



Inhabilitet ved behandling af en personalesag i Danmarks radio

FOB nr. 80.388

Fundet, at det under hensyn til nogle konkrete omstændigheder havde været rigtigst ud fra almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at et medlem af radiorådet og radiorådets forretningsudvalg ikke havde deltaget i rådets og forretningsudvalgets behandling af en sag om oprettelse af en personaleledertørstilling i Danmarks Radio, hvortil medlemmet selv var mulig ansøger.

Udtalt, at det havde været rigtigst, at formanden for radiorådet og forretningsudvalget, der var bekendt med, at medlemmet var mulig ansøger, enten selv havde underrettet eller havde foranlediget, at det pågældende medlem underrettede forretningsudvalget og radiorådet om medlemmets overvejelse om eventuelt at søge personaleledertørstillingen. Ikke fundet at burde formulere denne opfattelse som en kritik.

Udtalt, at det havde været rigtigst, at radiorådet havde gjort ministeriet for kulturelle anliggender bekendt med nogle oplysninger, som var af væsentlig betydning for bedømmelsen af det rejste spørgsmål om inhabilitet.

(J. nr. 1980-899-76).

Den 17. februar 1981 afgav jeg nedenstående redegørelse vedrørende den fremgangsmåde, der blev anvendt i radiorådets forretningsudvalg og i radiorådet i forbindelse med behandlingen af en sag om oprettelse og besættelse af en stilling som personaleledertør i Danmarks Radio:

»1. Klagen og de modtagne udtalelser.

I skrivelse af 25. september 1980 klagede medlem af radiorådet, Torben Krogh, til mig over, at ministeriet for kulturelle anliggender i skrivelse af 22. september 1980 havde meddelt ham, at medlem af radiorådet og af rådets forretningsudvalg, Erik Andersen, efter ministeriets opfattelse ikke havde været inhabil til at deltage i forretningsudvalgets og radiorådets behandling af en sag om oprettelse af en stilling som personaleledertør ved Danmarks Radio. Ministeriet havde i skrivelsen endvidere givet udtryk for, at Erik Andersen efter ministeriets opfattelse ikke kunne være inhabil ved sagens behandling fra noget tidligere tidspunkt, end fra tidspunktet for indgivelsen af hans ansøgning om stillingen.

I den anledning modtog jeg en udtalelse af 4. november 1980 fra ministeriet for kulturelle anliggender.

Med ministeriets skrivelse modtog jeg endvidere følgende udtalelser:

notat af 3. oktober 1980 fra generaldirektøren i Danmarks Radio,

2 notater af 3. oktober 1980 fra Erik Andersen, og

skrivelse af 8. oktober 1980 fra radiorådets formand til ministeriet for kulturelle anliggender.

Kulturministeriet meddelte mig i skrivelsen af 4. november 1980, at ministeriet samme dag, på baggrund af de i sagen nu foreliggende oplysninger, havde henstillet til radiorådet at behandle sagen på ny.

I skrivelse af 12. november 1980 anmodede jeg radiorådet om at ville underrette mig om, hvad radiorådet foretog på grundlag af kulturministeriets henstilling af 4. november 1980.

I skrivelse af 8. december 1980 rettede Erik Andersen henvendelse til mig om sagen.

Med skrivelse af 11. december 1980 fra ministeriet for kulturelle anliggender modtog jeg underretning om, at radiorådet på et møde den 2. december 1980 havde vedtaget at behandle sagen på ny, samt om udfaldet af radiorådets fornyede stillingtagen.

Med skrivelse af 19. december 1980 fra radiorådet modtog jeg sagens akter.

I skrivelse af 22. december 1980 meddelte jeg ministeriet for kulturelle anliggender, radiorådet, Erik Andersen og Torben Krogh, at jeg - uanset at radiorådet havde behandlet sagen om oprettelse af en stilling som personaleledende i Danmarks Radio på ny - ville fortsætte sagens behandling med henblik på en endelig stillingtagen til spørgsmålet om Erik Andersens habilitet.

Jeg har haft mundtlige drøftelser om sagen den 20. januar, 22. januar og 26. januar 1981 med henholdsvis den daværende radiorådsformand Ole Espersen, direktør Erik Andersen og generaldirektør Laurits Bindsløv.

II. Sagsfremstilling.

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at direktionen i Danmarks Radio siden 1977 har drøftet behov og muligheder for en styrkelse af den centrale administrative struktur i Danmarks Radio, herunder på personaleområdet.

Af det ovenfor omtalte notat af 3. oktober 1980 fra generaldirektøren i Danmarks Radio fremgår følgende om hændelsesforløbet frem til den 28. april 1980:

»15. november 1979: Direktør (sekretariats- og personaleledende; min bemærkning) Erik Carlsen meddelte mig i et brev, at hans læge havde tilrådt ham at søge aflastning i sit daglige arbejde - og selv anbefalede han i denne forbindelse en udskillelse af personaleafdelingen. Efter drøftelse med Erik Carlsen i dagene 15.-22. november nåede jeg frem til den opfattelse, at administrationen af dette område burde styrkes ved oprettelsen af et embede som personaleledende.

Ultimo november 1979: Samtale med Danmarks Radios regnskabschef Frede Houkjær. Jeg bad ham overveje, om han i givet fald ville overtage et (midlertidigt) embede som personaleledende for en periode på max. 5 år - for i samarbejde med personalechefen at styrke og reorganisere denne gren af administrationen. Ved økonomidirektør Ejnar Jensens afgang kunne derefter økonomi- og personaleområdet forvaltes af en administrationsdirektør. Houkjær gav efter nogle dages betænkningstid sin analyse af situationen - og motiverede sit afslag (29. november).

4. december 1979: Samtale med direktør Erik Andersen, på grund af hans kendskab til Danmarks Radio, og på grund af hans erfaring vedrørende overenskomstproblemer og arbejdsmarkedsforhold (fra fortiden i LO) og hans nu-

værende placering som direktør for Arbejdstilsynet (Arbejdsministeriet). Jeg opridsede situationen for ham og spurgte, om han inden for områderne LO/DA/Centraladministrationen kendte nogen, der måtte have indsigt og erfaring, så han kunne komme på tale som personaleinspektør i Danmarks Radio. Erik Andersen tilkendegav under samtalen, at han eventuelt selv ville være interesseret i at søge en sådan stilling.

26. januar 1980: Økonomidirektør Ejnar Jensen afgik ved døden - hvilket medførte, at man i direktionen måtte inddrage også Ejnar Jensens embede i overvejelserne om en større rekonstruktion af de centrale administrative områder som helhed.

22. februar 1980: Jeg meddelte rådsformanden, at direktionens overvejelser om den fremtidige administrative struktur kunne være afsluttet med udgangen af april, således at driftsledelsens indstilling kunne afgives til behandling i forretningsudvalget medio maj. - Ved denne lejlighed orienterede jeg Ole Espersen om min samtale med Erik Andersen og oplyste, at han muligvis ville søge en stilling som personaleinspektør.

21. april 1980: Afsluttende drøftelser i direktionen - hvorefter indstillingen blev udsendt til behandling i chefkollegiet (23. april) og i samarbejdsudvalget (28. april). Samtidig sendte jeg Erik Andersen en kopi - til orientering.«

Sagsforløbet i tiden mellem den 4. december 1979 og 30. april 1980 er blevet yderligere belyst gennem de samtaler, jeg har haft med daværende radorådsformand Ole Espersen, direktør Erik Andersen og generaldirektør Laurids Bindsløv, jfr. ovenfor.

Om formålet med samtalen den 4. december 1979 har Laurids Bindsløv således bl. a. forklaret, at han ønskede oplyst, om Erik Andersen eventuelt kunne pege på egnede emner til stillingen. Når han henvendte sig til Erik Andersen, skyldtes det dels, at Erik Andersen havde siddet en årrække i såvel rådet som dettes forretningsudvalg, og at de derfor kendte hinanden godt, dels Erik Andersens erfaring vedrørende overenskomstproblemer og arbejdsmarkedsforhold fra hans fortid i LO og nuværende placering i centraladministrationen. Generaldirektøren anførte i denne forbindelse, at kontakter af denne art ikke er usædvanlige i forbindelse med stillingsbesættelser i Danmarks Radio.

Om samtalen forløb har Erik Andersen oplyst, at han - efter at have hørt, hvilket indhold det var tanken at give en eventuel personaleinspektørstilling - gav udtryk for noget i retning af følgende: »Hvis stillingen kommer til at ligne det, driftsledelsen forestiller sig, tror jeg nok, at jeg ville overveje, om jeg ikke selv skulle søge den stilling.« Hans bemærkninger havde dog ikke karakter af et tilsagn herom.

Generaldirektør Laurids Bindsløv har om samtalen forløb i det væsentlige forklaret i overensstemmelse hermed. Han havde ikke ventet, at Erik Andersen selv ville være interesseret og forfulgte ikke spørgsmålet, om Erik Andersen kunne pege på andre kandidatnævner. Erik Andersen pegede ikke selv på sådanne.

