



Kommunalbestyrelsesmedlems habilitet

FOB nr. 80.582

Ikke fundet grundlag for at kritisere, at indenrigsministeriet havde ophævet en afgørelse fra et tilsynsråd, der under henvisning til et kommunalbestyrelsesmedlems inhabilitet havde sat en kommunalbestyrelses beslutning om ændring af en udbygningsplan for folkeskolen og fritidsundervisningen ud af kraft. (J. nr. 1980-1369-42).

A, der var formand for en beboerforening, klagede over, at indenrigsministeriet havde ophævet en afgørelse fra tilsynsrådet for Bornholms amt, der havde sat Allinge-Gudhjem kommunalbestyrelses afgørelse om ændring af en udbygningsplan for folkeskolen og fritidsundervisningen i kommunen ud af kraft. Allinge-Gudhjems folkeskoleordning omfattede 5 skoler: Allinge-Sandvig skole, Olsker skole, Østerlars skole, Østermarie skole og Rø skole.

Kommunens ungdomsskoles virksomhed havde sine lokaler i Rø skole.

I kommunens udbygningsplan 1978, der efter det oplyste var godkendt af kommunalbestyrelsen den 23. maj 1979 (og senere godkendt af amtsrådet og undervisningsministeriet), var bl. a. anført følgende:

»...

Justering/revision af planen i 1979.

Som det fremgår af afsnittene om folkeskolens struktur og kommunens ungdomsskolevirksomhed, rummer især Rø skoles elevtalsprognose og lokaleforhold så påtrængende problemer, at deres behandling endnu ikke har kunnet afsluttes. Det samme gælder spørgsmål om fastlæggelse af byggeperioder og indbyrdes prioritering af lokaleønsker ved flere andre skoler, hvor udviklingen fremkalder ligeværdige behov for om- og tilbygninger, der gør en forceret udbygningstakt nødvendig.

Indstilling om og godkendelse af nærværende udbygningsplan må derfor ske ud fra den forudsætning, at ovennævnte problemområder gøres til genstand for særlig fortsat behandling med henblik på en endelig stillingtagen inden planens justering/revision i forbindelse med vedtagelsen af kommunens budget for 1980. (Pr. 1. oktober 1979).

...

Struktur.

Hovedtrækkene i kommunens nuværende skolestruktur bevares indtil 1990, idet de 2 overbygningsområder fastholdes - foreløbig med et uændret antal skoler. Der vil således også i 1979/80 være følgende:

Skoler	Antal spor 1.-7. kl.	Antal spor 8.-10. kl.
Allinge-Sandvig Borgerskole	1	4
Olsker	1½	
Rø	1	

Skoler	Antal spor 1.-7. kl.	Antal spor 8.-10. kl.
Østerlars	1½	
Østermarie	1½	3

På grund af det stigende elevtal, bygningernes utilstækkelighed og ungdomsskolens behov for at samle sine aktiviteter på ét sted i dertil indrettede lokaler, må mulighederne for at nedlægge folkeskolen i Rø undersøges og debatteres, så beslutning om en eventuel ændring af skolestrukturen kan foreligge ved udbygningsplanens justering/revision i oktober 1979.

...

Ungdomsskolevirksomheden bør af hensyn til etableringen af et rimeligt antal hold fortsat samles på et centralt sted (Rø skole), hvortil der etableres elevbefordring efter gældende bestemmelser. Skolens forsyning med klublokaler, faglokale til motorlære, metalsløjde, formning/keramik samt håndarbejde, drama og foto og med administrationslokaler til kontor, depot og AV-udstyr tages op til drøftelse i forbindelse med Rø skoles situation ved planens justering/revision i 1979.

...«

Den 18. april 1979 fremlagde skolekommissionen ændringsforslag til udbygningsplan med henblik på justering i 1979. Ændringsforslaget omfattede bl. a. følgende:

»...

2. Som *ændringsforslag til planens målsætningsafsnit* er i det følgende anført en række alternativer til overvejelse.

Struktur.

Sidste afsnit (s. 4) udgår og erstattes med

Alternativ I.

De 4 største skoler i kommunen videreføres som hidtil, mens Rø skole på grund af det faldende elevtal og bygningernes utilstrækkelighed søges nedlagt som folkeskole,

a. idet eleverne i perioden 1979/80 - 1986/87 ved indskrivningerne gradvis overføres til Olsker Centralskole, hvis skoledistrikt udvides mod syd og afgiver en mindre del af sit nordlige område til Allinge-Sandvig Borgerskole.

Fra 1. august 1986 vil kommunens skolevæsen have følgende struktur:

Skoler	Antal spor 1.-7. kl	Antal spor 8.-10. kl.
Allinge-Sandvig	1	3-4
Olsker	2	
Østerlars	1	
Østermarie	1½	2-3

b. idet elever til børnehaveklassen i 1979/80 overføres til Olsker Centralskole, hvor kommende børnehaveklasseelever ligeledes indskrives. I 1980/81 overføres Rø skoles 2. og 3. klasse som selvstændige klasser, mens 4.-7. klasse forbliver på Rø skole, indtil både 6. og 7. klasse i 1983/84 overføres direkte til Allinge-Sandvig Borgerskole.

Den under a nævnte struktur vil da være opnået fra 1. august 1983.

Alternativ II.

