

# Beslutningskompetencer mv. i relation til driften af KOLDING HAVN og eventuelle omdannelser af havnearealer

---

## 1. INDLEDNING

Den kommunale styrelseslov er den generelle lov, der fastlægger styrelsesordningen for Kolding Kommunes kommunalbestyrelse, udvalg m.v., medens havneloven og planloven er speciallove, der fastlægger de opgaver, der skal eller kan løses af kommunen som havnemyndighed og planmyndighed.<sup>1</sup>

De specielle regler i havneloven regulerer driften af havnen – konkret driften af Kolding Havn – medens planloven fastlægger de krav, der skal iagttages af Kolding Kommune i den fysiske planlægning, som skal tilvejebringes, før der kan gennemføres større ændringer i arealanvendelsen på havnearealerne.

De faktiske oplysninger om Kolding Havn er bl.a. hentet i "Forudsætningskatalog og UDVIKLINGSPLAN for Kolding Havn", maj 2002.

## 2. DEN KOMMUNALE STYRELSESLOVS KONKRETE ANVENDELSE

Styrelsesloven antages at gælde ved udøvelsen af alle kommunale kompetencer, medmindre andet fremgår af den relevante speciallov.<sup>2</sup> Havneloven indeholder ikke regler, der angiver en fravigelse fra styrelseslovens generelle regler.

### 2.1 Kommunale selvstyrehavne er omfattet af loven

Østre Landsret fastslog ved en dom trykt i Ugeskrift for Retsvæsen 1998, s. 528 ØL følgende:

"Under hensyn til at en kommunal trafikhavn skal styres af kommunalbestyrelsen, der således gennem havneudvalget har ansvaret for havnens drift, at der ikke i trafikhavneloven

---

<sup>1</sup> Om den kommunale styrelseslovs afgrænsning til egentlige styrelsesregler se Emil le Maire og Niels Preisler, "Lov om kommunernes styrelse. Normalforretningsorden", s. 5.

<sup>2</sup> Se herom bl.a. Betænkning nr. 894/1980, s. 35.

stilles krav om en administrativ adskillelse af havnen fra kommunen, bortset fra kravet om økonomisk opdeling, at havnedirektøren hos sagsøger er ansat som tjenestemand i Odense Kommune, at løn- og ansættelsesvilkår for sagsøgers personale skal godkendes i det kommunale lønningsnævn, jf. § 67, stk. 1, i den kommunale styrelseslov, må Odense Havn betragtes som en særlig del af den kommunale forvaltning i Odense.”

Den anførte begrundelse for at placere den kommunale trafikhavn under den kommunale styrelseslov er en begrundelse, der også gælder i relation til kommunale selvstyrehavne, idet der ikke er foretaget ændringer i relation til de nævnte kriterier.

## 2.2 Havnebestyrelsen kan ikke betragtes som et kommunalt udvalg

Den omstændighed, at den kommunale styrelseslov blev ændret ved lov nr. 326 af 28. maj 1999, således at § 19, stk. 2,<sup>3</sup> om havneudvalg blev ophævet, indebærer, at den kommunale selvstyrehavn ikke er omfattet af de særlige regler, der gælder for stående udvalg i den kommunale styrelseslov. Den kommunale styrelseslovs bestemmelse om nedsættelse af udvalg, herunder udvalgs sammensætning (jf. §§ 17 og 19), om udvalgmødernes tilrettelæggelse m.v. (jf. § 20) og om udvalgs valg af formand mv. (jf. § 22) finder ikke anvendelse, da havnebestyrelsen ikke kan betragtes som et udvalg i styrelseslovens forstand. Det samme gælder styrelseslovens § 23 om standsningsret. Betydningen heraf behandles nedenfor.

De stående udvalg er i enhver henseende undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger. Den eneste undtagelse herfra er det sociale udvalg, der har kompetencer direkte fastlagt ved andre love.<sup>4</sup> Som stående udvalg betegnes udvalg, der nedsættes i henhold til kommunens styrelsesvedtægter, og hvis sammensætning og myndighedsområde nærmere er fastlagt i vedtægten. Havnebestyrelsen kan som nævnt ikke henregnes til denne kategori. Havnebestyrelsens organisatoriske sammensætning er reguleret ved havneloven – der er udtrykkeligt ved ophævelsen af den tidligere § 19, stk. 2 i styrelsesloven forudsat en ændring af den retlige status i forhold til det, der var gældende for de tidligere havneudvalg, der var et stående udvalg efter den ophævede § 19, stk. 2.

Den organisatoriske sammensætning af havnebestyrelsen fremgår af havnelovens § 9, stk. 2.

”Havnen ledes af en havnebestyrelse, der vælges af kommunalbestyrelsen. Havnebestyrelsens medlemstal skal være ulige. For hvert medlem udpeges en stedfortræder, som kan indkaldes, når et medlem er forhindret i at deltage. Valget

---

<sup>3</sup> Ved den nu ophævede kommunale styrelseslovs § 19, stk. 2, var havneudvalgene kategoriseret som et stående udvalg.

<sup>4</sup> Betænkning 420/1966, s. 134.

sker på kommunalbestyrelsens konstituerende møde og har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode. Havnebestyrelsen vælger en formand.”

Havnebestyrelsen kan efter havnelovens § 9, stk. 2 – jf. forarbejderne – godt bestå af medlemmer, der ikke samtidig er medlemmer af kommunalbestyrelsen. I de tidligere havneudvalg *skulle flertallet* – i modsætning til det, der gælder for havnebestyrelserne - være medlemmer af kommunalbestyrelsen.<sup>5</sup>

Havnelovens § 9, stk. 2, betyder, at havnebestyrelsen nok er frigjort fra de almindelige regler for udvalgs sammensætning, men at funktionsperioden følger de sædvanlige regler, ligesom bestyrelsen etableres samtidigt med udvalgene på det konstituerende møde. Nedenfor i afsnit 6 skal det vurderes, om der gælder nogle særlige krav vedrørende kommunalbestyrelsens saglig stillingtagen til, hvem der er egnet til at varetage havnens interesser, jfr. havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7.

### 3. PLANLOVENS KONKRETE ANVENDELSE

Når Kolding Kommune træffer beslutninger om enten selv eller efter ansøgning fra andre at tillade iværksættelse af større bygge- og anlægsprojekter på havnens areal, skal de materielle regler såvel som de formkrav, der er fastlagt ved planloven,<sup>6</sup> iagttages.

Kolding Havn er i regionplanen for Vejle Amt udpeget som industriområde med særlige beliggenhedskrav. Der er udlagt 500 meter støjkonsekvenszone omkring havnearealerne. Det indebærer nogle planlægningsmæssige restriktioner efter samlebekendtgørelsens § 10.<sup>7</sup> Erhvervshavnen i Kolding udgør rammeområde 0041 i kommuneplan 2001-2009. Området dækker et areal på knap 46 ha. Det er udlagt til *havneformål* (industri med særlige beliggenhedskrav med hensyn til støj, spildevand og nedsivning samt industri, engroshandel, håndværk, oplag m.v., som har særlig tilknytning til havnen) og *offentlige formål* (offentlig og privat service, lystbådehavn m.v.).<sup>8</sup> Som det nærmere skal beskrives nedenfor er der i planlovens § 15a indføjet nogle restriktioner vedrørende lokalplanlægning af industriområder til støjfølsom anvendelse, som kommunalbestyrelsen skal iagttage.