Såvel Ole Espersen som Erik Andersen har under samtalerne med mig forklaret, at de i slutningen af februar 1980 - efter at generaldirektør Laurids Bindsløv den 22. februar 1980 havde orienteret Ole Espersen om bl. a. samtalen den 4. december 1979 med Erik Andersen - havde en drøftelse om strukturspørgsmålet vedrørende Danmarks Radios ledelse, og at Erik Andersen i forbindelse hermed oplyste, at han overvejede selv at søge en eventuelt kommende personaleinspektørstilling. Erik Andersen har videre oplyst, at de under samtalen drøftede, om hans interesse for stillingen burde føre til, at han søgte orlov fra hvervet som radorådsmedlem. Det var dog Ole Espersens opfattel-

se, at der ikke af retlige grunde var nogen nødvendighed herfor. Det blev alene drøftet, om han eventuelt skulle søge orlov - ikke om han burde vige sit sæde i forretningsudvalget og radiorådet under sagens behandling. Erik Andersen har ikke med sikkerhed turdet sige, at udtrykket »inhabilitet« blev brugt under samtalen.

Om baggrunden for, at Erik Andersen den 21. april 1980 fik tilsendt til orientering en kopi af direktionens indstilling vedrørende ledelsesstrukturen, har generaldirektør Laurits Bindsløv under samtalen med mig oplyst, at der (bl. a. som følge af den tidligere økonomidirektørs død) var sket en del ændringer i forhold til det, der var oplyst overfor Erik Andersen under samtalen den 4. december 1979.

Med skrivelse af 30. april 1980 sendte generaldirektøren radiorådets forretningsudvalg det af driftsledelsen udarbejdede forslag til en ny administrativ struktur.

I forslaget var redegjort for den eksisterende administrative struktur, baggrunden for ændringsforslaget og nærmere for dets indhold. Med henblik på at styrke de centrale administrative funktioner blev disse foreslået henlagt til 3 - mod tidligere 2 - direktører (en økonomidirektør, en sekretariatsdirektør og en (nyetableret) personaleledelse).

Følgende opgaver blev foreslået henlagt under personaleledelsen:

»Forhandling og administration af overenskomster vedrørende fastansat personale i Danmarks Radio.

Forhandling og administration af overenskomster og aftaler om medvirkendes præstationer.

Administration af Danmarks Radios personalebudget og normativ. Forvaltning af miljølovgivning, herunder sikkerhedsorganisation. Uddannelse af Danmarks Radios personale og anden kursusvirksomhed.«

Oprettelsen af personaleledelsestillingen, der blev foreslået normeret som en tjenestemandstilling i lønramme 39, krævede godkendelse af ministeren for kulturelle anliggender.

På et møde den 12. maj 1980 i radiorådets forretningsudvalg blev indstillingen vedrørende revision af den centrale administrative struktur behandlet.

I mødet deltog Erik Andersen.

Forretningsudvalget vedtog at udsætte sagen på forelæggelse af en række supplerende oplysninger for udvalget.

På et møde den 19. maj 1980 i radiorådets forretningsudvalg blev sagen på ny behandlet.

Erik Andersen deltog også i dette møde.

Der forelå for forretningsudvalget et bilag med omtale af konsekvenserne af den foreslåede ledelsesstruktur. Generaldirektøren afgav mundtligt en uddybende redegørelse for forslaget. Forretningsudvalget besluttede at udsætte sagen på fremsendelse af generaldirektørens redegørelse i skriftlig form til forretningsudvalget.

Den 22. maj 1980 afgav generaldirektøren sin skriftlige redegørelse til forretningsudvalget. Af redegørelsen fremgik, at radiorådets behandling og accept af forslaget var nødvendigt, dels fordi en ændret fordeling af sagsområderne ville medføre ændringer i forretningsordenen, dels fordi forslaget implicerede oprettelse af en stilling i lønramme 39, som skulle godkendes af kulturministeriet.

Derimod krævede de personalemæssige og økonomiske forskydninger ikke radiorådets medvirken.

Den 2. juni 1980 holdt forretningsudvalget på ny møde om den administrative struktur.

I mødet deltog Erik Andersen.

På mødet blev driftsledelsens forslag tiltrådt, med en enkelt ændring, som er uden betydning i den foreliggende forbindelse. Tiltrædelsen skete under forudsætning af, »at der ikke blev tale om at flytte medarbejdere fra programsiden til de centrale administrative områder, og under forudsætning af, at der ved lejlighed blev nedlagt en administrativ chefstilling«.

Et medlem tog forbehold.

Den 17. juni 1980 holdt forretningsudvalget på ny møde om sagen.

Erik Andersen deltog i mødet.

På mødet behandlede forretningsudvalget et udkast fra driftsledelsen til et opslag af stillingen som personaleledende direktør.

Udkastet havde følgende ordlyd:

»...

DANMARKS RADIO

søger

Personaledirektør

Under forudsætning af kulturministeriets godkendelse ønskes en stilling som personaleledende direktør i Danmarks Radio besat snarest. Personaledirektøren vil over for Generaldirektøren være ansvarlig for:

- forhandling og administration af overenskomster og aftaler vedrørende fastansat personale i Danmarks Radio
- forhandling og administration af overenskomster og aftaler om medvirkendes præstationer
- administration af Danmarks Radio's personalebudget og normativ
- Danmarks Radio's sikkerhedsorganisation
- uddannelse af Danmarks Radio's personale og anden kursusvirksomhed.

Der kræves grundig erfaring i overordnet personaleadministration, ligesom indsigt i statens og erhvervslivets overenskomstforhold er ønskelig.

Stillingen vil blive normeret som tjenestemandstilling i lønramme 39 med et særligt tillæg. Ansættelse vil evt. kunne finde sted på åremål, kontrakt eller i henhold til overenskomst.

Der tages forbehold om ændring i stillingens ansvars- og arbejdsområde.

Skriftlig ansøgning med oplysning om alder, uddannelse og tidligere beskæftigelse m. v. indsendes til Danmarks Radio, personaleafdelingen, TV-byen, 2860 Søborg.

Ansøgningen skal være mærket opslag nr. /80 og være Danmarks Radio i hænde senest den 15. august 1980, kl. 24.00.

...«

I referatet fra udvalgsrådet er anført følgende om behandlingen: »... under forudsætning af radiorådets godkendelse af den centrale administrative struktur tiltrådte forretningsudvalget udkast til opslag.«

Senere samme dag (den 17. juni 1980) behandlede radiorådet på et ekstraordinært møde spørgsmålet om den centrale administrative struktur.

I mødet deltog medlem af radiorådet Erik Andersen.

Som bilag til dagsordenspunktet om den administrative struktur forelå bl. a. følgende indstilling af 5. juni fra generaldirektøren på forretningsudvalgets vegne (bilag Å 1061):

»1. at personaleområdet henlægges til et selvstændigt direktørebede, og at der med henblik herpå oprettes en tjenestemand- eller ligestillet stilling i lønramme 39. Denne kræver godkendelse af ministeren for kulturelle anliggender.

2. at der sker en sagsomlægning og forstærkning inden for de centrale, administrative områder, som er nærmere beskrevet i det følgende.«

Efter en længere drøftelse i radiorådet blev forretningsudvalgets indstilling tiltrådt med 14 stemmer imod 5.

Af referatet af rådsmødet fremgår, at drøftelserne i vidt omfang drejede sig om det ønskelige i en centralisering/decentralisering, samt om forslaget betydning i den forbindelse. Endvidere drøftedes spørgsmålet om nødvendigheden af sagsomlægningen og - i forbindelse hermed - nødvendigheden af oprettelsen af en personalelederstilling i lønramme 39.

Generaldirektøren redegjorde på radiorådsmødet for arbejdsbyrden for en personalelederstilling, særligt i forbindelse med forhandling af 27 personaleoverenskomster med 14 organisationer, samt 32 overenskomster med medvirkende organisationer.

Flere radiorådsmedlemmer berørte det forhold, at Erik Andersen i dagspressen havde været nævnt som kommende personalelederstilling. Fra et medlems side blev rejst spørgsmål om, hvorvidt »der allerede er sat modtager på« den nye ledelsestilling. Dette spørgsmål blev kommenteret af radiorådsformanden således:

»... Må jeg lige sige, at det jo ikke er usædvanligt, når der er tale om at lave om på strukturen her, at samtlige nye stillinger, når vi får nogle, besættes en 7-8 gange, inden opslagene overhovedet kommer. Så vi er nødt til at holde de eventuelt kommende ansøgere ude fra behandlingen i dag.

...«

Ifølge referatet af rådsmødet fremkom Erik Andersen ikke med nogen tilkendegivelse om, hvorvidt han havde til hensigt at søge stillingen, og spørgsmålet var ikke efter rådformandens indlæg genstand for yderligere drøftelse. Der blev ikke ifølge mødereferatet rejst spørgsmål om Erik Andersens habilitet til at deltage i behandlingen af det pågældende dagsordenspunkt.

Såvel Ole Espersen som Erik Andersen og generaldirektør Laurits Bindsløv har under samtalerne med mig oplyst, at spørgsmålet om Erik Andersens overvejelser om eventuelt at ville søge stillingen som personalelederstilling, hvis den blev oprettet, ikke har været nævnt eller omtalt på møderne i forretningsudvalget og radiorådet vedrørende driftsledelsens indstilling om en ændret ledelsesstruktur (bortset fra, hvad der er angivet ovenfor vedrørende radiorådsmødet den 17. juni 1980).