Rø skole videreføres med 3-4 klasser, hver omfattende flere klassetrin inden for 1.-6. klassetrin. - Børnehaveklasser og 7. klasser, der ikke kan omfatte flere trin, vil herved byde på meget lave klassekvotienter, ligesom sammenlægning og deling af klasser fra år til år vil give eleverne et uroligt skoleforløb.

Bygningernes eventuelle salg eller anvendelse til andet formål behandles under afsnittet om ungdomsskolevirksomhed.

...

Ungdomsskolevirksomhed.

Afsnittets sidste linje (s. 5) »tages op til drøftelse i forbindelse med Rø skoles situation ved planens justering/revision i 1979.« Slettes og erstattes med et af følgende alternativer:

Alternativ I.

Rø skole føres videre som folkeskole - eventuelt med sammenlæste klasser og et deraf følgende mindre behov for normalrum, men med udbygning af fagafsnit m. v. for såvel folkeskole som ungdomsskole. (Se bilag).

Virkninger: Reduceret lærerbehold, uændret kørselsbehov for såvel folke- som ungdomsskole. Uændret pedelbistand og elforbrug.

Alternativ II.

Rø skole føres videre som folkeskole. Ungdomsskolen flyttes som ved Alternativ IV eller V.

Alternativ III.

Rø skole søges nedlagt som folkeskole, og bygningerne indrettes alene til ungdomsskole m/klub samt anden fritidsundervisning og foreningsvirksomhed. (Se bilag).

Virkninger: Lærerbehold reduceres med ca. 6 stillinger. Øget kørselsbehov for folkeskolen?

Alternativ IV.

Rø skole søges nedlagt som folkeskole og bygningerne sælges. Ungdomsskolens virksomhed fordeles på skolerne i Allinge og Østermarie, hvor en række eksisterende faglokaler vil kunne opnå en højere udnyttelsesgrad, men hvor der ved hver af de 2 skoler må tilbygges lokaler til motorlære og klubvirksomhed. Disse lokaler vil forbedre folkeskolernes muligheder for at tilbyde valgfag og pasningsordninger, ligesom ungdomsskolens klubvirksomhed kan koordineres med de bestående ungdomsklubber og medvirke til at løse lokalproblemet for denne virksomhed i Allinge.

Virkninger: Lærerbehold reduceres med ca. 6 stillinger. Kørselsbehov uændret i ungdomsskolen, øges i folkeskolen. Øget pedelbistand og elforbrug.

Alternativ V.

Rø skole søges nedlagt som folkeskole, og bygningerne sælges. Ungdomsskolens virksomhed flyttes samlet til én eller fordeles på begge skolerne i Olsker og Østerlars.

Virkninger: Lærerbehold reduceres med ca. 6 stillinger. Byggebehov større end IV men med lavere udnyttelse af lokalerne og uden forbedring af folkeskolens fagtilbud. Kørselsbehovet øges for begge skoleformer. Øget pedelbistand og elforbrug.

...«

Efter at dette ændringsforslag havde været undergivet nærmere behandling, hvorunder der havde været indhentet en række udtalelser, blev »Ændringsforslag til skoleudbygningsplan for folkeskole og fritidsundervisning i kommunen« genbehandlet under dagsordens punkt 11 på kommunalbestyrelsens møde den 13. februar 1980.

På dette møde forelå

1°) indstilling af 10. januar 1980 fra skolekommissionen om godkendelse af planen med bl. a. følgende ændringer:

»...

at tilvejebringe tilfredsstillende lokaler til ungdomsskolens undervisning,

at Rø skole nedlægges som folkeskole, idet en afstemning om skolens bevarelse gav følgende resultat:

...

at ungdomsskolen bevares samlet

...

at ungdomsskolen placeres i Rø

...«

2°) kulturelt udvalgs anbefaling af skolekommissionens indstilling.

3°) økonomiudvalgets indstilling fra møde den 6. februar 1980,

»... hvor udvalget anbefaler skolekommissionens indstilling for så vidt angår

1) At Rø skole nedlægges.

2) At ungdomsskolen bevares samlet.

3) At ungdomsskolen placeres i Rø.

Såfremt Rø skole bevares efter en evt. folkeafstemning, indstiller udvalget, at spørgsmålet om ungdomsskolens placering og fremtid tages op til fornyet overvejelse.

Økonomiudvalget indstiller endvidere, at de øvrige indstillinger fra skolekommissionen og kulturelt udvalg tages til efterretning på nuværende tidspunkt, og at disse indstillinger først optages til behandling sammen med evt. senere ændringsforslag ved planens revision i august - september 1980.

...«

4°) Endvidere var det oplyst,

at skolekommissionen den 7. februar 1980 havde behandlet sagen med følgende punkt på dagsordenen:

»...

I fortsættelse af skolekommissionens principielle beslutning i mødet den 10. januar 1980 om udbygningsplanens ændringsforslag af 18. april 1979 anmodes skolekommissionen om at angive, hvilke af forslagens alternativer der anbefales med hensyn til,

1. struktur (tidsplan for Rø skoles afvikling)

...

Siderne 32 og 33 fra det samlede materiale om udbygningsplanen udsendes i kopi med dagsordenen sammen med et forslag til justering af de i alternativerne angivne datoer for afvikling af Rø skoles klasser.« - og

at skolekommissionens indstilling var følgende:

»ad 1. - skolekommissionen anbefaler ændringsforslagets alternativ I b med de tidsmæssige ændringer angivet i »åjourføringen af 6. februar 1980 ...« (dvs.: »elever til 1.-4. klasse pr. 1. august 1980 overføres til Olsker Central-skole, hvortil kommende børnehaveklasser ligeledes indskrives. Pr. 1. august 1981 overføres Rø skoles børnehaveklasse 1980/81 til Olsker Centralskole, 5., 6. og 7. klasse overføres direkte til Allinge-Sandvig Borgerskole.«; min tilføjelse).