---

<sup>5</sup> Allerede under fiskerilovens regler kunne havneudvalg have medlemmer, som ikke var valgt blandt kommunalbestyrelsens egne medlemmer, se Betænkning nr. 798/1977, s. 42.

<sup>6</sup> Lovbekendtgørelse nr. 763 af 11. september 2002 om planlægning med den af Folketinget den 27. maj 2003 vedtagne ændring L 103 (Byomdannelse).

<sup>7</sup> Bekendtgørelse nr. 428 af 2. juni 1999 om supplerende regler i medfør af lov om planlægning med senere ændringer.

<sup>8</sup> Se "Forudsætningskatalog og UDVIKLINGSPLAN for Kolding Havn", maj 2002, s. 16.

### 3.1 Planer regulerer den fremtidige ændrede anvendelse

Kommuneplaner og lokalplaner indebærer rådighedsbegrænsninger, som har betydning for, hvad de bygherrer, der ønsker at foretage ændringer af bygninger og i arealanvendelsen kan opnå tilladelse til på det foreliggende plangrundlag. Derimod griber nye lokalplaner ikke ind i de eksisterende virksomheders anvendelse af havnearealerne. De virksomheder, som er lovligt etableret på havnearealerne, kan fortsætte deres drift i princippet uden at være berørt af nye kommune- og lokalplaner.

Da de miljøkrav, der kan rejses over for virksomheder efter miljøbeskyttelsesloven, imidlertid kan rejses uden hensyntagen til hvem, der var først blev etableret på havnearealerne, kan en havneomdanning indirekte få betydning for de eksisterende virksomheder ved at miljøtilsynsmyndighederne med henvisning til de gældende miljøkvalitetskrav (støj, lugt, støv m.v.) kan skærpe vilkårene for virksomhedernes fortsatte drift. Dette aspekt har spillet en central rolle ved vedtagelsen af byomdannelsesloven.

Ved den netop den 27. maj 2003 vedtagne ændring af planloven blev der accepteret by- og havneomdannelser, som kan gennemføres ved hjælp af kommunalbestyrelsens planlovskompetence. Den kompetence, som er tillagt kommunalbestyrelserne, er imidlertid ved §§ 11d, 15a og 16, stk. 7, af hensyn til de eksisterende virksomheder blevet *præciseret og begrænset væsentligt* i forhold til det udkast til lovforslag, som først blev præsenteret af miljøministeren.

### 3.2 Beskyttelse af eksisterende virksomheder

I relation til beskyttelsen af eksisterende virksomheder på havnearealerne er den centrale bestemmelse vedrørende ændringer af kommuneplan 2001-2009 rammeområde 0041:

**"§ 11 d.** Et byomdannelsesområde, jf. § 11, stk. 5, nr. 4, *skal afgrænses således, at det kun omfatter et område, hvor anvendelsen til miljøbelastende erhvervsformål, havneformål eller lignende aktiviteter i den langt overvejende del af området er ophørt eller under afvikling.*" (min fremhævelse)

Den angivne afgrænsning af kommunalbestyrelsens kompetence skal påses af kommunalbestyrelsen. En inddragelse af dele af Kolding Erhvervshavn, som i dag er et område præget af virksomheder i fuld drift, vil være en tilsidesættelse af planlovens § 11d, se herom nedenfor i afsnit 3.3. En sådan kommuneplan vil være behæftet med en retlig mangel, som kan indbringes for Naturklagenævnet.

I relation til vedtagelse af byomdannelseslokalplaner for området fremgår de krav, som skal iagttages, af planlovens § 15a og § 16, stk. 7:

*"§ 15. a. En lokalplan må kun udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse, hvis planen med bestemmelser om etablering af afskærmningsforanstaltninger m.v., jf. § 15, stk. 2, nr. 12 og 18, kan sikre den fremtidige anvendelse mod støjgener.*

*Stk. 2. Lokalplaner, der tilvejebringes for arealer i et område, som i kommuneplanen er fastlagt som et byomdannelsesområde, kan uanset stk. 1 udlægge støjbelastede arealer til støjfølsom anvendelse, når kommunalbestyrelsen har sikkerhed for, at støjbelastningen er bragt til ophør i løbet af en periode, der ikke væsentligt overstiger 8 år, efter at den endeligt vedtagne lokalplan er offentliggjort. ..."* (min fremhævelse)

I § 16 indsættes efter stk. 6 som nyt stykke:

*"Stk. 7. Redegørelsen til en lokalplan som nævnt i § 15 a, stk. 2, skal indeholde oplysning om, hvordan det sikres, at støjbelastningen bringes til ophør. En redegørelse, der forudsætter gennemførelse af støjdæmpende foranstaltninger på eksisterende virksomheder, skal indeholde nærmere oplysninger om grundlaget for vurderingen af de enkelte virksomheder, og oplysningerne skal så vidt muligt være tilvejebragt i dialog med virksomhederne."*

En byomdannelse forudsætter således en helt konkret begrundelse for det med lokalplanen foretagne indgreb i de eksisterende virksomheders driftsbetingelser. Herved aktualiseres nogle af de retsbeskyttelseshensyn, der ligger bag proportionalitetsprincippet.

Det vil sige, at kommunalbestyrelsens redegørelse efter § 16, stk. 7, må forudsættes at forklare, at der er et rimeligt forhold mellem den offentlige interesse, der er i omdannelse af havnen, og de konkrete indgreb, som foretages over for de eksisterende virksomheder.

Det fremgår af den betænkning, som blev afgivet den 26. marts 2002 af Miljø- og Planlægningsudvalget, at miljøministeren over for udvalget har tilkendegivet, at han,

*"særligt vil være opmærksom på, hvilke virkninger planlægningen for bebyggelsen og anvendelsen af byomdannelsesområderne har for de tilbageværende erhvervsvirksomheder i områderne."*

Det understreges i øvrigt i betænkningen, der indeholder bemærkningerne til de citerede lovbestemmelser, at der reelt er tilsigtet en materiel begrænsning af adgangen for kommunalbestyrelsen til ved brug af planloven at fjerne eksistensgrundlaget for de eksisterende virksomheder.

### 3.3 Evt. hel eller delvis omdannelse af Kolding Havn

Da Kolding Havns arealer aktuelt ikke er præget af de karakteristika, der er beskrevet i planlovens § 11d ("*et område, hvor anvendelsen til miljøbelastende erhvervsformål, havneformål eller lignende aktiviteter i den langt overvejende del af området er ophørt eller under afvikling*"), vil der ikke ved en kommuneplan kunne foretages en omdannelse af havnearealerne i Kolding Erhvervshavn som helhed.

Lejekontrakterne på Kolding Havn har en gyldighedsperiode på op til 30 år.<sup>9</sup> Man kan ikke omgå planlovens beskyttelsesformål ved konsekvent at udnytte opsigelseskompetencen i lejekontrakterne. En nægtelse af at modtage skibe vil være i strid med den modtagepligt, havnen har efter havneloven.

De eventuelle delarealer på havnen, der af kommunen udpeges til overførelse, må kun udpeges, hvis det er muligt af opfylde de i planlovens § 11d nævnte kriterier. Det vil sige at arealerne skal være præget af, at de tidligere havne- og industriaktiviteter stort set er ophørt.