Som anført i Erik Andersens notat af 3. oktober 1980 (der er gengivet nedenfor s. 395-96) er der derimod i tiden inden radiatorådets beslutning om at oprette personalelederstillingen blev truffet, sket underretning af nogle radiatorådsmedlemmer, herunder medlemmer af forretningsudvalget, om Erik Andersens overvejelser om eventuelt at søge stillingen. Under samtalerne med mig har Erik Andersen og Ole Espersen nærmere oplyst følgende herom:

Erik Andersen har oplyst, at han på et formøde (med de socialdemokratiske medlemmer af forretningsudvalget) til det første forretningsudvalgsmøde, hvor struktursagen skulle drøftes (mødet den 12. maj 1980), orienterede om sine overvejelser med hensyn til eventuelt at søge stillingen. Han udtalte sig på samme måde som under samtalerne med generaldirektør Laurits Bindsløv (den 4. december 1979) og Ole Espersen (i slutningen af februar 1980).

I formødet deltog foruden Erik Andersen alene Ole Espersen og Børge E. Nielsen. Omtrent samtidig underrettede Erik Andersen radiatorådsmedlem Johan Philipsen om overvejelserne.

Erik Andersen har videre oplyst, at de øvrige socialdemokratiske medlemmer af radiatorådet (herunder også de medlemmer, der er udpeget af folketinget efter indstilling af lytter- og fjernseerorganisationer) blev underrettet på et formøde til et radiatorådsmøde - formentlig det første radiatorådsmøde, efter at struktursagen første gang var blevet drøftet i forretningsudvalget. Under dette formøde gav Erik Andersen ikke blot en orientering om sine overvejelser med hensyn til eventuelt at søge stillingen, men udbad sig også en tilkendegivelse fra deltagerne om, hvorledes de så på hans kandidatur. Der blev ikke lagt op til nogen »bindende« stillingtagen, men han ville gerne vide, om nogen på forhånd ville gå imod ham, i hvilket fald han ville skrinlægge sine overvejelser om eventuelt at søge stillingen. Der var ingen der gik imod. Erik Andersen bad deltagerne om ikke at tage kontakt med andre om spørgsmålet.

Erik Andersen har endelig oplyst, at også radiatorådsmedlemmerne Jørgen Kleener og Palle Simonsen blev orienteret om hans overvejelser om eventuelt at søge stillingen som personalelederstilling. Dette skete på et møde den 30. maj 1980, hvis formål var en mere generel drøftelse af strukturspørgsmålet, forud for dets realitetsbehandling i forretningsudvalget og radiatorådet. I mødet deltog foruden Erik Andersen, Jørgen Kleener og Palle Simonsen, også Ole Espersen.

Ole Espersen har ligeledes oplyst, at orienteringen af de socialdemokratiske radiatorådsmedlemmer om Erik Andersens overvejelser om eventuelt at søge personalelederstillingen blev givet på et formøde til et radiatorådsmøde. Om mødet den 30. maj 1980 med Jørgen Kleener og Palle Simonsen har Ole Espersen oplyst, at han sammen med Erik Andersen deltog i mødet. Ole Espersen har om mødet i øvrigt forklaret som Erik Andersen.

Den 29. juni 1980 blev stillingen som personalelederstilling i Danmarks Radio opslået ved annoncering i dagspressen, med ansøgningsfrist til 15. august 1980 kl. 24.00. Stillingsopslaget blev genoptaget i dagspressen den 3. august 1980.

I skrivelse af 1. juli 1980 ansøgte Erik Andersen om stillingen som personalelederstilling.

I skrivelse af 9. august 1980 anmodede chefredaktør Torben Krogh mig om at vurdere »visse aspekter omkring opslag af en stilling som personalelederstilling i Danmarks Radio«.

Torben Krogh henviste til sagens behandling i radiatorådet og radiatorådets forretningsudvalg den 17. juni 1980 og anførte herefter:

»...

I dette møde (i forretningsudvalget; min bemærkning), hvor udkastet til opslag af stillingen som personaleledende direktør altså blev godkendt, deltog ifølge referatet formanden Ole Espersen, næstformanden Jørgen Kleener og forretningsudvalgsmedlemmerne Erik Andersen, Bent Jørgensen og Børge E. Nielsen samt overingeniør Børge Nielsen, P&T.

Efter at radiorådet havde godkendt den nye centrale administrative struktur, blev opslaget af stillingen som personaleledende direktør bragt i en række aviser søndag den 29. juni 1980 med ansøgningsfrist den 15. august 1980. Allerede inden da havde der været forlydender i flere aviser om, at et af forretningsudvalgsmedlemmerne, Erik Andersen, var storfavorit til at få posten som personaleledende direktør, og den 6. juni 1980 skrev dagbladet Politiken: »Erik Andersen kunne i aftes bekræfte over for Politiken, at han har søgt stillingen«. Erik Andersen blev desuden citeret for følgende udtalelse:

»Jeg føler, at jobbet ligesom er beskrevet til mig af driftsledelsen. Jeg mener desuden, at det må være tid, hvis jeg skal have en lederstilling, for jeg bliver 50 år til efteråret. Desuden har jeg været seks et halvt år i mit nuværende job, og det er vel det, man forstår ved et åremål.«

Sammenfattende kan man sige om dette sagsforløb: Som medlem af forretningsudvalget er Erik Andersen med til at godkende det stillingsopslag, der ifølge ham selv ligesom er beskrevet til ham af driftsledelsen, hvorefter han hurtigt og med den nævnte formulering meddeler offentligt, at han er ansøger, hvilket må give andre potentielle ansøgere det ganske klare indtryk, at stillingen allerede i realiteten er besat.

Mit spørgsmål til ombudsmanden er i al korthed, om der i dette sagsforløb er aspekter, som kan rejse tvivl om Erik Andersens habilitet.

...«

Ved en skrivelse af samme dato (9. august 1980) orienterede Torben Krogh radiorådsformanden om, at han havde rettet henvendelse til mig om sagen.

Ved skrivelse af 13. august 1980 orienteredes forretningsudvalget, gennem radiorådsformanden og sekretariatet, om Torben Kroghs henvendelse til mig.

Med skrivelse af 14. august 1980 oversendte jeg Torben Kroghs klage til ministeriet for kulturelle anliggender til videre foranstaltning.

Den 16. august 1980 - efter ansøgningsfristens udløb den 15. august 1980 - var der indkommet 16 ansøgninger til stillingen som personaleledende direktør i Danmarks Radio.

I skrivelse af 22. august 1980 anmodede ministeriet for kulturelle anliggender radiorådet om en udtalelse.

I skrivelse af 26. august 1980 til ministeriet for kulturelle anliggender redegjorde radiorådets forretningsudvalg for de møder i udvalget, hvori revisionen af den centrale administrative struktur havde været drøftet; endvidere oplyste forretningsudvalget, hvem der havde deltaget fra forretningsudvalgets side i de pågældende møder. Forretningsudvalget tilføjede følgende:

»...

Den 12. juni 1980 fremsendte generaldirektøren til forretningsudvalget et af driftsledelsen udarbejdet udkast til stillingsopslag vedrørende personaleledende direktørstillingen. Opslaget, hvis tekst vedlægges, blev tiltrådt af forretningsudvalget på udvalgets møde den 17. juni (sammen med et tilsvarende udkast til stillingsopslag vedrørende økonomidirektørstillingen). Der blev ikke i forret-

ningsudvalgets møde foretaget rettelser i driftsledelsens udkast, der, som det ses, nøje følger de formuleringer, der indgår i beskrivelsen af sagsområdet i generaldirektørens indstilling om den centrale, administrative struktur. I mødet deltog: Ole Espersen, Jørgen Kleener, Erik Andersen, Bent Jørgensen og Børge E. Nielsen.

Vedtagelsen skete »under forudsætning af radiorådets godkendelse af den centrale, administrative struktur«. Den administrative struktur blev godkendt af radiorådet senere samme dag i radiorådets ekstraordinære åbne møde.

Radiorådets forretningsudvalg skal i sagens anledning bemærke, at det af driftsledelsen udarbejdede forslag til opslag som nævnt ikke er blevet ændret i forretningsudvalget, at opslagets tekst i øvrigt er af så almen karakter, at det ikke kan siges at pege på en speciel eller særlig snæver kreds af potentielle ansøgere, og at Erik Andersen først er ansøger til stillingen ved indsendelse af ansøgningen den 1. juli 1980.

...«

Ved skrivelse af 26. august 1980 orienterede radiorådsformanden radiorådet om klagesagen.

I skrivelse af 22. september 1980 til Torben Krogh gengav ministeriet for kulturelle anliggender indholdet af forretningsudvalgets udtalelse af 26. august 1980 og bemærkede under henvisning hertil:

»...

at man efter det beskrevne handlingsforløb ikke finder at kunne fastslå, at Erik Andersen har været inhabil ved sagens behandling fra noget tidligere tidspunkt end fra tidspunktet for indgivelsen af hans ansøgning.

III. Klagens nærmere indhold, de modtagne udtalelser og det videre sagsforløb.

Efter at Torben Krogh havde modtaget kulturministeriets afgørelse af 22. september 1980, rettede han i skrivelse af 25. september 1980 på ny henvendelse til mig og anførte:

»...