... (3 medlemmer) fandt behandlingen af punktet meningsløst og kunne ikke gå ind for indstillingen.

...«

Ved kommunalbestyrelsens møde den 13. februar 1980 blev økonomiudvalgets indstilling vedtaget med 9 stemmer for og 8 stemmer imod.

Den 19. februar 1980 indgav A klage til tilsynsrådet for Bornholms amt og anmodede tilsynsrådet om

»... at se på inhabilitetsspørgsmålet ved Allinge-Gudhjem kommunalbestyrelses afstemning vedrørende Rø skole. Dette var på byrådets møde den 13. februar 1980 og er belyst i dagspressen samt regionalradioen.

For os at se er det specielt spørgsmålet om (B), der er ansat på Allinge skole som skolebetjent. Dette er netop den skole, hvor Rø skoles 5. - 6. og 7. klasse skal overføres til. Desuden har han daglig omgang med ledende skoleinspektør ..., der har udfærdiget den nye skoleudbygningsplan.

...«

I den anledning indhentede tilsynsrådet en udtalelse af 3. marts 1980 fra Allinge-Gudhjem kommunalbestyrelse. Udtalelsen var vedtaget med 13 stemmer mod 1 (3 medlemmer havde undladt at stemme). Kommunalbestyrelsen anførte,

»... kommunalbestyrelsen med sit lokalkendskab til forholdene omkring (B's) ansættelse som pedel ved Allinge-Sandvig Borgerskole finder, at der ikke kan påpeges nogen som helst grund - hverken økonomisk, arbejdsmæssig, familiemæssig, loyalitetsmæssig eller anden - til at antage, at (B) kan have nogen personlig interesse i omhandlede sags udfald og derved være inhabil i sagen.

Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen i omhandlede sag - »Ændringsforslag til udbygningsplan for folkeskole og fritidsundervisning«, fremsendt af skolekommissionen - i sagens indhold vedrørende Rø skole stemte om en indstilling fra økonomiudvalget om:

1. at Rø skole nedlægges,
2. at ungdomsskolen bevares samlet,
3. at ungdomsskolen placeres i Rø.

(9 medlemmer stemte for økonomiudvalgets indstilling, medens 8 stemte imod).

Det bemærkes yderligere, at der, for så vidt angår habilitetsspørgsmålet, er tale om en beslutning, som vedrører en anden skole end den, på hvilken omhandlede pedel er ansat.

Af beslutningen om nedlæggelse af skolen følger, at der den 1. august 1981, jfr. vedlagte »Åjourføring af alternativ I a og b« (alternativ I a, som indstillet af skolekommissionen) (skal formentlig være I b; min bemærkning), vil skulle overføres 3 klasser fra Rø til Allinge-Sandvig Borgerskole, men dette afledede

forhold medfører efter kommunalbestyrelsens opfattelse ikke konsekvenser, som eventuelt skulle kunne begrunde, at (B) måtte have nogen personlig interesse i sagens udfald.

...«

Tilsynsrådet tog stilling til sagen ved skrivelse af 12. marts 1980. Tilsynsrådet anførte følgende:

»...

Efter § 14 i lov om kommunernes styrelse træffer kommunalbestyrelsen 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.

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

Denne bestemmelse indeholder ingen nærmere angivelse af, hvornår et medlem af kommunalbestyrelsen må anses for inhabil. Konkrete habilitets-spørgsmål må således afgøres i overensstemmelse med den almindeligt anerkendt forvaltningsretlige grundsætning om inhabilitet. Indholdet af denne grundsætning lader sig ikke angive præcist og kan variere noget fra område til område. Hovedsynspunktet er dog, at vedkommende er afskåret fra at deltage i en sags behandling, hvis han har et sådant forhold til sagen, at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække en vis tvivl om, at han vil kunne behandle sagen på upartisk måde, det vil sige udelukkende ud fra saglige hensyn.

Ved den nærmere vurdering kommer det i betragtning, at formålet med inhabilitetsreglerne ikke alene er at sikre, at den enkelte sag bliver behandlet korrekt, men også at modvirke, at tilliden til den offentlige forvaltning svækkes.

Tilsynsrådet har tidligere i anden forbindelse vedrørende inhabilitet udtalt, at det forhold, at et kommunalbestyrelsesmedlem er ansat med tjeneste ved en af en kommunes flere skoler - ud fra en generel vurdering - er egnet til at begrunde en sådan tvivl om, hvorvidt den pågældende på upartisk måde vil kunne tage stilling til afgørelser om det indbyrdes forhold mellem kommunens skolars fremtidige funktioner, at han må anses for inhabil.

Dette udgangspunkt har navnlig sammenhæng med, at den, der er ansat ved en bestemt skole, må påregnes typisk - og helt forståeligt - at have særlig loyalitetsfølelse over for netop denne skole og vel også at kunne være påvirket - direkte eller indirekte - af ansatte ved samme skole.

