

Norrdjurs Kommune

jks@norrdjurs.dk

Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
Telefon 72 28 24 00
Fax 72 28 24 01
valg@oim.dk
valg.oim.dk

Enhed
Valgenheden

Fejlbehæftet opgørelse af kommunalvalget den 19. november 2013 i Norrdjurs Kommune

Sagsbehandler
NNM/CJB/LRH

1. Indledning og sammenfatning

Sagsnr.
2014 - 18194

Norrdjurs Kommune har ved mail af 19. august 2014 henvendt sig til Økonomi- og Indenrigsministeriet med anmodning om en udtalelse i anledning af, at kommunen er blevet opmærksom på, at valgbestyrelsen i Norrdjurs Kommune ved en fejl har foretaget udvælgelsen af de valgte kandidater for partiet Enhedslisten – De Rød-Grønne (herefter Enhedslisten) ved kommunalvalget den 19. november 2013 efter reglerne for kandidatudvælgelse ved *sideordnet opstilling*. Partiet havde imidlertid opstillet sine kandidater efter *partiliste*.

Doknr.
164556

Dato
13-10-2014

Denne fejl har bevirket, at den kandidat, der besætter Enhedslistens 2. mandat, fejlagtigt er udpeget som valgt i stedet for den kandidat, der rettelig burde have været udpeget.

Ministeriet skal i den anledning som ressortmyndighed for valglovgivningen udtale, at den opståede situation ikke er reguleret i valglovgivningen, og at spørgsmålet derfor skal vurderes efter forvaltningsrettens regler om ugyldighed og tilbagekaldelse. Ministeriet har i den forbindelse redegjort for, hvilke forhold der vil være relevante at overveje i den sammenhæng.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har ikke kompetence til at træffe afgørelse i den konkrete sag. Denne kompetence tilkommer valgbestyrelsen, således som den var sammensat ved kommunalvalget den 19. november 2013.

Nedenfor følger en gennemgang af sagens baggrund, det relevante retsgrundlag samt ministeriets nærmere overvejelser.

2. Sagens baggrund

Enhedslisten indleverede den 21. oktober 2013 en kandidatliste til kommunalvalget i Norrdjurs Kommune den 19. november 2013. På forsiden af kandidatlisteformularen var ordene "Vi oplyser, at kandidaterne er opstillet sideordnet" overstreget. Listen har herved tilkendegivet, at kandidaterne er opstillet i en bestemt rækkefølge (med partiliste).



Efter Norddjurs Kommunes oplysninger er den angivne opstillingsform ved en fejl imidlertid ikke korrekt anført på stemmesedlen af valgbestyrelsen, som har ansvaret for udformningen af stemmesedlerne, ligesom den heller ikke er korrekt angivet i KMD's valgindberetningssystem. Det er oplyst, at man ikke kender den nærmere baggrund for den opståede fejl. Det kan dog konstateres, at Enhedslisten opstillede *sideordnet* ved forrige kommunalvalg i Norddjurs Kommune den 17. november 2009.

Konsekvensen af fejlen er, at de to mandater, som Enhedslisten fik ved kommunalvalget i Norddjurs Kommune i 2013, er fordelt på to kandidater efter en forkert opgørelsesmåde, nemlig efter reglerne for udvælgelse af kandidater, der er *sideordnet opstillet*.

Enhedslisten fik i alt 1.058 stemmer ved kommunalvalget i Norddjurs Kommune den 19. november 2013. De 3 berørte kandidaters personlige stemmetal fordelte sig som følger:

Kandidatnavn samt plads på listen	Personlige stemmer
1. Ulf Harbo	341
2. Inky Remy	16
3. (...)	...
4. Helle Plougmann	98
5. (...)	...

Fordelingstallet for Enhedslisten er $1.058 / 3^1 = 352,67$, der forhøjes til næste, hele tal = 353. Retsgrundlaget vedrørende opstillingsformerne og udvælgelse af kandidater er nærmere beskrevet nedenfor i afsnit 3.1.1. og 3.1.2.

Da ingen af kandidaterne opnåede fordelingstallet eller et tal, der er højere end fordelingstallet, skulle Enhedslistens to mandater have været fordelt i *partilisterækkefølge*.

Den kandidat, der stod først på kandidatlisten (Ulf Harbo), er korrekt udpeget som valgt, da vedkommende også fik flest personlige stemmer, mens den kandidat, der fik næstflest personlige stemmer, Helle Plougmann, fejlagtigt er udpeget som Enhedslistens 2. mandat, uagtet at kandidaten kun var nr. 4 på listen og ikke havde fået et antal stemmer, der var lig med eller over fordelingstallet. I stedet skulle det andet mandat have været tildelt Inky Remy, som var nr. 2 på partilisten. Helle Plougmann har således som følge af en fejl ved opgørelsen virket som medlem af kommunalbestyrelsen i Norddjurs Kommune for Enhedslisten, siden den nye kommunalbestyrelse trådte i funktion den 1. januar 2014.