Modsat ministeriet mener jeg, at det må kunne fastslås, at Erik Andersen har været inhabil på et tidligere tidspunkt end for indgivelsen af hans ansøgning...

Mit første spørgsmål til ombudsmanden er derfor: Har Erik Andersen ikke gjort sig inhabil ved at undlade at underrette forretningsudvalget om, at han agtede at søge stillingen som personaleleder, da stillingens oprettelse og stillingsopslaget var til behandling i forretningsudvalget? At det var hans agt allerede på det tidspunkt, havde han oplyst i andre sammenhænge - hvilket driftsledelsen i Danmarks Radio givetvis vil kunne bekræfte. Om nødvendigt kan ombudsmanden således bede generaldirektør Laurits Bindsløv oplyse, hvornår han første gang drøftede planerne om en personalelederstilling med Erik Andersen og tanker om, at netop Erik Andersen kunne være et nærliggende emne til den stilling.

I forbindelse med dette første spørgsmål vil jeg også henlede opmærksomheden på den kommenterede udgave af den kommunale styrelseslov, udsendt af Dansk Økonom- og Juristforbund under redaktion af professor Erik Harder og kontorchef Preben Espersen. I deres kommentar netop til paragraf 14 skriver de (s. 69): »Det har altid været anset for et fundamentalt retsprincip, at ingen kan afgive stemme i en sag, hvor han har en væsentlig personlig inte-

resse«. Og det hedder videre: »Overholdelsen af dette princip er en forudsætning for offentlighedens tillid til kommunalbestyrelsens afgørelse«.

Jeg vil mene, at dette fundamentale retsprincip også må gælde for et organ som radiorådet og dets forretningsudvalg. Mit andet spørgsmål er, om ombudsmanden deler den opfattelse, og om princippet kan siges at være blevet efterlevet i den konkrete sag.

Det tredje spørgsmål udspringer af den tidsmæssige skillelinie, som ministeriet for kulturelle anliggender mener at kunne drage. Ministeriets konklusion må vel forstås sådan, at Erik Andersen *efter* indgivelsen af sin ansøgning i hvert fald har været inhabil ved behandlingen af spørgsmålet om personaleledertstillingen. Som bekendt fandt Erik Andersen ingen anledning til på grund af sin ansøgning at træde ud af radiorådet eller forretningsudvalget - eller blot at suspendere sine aktiviteter som medlem. Det var derfor ikke blot som ansøger, men også som fortsat medlem af radiorådet og dets forretningsudvalg, Erik Andersen fremsatte de i mit første brev citerede - og af ham selv aldrig dementerede - udtalelser til Politiken fra 6. juli 1980 (jfr. ovenfor s. 393; min bemærkning).

...

Hverken radiorådets forretningsudvalg eller ministeriet for kulturelle anliggender har taget stilling til denne udtalelse, selv om den må siges at have stor betydning for den samlede bedømmelse af habilitetsspørgsmålet. Jeg skal derfor spørge ombudsmanden, om han mener, at forretningsudvalgs- og radiorådsmedlem Erik Andersen uden at gøre sig inhabil kan fremsætte en sådan udtalelse, der ganske klart må give andre potentielle ansøgere det indtryk, at stillingen allerede i realiteten er besat?

...«

I skrivelse af 30. september 1980 anmodede jeg ministeriet for kulturelle anliggender om en udtalelse i anledning af klagen efter forud indhentet erklæring fra radiorådet. Jeg anmodede i den forbindelse særligt om at modtage oplysninger om, hvorvidt Erik Andersen forud for møderne i forretningsudvalget den 12. og 19. maj 1980 og den 2. og 17. juni 1980 (og eventuelt mødet i selve radiorådet den 17. juni 1980) havde givet udtryk over for driftsledelsen eller udvalget (henholdsvis rådet) eller medlemmer af disse organer for, at han overvejede at søge stillingen som personaleledert, såfremt denne blev oprettet.

Samme dag sendte jeg radiorådet kopi af min skrivelse til ministeriet for kulturelle anliggender.

Den 1. oktober 1980 anmodede kulturministeriet radiorådet om en udtalelse.

I et notat af 3. oktober 1980 redegjorde generaldirektøren i Danmarks Radio for hændelsesforløbet i sagen, og herunder for de samtaler, han havde haft med Erik Andersen om dennes mulige interesse i ansættelse i en stilling som personaleledert, jfr. ovenfor s. 389.

I et notat af 3. oktober 1980 redegjorde Erik Andersen nærmere for de udtalelser, han i dagspressen var citeret for vedrørende personaleledertstillingen m.v. Herom anførte Erik Andersen følgende:

»...

Torben Kroghs citat af artiklen er korrekt, hvorimod artiklen *ikke* er et citat af en udtalelse fra mig, men journalistens egen sammenskrivning af nogle svar, jeg gav på en række spørgsmål. Jeg har ikke sagt, at »jeg føler, at jobbet ligesom er beskrevet til mig af driftsledelsen...«. Jeg har på et spørgsmål be-

kræftet, at jeg søgte stillingen. På spørgsmålet om, hvorfor jeg søgte den, svarede jeg, »at den efter opslaget svarede til det, jeg efter min egen opfattelse var god til«.

Journalisten sagde hertil, »at det var jo heller ikke så sært, at den passede mig, for jeg havde jo selv som medlem af forretningsudvalget været med til at lave den«. Hertil svarede jeg, »at det ikke passede, det var som altid i den slags sager driftsledelsen, der havde lavet oplægget, ligesom initiativet var kommet fra generaldirektøren og ikke fra forretningsudvalget, der i øvrigt tiltrådte indstillingen uden særlige ændringer«.

Journalisten spurgte mig derefter, om det var utilfredshed med min nuværende stilling eller uenighed eller uvenskab med arbejdsminister Svend Auken, der fik mig til at søge et nyt job. Til dette svarede jeg, at »jeg bliver 50 år i år, og skal jeg prøve mere end ét lederjob i min tid, må det være nu. Jeg har jo også været 6-6 1/2 år i min nuværende stilling, og det passer jo meget godt med et »åremål«.

Redaktør Torben Krogh har i sine henvendelser til folketingets ombudsmand valgt at lade en avisartikel være dokumentation, idet han hævder, at når jeg aldrig har dementeret udtalelserne, må artiklen være den usmykkede sandhed om mine udtalelser.

Men det forhold, at artiklen ikke af mig søges dementeret, kan da ikke betyde, at en artikel i dagbladet Politiken derved automatisk ophøjes til en slags retsprotokol.

Konsekvenserne af noget sådant ville blive helt uoverskuelige for dagbladene, journalisterne og især for de, der udtaler sig.«

Af et andet notet af samme dato fra Erik Andersen fremgår følgende:

»Til ombudsmandens spørgsmål, om Erik Andersen havde givet udtryk over for driftsledelsen eller udvalget (henholdsvis rådet) eller medlemmer af disse organer om, at han overvejede at søge stillingen, såfremt den blev oprettet, kan jeg oplyse, at jeg, forinden stillingen blev oprettet, har nævnt over for følgende, at jeg ville overveje at søge stillingen, hvis den blev oprettet:

Generaldirektør Laurits Bindsløv

Radorådsformand Ole Espersen

Næstformand Jørgen Kleener

Forretningsudvalgsmedlem Palle Simonsen

Forretningsudvalgsmedlem Børge E. Nielsen

Radorådsmedlem Jens M. Jensen

Radorådsmedlem Karl Nielsen

Radorådsmedlem Birthe Weiss

Radorådsmedlem Ole Vernerlund.«

De 3 notater, hvis udformning var blevet drøftet (og det ene notat på enkelte punkter ændret) på et forretningsudvalgs møde den 6. oktober 1980, blev med skrivelse af 8. oktober 1980 sendt fra forretningsudvalget til ministeriet for kulturelle anliggender til belysning af hændelsesforløbet i forbindelse med spørgsmålet om oprettelse af personalelederstillingen.

Den 1. november 1980 udsendte radorådsformanden over Ritzau følgende meddelelse:

»...

Da der er blevet rejst tvivl om, hvorvidt de af radiorådet truffne beslutninger om oprettelse af en personaleledelsestilling er gyldige som følge af, at radio-rådsmedlem Erik Andersen, der senere har søgt stillingen, deltog i behandlingen heraf, har jeg besluttet at indstille til radiorådets forretningsudvalg, at spørgsmålet om stillingens oprettelse gøres til genstand for fornyet behandling.

...«

Samme dag indkaldte rådsformanden radiorådets forretningsudvalg til møde den 4. november 1980.

På mødet den 4. november 1980 meddelte radiorådsformanden (ifølge mødereferat):

»...

at baggrunden for indkaldelsen til mødet var kulturministerens mundtlige tilkendegivelse over for ham om, at hun mente, at der kunne rejses begrundet tvivl om gyldigheden af forretningsudvalgets og radiorådets beslutninger omkring stillingens oprettelse.

...«

Af mødereferatet fremgår herefter følgende:

»...