Der skal endvidere i relation til en sådan planlægning for delarealer tages højde for, *hvad der foregår i de nærområder*, der er til det af byomdannelsesplanen omfattede havneareal, idet støjproblematikken fra de omkringliggende grunde, også skal inddrages i de planlægningsmæssige overvejelser, jf. planlovens § 15a. I den redegørelse, som udarbejdes sammen med et lokalplanforslag om havneomdannelsen, skal begrundelseskravet i planlovens § 16, stk. 7 også iagttages. Det er i den forbindelse meget centralt – og en nydannelse i planloven – at der i redegørelsen skal tages højde for de kontradiktionshensyn, der er til de eksisterende virksomheder i området.

En manglende iagttagelse af de ovenfor omtalte bestemmelser vil være retlige fejl, som kan begrunde en klage til Naturklagenævnet. Afhængig af fejlenes væsentlighed kan nævnet ophæve planerne som værende ugyldige.

### 3.4 Ekspropriation hhv. erstatningsfri regulering – hvor går grænsen?

En kommunalbestyrelses anvendelse af lokalplankompetencen til erstatningsfrit at overføre havnearealer til boligformål er ikke kun begrænset ved de krav om sikring af rimelige støjforhold inden for en 8-årig tidshorisont, som er fastlagt ved planlovens § 15a. Der kan også følge en pligt til

---

<sup>9</sup> "Forudsætningskatalog og UDVIKLINGSPLAN for Kolding Havn", maj 2002, s. 7.

at betale fuld erstatning af ekspropriationsreglen i grundlovens § 73 og planlovens § 47. Der er endvidere ved planlovens §§ 48-49 fastlagt regler, der kan give virksomheder grundlag for at forlange, at kommunalbestyrelsen overtager såvel eventuelle lejemål som bygninger m.v. samt betaler fuld erstatning for tab.

Den ejendomsret, der beskyttes imod ekspropriation ved grundlovens § 73, omfatter alle de rettigheder, virksomhederne på havnearealerne har opnået i kraft af en myndighedstilladelse/-godkendelse. Ekspropriation sker kun mod fuld erstatning.

Derfor kan en kommunal fysisk planlægning ikke gennemføres uden at grænsen mellem den erstatningsfrie regulering og den erstatningsbegrundende ekspropriation skal iagttages. Denne grænse er ikke klar og entydigt fastlagt – hverken ved lovgivning eller ved retspraksis.<sup>10</sup>

#### 3.4.1 Bygninger på lejet grund beskyttes fuldt ud

Det skal understreges, at også ejerne af bygninger på fremmed grund (som omhandlet i tinglysningslovens § 19) beskyttes mod konkrete indgreb ved planlovens §§ 47-49 i samme omfang som bygninger på egen grund. En helt tilsvarende beskyttelse fulgte af den oprindelige kommuneplanlov.<sup>11</sup>

#### 3.4.2 Ekspropriation efter § 47

Planlovens § 47 vedrører ekspropriation, som besluttet af kommunalbestyrelsen, fordi en sådan overtagelse af ejendommen er

”af væsentlig betydning for at sikre gennemførelsen af en byudvikling i overensstemmelse med kommuneplanen eller for virkeliggørelsen af en lokalplan...”

Ekspropriation forudsætter, at det må anses for nødvendigt at foretage det indgreb, som ekspropriationen indebærer ud fra lokalplanens formål. Det skal kunne forsvares ud fra proportionalitetsprincippet at foretage de konkrete indgreb. Dette krav gælder, selv om ekspropriation er et indgreb mod fuld erstatning.

---

<sup>10</sup> Se bl.a. Orla Friis Jensen ”Ekspropriation” i Ellen Margrethe Basse (red.) ”Miljøretten I”, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2001, s. 48ff.

<sup>11</sup> Bendt Andersen og Ole Christiansen ”Kommuneplanloven med kommentarer”, 3. udgave, s. 371 og s. 378.

Det skal endvidere fremgå rimelig klart af lokalplanen, hvad formålet med denne plan er. Det må forudsættes, at virkeliggørelsen af formålet har en vis aktualitet – for eksempel i kraft af konkrete byomdannelsesprojekter.

Kravet til det, der kan accepteres som begrundelse for nødvendighed og proportionalitet, skærpes formentlig, hvis der er tale om byomdannelse til private formål.

#### 3.4.3 Overtagelse efter § 48

Planlovens § 48 vedrører den situation, hvor en lokalplan forbeholder en ejendom til et offentligt formål, og hvor ejeren af ejendommen derfor forlanger, at kommunen overtager ejendommen. At det er kommunen, der er grundejeren af havnearealet, og at det er lejerens af arealet, der rammes af de ved lokalplanen fastlagte restriktioner, kan ikke indebære, at kommunen friholdes for *den overtagelsespligt*, som er fastlagt ved lokalplanbestemmelser omfattet af § 48 – tværtimod. Man må ved intensitetsvurderingen efter planlovens § 48 især se på, *hvordan arealet hidtil har været anvendt* og om en fortsat rentabel anvendelse er mulig.<sup>12</sup>

Det forhold, at en lokalplan om byomdannelse indebærer, at driften *bliver urentabel* sammenlignet med den før planen gældende situation, kan i sig selv begrunde en overtagelsespligt.

#### 3.4.4 Overtagelse efter § 49

Planlovens § 49 fastslår, at når en lokalplan indeholder bestemmelser om, at en bebyggelse ikke må nedrives uden tilladelse fra kommunalbestyrelsen, og tilladelsen nægtes, kan ejeren forlange, at ejendommen overtages af kommunen mod erstatning. Derfor vil byomdannelseslokalplaner, der vil fastholde bygningerne i den foreliggende udformning m.v., kunne indebære en overtagelsespligt.

Der påhviler kommunen en tilsvarende overtagelsespligt, hvis lokalplanbestemmelsen indeholder et forbud mod større byggearbejder – det vil sige hvis planen forhindrer sædvanlig udvikling.

Overtagelsespligten eksisterer dog kun, hvis der er et væsentligt misforhold mellem ejendommens afkastningsgrad og afkastningsgraden for ejendomme med en lignende beliggenhed og benyttelse. En havnevirksohmheds bygge- og omdannelsesforhold må forudsættes sammenlignet med virksomheder, der er lokaliseret på havne i sædvanlig drift.

---

<sup>12</sup> Se om den tidlige Kommuneplanlovs § 32 i Bendt Andersen og Ole Christiansen "Kommuneplanloven med kommentarer". 3. udgave, s. 369.

### 3.4.5 Kommunens dobbeltrolle som udlejer og planmyndighed

Kommunen kan ikke gennem *sin dobbeltfunktion* som udlejer af havnearealet og som planmyndighed vedtage planer, der reelt gør det muligt for kommunen som grundejer at overtage bygningerne uden nogen økonomisk kompensation for lejerne – eller som gør det muligt for kommunen at presse prisen så langt ned, at overtagelsen kan ske til en meget lavere værdi end den handelsværdi, virksomhedens bygninger mv. havde før planforslagets fremsættelse.

Derfor må vurderingen af *intensiteten* af rådighedsbegrænsningerne i lokalbestemmelser, der udlægger havnearealer til boligformål efter planlovens § 15a, foretages i lyset af kommunens forpligtelse til ikke at varetage egne grundejerinteresser.