Norddjurs Kommune har oplyst, at hverken Enhedslisten eller nogen af listens opstillede kandidater eller andre i øvrigt efter valget den 19. november 2013 gjorde indsigelse mod resultatet.

Norddjurs Kommune er efter det oplyste først blevet opmærksom på fejlen, da Mogens Overballe, der er kontaktperson for Enhedslisten i Norddjurs Kommune og i sin tid indleverede kandidatlisten, ved mail af 18. august 2014 til Norddjurs Kommunes direktionssekretariat gjorde opmærksom på, at han tror, der er blevet begået en fejl ved fordelingen af listestemmer efter kommunalvalget den 19. november 2013. Mogens Overballe anmodede i den anledning om aktindsigt i beregningen af stemmer og opgørelsen af, hvilke kandidater der er valgt, og i hvilken rækkefølge de er valgt. Mogens Overballe anmodede endvidere om, at kommunen rettede op på de fejl, der muligvis er begået.

¹ Svarende til antallet af opnåede mandater for kandidatlisten (i dette tilfælde 2) + 1.



Mogens Overballe vedlagde ved samme lejlighed to mails af 15. og 21. oktober 2013 til TV2 Østjylland, hvoraf bl.a. fremgår, at Enhedslisten opstiller med partiliste.

Det fremgår af Norddjurs Kommunes hjemmeside, at Helle Plougmann er medlem af og næstformand for Arbejdsmarkedsudvalget, medlem af bestyrelsen for AquaDjurs A/S, delegeret til KL og medlem af Erhvervsudvalget, Handicaprådet og Voksen- og plejeudvalget.

Norddjurs Kommune har endvidere oplyst, at Helle Plougmann har meddelt kommunalbestyrelsen, at hun er trådt ud af Enhedslisten pr. 1. august 2014 og vil fortsætte i kommunalbestyrelsen som løsgænger.

3. Valglovgivning, retspraksis og litteratur

3.1. Valglovgivning

Reglerne for opgørelse af kommunalvalg, herunder opstillingsformer og udvælgelse af de valgte kandidater, findes i den kommunale og regionale valglov (lovbekendtgørelse nr. 363 af 2. april 2014). Reglerne er uændrede i forhold til den lovbekendtgørelse, der var gældende på tidspunktet for kommunalvalget den 19. november 2013. I det følgende er de relevante regler for problemstillingen gengivet.

3.1.1. Opstilling af kandidater

Reglerne for listernes valg af opstillingsform fremgår af lovens § 24, stk. 2, 2. pkt., der lyder som følger:

»Stk. 2. (...)Kandidatlisten skal indeholde oplysning om, hvorvidt kandidaterne er opstillet i en bestemt rækkefølge (partiliste), jf. § 86, eller om de er sideordnet opstillet, jf. § 85.«

I praksis angives dette ved at overstrege den af de to opstillingsformer, der ikke anvendes, på kandidatlisteformularen. På forsiden af kandidatlisteformularen er således angivet sætningerne:

Vi oplyser, at kandidaterne er opstillet sideordnet.

Vi oplyser, at kandidaterne er opstillet i en bestemt rækkefølge (partiliste).

(Det ikke gældende skal overstreges)

3.1.2. Udvalgelse af valgte kandidater

Reglerne for udvælgelse af de valgte kandidater fremgår af lovens §§ 84-86, der lyder som følger:

»§ 84. På grundlag af optællingen af kandidaternes personlige stemmer og antallet af listestemmer, jf. § 78, stk. 2-5, opgøres det, hvilke af en kandidatlistes kandidater der har opnået valg.

§ 85. Er kandidaterne sideordnet opstillet, jf. § 24, stk. 2, tilfalder kandidatlistens mandater kandidaterne i rækkefølge efter størrelsen af deres personlige stemmetal. I tilfælde af stemmelighed foretager valgbestyrelsen lodtrækning.

§ 86. Er kandidaterne opstillet i en bestemt rækkefølge (partiliste), jf. § 24, stk. 2, foretages opgørelsen af, hvilke kandidater der er valgt, på følgende måde:

1. Kandidatlistens samlede stemmetal, jf. § 78, stk. 2, divideres med et tal, der er én større end det antal mandater, der er tilfaldet kandidatlisten. Det derved fremkomne tal forhøjes, uanset om det er et helt tal, til det næste hele tal. Dette tal er herefter kandidatlistens fordelingstal.
2. Kandidater, der har opnået et personligt stemmetal, der er lig med eller større end fordelingstallet, er valgt.