Forretningsudvalgets medlemmer var enige om, at grundlaget for forretningsudvalgets og radiorådets fornyede behandling af sagen måtte være ministerens skriftlige begrundelse for sin stillingtagen i sagen.«

I en skrivelse af 4. november 1980 til mig redegjorde ministeren for kulturelle anliggender for de nu i sagen foreliggende oplysninger, og udtrykte herefter følgende: »Således som sagen nu foreligger oplyst, er det ministeriets opfattelse, at der kan være tvivl om Erik Andersens habilitet i forbindelse med møderne i forretningsudvalget og radiorådet om den ændrede ledelsesstruktur i Danmarks Radio og den dermed sammenhørende oprettelse og opslag af en stilling som personaleledelse. Jeg har herefter henstillet til radiorådet, at sagen behandles på ny.«

Ministerens henstilling blev samme dag meddelt radiorådet ved følgende notice på ministeriets skrivelse til mig:

»...

I overensstemmelse med ovenstående henstiller jeg, at sagen behandles på ny.«

Ved skrivelse af 5. november 1980 orienterede radiorådsformanden ministeren for kulturelle anliggender om forretningsudvalgets beslutning af 4. november 1980 om at afvente ministerens stillingtagen.

På et møde den 10. november 1980 i forretningsudvalget drøftedes kulturministerens skrivelse af 4. november 1980. Sagen blev udsat, da nogle af medlemmerne af forretningsudvalget ønskede at afvente min »reaktion på ministerens skrivelse«.

I skrivelse af 12. november 1980 meddelte jeg radiorådet, ministeriet for kulturelle anliggender og Torben Krogh, at jeg havde fundet det rettest - inden jeg tog stilling til, hvad jeg videre burde foretage i anledning af Torben Kroghs klage - at anmode radiorådet om at underrette mig om, hvad rådet vil foretage på grundlag af ministerens henstilling i skrivelserne af 4. november 1980.

På et møde i forretningsudvalget den 17. november 1980 drøftedes på ny den centrale administrative struktur.

Erik Andersen deltog ikke i dette møde.

Flere medlemmer gav udtryk for beklagelse af, at der ikke fra kulturministeriets side »forelå en mere konkret begrundelse for ministerens henstilling af 4. november 1980«.

Forretningsudvalget traf herefter følgende afgørelse:

»...

Et *enigt* forretningsudvalg *indstiller* til radiatorådet, at sagen om den centrale administrative struktur underkastes en fornyet behandling.

Forretningsudvalgets *flertal indstiller* endvidere til radiatorådet, at rådet tiltræder den indstilling, som forretningsudvalgets flertal afgav til radiatorådets ekstraordinære åbne møde den 17. juni 1980 (bilag A 1061) om den centrale administrative struktur. Et medlem af forretningsudvalget opretholder det forbehold, som han har taget i indstillingen til mødet den 17. juni 1980.«

Den 2. december 1980 blev sagen på ny behandlet i radiatorådet.

Erik Andersen deltog ikke i radiatorådets møde.

Under mødet redegjorde generaldirektøren for proceduren vedrørende stillingsbesættelsen. Han anførte således følgende:

»...

Stillingen blev opslået og der indkom 16 ansøgninger. Direktionen behandlede in pleno de 16 ansøgere. Der var absolut enstemmighed om, hvilke 8 vi skulle indkalde til samtale for at komme i gang med den videre sortering.

Efter at vi havde haft disse 8 til samtale, var der absolut enstemmig indstilling om, hvilke 4 vi skulle gå videre med.

Vi gjorde det, at vi for hver af disse 4 tog referencer og indhentede oplysninger - den ene kendte vi i forvejen, men så for de 3 i hvert fald, - og alt, hvad der var udtalt i disse samtaler på de pågældendes referencer blev fremlagt i direktionsmødet til nøje overvejelse over, hvordan vi skulle komme videre.

Der var absolut enighed i direktionen om, hvilke 3 vi skulle indstille.

Der var absolut enighed i direktionen om, hvem der skulle være nr. 3 af de indstillede.

Der var divergenser i direktionen med hensyn til, hvem der skulle indstilles som nr. 1 eller nr. 2.

Det er der ganske bestemte regler for i alle ledelseslag i Danmarks Radio. I sådant et tilfælde er det lederen, der træffer afgørelsen.

Jeg meddelte så i direktionen, hvilken rækkefølge det ville blive nr. 1 og 2, som der var divergenser om, idet jeg samtidig gjorde opmærksom på, at jeg i forretningsudvalget, når jeg fremlagde min indstilling, ville gøre rede for den divergens, der havde været, og hvordan indstillingen var blevet til.

Det er ikke sket i forretningsudvalget, fordi processen blev standset af en ombudsmandssag.

...

Derefter er det forretningsudvalget, der afgiver indstillingen til radiatorådet, der afgiver indstillingen til ministeren.«

Generaldirektøren redegjorde endvidere for sin samtale den 4. december 1979 med Erik Andersen og for baggrunden for, at Erik Andersen den 21. april 1980 blev orienteret om udfaldet af direktionens overvejelser vedrørende den administrative struktur. Han anførte herom følgende:

»...

For det første. Da jeg talte med Erik Andersen den 4. december, havde jeg ikke alt for klare forestillinger om, hvad sådan et embede ville indeholde.

For det andet tog vi fat på i direktionen efter økonomidirektørens død - vi var begyndt på det forinden, men det hele fik et bredere aspekt, da økonomidirektøren døde i slutningen af januar - den centrale administrative struktur i en større bredde.

Direktionen har afholdt 18 møder i den sag. I det forløb har Erik Andersen naturligvis overhovedet ikke været impliceret. Først da direktionen var færdig, og da det færdige forslag skulle sendes til chefkollegiet og til samarbejdsudvalget, orienterede jeg Erik Andersen om det.

Det kunne jeg naturligvis have ladet være med. Men der ligger ikke nogen implikation af Erik Andersens indblanding i resultatet af dette her. Overhovedet ikke.

Når jeg gjorde det, var det, fordi den stillingsbeskrivelse, som personaleledertørembedet havde fået gennem disse 18 møder i direktionen, var temmelig meget anderledes end de løse forestillinger, jeg havde gjort mig i december. Det var såmænd det hele. Men der ligger ikke nogen implikation af, at Erik Andersen har været indblandet i forløbet.

...«

Radorådet vedtog at behandle sagen på ny.

Efter en fornyet drøftelse i radiorådet vedtog rådet (med 14 stemmer for, 8 imod og 2, der afstod) en omlægning af den centrale administrative struktur i overensstemmelse med den indstilling fra forretningsudvalget, som radiorådet havde tiltrådt på mødet den 17. juni 1980 (jfr. ovenfor).

Et stillingsopslag, hvis ordlyd svarede til det oprindelige opslags ordlyd, jfr. ovenfor, s. 391, blev herefter tilsendt forretningsudvalgets medlemmer med anmodning om fremsendelse af eventuelle bemærkninger inden den 8. december 1980. Da ingen medlemmer havde bemærkninger til udkastet til opslaget, blev det betragtet som godkendt. Stillingen blev herefter opslået i dagspressen med ansøgningsfrist til 9. januar 1981 kl. 24.00.

I skrivelse af 8. december 1980 anmodede Erik Andersen mig om at afgive en udtalelse i sagen vedrørende hans habilitet. Erik Andersen begrundede sin anmodning således:

»...

Den megen presseomtale og de ringeagtsytringer, min familie og jeg selv har måttet tåle i de seneste måneder, gør det nødvendigt for mig at få klarhed over, om jeg ved min opførsel og aktiviteter i denne sag har krænket nogen habilitetsregler.

Af hensyn til behandlingen af tilsvarende eller lignende fremtidige sager vil det være af betydning for de politiske beslutningstagere, administrationen og ansøgerne at vide, om der i denne konkrete sag var tale om habilitet eller inhabilitet.

Området er, så vidt jeg har kunnet skønne, ureguleret. Hvis der ikke kommer en udtalelse fra folketingets ombudsmand i min sag, vil vurderingen af fremti-

dige ansøgerees habilitet i alt for høj grad blive præget af den specielle behandling, denne sag har fået af og i pressen.

...«

I en skrivelse af 11. december 1980 orienterede ministeriet for kulturelle anliggender mig om radiorådets beslutning af 2. december 1980.

Med skrivelse af 19. december 1980 fra radiorådet modtog jeg sagens akter.

I skrivelse af 22. december 1980 underrettede jeg radiorådet, ministeriet for kulturelle anliggender, Torben Krogh og Erik Andersen om, at jeg nu fortsatte sagens behandling. Om baggrunden herfor anførte jeg følgende:

»...

Jeg må ... lægge til grund, at beslutningen om at genoptage sagens behandling ikke bygger på nogen endelig stillingtagen til det foreliggende habilitets-spørgsmål, men alene på den tvivl med hensyn til spørgsmålets besvarelse, som sagen har givet anledning til.

Under hensyn hertil og i betragtning af, at der efter min opfattelse knytter sig en betydelig principiel interesse til en endelig afklaring af spørgsmålet, har jeg - uanset radiorådets beslutning på mødet den 2. december 1980 om at genoptage sagens behandling - fundet det rettest at fortsætte min behandling af Torben Kroghs klage.

...«

Som nævnt ovenfor havde jeg bl. a. samtale om sagen med daværende radiorådsformand Ole Espersen og Erik Andersen, henholdsvis den 20. januar og 22. januar 1981.