Hvis en byomdannelse reelt indebærer, at de eksisterende virksomheder afskæres fra at udnytte deres lejeret på havnearealet inden for den aftalte uopsigelighed, og at de derfor afskæres fra at udnytte deres driftsbygninger på rimelig og forsvarlig måde, kan det efter omstændighederne begrunde en overtagelsespligt. Der kan som nævnt ovenfor i sådanne situationer, hvor betingelserne i planlovens §§ 48-49 er opfyldte, rejses krav om, *at kommunen overtager lejemålet og de på arealet opførte bygninger.*

### 3.5 Beskyttelse af virksomheder med en miljøgodkendelse

Flere af virksomhederne på Kolding Havn er listevirksomheder med en kapitel 5 godkendelse.<sup>13</sup> Sådanne virksomheder har opnået en miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5, der giver dem en vis materiel retsbeskyttelse. Med godkendelsen har virksomhederne fået fastlagt deres driftsbetingelser, således at der som udgangspunkt ikke kan foretages ændringer i de vilkår, hvorunder de fungerer. Beskyttelsen gælder i 8 år regnet fra modtagelsen af miljøgodkendelsen.

Efter miljøbeskyttelseslovens § 41a kan der ikke foretages skærper (revurdering af vilkår) de første 8 år, medmindre der foreligger de særlige situationer, der er opregnet i bestemmelsens stk. 2.<sup>14</sup>

En byomdannelse af en erhvervshavn som Kolding Havn, der er foretaget ved en fysisk planlægning og realiseret ved gennemførelse af områdets omdannelse til boligformål m.v., er ikke tilstrækkelig til, at kriterierne i miljøbeskyttelseslovens § 41a, stk. 2, er opfyldte.

---

<sup>13</sup> Se "Forudsætningskatalog og UDVIKLINGSPLAN for Kolding Havn", maj 2002, s. 13.

<sup>14</sup> Ellen Margrethe Basse "Miljøretten IV", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002, s. 300ff.

Hvis der foretages indgreb ved skærpende vilkår eller påbud, før retsbeskyttelsesperioden er udløbet og uden at betingelserne i § 41a er opfyldt, kan indgrebet kun ske ved ekspropriation efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 8 - det vil sige mod fuld erstatning.

*Efter udløbet af den 8-årige materielle retsbeskyttelsesperiode* kan der efter miljøbeskyttelseslovens § 41b foretages ændringer i vilkårene, når det er miljømæssigt begrundet. Sårbarheden i området vil efter de gældende støj- og lugtvejledninger m.v. i sig selv kunne begrunde indgreb.

Er der tale om indgreb, der alene er begrundet i en byomdannelseslokalplan, og kan det dokumenteres, at Kolding Kommune ikke har respekteret kravene i planlovens §§ 11a, 15a og 16, stk. 7, kan virksomhederne efter omstændighederne over for kommunalbestyrelsen rejse et krav om offentligretlig erstatningsansvar for den begåede fejl. Det fremgår således af forarbejderne til planlovens § 11a og § 15a, at det ved stillingtagen til en byomdannelse *skal indgå med en afgørende vægt*, at der ikke ved en sådanne planlægning fysisk planlægning må foretages indgreb i et område, hvor der ikke er tale om afmatning i de erhvervsmæssige aktiviteter. Respekteres kravene ikke, er det en indholdsmæssig mangel som kan begrunde en erstatningspligt.

De ovennævnte bestemmelser i planlovens §§ 47-49 vil naturligvis også kunne indebære beskyttelse for virksomhederne.

Der skal ved skærper af driftsvilkårene, som meddeles de eksisterende virksomheder, altid sikres en iagttagelse af forvarselskravet i miljøbeskyttelseslovens § 75, således at ejeren af virksomheden får mulighed for at varetage sine interesser.

### 3.6 **Beskyttelsen af andre virksomheder**

Andre virksomheder på havnearealerne kan ikke støtte en materiel retsbeskyttelse på miljøbeskyttelseslovens § 41a.

Derimod vil der kunne støttes krav om beskyttelse af en udnyttet byggeret på den meddelte byggetilladelse, ligesom der kan være meddelt andre afgørelser, som indebærer en beskyttelse af retten til at udnytte denne i overensstemmelse med dens indhold. Indgreb i begunstigende forvaltningsakter kan kun ske under iagttagelse af de forvaltningsretlige principper for tilbagekaldelse af sådanne. En omdannelse af området, som kommunen foretager ved fysisk planlægning, vil ikke kunne begrunde en tilbagekaldelse af meddelte afgørelser.

Igen må det fremhæves, at der også ved planlovens §§ 11a og 15a klart er forudsat, at den fysiske planlægning respekterer beskyttelseshensynet til erhvervsvirksomheder, der ligger i velfungerende erhvervsområder. Beskyttelsen gælder uafhængigt af,

om det er listevirksomheder eller andre virksomheder. Derfor vil ikke-virksomheder også kunne rejse krav om, at kommunalbestyrelsen respekterer de hensyn til deres eksistens på havnearealet, som er forudsat vægtet ved vedtagelsen af planlovens §§ 11a, 15a og 16, stk. 7. Er virksomhederne beliggende på et haveareal, hvor der er tale om et aktivt industri- og havnemiljø, og bliver driftsbetingelserne væsentlig forringet eller umulige, kan der efter omstændighederne rejses et offentligt erstatningskrav, hvis omdannelsen er udtryk for, at kommunen ikke respekterer virksomhedernes retsbeskyttelse.

De ovennævnte bestemmelser i planlovens §§ 47-49 om ekspropriation og overtagespligt vil naturligvis også kunne indebære beskyttelse for virksomhederne.

Der skal ved skærper af driftsvilkårene, som meddeles de eksisterende virksomheder, altid sikres en iagttagelse af forvarselskravet i miljøbeskyttelseslovens § 75, således at ejeren af virksomheden får mulighed for at varetage sine interesser.

#### 4. HAVNELOVENS KONKRETE ANVENDELSE

Kolding Havn er en kommunal selvstyrehavn. Derfor er havnens ledelse delt mellem kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen, som fastlagt ved havnelovens § 9. Kommunalbestyrelsen har den øverste ledelse og dermed også det overordnede ansvar for havnen.

##### 4.1 Havnens godsomsætning

Efter havnelovens § 9, stk. 10 er ét af kriterierne for, om en havn er i konkurrence, om godsomsætningen er over 0,5 mio. tons.

I Havnebetænkningen oplyses det, at Kolding Havn i 1997 havde en godsomsætning på 0,9 mio. kr.<sup>15</sup> I "Forudsætningskatalog og UDVIKLINGSPLAN for Kolding Havn" angives den samlede årlige godsomsætning på havnen at være ca. 1.85 mio. tons.<sup>16</sup> Det oplyses endvidere, at godsomsætningen steg med ca. 30% i perioden 1997-2001.

Med den aktuelle godsomsætning er der ikke noget retligt grundlag for at beslutte at ændre Kolding Havns status til en kommunal havn. *Kun hvis* Kolding Havn får en reduceret godsomsætning, der indebærer, at betingelserne i havnelovens § 8, stk. 3 og § 9, stk. 10, er opfyldte – dvs. at

---

<sup>15</sup> Kolding Havn henregnes i betænkningen s. 12f. til de 18 største havne, der tilsammen har 95% af de offentligt styrede havnes godsomsætning.

<sup>16</sup> Kolding Havn havde i 2000 et samlet godsflow til virksomhederne på havnen m.v. på 3.702.797 tons (Nellemann, maj 2001, s. 7)/3.510.000 tons (Nellemann, april 2001, s. 21).

havnen ikke længere anses at være i konkurrence - kan kommunalbestyrelsen beslutte at ændre havnens status til en kommunal havn med de heraf følgende større frihedsgrader mht. at varetage almindelige kommunale interesser. En sådan reduktion af godsomsætningen kan ikke gennemtvinges ved at afvise skibe, da der er en modtagepligt efter havneloven.