3. Kandidater, der har opnået færre personlige stemmer end fordelingsstallet, tildeles i rækkefølge efter deres nummer på partilisten, og så langt listestemmerne rækker, et så stort antal stemmer, at summen af personlige stemmer og listestemmer udgør fordelingsstallet. Kandidater, der på denne måde opnår et stemmetal, der er lig med fordelingsstallet, er valgt.
 4. Opnås det ikke herved at få besat de mandater, der er tilfaldet kandidatlisten, er de øvrige kandidater valgt i rækkefølge efter størrelsen af de opnåede stemmetal (personlige stemmer og listestemmer tilsammen). Har to eller flere kandidater opnået samme stemmetal, er den eller de kandidater, der står først på partilisten, valgt.
- Stk. 2. Kandidater, der er valgt efter stk. 1, nr. 2 og 3, er valgt i partilistens rækkefølge. «

3.1.3. Valgbestyrelsens opgaver og kompetence

Valgbestyrelsen vælges senest 8 uger før valgdagen af den kommunalbestyrelse, der blev indvalgt ved det foregående kommunalvalg, jf. lovens § 13, stk. 1. Valglovgivningen indeholder derudover ingen omtale af valgbestyrelsens funktionsperiode, herunder nogen angivelse af, hvornår valgbestyrelsen ophører med at kunne træffe beslutninger.

Lovens § 13, stk. 2, definerer valgbestyrelsens opgaver som følger:

»Stk. 2. Valgbestyrelsen varetager følgende opgaver:

- 1) Modtager og godkender kandidatlisters samt anmeldelser om listeforbund og valgforbund,
- 2) tilvejebringer stemmesedler og opslag,
- 3) forestår den endelige opgørelse af afstemningen (fintællingen), jf. dog stk. 3, og
- 4) forestår opgørelsen af valget. «

Det følger af lovens § 88, stk. 1, 1. pkt., at valgbestyrelsen underskriver valgbogen straks efter valgets opgørelse og afleverer den til kommunalbestyrelsen.

Det følger endvidere af lovens § 90, at valgbestyrelsen underretter de valgte om, at de er valgt.

3.1.4. Afgørelse i sager om valgklager

Enhver vælger i kommunen kan klage over valget. Klager skal indgives skriftligt til kommunalbestyrelsen senest ugedagen efter valgdagen. Klager afgøres af den kommunalbestyrelse, der blev indvalgt ved det foregående kommunalvalg, på et møde, der afholdes snarest efter klagefristens udløb, jf. lovens § 93, stk. 1. Kommunalbestyrelsens afgørelse af valgklagen kan indbringes for økonomi- og indenrigsministeren af enhver vælger i kommunen senest 14 dage efter, at afgørelsen er meddelt klageren, jf. lovens § 94.

De tidligere gældende frister for indgivelse af valgklage, fristen for kommunalbestyrelsens afgørelse af klagen samt frist for indgivelse af klage til økonomi- og indenrigsministeren, der første gang blev fastsat i en valglov fra 1868, har været tilsvarende korte.²

Det fremgår af lovens § 97, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal fratræde den 31. december i valgåret, medmindre der forinden er truffet endelig afgørelse om, at der skal afholdes omvalg, jf. lovens § 97, stk. 2.

Herudover indeholder lovgivningen ingen skrevne regler om spørgsmålet om muligheden for at ændre opgørelsen af valget.

² Der kan i den forbindelse bl.a. henvises til bestemmelsen i § 9 i lov af 26. maj 1868 om købstadskommunernes styrelse, hvori bestemmelser om klageadgang og frister første gang blev indsat, og hvoraf fulgte, at klage skulle indgives til byrådet inden 8 dage efter, at valghandlingen havde fundet sted, at byrådets afgørelse af valgklagen skulle ske inden 14 dage efter, at klagen var indgivet, og at klage til indenrigsministeren kunne ske inden 14 dage efter byrådets afgørelse af valgklagen.



3.1.5. Fritagelse for valg, udtræden af kommunalbestyrelsen, forfald m.v.

Fritagelse for valg

Hvervet som medlem af en kommunalbestyrelse er et borgerligt ombud. Som udgangspunkt er enhver således forpligtet til at lade sig opstille som kandidat, jf. § 5 i den kommunale og regionale valglov modsætningsvis, ligesom enhver, der er valgbar, som udgangspunkt har pligt til at modtage valg, jf. samme lovs § 92. Kommunalbestyrelsen skal efter § 92 i loven efter anmodning fra den valgte fritage denne for valget, såfremt den valgte af en række nærmere angivne grunde har rimelig grund til at ønske sig fritaget herfor.