Ole Espersen gav under samtalen bl. a. udtryk for, at spørgsmålet om, hvorvidt Erik Andersen på grund af sine overvejelser om eventuelt at søge personaledirektørstillingen måtte anses for inhabil til at deltage i sagens behandling i forretningsudvalg og radioråd, ikke gav ham anledning til overvejelser eller drøftelser med andre i tiden indtil radiorådets vedtagelse af stillingens oprettelse (den 17. juni 1980), idet han ikke havde forestillet sig, at der kunne blive tale om et inhabilitetsproblem. Han havde derimod fundet det ønskeligt at undgå, at Erik Andersens interesse for stillingen blev kendt i en videre kreds, *de/s* fordi dette kunne befrygtes at ville påvirke den interne beslutningsproces, herunder direktionens videre arbejde med strukturspørgsmålet, *de/s* på grund af de uheldige virkninger, som det kunne få udadtil, navnlig i form af rygtedannelser om, at der var givet Erik Andersen »et løfte« om stillingen, og med den deraf følgende risiko for, at antallet af kvalificerede ansøgere ville blive mindre end ellers.

Det var fortsat Ole Espersens opfattelse, at disse hensyn burde indgå i vurderingen af, om der i et tilfælde som det foreliggende bør antages at foreligge inhabilitet med den konsekvens, at det pågældende medlem enten helt må nedlægge sine hverv eller i hvert fald undlade at deltage i forretningsudvalgets og rådets behandling af sagen. Risikoen for beskyldninger om »aftalt spil« ville efter hans opfattelse i så fald nærmest være større, og han fandt, at antagelse af inhabilitet i et tilfælde som det foreliggende vil give anledning til betydelige praktiske vanskeligheder, herunder i forhold til embedsmænd, der har til opgave at behandle sager om stillingsoprettelse m. v., og som ville være naturlige ansøgere til stillingerne.

Ole Espersen oplyste i øvrigt, at inhabilitetsspørgsmålet heller ikke i tiden efter Torben Kroghs klage havde givet anledning til egentlige drøftelser i forretningsudvalget eller radiorådet, og at der ikke var skriftligt materiale herom.

Ved besvarelsen af kulturministeriets anmodning om en udtalelse i anledning af Torben Kroghs første klage til ombudsmanden (der blev oversendt til kulturministeriet til afgørelse) havde rådet alene set det som sin opgave at meddele ministeriet de relevante faktiske oplysninger om sagens behandling. At ministeriet ikke var blevet underrettet om Erik Andersens tilkendegivelser over for en række rådsmedlemmer og generaldirektøren om sin interesse for stillingen, skyldtes, at man ikke tillagde disse oplysninger nogen selvstændig betydning.

Jeg henviser om samtalen i øvrigt til det, der er anført ovenfor s. 392 ff.

Erik Andersen gav under samtalen udtryk for, at det stedse havde været - og stadigvæk var - hans opfattelse, at han ikke havde været inhabil. Han lagde i denne forbindelse for det første vægt på, at han ikke på tidspunkterne for sagens behandling i forretningsudvalg og radioråd havde truffet nogen endelig beslutning om at ville søge stillingen. Han kunne derfor ikke se, at han havde nogen stærk personlig interesse i sagen på tidspunktet for dennes behandling i Danmarks Radio. For det andet lagde Erik Andersen vægt på, at der jo ikke havde været nogen stillingtagen til, *hvem* der skulle være personaledirektør, men alene til det generelle spørgsmål om driftsledelsens struktur - et spørgsmål, som omfattede en stillingtagen til, hvorledes en række andre stillinger indholdsmæssigt skulle fastlægges. Erik Andersen tilføjede, at han under alle omstændigheder fandt - ved de samtaler han havde haft med Ole Espersen og Jørgen Kleener - at have opfyldt sin underretningspligt.

Jeg henviser om samtalen i øvrigt til det, der er anført ovenfor s. 390 og 392.

IV. Konklusion.

1. Indledende bemærkninger. Afgrænsning af min undersøgelse.

Jeg skal først gøre nogle bemærkninger om genstanden for min stillingtagen i den foreliggende sag:

Min undersøgelse vedrørte oprindelig den afgørelse, som ministeriet for kulturelle anliggender traf i skrivelse af 22. september 1980 til radiorådsmedlem Torben Krogh, og hvorefter ministeriet ikke fandt, at radiorådsmedlem Erik Andersen, på grund af inhabilitet, havde været udelukket fra at deltage i radiorådets (forretningsudvalgets) behandling og afgørelse af et forslag fra driftsledelsen om at ændre ledelsesstrukturen i Danmarks Radio, der bl. a. indebar oprettelse af en stilling som personaledirektør (Struktursagen).

Ministeriet gav i skrivelsen udtryk for, at Erik Andersen ikke havde været inhabil fra noget tidligere tidspunkt end indgivelsen af sin ansøgning om stillingen, det vil sige først fra et tidspunkt, da spørgsmålet om stillingens oprettelse var færdigbehandlet af radiorådet.

På baggrund af oplysninger, der fremkom i forbindelse med min behandling af Torben Kroghs klage over kulturministeriets afgørelse af 22. september 1980, gav ministeriet i skrivelse af 4. november 1980 til Dan-

marks Radio udtryk for, at der efter ministeriets opfattelse nu kunne være tvivl om Erik Andersens habilitet i sagen, og ministeriet henstillede til rådet at behandle sagen på ny. Uanset at denne henstilling, som anført i sagsfremstillingen, er blevet efterkommet af radiorådet (bl. a. med den virkning, at personalelederstillingen er blevet genopslået), er der hverken af rådet eller af ministeriet for kulturelle anliggender taget egentlig stilling til det principielle spørgsmål om, hvorvidt Erik Andersen i retlig forstand måtte anses for inhabil til at deltage i struktursagens behandling og afgørelse.

Formålet med min undersøgelse i sagen er på baggrund af det anførte først og fremmest at tage stilling til dette spørgsmål. Jeg henviser herved til det, jeg har anført nedenfor under pkt. 3. Sagen har endvidere givet mig anledning til at gøre nogle bemærkninger om den fremgangsmåde, der efter min opfattelse bør følges i tilfælde, hvor der fremkommer oplysninger, som giver eller bør give anledning til at overveje, om et medlem af et kollegialt organ er inhabil. Jeg henviser herved til det, der er anført under pkt. 4.

Jeg har dog fundet det mest hensigtsmæssigt i et særskilt afsnit (nedenfor pkt. 2) først at sammenfatte de faktiske oplysninger vedrørende sagsforløbet, som efter min opfattelse må lægges til grund ved bedømmelsen af den foreliggende sag.

2. Sammenfatning af sagsforløbet.

Jeg skal bemærke, at den sag, i forhold til hvilken der er rejst spørgsmål om Erik Andersens habilitet, er en sag om gennemførelse af forskellige ændringer i Danmarks Radios ledelsesstruktur, herunder om oprettelse af en ny stilling som personalelederstilling (og udformning af stillingsoplaget hertil). Sagen vedrører derimod ikke spørgsmålet om, hvem der i givet fald skulle udnævnes i denne stilling.

Sagen om bl. a. oprettelse af personalelederstillingen blev behandlet af radiorådets forretningsudvalg på møder i maj/juni 1980, og afgørelse i sagen blev truffet af radiorådet på mødet den 17. juni 1980. Erik Andersen deltog i alle de nævnte møder, men har efter det oplyste ikke deltaget i den videre behandling af sagen på møder i forretningsudvalget og radiorådet, herunder heller ikke vedrørende stillingsbesættelsen. Afgørende for bedømmelsen af det foreliggende habilitetsspørgsmål er herefter, om Erik Andersen i tiden fra 12. maj 1980 (da sagen første gang blev behandlet i forretningsudvalget) til 17. juni 1980 (da der blev truffet afgørelse af radiorådet) havde en sådan interesse i spørgsmålet om oprettelsen af den nævnte stilling, at han efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om inhabilitet burde undlade at deltage i behandlingen

og afgørelsen af sagen herom. Forhold, der ligger efter det angivne tidsrum, kan således alene indgå i bedømmelsen af inhabilitetsspørgsmålet, for så vidt de (indirekte) tjener til at belyse forhold, der ligger forud for afgørelsen i sagen på radiorådets møde den 17. juni 1980, og dermed har betydning for forståelsen af disse. Det forhold, at Erik Andersen den 1. juli 1980 faktisk søgte personalelederstillingen, er derfor efter min mening i sig selv uden umiddelbar betydning for bedømmelsen af inhabilitetsspørgsmålet.

Efter det oplyste må jeg lægge til grund, at spørgsmålet om Erik Andersens habilitet ikke har været drøftet på møder i forretningsudvalget eller radiorådet. Jeg må endvidere lægge til grund, at hverken Erik Andersen eller andre har underrettet udvalget eller rådet om Erik Andersens overvejelser om eventuelt at søge stillingen, således at disse organer har fået lejlighed til at tage stilling til inhabilitetsspørgsmålet. Derimod må jeg anse det for godt gjort, at Erik Andersen har underrettet den daværende radiorådsformand Ole Espersen om sine overvejelser forud for sagens behandling i forretningsudvalg og radioråd, at de socialdemokratiske medlemmer af radiorådet er blevet underrettet herom på formøder, dels til et forretningsudvalgsmøde, dels til et radiorådsmøde omkring midten af maj 1980, og at enkelte andre radiorådsmedlemmer i maj 1980 er blevet underrettet af Erik Andersen om hans overvejelser om eventuelt at søge stillingen.