De kommunale selvstyrehavnes formål er efter havnelovens § 9, at drive havnevirksomhed i havnens interesse, jf. § 9, stk. 4 og stk. 7. Der er derimod *ikke* udtrykkeligt efter havnelovens regler – som tilfældet er for Københavns Havn (jfr. lov nr. 504 af 24. juni 1992 om Københavns Havn) – selvstyrehavnens formål at gennemføre omdannelse af de havearealer, som ikke skal anvendes til havneformål. Ledelsen af Kolding Havn har derfor ikke efter havnelovens § 9 det dobbelte formål, som København Havn har.

#### 4.2 **Selvstændig virksomhed**

Kolding Havns virksomhed er efter havnelovens § 9, stk. 1, at betragte som en selvstændig virksomhed, hvis midler skal være regnskabsmæssigt adskilt fra kommunen, jf. § 9, stk. 8.

Kolding Havn må derfor betragtes som *et selvstændigt retssubjekt*,<sup>17</sup> der optræder i retsforhold uden at repræsentere kommunalbestyrelsen som offentlig myndighed. Havnen har sine egne juridiske rettigheder og pligter.

#### 4.3 **Havnen styres af kommunalbestyrelsen**

Det fastslås ved havnelovens § 9, stk. 1, at Kolding Havn som kommunal selvstyrehavn styres af kommunalbestyrelsen. I forarbejderne til havnelovens § 9, stk. 1, oplyses det, at bestemmelsen tager udgangspunkt i den organisationsform, der forud for havnelovens vedtagelse kendtes som den kommunalt styrede trafikhavn.<sup>18</sup>

Havnelovens § 9, stk. 2-4, er imidlertid samtidigt udtryk for en vis justering af ordningen, der efter forarbejderne til havneloven først og fremmest tager sigte på *at øge konkurrencedygtigheden* gennem større forretningsorientering af havnevirksomheden. Havnen må dog ikke indgå i en egentlig konkurrence på lige betingelser med private havne, jf. funktionsafgrænsningen i havnelovens § 9, stk. 5 og stk. 6.

#### 4.4 **Havnevirksomhedsbegrebet og de forudsatte frihedsgrader**

---

<sup>17</sup> Vedrørende forvaltningsretlige retssubjekter se Poul Andersen "Dansk Forvaltningsret", s. 71f.

<sup>18</sup> Lov nr. 316 af 16. maj 1990 om trafikhavne m.v., som ændret ved lov nr. 234 af 4. april 1995 og lov nr. 294 af 28. april 1997.

Havnevirksomhedsbegrebet er i relation til Kolding Havn som en kommunal selvstyrehavn fastlagt ved havnelovens § 9, stk. 5 og stk. 6. Efter stk. 5 – der er hovedbestemmelsen i så henseende – er de opgaver, som havnen kan udføre, følgende:<sup>19</sup>

”Stk. 5. Havnen forestår anlæg og drift af havneinfrastruktur, herunder dækkende værker, kajer, havnebassiner og tilstødende landarealer, og kan yderligere stille kraner, pakhuse og lign. til rådighed med henblik på at betjene skibe, stevedorer, areallejere m.fl.

Stk. 6. Såfremt forholdene i særlige tilfælde tilsiger det, kan trafikministeren efter ansøgning fra kommunalbestyrelsen tillade, at havnen ud over de opgaver, som er nævnt i stk. 5, kan forestå havnerelaterede operatørvirksomhed enten selv eller i samarbejde med private virksomheder.”

I Havneudvalgets betænkning – som dannede baggrund for Folketingets behandling af lovforslaget, der blev til havneloven<sup>20</sup> – fastslås det om forudsætningerne for selvstyrehavne i offentligt regi (kaldet model B):<sup>21</sup>

” 8. Den mest almindelige organisationsform for større havne er i dag den kommunalt styrede havn. Havnen og de mange aktører har imidlertid haft vanskeligt ved at løfte opgaven. Denne organisationsform anbefales derfor strammet op i form af et mere formaliseret selvstyre (model B), som sættes under et forretningsmæssigt pres – *gerne med øget erhvervsmæssig kompetence på bestyrelsesniveau, men med fastholdelse af det overordnede ansvar i kommunalbestyrelsen.*” (min fremhævelse)

Forudsætninger bag etableringen af kommunale selvstyrehavne er med andre ord, at det ikke bliver almindelige kommunalpolitiske overvejelser, som præger ledelsen af de kommunale selvstyrehavne.

*Der er ikke længere sådan, at hvile i sig selv princippet begrænser havnens muligheder for at tjene penge.*<sup>22</sup> Havnelovens § 9, stk. 7, 1. pkt., fastslår, at

---

<sup>19</sup> Se Havneudvalgets betænkning, 1998, s. 101, hvori det fremhæves, at der manglede en sådan begrebsfastlæggelse i den tidligere lov.

<sup>20</sup> Et politisk mindretal forsøgte at få en accept af, at havnebegrebet blev gjort bredere, så de i stk. 6 nævnte aktiviteter generelt var lovlige – men forslaget blev stemt ned.

<sup>21</sup> Citat fra Havneudvalgets betænkning, 1998, s. 15.

<sup>22</sup> Efter de tidligere regler var selvstyrehavnen bundet af hvile i sig selv princippet, se Havneudvalgets betænkning, 1998, s. 96.

*".... havnen drives således, at dens indtægter mindst dækker udgifterne".*

Hvile i sig selv princippet har derimod betydning som en beskyttelse imod krydssubsidiering. I forarbejderne til § 9, stk. 7, fastslås det, at hvis kommunen vælger selvstyremodellen, så

*".... forudsættes havnen tildelt passende frihedsgrader til at fungere på et forretningsmæssigt grundlag. Havnens ledelse (havnebestyrelse og havnechef) skal selv i vidt omfang kunne disponere over havnens anlægs- og driftsmidler til formål, som særligt tjener havnens interesser, fastsætte takster og lægge budgetter.*

...

Den gældende lovs forudsætning om, at havnens økonomi skal være adskilt fra kommunens, opretholdes. Da havnen er forankret i kommunen, vil kommunen dog som hidtil hæfte for lån, som havnen ikke måtte kunne tilbagebetale....." (min fremhævelse)

Efter forarbejderne til havnelovens § 9, stk. 7, hviler den kommunale selvstyrehavn således fortsat i kommunen på den måde, at kommunen indestår for de lån m.v., som havnen ikke selv kan indfri.

Samtidig fremgår det af det citerede, at kommunalbestyrelsen skal sikre havnebestyrelsen og havnechefen visse frihedsgrader for havnen med hensyn til, hvordan driften skal kunne sikres tilrettelagt på et forretningsmæssigt grundlag.

## 5. FORHOLDET MELLEMMUNALBESTYRELSE OG HAVNEBESTYRELSE

Havnen er *et offentligretligt organ*. Derfor er det kun under iagttagelse af den kompetencefordeling, som er fastlagt ved havneloven, at der kan disponeres over havnens midler og rettigheder.

### 5.1 Varetagelse af havnens interesser

Kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen skal - som offentligretlige organer - respektere den begrænsning af deres offentligretlige interessevaretagelse, som er fastlagt ved havneloven – herunder lovens § 9, stk. 4 og stk. 7. Kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen må derfor hver især – og i deres indbyrdes forhold - respektere den fordeling af kompetencen, som er fastlagt ved havnelovens § 9.