Sådanne generelle hensyn har således tidligere af tilsynsrådet været tillagt en sådan selvstændig vægt, at det har været udslagsgivende for spørgsmålet om inhabilitet i de enkelte tilfælde.

Ved afgørelsen af, om der i sådanne sager af mere generel karakter foreligger inhabilitet, vil der imidlertid nu efter tilsynsrådets opfattelse være anledning til en mere konkret bedømmelse af karakteren af den interesse, der skal begrunde inhabilitet. Er den personlige interesse alene af fagpolitisk eller ideelt betonet karakter, vil det ofte kunne forekomme mindre rimeligt at afskære den pågældende fra at deltage i en sags behandling.

En ansat ved en af kommunens skoler vil efter tilsynsrådets opfattelse som udgangspunkt være afskåret fra at deltage i kommunalbestyrelsens behandling af en sag, der direkte berører den pågældende arbejdssituation eller forholdene for den skole, han er ansat ved.

Den pågældende vil derimod som udgangspunkt være habil ved kommunalbestyrelsens behandling af sager, der vedrører kommunens andre skoler, medmindre det må antages, at kommunalbestyrelsens beslutning i sagen vil have afledet virkning på hans arbejdssituation eller forholdene for den skole, han er ansat ved.

Der må således efter tilsynsrådets opfattelse være plads for en mere konkret vurdering af inhabilitetsspørgsmålet i sådanne sager.

Denne ændrede opfattelse er i overensstemmelse med indenrigsministeriets skrivelser i tilsvarende sager.

Ved bedømmelse af nærværende sag har tilsynsrådet lagt vægt på, at forslaget til ændring af udbygningsplanen omhandler nedlægning af en af kommunens skoler. Dette vil efter tilsynsrådets opfattelse i sig selv indebære virkninger for kommunens øvrige skoler, jfr. herved det anførte, hvorefter der formentlig overføres 3 skoleklasser til Allinge-Sandvig Borgerskole, medens ungdomsskolen udelukkende vil foregå i Rø skole.

Det er i avisartikler anført, at disse ændringer ikke direkte vil berøre (B's) løn- og ansættelsesforhold som pedel på AllingeSandvig Borgerskole. Uanset dette er det imidlertid tilsynsrådets opfattelse, at planen vil have sådanne virkninger for hans umiddelbare arbejdsområde, at han ikke burde have deltaget i sagens behandling.

Under hensyn til afstemningsresultatet finder tilsynsrådet herefter, at beslutningen af 13. februar 1980 om ændring af udbygningsplanen for folkeskoler og fritidsundervisning i Allinge-Gudhjem kommune bør sættes ud af kraft i medfør af kommunestyrelseslovens § 61.

...«

Ved skrivelse af 9. april 1980 indbragte Allinge-Gudhjem kommunalbestyrelse tilsynsrådets afgørelse for indenrigsministeriet. I skrivelsen anførte kommunalbestyrelsen bl. a. følgende:

»...

Herefter har tilsynsrådet ved sin vurdering lagt vægt på, at forslaget til ændring af udbygningsplanen omhandler nedlægning af en af kommunens skoler, hvorved der »formentlig overføres 3 skoleklasser til Allinge-Sandvig Borgerskole«, (hvor (B) er ansat). I denne forbindelse skal kommunalbestyrelsen påpege, hvad der fremgår af ændringsforslaget og planen i øvrigt.

Ved nedlægningen af Rø skole i h.t. planen henføres Rø sogns skoledistrikt til Olsker Centralskoles distrikt.

Der bliver som følge af Rø skoles nedlæggelse *ikke* tillagt Allinge-Sandvig Borgerskole skoleplanmæssigt flere eller færre klasser, end skolen tidligere har haft, og skolens overbygning vil som hidtil omfatte Allinge, Sandvig, Tejn-Olsker og Rø sogne, hvorved ses, at den fremtidige skolestruktur altså ikke ændrer forholdene på Allinge-Sandvig Borgerskole, der funktionsmæssig vil være den samme uanset nedlæggelse af Rø skole.

Den i sagen nævnte flytning af 2 klasser fra Rø (én klasse vil i forvejen skulle overgå til overbygning i Allinge-Sandvig Borgerskole) til Allinge er alene en nødvendig overgangsordning for de 2 klasser i henholdsvis et og to år for at forhindre, at eleverne i disse klasser jfr. den nye skolestruktur ville komme til at gå i 3 forskellige skoler. Først 4 år i Rø, dernæst 2 år i Olsker og endelig i overbygningen i Allinge-Sandvig Borgerskole.

Flytningen af de to klasser, som ellers ifølge den nye skolestruktur skulle have været anbragt i Olsker Centralskole, sker således alene ud fra et pædagogisk hensyn til børnene.

Kommunalbestyrelsens beslutning af 13. februar 1980 indebærer således hverken nogen strukturmæssig ændring for AllingeSandvig Borgerskole eller nogen funktionsmæssig ændring af forholdene på skolen, ændringer, som skulle kunne begrunde, at pedellens arbejdsområder eller arbejdsvilkår ændres. Nævnte områder og vilkår vil være de samme, uanset Rø skole nedlægges.

Kommunalbestyrelsen må derfor bestride tilsynsrådets begrundelse for sin afgørelse af sagen.

