



Speciel inhabilitet for medlemmer af Miljøankenævnet

FOB nr. 87.119

Udtalt, at et medlem af Miljøankenævnet, der var bestyrelsesmedlem i Ferrosan A/S, havde en mere end sædvanlig branchemæssig interesse i nævnets behandling af en sag vedrørende H. Lundbeck A/S. Det skyldtes, at medlemmet i en periode under sagens behandling måtte regne med muligheden for, at Lundbeck ville købe aktiemajoriteten i Ferrosan. Under disse omstændigheder var det pågældende medlem forpligtet til at underrette nævnet om sin tilknytning til Ferrosan (jf. forvaltningslovens § 6, stk. 1), også uanset om der efter omstændighederne ikke forelå inhabilitet.

(J. nr. 1987-134-11).

En klage fra A vedrørte Miljøankenævnets sag om godkendelse af rensningsanlæg for processpildevand m.v. på H. Lundbeck A/S's virksomhed i Lumsås.

Miljøankenævnet traf afgørelse i sagen i skrivelse af 22. september 1986 i anledning af en klage fra virksomheden over Miljøstyrelsens afgørelse. Ved afgørelsen ændrede Miljøankenævnet nogle af de fastsatte vilkår og stadfæstede i øvrigt Miljøstyrelsens afgørelse.

A klagede til mig over, at formanden for Miljøankenævnet ikke havde givet hende medhold i, at B var inhabil, da han som beskikket medlem af Miljøankenævnet deltog i nævnets behandling af sagen. A mente, at B i hvert fald burde have underrettet formanden for Miljøankenævnet om de forhold, der kunne begrunde inhabiliteten.

A henviste til, at B under Miljøankenævnets behandling af sagen vedrørende Lundbeck var medlem af bestyrelsen i Ferrosan A/S, som i en periode forud for Miljøankenævnets afgørelse forhandlede om salg af en kontrollerende aktiepost i virksomheden til H. Lundbeck A/S. Efter A's opfattelse kunne denne situation ikke have undgået at influere på B's indstilling til sagen vedrørende Lundbeck. B måtte have interesse i at tækkes H. Lundbeck A/S som eventuel ny hovedaktionær for at kunne beholde sin

bestyrelsespost i Ferrosan A/S. B havde i øvrigt tidligere været direktør for Ferrosan A/S.

B havde over for Miljøankenævnet oplyst, at han siden 1974 havde været medlem af bestyrelsen for Ferrosan A/S. I 1986 ønskede aktionæerne i Ferrosan at afhænde deres aktier, og de førte i den forbindelse forhandlinger med flere medicinalfabrikker i Danmark og i udlandet, bl.a. H. Lundbeck A/S. B blev som bestyrelsesmedlem holdt orienteret herom. H. Lundbeck A/S ønskede imidlertid ikke at købe aktierne i Ferrosan A/S. Ferrosans aktionærer blev underrettet herom den 11. september 1986. B havde ikke på noget tidspunkt ejet aktier i Ferrosan.

Formanden for Miljøankenævnet udtalte på det grundlag, at der efter hans opfattelse ikke kunne være nogen tvivl om B's upartiskhed ved afgørelsen af sagen om Lundbecks spildevandsudledning. Formanden fandt det vanskeligt at se, at et medlem af bestyrelsen i en situation, hvor virksomhedens aktionærer overvejer at afhænde deres aktier, skulle have nogen éntydig egeninteresse i, hvilke miljøkrav der blev stillet til en virksomhed, der er potentiel køber af aktierne i det selskab, hvor den pågældende er medlem af bestyrelsen.

Miljøankenævnet består i sager, der indbringes i henhold til miljøbeskyttelsesloven, af en formand og to eller fire beskikkede, sagkyndige medlemmer, hvoraf halvdelen (en eller to) skal udpeges blandt de beskikkede sagkyndige, der er indstillet af erhvervsorganisationerne, herunder Industrirådet, mens halvdelen udpeges blandt medlemmer indstillet af Miljøstyrelsen, jf. bestemmelserne i miljøbeskyttelseslovens §§ 77 ff. B var indstillet af Industrirådet og var udpeget som beskikket medlem i sagen om Lundbecks spildevandsudledning på grund af sin særlige sagkundskab inden for medicinalindustrien. I sagen deltog yderligere - ud over formanden - C, Danmarks Fiskeri- og Havundersøgelser, som særlig sagkyndig i fiskeriforhold.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at B og C fik tilsendt sagen vedrørende H. Lundbeck A/S med en skrivelse af 10. juni 1986 fra Miljøankenævnets formand. Formanden vedlagde sagens akter og et oplæg til nævnsafgørelse og anmodede B og C om at meddele deres eventuelle bemærkninger. Formanden bemærkede, at der efter sekretariatets opfattelse burde holdes et møde i sagen. Endelig var der afslutningsvis i skrivelserne anført følgende:

»Såfremt habilitetskravene i forretningsordenens § 2 eller andre grunde måtte være til hinder for Deres deltagelse i sagens behandling, bedes dette meddelt snarest belejligt.«

Forretningsordenen for Miljøankenævnet findes i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 728 af 28. december 1982. Bekendtgørelsens § 2 indeholder i sin helhed følgende bestemmelser:

»Intet medlem af Miljøankenævnet må deltage i behandlingen af en sag, når der foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes fuldstændige upartiskhed.

Stk. 2. Intet medlem af Miljøankenævnet må medvirke i en sag, når vedkommende har medvirket ved behandlingen af sagen i en tidligere instans.

Stk. 3. Den, for hvis vedkommende nogen af de i stk. 1-2 nævnte forhold foreligger, skal omgående underrette formanden for Miljøankenævnet herom.

Stk. 4. Formanden for Miljøankenævnet bestemmer, hvorvidt en person ikke kan medvirke i behandlingen af en sag som følge af bestemmelserne i stk. 1-2.«

Formanden for Miljøankenævnet oplyste i en skrivelse af 22. april 1987 i anledning af A's klage til mig, at B ikke havde fundet anledning til at orientere Miljøankenævnet om de forhold, som efter A's opfattelse kunne begrunde inhabilitet.

Miljøankenævnet oplyste telefonisk, at Miljøankenævnet holdt møder i sagen om Lundbeck den 30. juni og den 20. august 1986. I begge møder deltog B og C som beskikkede medlemmer.

Efter min gennemgang af sagen udtalte jeg følgende i en skrivelse til A:

»De særlige bestemmelser om inhabilitet i Miljøankenævnets forretningsorden er gengivet ovenfor. Ved min bedømmelse af sagen har jeg lagt til grund, at bestemmelserne svarer til de almindelige retsgrundsætninger om inhabilitet i forvaltningen, som blev lovfæstet ved forvaltningslovens ikrafttræden den 1. januar 1987. Jeg går således ud fra, at forretningsordenens inhabilitetsbestemmelser uanset ordvalget (jf. udtrykket »fuldstændige upartiskhed« sammenholdt med forvaltningslovens § 3, stk. 1,

nr. 5) ikke i videre omfang medfører inhabilitet end bestemmelserne i forvaltningslovens kap. 2.

Forvaltningslovens bestemmelser om inhabilitet vil normalt ikke være til hinder for, at personer, indstillet af interesseorganisationer m.v. til at have sæde i et kollegialt forvaltningsorgan, deltager i behandlingen af sager, i hvis udfald organisationen har en generel interesse. Derimod vil der jævnligt være grund til at statuere inhabilitet i tilfælde, hvor det pågældende medlem samtidig - ud over at varetage de generelle branche- eller foreningsinteresser - deltager i ledelsen af eller i øvrigt har nær tilknytning til et selskab, der som part i sagen har en særlig interesse i udfaldet. Jeg henviser til Højesterets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1963, s. 973, samt til forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil i lovforslaget.

(B's) almindelige branchemæssige interesser i medicinalindustrien og dens organisationer er således ikke i sig selv tilstrækkelige til at anse ham for inhabil, når han som medlem af Miljøankenævnet deltager i behandlingen af sager, hvor en virksomhed i medicinalindustrien er part.