Medlemmets udtræden

Bestemmelsen i § 103 i loven giver mulighed for fritagelse af et medlem for medlemskabet af kommunalbestyrelsen for resten af valgperioden efter en række nærmere angivne grunde. Bestemmelsen forudsætter, at der består en pligt for kommunalbestyrelsesmedlemmer til at varetage hvervet i den periode, de er valgt for.

Medlemmets forfald

Kommunalbestyrelsesmedlemmer har pligt til at varetage hvervet i funktionsperioden. Det vil først og fremmest sige, at de har pligt til at deltage i de møder, der afholdes i kommunalbestyrelsen m.v.

Mødepligten er dog ikke ensbetydende med, at kommunalbestyrelsesmedlemmer har en ubetinget pligt til at lade kommunalbestyrelsesarbejdet komme i første række. Mødepligten modificeres af, at det anerkendes, at medlemmer kan have lovligt forfald.

Stedfortræderindkaldelse i kommunalbestyrelsen ved et medlems forfald er reguleret i kommunestyrelseslovens § 15, stk. 1 og 2.

De forhold, som efter § 103 i den kommunale og regionale valglov kan begrunde fritagelse for medlemskab, svarer til de til grunde, der efter § 15, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse kan begrunde, at medlemmet har lovligt forfald.

Fortabelse af valgbarhed

Kommunalbestyrelsesmedlemmers fortabelse af valgbarhed som følge af straffbare forhold er nærmere reguleret i § 101 i den kommunale og regionale valglov.

3.2. Retspraksis

Der foreligger så vidt ses ikke nyere retspraksis af relevans for sagens spørgsmål.

Spørgsmålet om en myndigheds mulighed for at omgøre et valgresultat efter valgets godkendelse blev prøvet for Højesteret i en dom fra 1922.³ I sagen havde valgbestyrelsen for sognerådvalget for Øster Ulslev-Godsted Kommune afvist at godkende en kandidatliste, fordi listen ikke var ledsaget af en særskilt fortegnelse over stillerne med de oplysninger, der krævedes efter den dagældende kommunale valglov af 1908.

De to spørgsmål, Højesteret tog stilling til, var dels, om amtsrådet som tilsynsmyndighed for sognerådet havde almindelig kompetence til at kassere det stedfundne sognerådvalg til trods for, at amtsrådet tidligere havde godkendt valgets resultat, dels om amtsrådet i givet fald havde haft beføjelse i det pågældende tilfælde til at omgøre sin

³ Højesterets dom af 8. november 1922 som gengivet i UFR 1923.10 H.



tidligere godkendelse af valget og beslutte, at der skulle finde omvalg sted. Omgørelsen var sket på baggrund af en ændret vurdering fra Indenrigsministeriet af spørgsmålet om kandidatlistens indhold.

Højesteret fandt for det første, at amtsrådet på grundlag af dets almindelige tilsyn med sognerådene efter den dagældende lov om landkommunernes styrelse havde en generel myndighed til at kassere et stedfundet sognerådsvalg, som måtte være foretaget på ulovmedholdelig måde. Højesteret fandt dog, at amtsrådet i det pågældende tilfælde ikke havde haft beføjelse til at omgøre sin beslutning om at godkende valget, da der ikke havde foreligget nye oplysninger for amtsrådet, der kunne begrunde en sådan omgørelse. Det forhold, at Indenrigsministeriet havde ændret sin vurdering af spørgsmålet om kandidatlistens indhold, var således ikke tilstrækkeligt, idet en ændring forudsatte, at der var fremkommet nye faktiske oplysninger, der kunne begrunde en omgørelse.

Dommen illustrerer, at et afholdt valg, der er godkendt, opretholdes, også selv om man senere måtte nå frem til, at der ved valgets tilrettelæggelse og gennemførelse er sket en retlig fejl.

3.3. Almindelige forvaltningsretlige regler om ugyldighed og tilbagekaldelse

3.3.1. Ugyldighed⁴

Der findes ikke nogen almindelig skreven regel om, hvornår en retlig fejl medfører ugyldighed. En regel må derfor udledes af retspraksis m.v.

Det forhold, at en forvaltningsafgørelse er retsstridig, medfører ikke altid, at forvaltningsakten er ugyldig. Det kan forekomme, at en ulovlig forvaltningsafgørelse bliver stående som gyldig.

For at statuere afgørelsens ugyldighed kræves, at afgørelsen lider af en retlig mangel, at manglen er væsentlig, og at der ikke er momenter, der med styrke taler for at opretholde afgørelsen (de såkaldte tertiære momenter).

