

7. december 2016

**HABILITET I FORBINDELSE MED ANTAGELSE AF VI-
KARER**

Socialforvaltningen i Københavns Kommune

1. Indledning

Københavns Kommune har bedt LETT vurdere, hvorvidt reglerne i forvaltningslovens kapitel 2 om inhabilitet har været tilsidesat i forbindelse med, at den tidligere administrerende direktør for Socialforvaltningen i Københavns Kommune, Anette Laigaard, har været medlem af bestyrelsen for Psykiatri Plus A/S, Psykiatri Plus Centre A/S og Psykiatri Plus Vikar A/S ("Psykiatri Plus"), samtidig med at Anette Laigaard var administrerende direktør for Socialforvaltningen i Københavns Kommune. Psykiatri Plus tilbyder forskellige services inden for psykiatrien, herunder vikarydelser.

Københavns Kommune har oplyst, at Anette Laigaard den 1. juni 2015 indtrådte i bestyrelsen for Psykiatri Plus efter på forhånd at have orienteret Borgmestersekretariatet herom. Med udgangen af februar 2016 fratrådte Anette Laigaard sin stilling som administrerende direktør for Socialforvaltningen i Københavns Kommune, og der har således været et overlap på ni måneder mellem Anette Laigaards rolle som administrerende direktør for Socialforvaltningen i Københavns Kommune og Anette Laigaards rolle som bestyrelsesmedlem i Psykiatri Plus.

Københavns Kommune har endvidere oplyst, at Anette Laigaard som administrerende direktør ikke har haft indflydelse på eller berøringsflade med antagelse af vikarer på bostederne. Anette Laigaard har bekræftet dette.

Endvidere har Anette Laigaard oplyst, at hun som bestyrelsesmedlem i Psykiatri Plus har beskæftiget sig med den overordnede strategi, mens hun ikke har haft berøring med den daglige drift. Anette Laigaard har således ikke været involveret i, hvem Psykiatri Plus har indgået kundeaftaler med.

2. Forvaltningslovens regler om habilitet

De forvaltningsretlige habilitetsregler skal sikre, at myndigheder og myndighedernes medarbejdere agerer neutralt og upartisk.

Habilitetsreglerne hviler på to bærende hensyn i form af et garantihensyn og et tillidshensyn. Efter garantihensynet skal der være en *garanti* for, at en sag behandles af personer og myndigheder uden egen interesse i sagens udfald. Efter tillidshensynet skal der være *tillid* til, at sagens udfald rent faktisk ikke har været påvirket af uvedkommende forhold.

Habilitetsreglerne i forvaltningsloven vedrører således den konkrete behandling af sager, og ikke generelle forhold.

Reglerne om inhabilitet følger af forvaltningslovens kapitel 2 og navnlig af forvaltningslovens § 3, stk. 1, der har følgende ordlyd:

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

- 1) vedkommende selv har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er eller tidligere i samme sag har været repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 2) vedkommendes ægtefælle, beslægtede eller besvogrede i op- eller nedstigende linie eller i sidelinien så nær som søskendebørn eller andre nærstående har en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald eller er repræsentant for nogen, der har en sådan interesse,
- 3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller en anden privat juridisk person, der har en særlig interesse i sagens udfald,
- 4) sagen vedrører klage over eller udøvelse af kontrol- eller tilsynsvirksomhed over for en anden offentlig myndighed, og vedkommende tidligere hos denne myndighed har medvirket ved den afgørelse eller ved gennemførelsen af de foranstaltninger, sagen angår, eller
- 5) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes upartiskhed.”

Ved siden af forvaltningslovens § 3 gælder der tillige ulovbestemte habilitetsregler, hvor navnlig spørgsmålet om myndighedsinhabilitet kan overvejes i denne sag. Myndighedsinhabilitet kan for eksempel opstå, når en person højt i ledelseshierarkiet har været eller ville have været inhabil, og hvor medarbejderne til den pågældende leder må forventes at have loyalitet til den pågældende leder i et sådant omfang, at der skabes usikkerhed om, hvorvidt medarbejderen vil træffe en upartisk afgørelse. Folketingets Ombudsmand udtalte sig om denne situation i FOB 2004.226, hvor Kirkeministeriet som helhed var inhabilt, fordi én af seks sognepræster, der stod til forfremmelse, var ægtefælle til kirkeministeren, og hvor kompetencen til at forfremme sognepræsterne var henlagt til ministeren. Selv om ministeren erklærede sig inhabil og afstod fra at deltage i sagsbehandlingen, vurderede Folketingets Ombudsmand, at hele ministeriet var inhabilt, fordi sagen vedrørte ministerens ægtemand, og at der følgelig var tvivl om, hvorvidt medarbejderne kunne se bort fra det forhold, at sagen vedrørte deres øverste chefs ægtefælle og et forhold, der havde væsentlig økonomisk betydning for ægtefællen.

Såfremt en person er inhabil efter et af hensynene i forvaltningslovens § 3, stk. 1, følger det af forvaltningslovens § 3, stk. 3, at vedkommende ikke må træffe afgørelse, deltage i afgørelsen eller i øvrigt medvirke til behandlingen af den pågældende sag, som vedkommende er inhabil i forhold til. Såfremt hele myndigheden er inhabil, skal sagen som udgangspunkt flyttes til en anden myndighed.