Jeg finder ikke at have grundlag for at antage, at Erik Andersen på et tidligere tidspunkt end den 4. december 1979 har været bekendt med overvejelserne om, som led i gennemførelsen af en ændret ledelsesstruktur i Danmarks Radio, at oprette en personalelederstilling. Jeg må lægge til grund, at han under sin samtale herom den 4. december 1979 med generaldirektør Bindsløv har givet udtryk for, at han - såfremt stillingen blev oprettet (og fik et indhold svarende til, hvad der var skitseret over for ham af generaldirektøren) - ville overveje selv at søge stillingen.

Efter det oplyste må jeg endvidere gå ud fra, at Erik Andersen under samtalerne om spørgsmålet med radiorådsformanden og en række radiorådsmedlemmer har udtalt sig på nogenlunde samme måde. Jeg finder ikke at have grundlag for at antage, at Erik Andersen under de nævnte samtaler skulle have givet udtryk for, at han definitivt havde besluttet sig til at søge stillingen, såfremt den blev oprettet. Jeg finder heller ikke grundlag for at antage, at spørgsmålet om, hvorvidt Erik Andersens overvejelser om at søge stillingen måtte medføre, at han ikke kunne deltage i behandlingen og afgørelsen af struktursagen, er blevet drøftet under samtalerne. Dog må jeg lægge til grund, at det under samtalen mellem Erik Andersen og Ole Espersen (der fandt sted i slutningen af februar 1980) blev drøftet, om Erik Andersen burde søge orlov fra hvervet som

radiorådsmedlem, men at de var enige om, at dette hverken var retligt påkrævet eller i øvrigt hensigtsmæssigt.

3. Bedømmelse af spørgsmålet om Erik Andersens habilitet.

Hverken loven om radio- og fjernsynsvirksomhed (lov nr. 421 af 15. juni 1973, med senere ændringer) eller forretningsordenen for radiorådet indeholder regler, i hvilket omfang medlemmer af radiorådet skal undlade at deltage i behandlingen af en sag på grund af inhabilitet.

Afgørende for bedømmelsen af Erik Andersens habilitet til at deltage i behandlingen og afgørelsen af sagen om bl. a. oprettelse af en personalelederstilling må derfor være almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om inhabilitet.

Jeg har i flere sager givet udtryk for den opfattelse, at indholdet af disse grundsætninger vel ikke lader sig angive præcist - og kan variere noget fra område til område - men at hovedsynspunktet dog er klart, nemlig at vedkommende er afskåret fra at deltage i en sags behandling, hvis han har et sådant forhold til sagen (og/eller dens parter), at det ud fra en generel vurdering er egnet til at vække en vis tvivl om, at han vil kunne behandle sagen uden at tilgodese usaglige eller i øvrigt uvedkommende hensyn. Ved nærmere fastlæggelse af grundsætningerne kommer det i betragtning, at formålet med inhabilitetsregler ikke alene er at sikre, at den enkelte sag bliver behandlet korrekt, men også - som jeg ligeledes i flere sager har givet udtryk for - at modvirke, at der skabes mistillid til den offentlige forvaltning.

Efter almindeligt anerkendt opfattelse i den forvaltningsretlige litteratur antages (speciel) inhabilitet at foreligge bl. a. i tilfælde, hvor en person har en væsentlig personlig, herunder økonomisk, interesse i eller tilknytning til en sag, der efter sin art er egnet til at vække (rimelig) tvivl om hans upartiskhed. Afgørende er i så henseende, om interessen er af en sådan art, at den efter en generel vurdering må antages at være egnet til at vække tvivl om upartiskhed - ikke om den pågældende person i det konkrete tilfælde må antages at lade sig påvirke heraf. Jeg henviser herved navnlig til Poul Andersen: Dansk Forvaltningsret (5. udg. 1965), s. 443-451, Carl Aage Nørgaard: Forvaltningsret, sagsbehandling, (1972), s. 54-63.

I det foreliggende tilfælde var forholdet det, at Erik Andersen fra det tidspunkt, da han blev gjort bekendt med overvejelserne om oprettelse af en personalelederstilling i Danmarks Radio, ved en række lejligheder gav udtryk for, at han ville overveje at søge stillingen, hvis den blev oprettet. En gennemførelse af forslaget til en ændret ledelsesstruktur (med opret-

telse af en personaledirektørstilling) var således en forudsætning for, at Erik Andersens overvejelser kunne aktualiseres til en egentlig beslutning om at søge stillingen.

Spørgsmålet er herefter, om Erik Andersen på baggrund af det anførte må antages at have haft en sådan interesse i personaledirektørstillingens oprettelse, at han efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om inhabilitet burde undlade at deltage i sagens behandling og afgørelse.

Til støtte for en benægtende besvarelse af dette spørgsmål er det gjort gældende (jfr. ovenfor s. 398-99), at sagen om gennemførelse af en ændret ledelsesstruktur i Danmarks Radio var en generel sag, og at vedtagelsen af driftsledelsens forslag om bl. a. at oprette en personaledirektørstilling ikke gav Erik Andersen nogen sikkerhed for, at han i givet fald ville blive udnævnt i stillingen. I det foreliggende tilfælde er forholdet således det, at beslutningen om at gennemføre en ændring af ledelsesstrukturen i Danmarks Radio, herunder oprette en stilling som personaledirektør, alene har den betydning for Erik Andersen, at han får mulighed for - sammen med andre - at ansøge om stillingen. Erik Andersen har endvidere selv peget på, at han først på tidspunktet for ansøgningens indgivelse (1. juli 1980) traf endelig beslutning om at søge stillingen, (jfr. ovenfor).

Efter min opfattelse må det anses for utvivlsomt, at almindelige forvaltningsretlige inhabilitetsgrundsætninger også finder anvendelse i forhold til generelle sager, herunder sager om gennemførelse af foranstaltninger af almindelig karakter, det vil sige sager, i forhold til hvilke der ikke - i hvert fald ikke i almindelighed - vil være en personkreds, der har partsstatus. Til illustration heraf skal jeg blot pege på, at det i praksis er fast antaget, at kommunalt ansatte, der er medlemmer af en kommunalbestyrelse, kan være afskåret fra at deltage i kommunalbestyrelsens behandling af sager om gennemførelse af organisatoriske eller funktionelle ændringer af deres tjenesteområde, uanset at de ikke selv personligt berøres af ændringerne, jfr. herved Steen Rønsholt i Juristen 1980, side 395 ff, med yderligere henvisninger og eksempler fra praksis. Noget andet er, at inhabilitetsbedømmelsen i sager af generel karakter næppe uden videre foretages efter samme kriterier, som finder anvendelse i forhold til afgørelsen af enkelttilfælde (konkrete sager). En offentligt ansat vil således næppe uden videre være inhabil til at behandle en sag om gennemførelse af foranstaltninger af almindelig karakter (f. eks. en regelfastsættelse), blot fordi foranstaltningen får eller kan få virkninger i forhold til ham, når forholdet dog er det, at han ikke berøres væsentligt anderledes end andre.

Efter min opfattelse må almindelige inhabilitetsgrundsætninger også finde anvendelse i situationer som den foreliggende, hvor forholdet er det, at gennemførelsen af en foranstaltning af almindelig karakter ikke i sig selv berører den pågældende, men alene aktualiserer muligheden for, at han (eller andre) kan foretage dispositioner, der kommer til at berøre ham. For så vidt angår sager om oprettelse af stillinger m. v. inden for det offentlige må jeg således finde, at de almindelige hensyn, som ligger til grund for inhabilitetsreglerne (risiko for usaglig påvirkning, almen tillid til den offentlige forvaltning), i hvert fald i visse tilfælde med vægt kan tale for at statuere inhabilitet.

Spørgsmålet om, under hvilke omstændigheder inhabilitet i sådanne tilfælde bør antages at foreligge, synes dog ikke at have givet anledning til nærmere overvejelser i dansk ret, hverken i praksis eller i juridisk litteratur. I Dansk Kommunalforvaltning, Kommunalbestyrelsen, (3. udg. 1978), s. 205 f, anfører Erik Harder dog følgende:

»...

Oplysningspligten omfatter interesser, der allerede har aktualiseret sig i dispositioner, f. eks. indgivelse af tilbud eller indledning af forhandlinger om arbejde, der kan blive iværksat, hvis kommunalbestyrelsen vedtager et bestemt forslag. Mindre klart er det, om oplysningspligten omfatter interesser, der aktualiseres ved en beslutning af bestemt indhold. Det kan f. eks. tænkes, at et medlem overvejer at indgive tilbud på et arbejde, der skal udbydes i licitation, hvis kommunalbestyrelsen vedtager et vejanlæg, eller at han overvejer at købe en byggegrund, hvis kommunalbestyrelsen vedtager en salgspris, der stemmer med hans interesser. Det hensyn til den almene tillid, der er motiverende for habilitetsreglerne, synes at tale for at udstrække oplysningspligten til at omfatte de latente interesser, som en beslutning berører.