De retlige mangler, der kan føre til ugyldighed, omfatter bl.a. hjemmelsmangler.

Ved væsentlighed forstås, at fejlen har eller kan have påvirket afgørelsens indhold.

Hjemmelsmangler er normalt i sig selv væsentlige. Kun i sjældne situationer vil sådanne mangler ikke føre til ugyldighed. Tertiære momenter kan dog undtagelsesvist føre til, at en forvaltningsafgørelse bliver stående som gyldig trods en hjemmelsmangel.

Baggrunden for de tertiære momenter er, at det i nogle tilfælde kan være urimeligt, at en retlig fejl skal medføre ugyldighed til skade for en borger eller for betydende almene samfundsinteresser.

Af momenter, der kan indgå i vurderingen om at opretholde afgørelsen som gyldig trods den retlige mangel, er bl.a., om ugyldigheden er til skade for den eller de implicerede parter, om den retlige mangel først gøres gældende lang tid efter, at den er blevet kendt (passivitet), om parterne har været i god eller ond tro ved modtagelsen af afgørelsen, samt om ugyldighed får videregående følger for andre, herunder om adressaten eller andre i udpræget grad har indrettet sig på afgørelsen.

⁴ Der henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., "Forvaltningsret" 2002, 2. udg., s. 849 ff. og Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige Emner, 5. udg., s. 436 ff. Referencer til disse værker anføres i det følgende som: "Forvaltningsret, s ..." og Almindelige Emner, s ...".



Særligt vedrørende vildfarelse hos forvaltningsmyndigheden om en sags faktiske omstændigheder gælder, at dette kan medføre forvaltningsafgørelsens ugyldighed, men kun hvis vildfarelsen efter en konkret vurdering er væsentlig i den forstand, at den har virket bestemmende på forvaltningens afgørelse.

Det kan endvidere indgå i vurderingen, om der er tale om en såkaldt kvalifikationsakt – dvs. en afgørelse, hvorved der skabes en retlig status, som derfor af offentligretlige grunde bør have en særlig bestandighed, selv om der har foreligget – mindre graverende – hjemmelsmangler.

I den forvaltningsretlige litteratur nævnes, at en forvaltningsakt må være gyldig trods en vildfarelse hos forvaltningsmyndigheden, når der er tale om tilladelser og kvalifikationsakter.⁵

I forbindelse med omtalen af kvalifikationsakter nævnes i litteraturen den Højesteretsdom fra 1922 om omgørelse af et sognerådsvvalg, der er nævnt ovenfor i afsnit 3.2.⁶

3.3.2. Tilbagekaldelse⁷

Hvis der er tale om, at en afgørelse er ugyldig efter forvaltningsrettens almindelige regler, jf. ovenfor, har den udstedende myndighed normalt pligt til at omgøre den.

Hvis en afgørelse er ulovlig, men undtagelsesvis er blevet stående som gyldig, jf. ovenfor, kan den derimod kun omgøres ved tilbagekaldelse efter reglerne herom.

Selv om loven ikke udtrykkeligt fastsætter en adgang til at tilbagekalde, er det ikke udelukket, at tilbagekaldelse kan ske. Efter en almindelig uskreven retsgrundsætning har en forvaltningsmyndighed således ret til under visse omstændigheder at tilbagekalde sine gyldige afgørelser.

Selv om der ikke kræves udtrykkelig lovhjemmel til tilbagekaldelse, betyder det ikke, at der er fri adgang til at tilbagekalde. Hvorvidt det i det konkrete tilfælde er muligt, beror på en helhedsvurdering af en række forhold.

Heri indgår først og fremmest, at myndigheden har en saglig grund til at tilbagekalde.

Endvidere indgår vægten af de interesser, som kan begrunde tilbagekaldelse. Disse kan opdeles i forskellige kategorier.

Blandt de *særligt tungtvejende interesser*, som i forbindelse med tilbagekaldelse kan tillægges særlig stor vægt, er hensyn til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed, forebyggelse og opklaring af lovovertrædelser m.v.

Hensyn, der efter den enkelte lovgivning er væsentlige, tilhører en *bred mellemgruppe*.

Visse typer af hensyn anses i almindelighed *ikke for at kunne udgøre et tilstrækkeligt tungtvejende grundlag* for tilbagekaldelse. Hensynet til det offentlige økonomi, hensynet til at sikre lighed og konsekvens ved administrationen af et område samt en ændret vurdering af sagen på et i alt væsentligt uændret retligt og faktisk grundlag (det vil sige

⁵ Der henvises til Poul Andersen, "Dansk Forvaltningsret", 5. udg., 1963, s. 355. Der kan endvidere henvises til "Forvaltningsret", s. 852 og "Almindelige Emner", s. 444 f.