### 5.2 Havnebestyrelsen optræder på havnens vegne

Som nævnt indledningsvis er det formålet med havnelovens § 9, at sikre en mere forretningsorienteret drift gennem sammensætningen af havnebestyrelsen – som anbefalet i Havneudvalgets betænkning.<sup>23</sup> Havnebestyrelsen må betegnes som et særligt, ved havnelovens § 9, etableret forvaltningsretlig organ, som udfører de opgaver, der er beskrevet ved loven.

Havnebestyrelsen optræder som bestyrelse for den selvstændige havnevirksomhed efter havnelovens regler. Det fremgår af havnelovens § 9, stk. 4, 2. pkt., at havnebestyrelsen over for kommunalbestyrelsen - som er den øverste havnemyndighed - er ansvarlig for havnens drift og vedligeholdelse.

Havnebestyrelsen er forpligtet til at udføre sine opgaver på en måde, som er i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens *generelle politik i relation til havnens virksomhed*. Havnebestyrelsen er derimod ikke undergivet de indgribende instruktions- og indgrebsbeføjelser, som kommunalbestyrelsen har over for stående udvalg efter den kommunale styrelseslovs regler, da havnebestyrelsen ikke er at betragte som et stående udvalg, jf. det indledningsvis fremhævede vedrørende ophævelsen af den kommunale styrelseslovs § 19, stk. 2.

### 5.3 Overordnet styring hhv. ledelse

Kommunalbestyrelsens mulighed for at begrænse havnebestyrelsens kompetence med henvisning til kompetencefordelingen i havnelovens § 9, stk. 1, hvorefter det er kommunalbestyrelsen der *styrer* havnen, hvorimod *ledelsen* henhører under bestyrelsen, må fastlægges med inddragelse af de kompetenceregler, der er opstillet i § 9, stk. 3, stk. 4, stk. 7 og stk. 10. Den arbejdsfordeling, der forudsættes at være mellem kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen, beror på de forudsætninger, der fremgår af de netop nævnte bestemmelser.

Kommunalbestyrelsen forudsættes herefter primært at fokusere på den mere langsigtede ledelse og de overordnede rammer, medens havnebestyrelsen er ansvarlig for de mere sædvanlige administrative og forretningsmæssige dispositioner.

Kommunalbestyrelsens situation i relation til styring af havnen kan sammenlignes med den styring, som tilkommer generalforsamlingen og repræsentantskabet i private selskaber. Sådanne organer har *ikke eksekutive beføjelser* - dvs. de kan ikke selv udføre handlinger på selskabets vegne.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Havneudvalgets betænkning, 1998, s. 119.

<sup>24</sup> Erik Werlauff "Selskabsret", s. 304.

Det fremgår af havnelovens § 9, stk. 3, at kommunalbestyrelsen ikke selvstændigt uden havnebestyrelsens medvirken kan vedtage bestyrelsesvedtægter og regnskaber. Samtidig fremgår det af forarbejderne til § 9, stk. 3, at det er

"op til kommunalbestyrelsen at fastlægge omfanget af selvstyret. Den skal således beslutte, om den ønsker at delegere godkendelse af f.eks. større investeringsplaner, køb og salg af fast ejendom etc."

Tilkendegivelsen i forarbejderne til § 9, stk. 3, må læses i lyset af lovbestemmelsens ordlyd, der *alene* vedrører kommunalbestyrelsens kompetence i relation til godkendelse af bestyrelsesvedtægt og regnskaber samt beslutninger om optagelse af lån og om ansættelse og afskedigelse af havnechef. Større investeringer og køb kan kommunalbestyrelsen også beslutte at blande sig i – jf. de citerede forarbejder til bestemmelsen. Derimod kan der ikke i øvrigt foretages konkrete indgreb i havnebestyrelsens kompetence til at varetage ledelsen – herunder i konkrete beslutninger. Havnebestyrelsens kompetence til selvstændigt at handle ud fra forretningsmæssige vurderinger – under respekt af de økonomirammer og -betingelser, der er opstillet af kommunalbestyrelsen – fremgår af havnelovens § 9, stk. 7, 2. pkt., der fastslår følgende:

"Inden for de af kommunalbestyrelsen fastsatte økonomiske rammer og i forbindelse hermed truffene vedtagelser disponerer havnebestyrelsen *selvstændigt* over anlægs- og driftsmidler *alene til formål, der særligt tjener havnens interesser.*" (mine fremhævelser)

Det vil sige, at det er den forudgående generelle angivelse af de overordnede rammer m.v., der fastlægges af kommunalbestyrelsen. Forståelsen af formuleringen "*formål, der særligt tjener havnens interesser*" er behandlet i Havneudvalgets betænkning fra 1998, hvori der henvises til den samme sproglige formulering i trafikhavnelovens § 9, stk. 2, og forarbejderne hertil.<sup>25</sup> Der henvises nævnte sted til trafikministerens svar i 1976 på en anmodning fra folketingsudvalget om definitionen af det nævnte formål. Ministeren oplyste, at

"ministeriet på baggrund af, at det er erhvervslivet, som gennem betaling af skibs- og vareafgifter og lejeafgifter giver havnens dens indtægter, har stillet krav om, at en trafikhavns indtægter ikke anvendes til rekreative formål, *men alene til dækning af erhvervslivets behov for ekspedition over havnen.*" (min fremhævelse)

---

<sup>25</sup> Havneudvalgets betænkning, 1998, s. 101f.

Den anførte begrundelse og begrebsafgræsning skal ses i lyset af, *at de nævnte havneafgifter ikke er fiskale skatter* men derimod er en betaling i form af gebyrer. Efter grundlovens § 43 kan der ikke pålægges virksomheder skat uden klar lovhjemmel.<sup>26</sup>

I bemærkningerne til den tidligere lovs § 9, stk. 2 forklares formuleringen "formål, der særligt tjener havnens interesser" ud fra *det økonomiske hensyn, der skal tages til dem, der erhvervs-mæssigt betaler for brug af havnen*. Afgrænsningen gentages i forarbejderne til den nu gældende havnelovs § 9, stk. 7, hvor det udtrykkeligt fremhæves, at den nævnte praksis ikke ønskes ændret.

Det vil sige, at havnens økonomiske midler skal anvendes til formål, der tjener de brugere, der har betalt for havnefaciliteterne. *Kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen er derfor begge forpligtede til, når de anvender havnens midler og i øvrigt udfører funktioner efter havneloven, at varetage de erhvervs-mæssige interesser (brugerinteressen), som er knyttet til havnens forretningsmæssige drift*.

Havnebestyrelsen træffer derfor bestyrelsesbeslutninger om havnes drift inden for de retlige grænser, der er angivet af kommunalbestyrelsen som den øverste ansvarlige for havnen (jf. havnelovens § 9, stk. 1) i overensstemmelse med reglerne i havnelovens § 9, og bestyrelsesvedtægten.

#### 5.4 Den økonomiske opdeling

Adskillelse af kommunens almindelige økonomi og havnens økonomi er klart fastslået ved havnelovens bestemmelser. Samtidig er det fastslået, at der ikke må tilføres havnen økonomisk tilskud fra kommunen, medmindre der foreligger en særlig tilladelse hertil fra Trafikministeriet. Forarbejderne til havnelovens § 9, stk. 7 og 10, stk. 2 afdækker imidlertid samtidigt, at der ikke er tale om en total adskillelse, idet kommunen forudsættes at hæfte for de lån, som havnen ikke er i stand til at dække selv. Gennemsigtighed (markedstransparens) er det væsentligste middel til opnåelse af konkurrencelovens målsætning om fremme af konkurrence, der ikke fordrejes af krydssubsidiering m.v. Forbudet mod økonomisk støtte i havnelovens § 9, stk. 7 og stk. 8, tjener samme formål.