...«

Jeg er opmærksom på, at Harders bemærkninger - som jeg i øvrigt kan tilslutte mig - vedrører spørgsmålet om oplysningspligten og derfor ikke tager stilling til, under hvilke omstændigheder der i tilfælde af den nævnte art vil være tale om inhabilitet. Det forhold, at et medlem af et kollegialt organ antages at have pligt til at informere om interesser i relation til en bestemt sag, er naturligvis ikke ensbetydende med, at interesserede også faktisk vil være inhabilitetsbegrundende. Men at antage, at der gælder en oplysningspligt også i forhold til interesser af mere eventuel karakter, synes kun at have mening, for så vidt inhabilitet kan komme på tale, jfr. for en bekræftende besvarelse heraf, Harder, a.st. s. 184.

Jeg finder ikke alene på baggrund af den foreliggende sag at burde tilkendegive nogen opfattelse mere i almindelighed vedrørende dette spørgsmål, som efter min mening giver anledning til betydelig tvivl. Hertil kommer i øvrigt, at det næppe er muligt at opstille mere præcise almindelige retningslinier for løsningen af sådanne habilitetsspørgsmål, hvis afgørelse nødvendigvis i væsentlig grad må afhænge af omstændighederne i det enkelte tilfælde.

Hvad særlig angår sager om oprettelse af stillinger m. v. inden for det offentlige, er det min opfattelse, at en for vid antagelse af inhabilitet vil kunne medføre ikke ubetydelige praktiske vanskeligheder samt uheldige konsekvenser, f. eks. med hensyn til rygtedannelser om, hvorvidt den pågældende har fået løfte eller anden tilkendegivelse om udnævnelse. Fastlæggelsen af inhabilitetsreglernes anvendelsesområde i sådanne tilfælde må efter min opfattelse ske under hensyntagen hertil. Jeg må således anse det for utvivlsomt, at den blotte mulighed for selv at kunne fremstå som ansøger ikke efter almindelige forvaltningsretlige inhabilitetsgrundsætninger kan afskære fra deltagelse i behandlingen og afgørelsen af sagen om stillingsoprettelsen. Heller ikke det forhold, at den pågældende måtte gøre sig tanker om eventuelt at indgive ansøgning om stillingen i tilfælde af dens oprettelse, bør efter min mening - i hvert fald ikke uden videre - anses for inhabilitetsbegrundende (eller antages at medføre pligt til at underrette sin foresatte - for medlemmer af kollegiale organer, organet som sådant, jfr. nedenfor pkt. 4 - om mine overvejelser). Jeg finder, at der i sådanne tilfælde må lægges vægt på, dels med hvilken styrke den pågældendes overvejelser om at søge stillingen fremtræder, dels - og navnlig (af bevismæssige grunde) - hvorvidt og på hvilken måde han over for andre måtte have tilkendegivet sin interesse. Afgørende må som nævnt efter min opfattelse være en vurdering af omstændighederne i det konkrete tilfælde.

I den foreliggende sag var forholdet det, at Erik Andersen, da han første gang blev gjort bekendt med overvejelserne om at oprette en personale-direktørstilling, samt med hvilket indhold det var tanken at give stillingen, umiddelbart tilkendegav sin interesse for stillingen over for Danmarks Radios generaldirektør. Forholdet var endvidere det, at Erik Andersen såvel før som i tiden under sagens behandling i forretningsudvalget orienterede et ikke ubetydeligt antal medlemmer af radiatorådet (og forretningsudvalget), herunder rådets formand og næstformand om, at han overvejede at søge stillingen, såfremt den blev oprettet.

Uanset at jeg ikke finder at have grundlag for at antage, at Erik Andersen da havde truffet en egentlig (definitiv) beslutning om at søge, finder jeg på denne baggrund, at det havde været rigtigst ud fra almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at Erik Andersen ikke havde deltaget i

sagens behandling i forretningsudvalget og radiorådet. Jeg finder i denne forbindelse ikke at kunne lægge særlig vægt på, at hverken stillingens indhold eller udformningen af opslaget blev ændret under sagens behandling i udvalget og rådet. At opslaget ikke var udformet med henblik på en speciel og snævert afgrænset ansøgerkreds, kan efter min opfattelse heller ikke tillægges betydning.

Jeg finder dog at burde fremhæve - som det allerede er sket i det foregående - at spørgsmålet efter min opfattelse ikke kan betegnes som utvivlsomt, og at den endelige afgørelse hører under domstolene.

Jeg har gjort ministeriet for kulturelle anliggender, radiorådet og radiorådsmedlem Erik Andersen bekendt med min opfattelse.

Under hensyn til, at sagen om gennemførelse af en ændret ledelsesstruktur, herunder om oprettelse af en personalelederstilling, som nævnt i sagsfremstillingen, blev genstand for fornyet behandling, forinden der blev truffet beslutning om besættelse af stillingen, finder jeg ikke at have tilstrækkelig anledning til at gå nærmere ind på spørgsmålet om betydningen af Erik Andersens inhabilitet.

4. Behandlingen af den foreliggende sag.

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor under punkt 2, blev hverken forretningsudvalget eller radiorådet som sådant underrettet om Erik Andersens overvejelser om eventuelt at søge stillingen som personaleledende, såfremt den blev oprettet, og de nævnte organer fik for så vidt ikke lejlighed til at tage stilling til spørgsmålet om Erik Andersens habilitet til at behandle sagen vedrørende gennemførelse af en ændret ledelsesstruktur.

Som nævnt under punkt 3, er der ikke i forhold til radiorådet (eller forretningsudvalget) fastsat habilitetsregler, herunder heller ikke regler om, i hvilket tilfælde eller på hvilken måde der er pligt til at give oplysning om interesser m. v., der i relation til en bestemt sag kan være inhabilitetsbegrundende.

I det omfang inhabilitetsregler er fastsat ved lov eller med hjemmel i lov, er det for så vidt angår medlemmer af kollegiale organer i reglen bestemt, at de skal underrette det kollegiale organ om forhold, der kan rejse tvivl om deres habilitet til at behandle en bestemt sag, jfr. således f. eks. bestemmelsen i § 14, stk. 2, i den kommunale styrelseslov. En tilsvarende underretningspligt må imidlertid antages at gælde også i ulovbestemte tilfælde, jfr. herved Carl Aage Nørgaard: Forvaltningsret, sagsbehandling, (1972), s. 6. Den oplysningspligt, der påhviler medlemmer af kollegiale organer, vil - i al fald i ulovbestemte tilfælde - ofte kunne opfyldes ved at

underrette organets formand om forholdet, jfr. herved bemærkningerne til § 4 i det udkast (af 23. maj 1979) til en forvaltningslov, som er udarbejdet af justitsministeriet. Denne må i så fald i fornøden udstrækning drage omsorg for, at inhabilitetsspørgsmålet forelægges organet til afgørelse.

I den foreliggende sag må jeg finde, at Erik Andersens overvejelser med hensyn til eventuelt at søge stillingen som personaledirektør havde en sådan karakter, at han i overensstemmelse med det anførte havde pligt til at underrette radiorådet (forretningsudvalget) herom. Jeg må imidlertid finde, at Erik Andersen ved, forud for sagens behandling i forretningsudvalget og radiorådet, at underrette radiorådsformanden om sine overvejelser, har opfyldt den oplysningspligt, der påhviler ham. At Erik Andersen - når formanden ikke anså det for påkrævet at underrette udvalget og rådet - ikke selv tog initiativ hertil, kan ikke give mig grundlag for kritik. Jeg må derimod finde, at det havde været rigtigst, at radiorådsformanden enten selv havde underrettet eller havde foranlediget, at Erik Andersen underrettede, forretningsudvalget og radiorådet om sine overvejelser om eventuelt at søge den pågældende stilling.

Jeg har gjort den tidligere radiorådsformand bekendt med min opfattelse. Under hensyn til, at bedømmelsen af såvel habilitetsspørgsmålet som spørgsmålet om udstrækningen af oplysningspligten i et tilfælde som det foreliggende efter min opfattelse har kunnet give anledning til forståelig tvivl, har jeg dog ikke fundet at burde formulere min tilkendegivelse som en kritik.

Jeg skal endelig bemærke følgende:

Efter de foreliggende oplysninger må jeg lægge til grund, at ministeriet for kulturelle anliggenders afgørelse i sagen i skrivelsen af 22. september 1980 til Torben Krogh blev truffet uden kendskab til de overvejelser, Erik Andersen havde gjort sig om at søge personaledirektørstillingen, og de samtaler herom, han havde haft med henholdsvis generaldirektøren, radiorådsformanden og en række medlemmer af radiorådet. Ministeriets afgørelse i sagen byggede således på et ufuldstændigt oplysningsgrundlag.

Jeg finder ikke, at jeg i den anledning har tilstrækkeligt grundlag for at udtale kritik over for ministeriet for kulturelle anliggender. Jeg må derimod finde, at det havde været rigtigst, at radiorådet havde gjort ministeriet bekendt med de nævnte oplysninger, som var af væsentlig betydning for bedømmelsen af sagen.

Jeg har gjort radiorådet bekendt med min opfattelse.«