⁶ Der henvises til "Forvaltningsret", s. 852.

⁷ Der henvises til "Forvaltningsret", s. 942 ff. og "Almindelige Emner", s. 493 ff.



en ændret subsumption ud fra stort set samme jus og faktum), antages at kunne henregnes til disse mindre tungtvejende hensyn.

De almene momenter, der almindeligvis indgår i afvejningen af, om tilbagekaldelse lovligt kan ske, er i vidt omfang de samme, som indgår i vurderingen af, om afgørelsen er ugyldig. Der henvises til gennemgangen heraf ovenfor.

I tilbagekaldelseslæren er det imidlertid også væsentligt, om der foreligger nye oplysninger om faktiske eller retlige forhold i sagen.

I en partsvist er der det særlige, at en tilbagekaldelse til gunst for den ene part er til ugunst for den anden part og omvendt. Hvor ønsket om tilbagekaldelse bygger på faktiske oplysninger og retlige forhold, som forelå allerede ved forvaltningsaktens udstedelse, vil tilbagekaldelse være så godt som udelukket. Foreligger der nye forhold, der er til ugunst for en af parterne, antages det almindeligvis, at adgangen til at tilbagekalde stadig er begrænset, men at den dog er videre end normalt ved tilbagekaldelse til ugunst for en part, fordi tilbagekaldelsen er til fordel for den anden.⁸

Den omstændighed, at der foreligger en faktisk vildfarelse i forbindelse med udstedelsen af forvaltningsakten, udvider ikke i almindelighed adgangen til at tilbagekalde denne. Hvis en faktisk vildfarelse ikke fører til afgørelsens ugyldighed, kan den normalt heller ikke give grundlag for tilbagekaldelse.⁹

3.3.3. Pligt til tilbagekaldelse

Som anført beror den ulovbestemte adgang til at tilbagekalde en mangelfuld afgørelse, der er opretholdt som gyldig, på en skønsmæssig afvejning af en række hensyn. Endvidere skal myndigheden kunne anføre en saglig begrundelse for at udnytte muligheden for tilbagekaldelse, men også for ikke at udnytte tilbagekaldelsesadgangen, når betingelserne herfor er opfyldt. Kun undtagelsesvis opstår en pligt til tilbagekaldelse.¹⁰

4. Ministeriets vurdering af sagens retlige spørgsmål

På baggrund af det, der er oplyst for ministeriet, kan det konstateres, at Enhedslisten i forbindelse med indgivelse af sin kandidatliste har tilkendegivet at ville opstille deres kandidater i den på kandidatlisten angivne rækkefølge med partiliste, men at der ikke er taget højde herfor i forbindelse med valgbestyrelsens opgørelse af, hvilke kandidater der er valgt.

Der har endvidere efter det oplyste ikke været indgivet nogen klage over resultatet af opgørelsen af valget vedrørende Enhedslistens kandidater inden for den frist på syv dage efter valgdagen, som følger af den kommunale og regionale valglovs § 93, stk. 1.

Der foreligger ikke for ministeriet oplysninger i sagen om, at personer involveret i sagen skulle have begået svig eller i øvrigt have været i ond tro med hensyn til, at Helle Plougmann var lovligt valgt.

De retlige spørgsmål, der herefter er relevante, er efter ministeriets opfattelse i første række spørgsmålet om gyldigheden af valgbestyrelsens afgørelse om opgørelsen af valget og i anden række spørgsmålet om tilbagekaldelse af afgørelsen.

⁸ Der henvises til "Almindelige Emner", s. 510 ff.

⁹ Der henvises til "Almindelige Emner", s. 507 med note.

¹⁰ Der henvises til "Almindelige Emner", s. 528 f., der bl.a. nævner et eksempel, der omhandler menneskers og dyrs sundhed.



4.1. Kompetence

Økonomi- og Indenrigsministeriet anser sig ikke beføjet til at træffe afgørelse i den konkrete sag. Ministeriets afgørelseskompetence på dette område er således begrænset til valgklager efter reglerne herom i den kommunale og regionale valglov. Økonomi- og Indenrigsministeriet kan derimod på ulovbestemt grundlag som ressortministerium for valglovgivningen afgive retligt uforbindende udtalelser om fortolkningen af såvel de skrevne som de uskrevne regler på valgområdet.

Afgørelsen af, om der er grundlag for at erklære valgbestyrelsens afgørelse for ugyldig, eller om der er grundlag for at tilbagekalde den, må i første omgang træffes af valgbestyrelsen (sådan som den var sammensat ved kommunalvalget den 19. november 2013). Den endelige afgørelse af spørgsmålet henhører under domstolene, idet Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke er tillagt klagebeføjelse i forhold til valgbestyrelsens afgørelse ud over, hvad der følger af lovens bestemmelser om valgklager.