Tilsynsrådet har ved sin afgørelse anført, »at planen vil have *sådanne virkninger* for hans umiddelbare arbejdsområde (på Allinge-Sandvig Borgerskole), at han ikke burde have deltaget i sagens behandling.«

I denne forbindelse skal kommunalbestyrelsen henlede ministeriets opmærksomhed på, at udover tidligere i sin skrivelse at nævne, at »der formentlig overføres 3 skoleklasser til Allinge-Sandvig Borgerskole« og udover ovennævnte »sådanne virkninger« undlader tilsynsrådet nærmere at angive eller blot antyde hvorfor, hvordan eller hvorledes pedellens umiddelbare arbejdsområde ændres som funktion af kommunalbestyrelsens vedtagelse af 13. februar 1980.

...«

I anledning af klagen indhentede indenrigsministeriet en udtalelse af 23. maj 1980 fra tilsynsrådet, der henholdt sig til sin afgørelse af 12. marts 1980 og i øvrigt anførte følgende:

»...

Tilsynsrådet har under sagens behandling været fuldt opmærksomt på, at der i overensstemmelse med indenrigsministeriets ændrede opfattelse må være plads for en mere konkret vurdering af inhabilitetsspørgsmål i sager, der vedrører andre skoler i kommunen end den, hvor det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem er ansat, jfr. s. 2 afsnit 6 og 7 i rådets afgørelse.

Imidlertid finder tilsynsrådet, at den nævnte sag har sammenhæng med det samlede skolevæsen i kommunen, og at beslutning om ikke at nedlægge Rø skole kunne føre til overvejelse om nedlæggelse af en anden skole i kommunen. (B) har derfor efter rådets opfattelse ikke kunnet være uden interesse i spørgsmålet om, hvorvidt Rø skole skal nedlægges.

...«

I skrivelse af 17. juli 1980 til tilsynsrådet meddelte indenrigsministeriet,

»... at indenrigsministeriet må være mest tilbøjeligt til at mene, at det pågældende kommunalbestyrelsesmedlems interesse i at undgå en beslutning om Rø skoles nedlæggelse, jfr. sidste afsnit i tilsynsrådets omstående skrivelse, ikke har en sådan karakter og styrke, at den i sig selv kan medføre, at den pågældende må anses for inhabil.

Til belysning af den pågældendes interesse i en beslutning om skolens nedlæggelse udbeder man sig oplysning om, på hvilken måde og i hvilket omfang kommunalbestyrelsens beslutning om Rø skoles nedlæggelse efter tilsynsrådets opfattelse ville påvirke den pågældendes arbejdssituation.

...«

Tilsynsrådet afgav derefter en supplerende udtalelse af 12. august 1980 til indenrigsministeriet, hvori tilsynsrådet fortsat henholdt sig til sin afgørelse af 12. marts 1980, og i øvrigt udtalte følgende:

»...

Tilsynsrådets stillingtagen er begrundet i de lokalkendte tilsynsrådsmedlemmers opfattelse, hvorefter en beslutning om ikke at nedlægge Rø skole ville kunne medføre overvejelser om at nedlægge en eller flere andre skoler i kommunen. Tilsynsrådet er bekendt med, at der tidligere har været drøftelser i denne retning.

Tilsynsrådet ønsker således at undgå en opfattelse blandt borgerne om, at det pågældende medlems opfattelse, hvorefter Rø skole bør nedlægges kunne være motiveret med, at hans egen stilling som pedel på en anden skole derved sikres.

...«

Efter at være blevet bekendt med tilsynsrådets udtalelser til indenrigsministeriet afgav kommunalbestyrelsen en udtalelse af 11. november 1980 til ministeriet. I denne udtalelse anførte kommunalbestyrelsen bl. a. følgende:

»...

I tilsynsrådets bemærkning af 23. maj 1980 fastholder rådet sin beslutning under henvisning til, at *beslutningen* om ikke at nedlægge Rø skole *kunne føre til overvejelse* om at nedlægge en anden skole i kommunen, hvorfor (B) efter rådets opfattelse ikke kunne være uden interesse i spørgsmålet om, hvorvidt Rø skole skal nedlægges.

Efter kommunalbestyrelsens opfattelse er dette argument fra tilsynsrådets side af ren hypotetisk art, et argument, som iøvrigt sammenholdt med tilsynsrådets egne bemærkninger i forbindelse med sagens afgørelse (tilsynsrådets skrivelse 12. marts 1980, s. 3, 5. afsnit) »med mindre det må antages, at kommunalbestyrelsens beslutning i sagen vil have afledet virkning ...«, er uantageligt, alene af den grund, at der ikke henvises til nogen bestemt skole, hvorved det yderligere skulle kunne antages, at der ville være afledet virkning på pedellens arbejdssituation eller -forhold.

Indenrigsministeriet har derfor den 17. juli 1980 over for tilsynsrådet tilkendegivet, at ministeriet var mest tilbøjeligt til at mene, at den pågældende må anses for habil, og ministeriet udbad sig oplysning om, på hvilken måde og i hvilket omfang kommunalbestyrelsens beslutning om Rø skoles nedlæggelse efter rådets opfattelse ville påvirke den pågældende arbejdssituation.

Efter kommunalbestyrelsens opfattelse besvares dette spørgsmål ikke i tilsynsrådets påtegning af 12. august 1980. Derimod anfører tilsynsrådet, at dets stillingtagen er begrundet i en *opfattelse* af, at en beslutning om ikke at nedlægge Rø skole *ville kunne* medføre overvejelser om at nedlægge en eller flere andre skoler i kommunen.