Der foreligger ikke nærmere oplysninger om de forhandlinger, der i 1986 blev ført om salg af hovedparten af aktierne i Ferrosan til H. Lundbeck A/S. Efter det oplyste finder jeg dog at kunne lægge til grund, at forhandlingerne foregik i en del af den periode, hvor de beskikkede medlemmer deltog i Miljøankenævnets behandling af sagen vedrørende H. Lundbeck A/S. (B) deltog ikke selv i forhandlingerne, men blev som bestyrelsesmedlem holdt underrettet herom. Jeg går endvidere ud fra, at forhandlingerne var af en sådan karakter, at (B) i forhandlingsperioden måtte regne med muligheden for, at H. Lundbeck A/S købte aktiemajoriteten i Ferrosan A/S.

Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at (B) havde mere end en sædvanlig (generel) branchemæssig interesse knyttet til virksomheden H. Lundbeck A/S, medens han deltog i miljøsagens behandling. Der forelå efter min mening en vis, særlig tilknytning til virksomheden, der var part i sagen, og som sådan interesseret i dens udfald.

Efter en nærmere vurdering af denne særlige tilknytning, dens nærhed og styrke set i relation til den afgørelse, Miljøankenævnet skulle træffe, er det imidlertid min opfattelse, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at anse (B) for at være inhabil ved Miljøankenævnets behandling af sagen. Jeg har for så vidt ikke grundlag for at kritisere formandens afgørelse.

Sagen rejser dog spørgsmål, om ikke (B) burde have underrettet Miljøankenævnets formand om de nævnte forhold, der eventuelt kunne begrunde inhabilitet.

Efter forvaltningslovens § 6, stk. 1, gælder, at den, der er bekendt med, at der for den pågældendes vedkommende foreligger en af de inhabilitetssituationer, som er nævnt i lovens § 3, stk. 1, snarest skal underrette sin foresatte inden for myndigheden herom, medmindre det er åbenbart, at forholdet er uden betydning. For så vidt angår medlemmer af en kollegial forvaltningsmyndighed, gives underretningen til myndigheden.

Det følger af bestemmelsen, at området for underretningspligten ikke alene omfatter de tilfælde, hvor der må antages at foreligge inhabilitet, men også tilfælde, hvor inhabiliteten ikke åbenbart kan afvises.

Området for underretningspligten efter forretningsordenens § 2, stk. 3, er efter bestemmelsens ordlyd begrænset til tilfælde, hvor inhabilitet foreligger. På det foreliggende grundlag finder jeg ikke anledning til at udtale mig om, hvorvidt bestemmelsen i overensstemmelse med almindelige retsgrundsætninger om konstatering af inhabilitet bør fortolkes mere vidtgående. Jeg henviser til, at spørgsmålet efter forvaltningslovens ikrafttræden er afklaret således, at det er den mest vidtgående underretningspligt (forvaltningslovens § 6, stk. 1), der gælder, jf. lovens § 34.

Da sagen vedrører tiden forud for forvaltningslovens ikrafttræden - og på baggrund af den indtil da gældende usikkerhed - finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at udtale kritik med hensyn til den manglende underretning om eventuel inhabilitet i det foreliggende tilfælde. For en ordens skyld tilføjer jeg, at der efter min opfattelse i hvert fald efter forvaltningslovens ikrafttræden ikke kan være tvivl om, at der under de ovenfor beskrevne omstændigheder er pligt til at underrette ankenævnets formand om den mulige inhabilitet.

Med henblik på den fremtidige tilrettelæggelse af administrationen skal jeg bemærke følgende:

Efter det oplyste giver formanden for Miljøankenævnet, samtidig med at sagen tilsendes de beskikkede medlemmer, i et brev opfordring til at give meddelelse om eventuel inhabilitet i sagen. Jeg kan fuldt ud tilslutte mig denne fremgangsmåde.

Opfordringen i den aktuelle sag henviser til inhabilitetsgrundene efter forretningsordenens § 2. Jeg går ud fra, at det efter forvaltningslovens ikrafttræden er ændret således, at der nu henvises til de nøjere angivne habilitetskrav i forvaltningslovens kapitel 2. I den forbindelse finder jeg det ønskeligt, at selve opfordringen til at give besked om eventuel inhabilitet formuleres i overensstemmelse med forvaltningslovens § 6, stk. 1, således at det udtrykkeligt fremgår, at underretningspligten omfatter alle tilfælde, hvor inhabilitet ikke åbenbart kan afvises.

Jeg har orienteret Miljøankenævnet om mine synspunkter.

...«