4.2. Retsregler af betydning for sagens spørgsmål

Ud over reglerne om behandling af valgklager er spørgsmålet om muligheden for at genoptage eller ændre opgørelsen af valget, efter at valgbestyrelsen har underskrevet valgbogen og sendt denne til kommunalbestyrelsen samt underrettet de valgte om, at de er valgt, ikke reguleret i den kommunale og regionale valglov.

Ud over spørgsmålet om omvalg som følge af valgklager indeholder valglovgivningen således ingen bestemmelser om muligheden for en ændret opgørelse af valget, efter den nyvalgte kommunalbestyrelses funktionsperiode er påbegyndt den 1. januar efter valgåret.

De bestemmelser i lovgivningen, der omhandler kommunalbestyrelsesmedlemmers fritagelse for valg, udtræden af kommunalbestyrelsen, forfald og fortabelse af valgbarhed, regulerer ikke spørgsmålet om muligheden for at ændre valgbestyrelsens godkendelse af et valg.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har overvejet, om det kan tillægges selvstændig betydning, at den opståede situation ikke er reguleret i lovgivningen, herunder ikke omtalt i lovens forarbejder.

Det kan således anføres, at det forhold, at spørgsmålet ikke er reguleret i lovgivningen, i sig selv må indebære, at der ikke er hjemmel til at genoptage eller ændre opgørelsen af valget eller valgets resultat.

Dette ville imidlertid indebære, at der ikke *i noget tilfælde* – heller ikke i tilfælde af svig eller lignende – ville kunne ske genoptagelse eller ændring af opgørelsen af valget eller valgets resultat.

En sådan fortolkning vil desuden indebære, at ulovbestemte regler om f.eks. tilbagekaldelse af forvaltningsakter ikke havde nogen selvstændig betydning.

En sådan forståelse – der i givet fald ville tillægge valglovgivningen en udtømmende karakter – må efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse kræve støtte i lovgivningen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet finder ikke, at der i lovgivningen er grundlag for at antage, at den manglende lovregulering i sig selv udelukker muligheden for en ændret



opgørelse af valget. Der henvises endvidere til den Højesteretsdom, der er omtalt ovenfor i afsnit 3.2.

4.3. Ugyldighed

I forbindelse med valgbestyrelsens overvejelser om ugyldighed bør det efter ministeriets opfattelse lægges til grund, at der er tale om en hjemmelsmangel, som efter sin art er væsentlig. Der foreligger for ministeriet ikke tvivl om, at der har foreligget en vildfarelse, der har virket bestemmende for afgørelsen. Reglerne om kandidatudvælgelse er således anvendt forkert i forhold til Enhedslisten, hvilket har medført, at en forkert kandidat blev anset som valgt.

Blandt de momenter, der, jf. afsnit 3.3.1., kan indgå i valgbestyrelsens overvejelse om opretholdelse af afgørelsen som gyldig, bør der efter Økonomi- og Indenrigsministeriets vurdering i særdeleshed lægges vægt på følgende:

Der er ikke indgivet nogen valgklage over valgbestyrelsens opgørelse af valget for Enhedslistens kandidater, uanset at det kan konstateres, at det fremgår af valgbogen, at valgbestyrelsen har anvendt sideordnet opstilling.

Der er forløbet 9 måneder siden valget og udpegningen af Helle Plougmann. Det betyder, at kommunalbestyrelsen allerede i nogen tid har indrettet sig på den sammensætning af kommunalbestyrelsen, som valgbestyrelsens opgørelse af valget indebar. I løbet af denne tid har Helle Plougmann således fungeret som medlem af kommunalbestyrelsen og er herunder tildelt forskellige udvalgsposter og har bestridt tillidshverv i kraft af sit medlemskab af kommunalbestyrelsen.

Efter ministeriets opfattelse bør hensynet til bestandigheden af den retlige status, der er skabt ved udpegningen til det offentlige hverv som kommunalbestyrelsesmedlem, indgå med betydelig vægt.

Efter Økonomi- og Indenrigsministeriets vurdering bør det således tillægges betydelig vægt, at der i lovgivningen er – og gennem en meget lang årrække, jf. afsnit 3.1.4., har været – fastsat regler, som indebærer meget snævre tidsfrister for indgivelse af valgklager og afgørelse heraf, og som betyder, at der kun inden for en meget kort tidshorisont efter valget kan ske omgørelse af valgets opgørelse.