Hertil bemærkes, at tilsynsrådet efter kommunalbestyrelsens mening anvender en på en bestemt opfattelse baseret ren hypotese, som hverken har positiv eller negativ relation til indenrigsministeriets spørgsmål vedrørende påvirkning af pedellens arbejdssituation.

Til tilsynsrådets bemærkning om, at rådet er bekendt med, at der tidligere har været drøftelser i »denne retning« (at en eller flere skoler - end Rø skole - skulle nedlægges) bemærkes, at kommunalbestyrelsen ikke er bekendt med sådanne drøftelser i relation til denne sag, idet kommunalbestyrelsen hverken under udarbejdelsen i 1978 af den sidst af kommunalbestyrelsen den 23. maj

1979 vedtagne udbygningsplan for folkeskolen eller de to senere justeringer af denne plan har drøftet spørgsmål om andre skolers nedlæggelse end Rø skole.

Til tilsynsrådets sidste bemærkning om, at rådet ønsker at undgå, at en bestemt opfattelse gør sig gældende hos borgerne, bemærkes, at det efter kommunalbestyrelsens opfattelse i den givne sag og under de givne omstændigheder ikke er muligt at generalisere en sådan opfattelse blandt kommunens borgere.

...«

Indenrigsministeriet traf afgørelse i sagen ved skrivelse af 18. november 1980 og anførte følgende:

»...

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt (B) havde en sådan interesse i sagen, at han ikke burde have deltaget i kommunalbestyrelsens forhandling og afstemning om denne, skal man meddele, at indenrigsministeriet er af den opfattelse - som man tidligere har givet udtryk for - at en skolepedel, der er medlem af en kommunalbestyrelse, som hovedregel ikke vil være inhabil ved kommunalbestyrelsens behandling af sager, der vedrører andre skoler i kommunen end den skole, han er ansat ved. Dette gælder dog ikke, hvis det må antages, at kommunalbestyrelsens beslutning i sagen vil have afledt virkning på hans arbejdssituation eller på forholdene for den skole, som han er ansat ved. Indenrigsministeriet har imidlertid også givet udtryk for, at en foreliggende interesse skal være af en vis styrke, således at den kan karakteriseres som væsentlig.

For så vidt angår den foreliggende sag er indenrigsministeriet af den opfattelse, at kommunalbestyrelsens beslutning om nedlæggelse af Rø skole kun vil have så ringe virkning på det pågældende medlems egen stilling som pedel ved en anden skole i kommunen, og at det efter det foreliggende måtte gælde en eventuel beslutning om ikke at nedlægge skolen, at man må være enig med kommunalbestyrelsen i, at der ikke er grund til at antage, at han ville være så væsentligt interesseret i sagens udfald, at han måtte anses for inhabil ved sagens behandling i kommunalbestyrelsen. Af samme grund finder indenrigsministeriet, at man må kunne bortse fra risikoen for, at der blandt kommunens borgere skulle være den formening, at det pågældende medlems opfattelse, hvorefter Rø skole burde nedlægges, skulle være motiveret af hans ønske om at bevare sin nuværende stilling som pedel ved Allinge-Sandvig Borgerskole, og ikke af rent saglige hensyn.

Indenrigsministeriet har ved sagens behandling bemærket sig, at der ved kommunalbestyrelsens afgørelse af 13. februar 1980 hverken er taget endelig stilling til Rø skoles nedlæggelse eller til, hvilket af de i udbygningsplanen beskrevne alternativer for den fremtidige skoleordning for Rø skoles elever der ønskes gennemført.

Under henvisning til foranstående ophæver indenrigsministeriet herefter tilsynsrådets beslutning i skrivelse af 12. marts 1980, hvorefter kommunalbestyrelsens beslutning af 13. februar 1980 om ændring af udbygningsplanen for folkeskole og fritidsundervisning i Allinge-Gudhjem kommune sættes ud af kraft.

Det tilføjes, at sagens endelige afgørelse henhører under domstolene.

...«

Allinge-Gudhjem kommune oplyste over for mig, at kommunalbestyrelsen herefter traf beslutning om, at Rø skole skulle nedlægges pr. 1. august 1981.

Ved en senere folkeafstemning om skolens nedlæggelse blev der afgivet 440 stemmer ud af 489 mulige: 411 stemte imod nedlæggelse og 23 for. Kommunalbestyrelsen havde noteret sig dette stemmeresultat og konsekvensen heraf, nemlig at Rø skole »først (kan) nedlægges efter udløbet af næste kommunale valgperiode, og da kun, såfremt kommunalbestyrelsen på ny træffer beslutning herom«.

I skrivelse af 4. december 1980 indgav A klage til mig. Han anførte bl. a.:

»...

Imidlertid savnes i ministeriets redegørelse en tilkendegivelse af, at beslutningen om nedlæggelse af Rø skole som folkeskole samt bibeholdelse af den kommunale ungdomsskole i bygningerne, er en afgørelse vedrørende den samlede kommunale skolestruktur.

I debatten om denne skolestruktur indgik nemlig også forslag om at henlægge ungdomsskolen (eller en del deraf) til Allinge-Sandvig Borgerskole, hvor (B) er skolepedel. Dette ville have haft en indflydelse på hans arbejdssituation.

En beslutning om, hvorvidt den kommunale ungdomsskole skal forblive på Rø skole eller - helt eller delvis - overføres til Allinge-Sandvig Borgerskole, har således direkte betydning for pedellens arbejdsområde.