Hensynet til kommunens økonomi kan ikke begrunde en bred og almen indgrebskompetence for kommunalbestyrelsen over for havnebestyrelsens daglige drift, da et sådant hensyn kun vil være sagligt relevant i situationer, hvor havnen på grund af dispositionens karakter og havnens egen

---

<sup>26</sup> Bestemmelsen var central i forbindelse med behandlingen af forslaget om byomdannelsesreglerne i planloven. Den nævnte grundlovsbestemmelse begrundede, at miljøministeren – efter at have modtaget et notat fra Justitsministeriet om grundlovens § 43 – opgav en bestemmelse om aftaler med bygherrer om dækning af ekstra infrastrukturudgifter.

økonomi ikke kan forudsættes at kunne klare sine forpligtelser, jf. havnelovens § 9, stk. 7 og stk. 8.

Det er efter havnelovens § 9, stk. 3, kommunalbestyrelsen der vedtager havnens årsbudget efter indstilling fra havnebestyrelsen. Der er ikke i havneloven regler om offentlig indsigt i årsbudget eller i regnskaber. Det følger imidlertid af den kommunale styrelseslovs § 39, at det vedtagne årsbudget m.v. skal være tilgængelige for kommunens borgere, ligesom den kommunale styrelseslovs § 45 fastslår, at det endeligt godkendte regnskab skal være tilgængeligt for kommunens beboere.

Indenrigsministeriet fremhævede i 1996, at økonomiudvalget ikke havde nogen kompetence i forhold til havnene.<sup>27</sup> En tilsvarende uafhængighed af økonomiudvalget gælder ifølge sagens natur i endnu højere grad for havnebestyrelsen, der efter havnelovens § 9 forudsættes at have en klarere og højere prioriteret erhvervsmæssig kompetence blandt sine medlemmer.

#### 5.5 Havnebestyrelsen har et retligt grundlag i havneloven

Havnebestyrelsen varetager alene de opgaver, den er pålagt ved havneloven - herunder som fastlagt af kommunalbestyrelsen i bestyrelsesvedtægten i medfør af havneloven. Derfor må kommunalbestyrelsens instruktionsbeføjelser være begrænset – både i relation til havnebestyrelsen som sådan og i relation til de enkelte bestyrelsesmedlemmer.<sup>28</sup>

Havnebestyrelsen kan ikke – som socialudvalget – generelt tillægges opgaver som udføres på vegne af kommunalbestyrelsen uden for de ved havneloven opstillede rammer.

Der må ud fra den funktionsdeling, som havnelovens § 9, bygger på samt den afgrænsning af de saglige hensyn, der er fastlagt ved havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7, være grænser for den ret, som kommunalbestyrelsen har til at gribe ind i bestyrelsens arbejde.

Kommunalbestyrelsen må således respektere de bindinger med hensyn til havnebestyrelsens funktioner og arbejdsopgaver, som er indeholdt i havnelovens bestemmelser og de godkendte bestyrelsesvedtægter.<sup>29</sup> Kommunalbestyrelsen har ikke mulighed for at gribe ind og overtage havnebestyrelsens daglige ledelse, idet havnebestyrelsen har fået tillagt ledelseskompetencen direkte ved havnelovens § 9.

---

<sup>27</sup> Indenrigsministeriets afgørelse af 2. januar 1996 til et byråd, 1. k.kt. j.nr. 1995/1072/707-2.

<sup>28</sup> Se betænkning nr. 894/1980 om situationen i relation til de sociale udvalg og skolekommissioner m.v., der på enkelte punkter kan sammenlignes med havnebestyrelsen.

<sup>29</sup> Se tilsvarende vedrørende begrænsningerne i forhold til de stående udvalg i betænkning nr. 894/1980, s. 38f.

## 5.6 Standsningsret m.v. gælder ikke

Ophævelsen af styrelseslovens § 19, stk. 2, kan kun forstås som lovgivers udtrykkelige stillingtagen til, at bestyrelsen ikke skal betragtes som et stående udvalg. Den kommunale styrelseslovs § 23, der fastlægger standsningsretten for et stående udvalgs medlemmer over for beslutninger, der overvejes truffet i udvalget, finder derfor ikke anvendelse på havnebestyrelsen, der som nævnt ikke i styrelseslovens forstand kan henregnes til de stående udvalg. Styrelseslovens § 23 må – som en fravigelse fra det generelle flertalsprincip – fortolkes indskrænkende.<sup>30</sup>

Det fremgår i øvrigt af styrelseslovens § 23, 2. pkt., at selv om havnebestyrelsen kunne betragtes som et stående udvalg, ville der ikke kunne foretages en standsning i relation til de funktioner, som havnebestyrelsen har fået tillagt ved havnelovens § 9.

Borgmesteren har heller ikke nogen kompetence til at fordele sager mellem havnebestyrelsen og andre udvalg efter styrelseslovens § 31, stk. 2, da havnebestyrelsen støtter sin kompetence direkte på havnelovens § 9. Borgmesteren har endvidere heller ikke særlige muligheder for at gribe ind efter styrelseslovens § 31a, da havnebestyrelsen ikke indgår som en del af helhedsforvaltningen. Derfor kan borgmesteren heller ikke standse sager efter styrelseslovens § 31a, stk. 3. Kommunalbestyrelsens eventuelle kompetence til at gribe ind i havnens drift kan næppe begrundes ud fra hensynet til at sikre, at forvaltningen fungerer som en enhed.<sup>31</sup> Det fremgår i øvrigt af styrelseslovens § 31a, 2. pkt., at selv om havnebestyrelsen kunne betragtes som et stående udvalg, ville der ikke kunne foretages en standsning i relation til de funktioner, som havnebestyrelsen har fået tillagt ved havnelovens § 9 og bestyrelsesvedtægten, medmindre der foreligger dispositioner der har en sådan karakter, at de indebærer en risiko for, at kommunen som sådan kan komme til at hæfte for havnens gæld, jf. forudsætningerne bag forarbejderne til havnelovens § 9, stk. 7.

## 5.7 Instruktion af enkelte medlemmer

I relation til de enkelte medlemmer af havnebestyrelsen er der ikke ved havneloven taget stilling til instruktionsadgangen for kommunalbestyrelsen. Det antages imidlertid generelt, at der er en adgang til at give de medlemmer af en havnebestyrelse, der er udpeget af kommunalbestyrelsen, og som samtidig er kommunalbestyrelsesmedlemmer, instruktioner.

Varetagelsen af havnevirksohmheden er en kommunal opgave, hvorfor instruktionsbeføjelsen kun kan udøves med respekt for pligten til at varetage havnens interesser efter havnelovens § 9, stk. 4. Instruktionsbeføjelsen kan udledes af den kommunale styrelseslovs § 68a. Det er *kommunalbestyrelsens flertal*, der har instruktionsbeføjelsen over for de medlemmer af havnebestyrelsen som

---

<sup>30</sup> Emil le Maire og Niels Preisler, "Lov om kommunernes styrelse. Normalforretningsorden", s. 96 og s. 120.