Det er Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse, at formålet med disse klagebestemmelser er at bidrage til, at konstitueringen af en ny kommunalbestyrelse sker på et faktisk grundlag, der er afklaret, og at besættelsen af borgmesterposten og udvalgsposter m.v. sker med kendskab til, hvorledes mandatfordelingen er faldet ud.¹¹ Dette taler efter Økonomi- og Indenrigsministeriets opfattelse med styrke for, at anmodninger om omgørelse af et valgresultat, der fremkommer flere måneder efter valget, må afvises, medmindre der foreligger ganske særlige omstændigheder

Det er endvidere indgået i ministeriets overvejelser, at kommunalbestyrelsen er et kollegialt organ, og at der i lovgivningen er forudsat en vis fast sammensætning af kommunalbestyrelsen. Dette understreges af lovgivningens regler om, at medlemmerne er valgt for funktionsperioden og alene kan udtræde m.v., når bestemte betingelser herfor

¹¹ Se f.eks. Indenrigsministeriets valglovsudvalgs delbetænkning 2 om ny kommunal valglov og ny Europa-Parlamentsvalglov, betænkning nr. 1138 af 1988, side 92, hvor udvalget til støtte for udvalgets forslag om, at fristen for indgivelse af valgklage fremover skulle regnes fra valgdagen, således at klager skulle indgives senest ugedagen efter valgdagen, bl.a. anfører, at det af hensyn til afholdelsen af det konstituerende møde i kommunalbestyrelsen (der skal afholdes i perioden 1. december – 15. december) er vigtigt, at valgklager kan behandles og afgøres så hurtigt som muligt.



er opfyldt, jf. afsnit 3.1.5. om reglerne om fritagelse, udtræden, forfald og fortabelse af valgbarhed.

4.4. Tilbagekaldelse

Hvis afgørelsen opretholdes som gyldig, må det herefter afgøres, om der er grundlag for – og eventuelt pligt til – at tilbagekalde afgørelsen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet bemærker i den forbindelse, at det bør indgå i vurderingen, at det almindeligvis antages, at en vildfarelse – hvis denne ikke fører til afgørelsens ugyldighed – heller ikke kan føre til tilbagekaldelse af afgørelsen, jf. afsnit 3.3.2.

I forbindelse med overvejelser om tilbagekaldelse kan der lægges vægt på, om der er fremkommet nye oplysninger. Der kan herved henvises til den i afsnit 3.2. omtalte Højesteretsdom, hvor et godkendt valg blev opretholdt på trods af en senere konstatering af, at der ved valgets tilrettelæggelse og gennemførelse var sket en retlig fejl, idet en omgørelse således måtte forudsætte, at der var fremkommet nye faktiske oplysninger, der kunne begrunde en omgørelse. Sådanne nye faktiske oplysninger forelå ikke i den pågældende sag.

Det bør således efter ministeriets opfattelse indgå i valgbestyrelsens overvejelser om eventuel tilbagekaldelse, at der ikke er fremkommet nye faktiske oplysninger i sagen, men at der alene er tale om, at valgbestyrelsen ikke har været opmærksom på de oplysninger, der forelå, da opgørelsen af valget blev foretaget.

Hvad angår virkningen af en eventuel tilbagekaldelse for parterne og parternes forhold i øvrigt – som ofte vil kunne tillægges vægt i sager om tilbagekaldelse – kan det efter ministeriets opfattelse ikke fastslås i denne sag, at hensynet til den ene kandidat vejer tungere end hensynet til den anden.

Derimod kan der være et hensyn at tage til kommunalbestyrelsen, som gennem 9 måneder har indrettet sig på den sammensætning, som valgbestyrelsens opgørelse af valget indebar, jf. afsnit 4.3.

Det bemærkes, at det forhold, at Helle Plougmann ikke længere er medlem af Enhedslisten og for tiden optræder som løsgænger i kommunalbestyrelsen, efter ministeriets opfattelse ikke kan tillægges nogen betydning.

4.5. Afsluttende bemærkninger

Som det fremgår ovenfor, er den opståede situation ikke reguleret i valglovgivningen, og spørgsmålet skal derfor vurderes efter forvaltningsrettens almindelige regler om ugyldighed og tilbagekaldelse.

Som nævnt har Økonomi- og Indenrigsministeriet ikke kompetence til at træffe afgørelse i den konkrete sag. Denne kompetence tilkommer valgbestyrelsen, således som den var sammensat ved kommunalvalget de 19. november 2013.

Ministeriet foretager på den baggrund ikke videre i anledning af Norddjurs Kommunes henvendelse, men skal anmode om oplysning om, hvad der videre sker i sagen.

Med venlig hilsen
Christian Vigh