...«

I en udtalelse, som jeg i anledning af klagen modtog fra kommunalbestyrelsen i Allinge-Gudhjem kommune, anførte kommunalbestyrelsen bl. a. følgende:

»...

Borgerforeningen anfører, at der i debatten om skolestrukturen også indgik et forslag om at henlægge ungdomsskolen (eller en del deraf) til Allinge-Sandvig Borgerskole, hvor (B) er skolepedel. Dette ville have haft indflydelse på hans arbejdssituation.

Hertil bemærkes, at kommunalbestyrelsen har den opfattelse, at man - for at rejse et spørgsmål om (B's) habilitet i denne forbindelse må forudsætte, at det af Rø Borgerforening nævnte forslag er blevet behandlet i kommunalbestyrelsen, at kommunalbestyrelsen har taget stilling til forslaget, eller at kommunalbestyrelsen på anden måde har taget en beslutning, som direkte eller indirekte medfører konsekvenser, som påvirker det nævnte forslag og dermed (B's) arbejdssituation.

Det af Rø Borgerforening anførte forslag om at henlægge ungdomsskolen (eller dele deraf) til Allinge-Sandvig Borgerskole blev *ikke* behandlet i forbindelse med sagsbehandlingen den 13. februar 1980 af ændringsforslag til udbygningsplan for folkeskolen og fritidsundervisning, ligesom kommunalbestyrelsen ej heller har taget nogen stilling til det anførte forslag.

Endvidere ses af kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol af 13. februar 1980, pkt. 11, at kommunalbestyrelsens stillingtagen til sagen - hvad enten de i sagen givne indstillinger var blevet tiltrådt eller forkastet - ikke ville kunne medføre nogen konsekvens (direkte eller indirekte) for et forslag som nævnt af Rø Borgerforening.

De grundlæggende forudsætninger for at kunne rejse en habilitetssag i forbindelse med sagsbehandlingen den 13. februar 1980 på grundlag af det i Rø Borgerforenings skrivelse nævnte forslag er således efter kommunalbestyrelsens opfattelse ikke til stede.

...«

I en udtalelse af 9. februar 1981 i anledning af A's klage til mig anførte tilsynsrådet, at rådets beslutning af 12. marts 1980 »var begrundet med, at kommunalbestyrelsesmedlem (B) tillige er pedel på Allinge-Sandvig Borgerskole, og at nævnte udbygningsplan ville have sådanne virkninger for hans umiddelbare arbejdsområde, at han ikke burde have deltaget i sagens behandling«.

Tilsynsrådet meddelte mig endvidere, at rådet fortsat kunne henholde sig til afgørelsen af 12. marts 1980 og til de bemærkninger i rådets ovennævnte skrivelse af 12. august 1980, »hvor lægges vægt på de lokalkendte tilsynsrådsmedlemmers opfattelse. Ifølge denne ville en beslutning om ikke at nedlægge Rø skole kunne medføre overvejelser om at nedlægge en eller flere andre skoler i kommunen, og tilsynsrådet ønsker at undgå en opfattelse blandt borgerne om, at det pågældende medlems standpunkt, hvorefter Rø skole bør nedlægges, kunne være motiveret med, at hans egen stilling som pedel på en anden skole derved sikres«.

Indenrigsministeriet meddelte mig i en skrivelse af 20. februar 1981, at ministeriet kunne henholde sig til sin afgørelse af 18. november 1980.

I skrivelse af 30. marts 1981 til mig anførte A bl. a. følgende:

»...

Ad Allinge-Gudhjem kommunalbestyrelses udaterede udtalelse fremgår, at man ikke skulle have behandlet det påviste, ungdomsskolens eventuelle overgang til Allinge-Sandvig Borgerskole.

Her skal blot henvises til »udbygningsplanens« s. 35, ungdomsskolevirksomhed, alternativ IV.

Da det var »udbygningsplanen«, man behandlede på kommunalbestyrelsesmødet den 13. februar 1980, og ikke Rø skoles eventuelle nedlæggelse isoleret, sætter jeg et spørgsmål ved den i ovennævnte skrivelse nævnte skrivelse.

...«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»Jeg finder grund til først at fremhæve, at den afgørelse, der blev truffet af kommunalbestyrelsen den 13. februar 1980, var en beslutning vedrørende økonomiudvalgets indstilling af 6. februar 1980. Denne indstilling omfattede navnlig *de/s*, 1) at Rø skole skulle nedlægges, 2) at ungdomsskolen skulle bevares samlet, og 3) at ungdomsskolens skulle placeres i Rø, *de/s*, at de øvrige indstillinger fra skolekommissionen og kulturelt udvalg skulle tages til efterretning og i øvrigt først optages til behandling sammen med eventuelle senere ændringsforslag ved planens revision i august-september 1980.

Jeg skal i forbindelse hermed fremhæve, at kommunalbestyrelsens afgørelse vedrørende indstillingspunkterne 1)-3) ikke havde karakter af konkrete afgørelser med henblik på gennemførelse, men havde karakter af principvedtagelser, der skulle indgå som dele af den (ajourførte) udbygningsplan.

Med hensyn til de mere generelle synspunkter, der må være afgørende ved afgørelsen af et inhabilitetsspørgsmål som det foreliggende, henviser jeg til skrivelserne af 18. marts og 18. november 1980 fra henholdsvis tilsynsrådet og indenrigsministeriet. De dér anførte generelle synspunkter svarer i det væsentlige til, hvad jeg tidligere har givet udtryk for i flere sager, og giver mig således ikke anledning til bemærkninger.