3. Vurdering af Anette Laigaards rolle i forhold til habilitetsreglerne

Som det følger oven for, vedrører habilitetsreglerne i forvaltningsloven behandlingen af konkrete sager. Det er således ikke et habilitetsproblem, at en myndigheds-person også beklæder andre poster såsom bestyrelsesposter uden for forvaltningen. Anette Laigaards deltagelse i en bestyrelse for et selskab er derfor ikke i sig selv problematisk.

I den foreliggende sag er det relevant at vurdere forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, hvorefter en myndigheds-person ikke må deltage i ledelsen af eller have tilknytning til et selskab, der har en særlig interesse i sagens udfald. Da Psykiatri Plus udbyder ydelser inden for psykiatrien, herunder vikarydelser, indgår Psykiatri Plus således blandt leverandørerne til Københavns Kommune.

I sin egenskab af bestyrelsesmedlem i Psykiatri Plus falder Anette Laigaard utvivlsomt ind under kriterierne i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3, hvorfor Anette Laigaard ville have været afskåret fra at deltage i behandlingen af sager, der vedrørte Psykiatri Plus, jf. § 3, stk. 3, i forvaltningsloven.

Som det fremgår, har Anette Laigaard i sin egenskab af administrerende direktør i Københavns Kommune imidlertid netop ikke været involveret i sager om antagelse af vikarer eller i øvrigt i sager, der vedrørte Psykiatri Plus.

Anette Laigaard har således ageret i overensstemmelse med reglen i forvaltningslovens § 3, stk. 3, om ikke at deltage i sager, der vedrørte Psykiatri Plus. Det ses heraf, at Socialforvaltningen og Anette Laigaard har respekteret garantihensynet.

Det bemærkes hertil, at der ikke anledning til at betvivle, at Anette Laigaard ikke har været involveret i bostedernes antagelse af vikarer. Som overordnet administrerende direktør har det formodningen mod sig, at Anette Laigaard er involveret i detaljeforhold om den daglige drift af bostederne, hvilket inkluderer antagelse af vikarer. Det bemærkes endvidere, at der ikke er grund til at betvivle, at Anette Laigaard i bestyrelsen for Psykiatri Plus alene har beskæftiget sig med den overordnede strategi og ikke har været involveret i den daglige drift af vikarselskabet. Det er således atypisk, at en bestyrelse er direkte involveret i den daglige drift af den virksomhed, bestyrelsen varetager den overordnede strategi for. Anette Laigaard og Socialforvaltningen har således også respekteret tillidshensynet.

Det følger heraf, at der ikke er oplysninger, der kan underbygge, at Anette Laigaard har ageret i strid med forvaltningslovens habilitetsregler.

Eftersom Anette Laigaard var administrerende direktør i København Kommunes Socialforvaltning, er der grund til at overveje, om Socialforvaltningen som sådan var inhabil, svarende til at hele Socialforvaltningen var inhabil som følge af en forventet loyalitet til Anette Laigaard.

Som det første må det bemærkes, at Anette Laigaard ikke havde en personlig kompetence til at antage vikarer til bostederne under Socialforvaltningen. Denne kompetence var som udgangspunkt hos de konkrete bosteder. Det må i forlængelse heraf bemærkes, at det er meget tvivlsomt, om bostederne overhovedet var opmærksomme på, at Anette Laigaard var indtrådt i bestyrelsen for det pågældende vikarbureau. Endelig må det bemærkes, at Anette Laigaard var i en opsagt stilling. Det har således formodningen mod sig, at medarbejderne har udvist en særlig loyalitet over for Anette Laigaard, der alt andet lige var på vej til at forlade Københavns Kommune og derfor allerede inden for kort ikke ville have indflydelse på forvaltningens fremtid.

Det skal endvidere bemærkes, at myndighedshabilitet forudsætter, at der med en vis kvalificeret vægt kan føres dokumentation for, at garantihensynet og tillidshensynet konkret har været tilsidesat, jf. hertil Højesteret i UfR2009.2706, hvor Højesteret afviste myndighedsinhabilitet i en sag, hvor formanden for Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) også var medlem af bestyrelsen for virksomheden Energi E2, og hvor HUR – uden formandens deltagelse – havde truffet en afgørelse til fordel for Energi E2. Som i sagen om HUR og Energi E2 foreligger der heller ikke i denne sag en kvalificeret dokumentation for inhabilitet. Der er således ingen indikationer af, at Anette Laigaards rolle som bestyrelsesmedlem i Psykiatri Plus har haft indflydelse på sager i forbindelse med hendes rolle som administrerende direktør for Socialforvaltningen. Der er heller ikke indikationer på, at medarbejdere i Socialforvaltningen i forbindelse med antagelse af vikarer har været under indflydelse af, at Anette Laigaard har været bestyrelsesmedlem i Psykiatri Plus. Samlet set foreligger der derfor ikke myndighedsinhabilitet.

4. Konklusion

Ud fra de forelagte oplysninger og ovenstående vurdering er der intet, der indikerer, at habilitetsreglerne har været tilsidesat som følge af Anette Laigaards deltagelse i bestyrelsesarbejdet i Psykiatri Plus, samtidig med at Anette Laigaard har været administrerende direktør i Socialforvaltningen i Københavns Kommune.