Som det fremgår af sagen og flere andre sager, der har foreligget for tilsynsrådet, indenrigsministeriet og mig, kan anvendelsen af disse synspunkter give anledning til tvivl, bl. a. i forbindelse med afgørelser vedrørende udbygningsplaner på institutionsområdet, når der blandt kommunalbestyrelsens medlemmer er ansatte ved en eller flere af de institutioner, der falder inden for det område, som udbygningsplanen dækker.

I overensstemmelse med synspunkter, som jeg anførte i den sag, der er omtalt i min beretning for 1979, s. 119 ff. (122), vil en ansat ved en institution, der er medlem af kommunalbestyrelsen, i almindelighed være afskåret fra at deltage i kommunalbestyrelsens behandling af sager, der specielt vedrører den pågældende institution. Herom er der imidlertid ikke spørgsmål i den foreliggende sag.

Hvis en udbygningsplan for institutioner må påregnes at medføre stillingsmæssige ændringer (løn- eller andre ansættelsesforhold), der ikke er helt uvæsentlige for et kommunalbestyrelsesmedlem, der er ansat ved en af kommunens institutioner, vil der ikke være rimelig tvivl om, at den pågældende vil være inhabil med hensyn til spørgsmålets behandling og afgørelse. Også bortset herfra vil det efter min mening kunne forekomme, at en ansat ved en institution vil være inhabil ved kommunalbestyrelsens behandling af en udbygningsplan vedrørende det pågældende institutionsområde. I den ovennævnte sag anførte jeg i denne forbindelse:

»...

Jeg sigter herved til tilfælde, hvor udbygningsplanens gennemførelse vil få konsekvenser for den pågældende (institutions) fremtidige funktionsmæssige placering i kommunens samlede system af (institutioner); den, der er ansat ved den pågældende (institution), må påregnes helt forståeligt - at have en særlig loyalitetsfølelse over for netop denne (institution) og vel også at kunne være påvirket af andre ansatte ved samme institution...«

Som jeg anførte i den nævnte sag, må der i sådanne tilfælde foretages en konkret vurdering af inhabilitetsspørgsmålet, således at hovedvægten lægges på, i hvilken grad udbygningsplanens gennemførelse må påregnes at påvirke den pågældende institutions fremtidige forhold.

Når spørgsmålet er om sådanne virkninger for den ansatte eller hans institution, som ikke mere umiddelbart er indeholdt i afgørelsen, må der naturligvis lægges vægt på, hvor sandsynligt, henholdsvis hypotetisk, det er, at den ansatte eller hans institution overhovedet vil blive berørt (i væsentlig grad) af planbeslutningen.

Med hensyn til den foreliggende sag har jeg bemærket, at der kan synes at være en vis forskel mellem tilsynsrådets begrundelse i selve afgørelsen af 18. marts 1980 og tilsynsrådets begrundelse i de udtalelser, der er afgivet til indenrigsministeriet.

I afgørelsen af 18. marts 1980 anfører tilsynsrådet, at rådet har »lagt vægt på, at forslaget til ændring af udbygningsplanen omhandler nedlægning af en af kommunens skoler. Dette vil efter tilsynsrådets opfattelse i sig selv indebære virkninger for kommunens øvrige skoler, jfr. herved det anførte, hvorefter der formentlig overføres 3 skoleklasser til Allinge-Sandvig Borgerskole, medens ungdomsskolen udelukkende vil foregå i Rø skole«. Disse betragtninger synes imidlertid at have ret begrænset vægt. Det må lægges til grund, at den omtalte overførelse af elever til Allinge-Sandvig skole alene har karakter af en midlertidig overgangsordning. Det er vel rigtigt, at afgørelsen vedrørende ungdomsskolens placering (på Rø skole) må have den indirekte virkning, at spørgsmålet om ungdomsskolens (delvise) overførelse til Allinge, hvor (B) er pedel, mister aktualitet - men det må herved komme i betragtning, at denne overførelse i ændringsforslaget af 18. april 1979 alene fremtrådte som én blandt en række andre løsningsmuligheder vedrørende ungdomsskolens placering.

Ifølge udtalelsen til indenrigsministeriet har tilsynsrådet navnlig lagt vægt på, at alternativet til nedlæggelse af Rø skole kunne være nedlæggelse af andre skoler, og at en afgørelse om nedlæggelse af Rø skole for så vidt indebar en sikring af de øvrige skolars opretholdelse. Der er imidlertid hverken i tilsynsrådets udtalelser eller i det i øvrigt foreliggende noget konkret grundlag for den antagelse, at spørgsmålet om nedlæggelse af andre skoler har aktualitet.

Således som sagen foreligger oplyst, finder jeg ikke at have grundlag for at kritisere, at ministeriet ikke har fundet, at der forelå væsentlige holdpunkter for den antagelse, at den afgørelse, hvorom der var spørgsmål på kommunalbestyrelsens møde den 13. februar 1980, kunne få sådanne virkninger for (B) eller den skole, hvor han gjorde tjeneste, at der var tilstrækkeligt grundlag for at anse ham for inhabil ved sagens behandling.

Jeg finder således ikke at have grundlag for at udtale kritik eller for øvrigt at foretage videre i anledning af indenrigsministeriets afgørelse.«