<sup>31</sup> Emil le Maire og Niels Preisler, "Lov om kommunernes styrelse. Normalforretningsorden", s. 150f.

samtidig er kommunalbestyrelsesmedlemmer – det gælder også i relation til de medlemmer, der er udpeget af kommunalbestyrelsens mindretal.<sup>32</sup>

Der er ingen instruktionsbeføjelser for kommunalbestyrelsen over for de personer, der *ikke* hidrører fra kommunalbestyrelsens midte.

Det almindelige kommunale tilsyns kan næppe gribe ind over for havnebestyrelsen som sådan – eller over for havnebestyrelsens beslutninger og undladelser.<sup>33</sup>

#### 5.8 Hvilke sanktionsbeføjelser er der?

Den eneste reelle sanktionsmulighed, der eksisterer, er undladelsen af at genudnævne ved beskikkelsesperiodens udløb. Havnebestyrelsen er underlagt den form for politisk kontrol, som ligger i, at kommunalbestyrelsen ved valgperiodens udløb kan træffe beslutninger om ikke ved nyvalg at genudnævne de af havnebestyrelsens medlemmer, der har handlet i strid med kommunalbestyrelsens politik.<sup>34</sup>

I relation til medlemmer af havneudvalget, der samtidigt er kommunalbestyrelsesmedlem, kan tilsynsmyndighederne anvende de kompetencer, der er angivet i den kommunale styrelseslovs § 61. Der er derimod ingen adgang for tilsynsrådet til at anvende § 61-sanktioner over for de medlemmer, der ikke er kommunalbestyrelsesmedlemmer. Sådanne medlemmer kan derimod – lige som kommunalbestyrelsesmedlemmerne - rammes af straffelovens § 156 (nægter eller undlader at opfylde pligt, som hvervet medfører) og § 157 (grov eller gentagen forsømmelse eller skødesløshed i hvervets udførelse).<sup>35</sup>

Et eventuelt ansvar for havnens ledelse må fastlægges efter de principper der gælder for offentligretligt ansvar. Et ikke-kommunalbestyrelsesmedlem kan kun mødes med eventuelle refusionskrav for betalte erstatninger, hvis havnen som sådan er ansvarlig.

#### 6. SAGLIGHED, LOYALITETSPLIGT OG HABILITET,

Det må fremhæves, at det ikke ved vurdering af kommunalbestyrelsens og havnebestyrelsens saglighed, loyalitet og habilitet vil være udsigten til *myndighedsudøvelse* – og beskyttelsen imod myndighedsmisbrug - der er relevant. Det relevante er forpligtelsen til at handle sagligt og loyalt

---

<sup>32</sup> Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., "Forvaltningsret", s. 740f.

<sup>33</sup> Betænkning nr. 996/1983 s. 142.

<sup>34</sup> Jan Fridthjof Bernt, Oddvar Overå og Harald Hove, Kommunalrett, s. 49f.

<sup>35</sup> Betænkning nr. 996/1983 s. 142.

ved udøvelsen af beføjelserne som havnens offentligtretlige ledelse, jf. om varetagelsen af havnens interesser i havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7.

Havnebestyrelsesmedlemmer udpeges efter § 9, stk. 4, jf. stk. 2, til at varetage havnen interesser. De udpeges ikke nødvendigvis af kommunalbestyrelsens egen midte. Det er derfor efter § 9 *ikke* de partipolitiske interesser, der forudsættes varetaget – men derimod havnens interesser.

En illoyal og usaglig optræden vil kunne begrunde et erstatningsansvar, hvis denne optræden er årsag til økonomiske tab for havnen.

### 6.1 **Saglighed**

Som nævnt ovenfor skal kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen respektere den begrænsning af deres *offentligtretlige interessevaretagelse*, som er fastlagt ved havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7. Kommunalbestyrelsens udpegning af havnebestyrelsesmedlemmer skal derfor ske under respekt af den forpligtelse, der er for den som øverste ledelsesorgan i Kolding Havn til at lade havnens interesser være bestemmende, jfr. havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7. Det er kommunalbestyrelsen og ikke havnebestyrelsen, der har kompetence til at beslutte, om havnen skal nedlægges, jf. havnelovens § 9, stk. 10 og stk. 11. Det falder uden for havnebestyrelsens kompetence at vurdere, om en nedlæggelse vil være hensigtsmæssig eller ej. Derfor falder det uden for de saglige (vedkommende) hensyn, hvis havnebestyrelsesmedlemmer arbejder for havnens nedlæggelse.

Ved fortolkningen af de udnævnelsehensyn m.v., som skal varetages af kommunalbestyrelsen ved udpegning af de enkelte bestyrelsesmedlemmer, skal det derfor inddrages, at havnelovens § 9, stk. 4, 1. pkt., fastslår, at

"Kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen skal ved udøvelsen af deres kompetence varetage havnens interesser."

Det må som nævnt fremhæves, at havnestyrelserne ikke udfører myndighedsudøvelse, men derimod udfører forretningsvirksomhed i havnens interesse – frigjort fra den almindelige kommunale interesse, jf. havnelovens § 9, stk. 4. *Kommunalbestyrelsen skal derfor ved valget af medlemmer varetage havnens interesser ved at sikre, at de personer, der udpeges som bestyrelsesmedlemmer, er indstillet på at varetage havnens interesser som en virksomhed i drift.*

Det må derfor siges at være en forudsætning bag lovens kompetenceregler at der vælges bestyrelsesmedlemmer, der på grund af deres accept af havnebestyrelsens og havnens funktionsbetingelser efter havnelovens § 9, stk. 4, 1. pkt. (netop citeret) og § 9, stk. 5 og stk. 7, *vil være egnede til at varetage havnens interesser.* Valg af personer, der partipolitisk tilhører en gruppe, der ikke accepterer, at havnens opgaver er som beskrevet i havnelovens § 9, stk. 4, 1. pkt. og § 9, stk. 5

og stk. 7, og som arbejder for nedlæggelsen af havnen, kan ikke siges at være udtryk for et sagligt valg.

## 6.2 Loyalitet

Ved udførelse af offentligretlige funktioner er der under alle omstændigheder en *loyalitet* over for det organ, på hvis vegne den, der udføre handlingen, konkret optræder.<sup>36</sup>

I relation til de private selskaber gælder det almindelige princip om ledelsens pligt til at lede selskabet forsvarligt.<sup>37</sup>

I relation til offentligt ejede selskaber er det blevet understreget af Indenrigsministeriet, at der gælder en loyalitetspligt over for det selskab, hvis bestyrelse den pågældende indgår i.<sup>38</sup>

## 6.3 Habilitet

Habilitetskravene regulerer spørgsmålet om evnen til at indehave og udøve *myndighedsfunktioner* på vegne af det offentlige. Habilitet er en samlebetegnelse for forvaltningspersonalets handleve-  
ne.<sup>39</sup> Det afgørende er den relevante persons/organs forhold til den offentlige regulerings gen-  
stand.

Det antages, at de retsgrundsætninger, som vedrører habilitetskrav, også skal inddrages ved vur-  
dering af faktisk forvaltningsvirksomhed – som f.eks. den kommunale havnedrift.<sup>40</sup> Steen Rønsholt  
har i bogen "Om saglig kommunalforvaltning og kommunalbestyrelses habilitet", fremhævet:

"Den kommunale habilitetsproblematik har – som den fremtræder af praksis –  
ikke sit tyngdepunkt i konflikten myndighed/borger, dvs. borgeren som genstand  
for kommunale forvaltningsafgørelser. De kommunale habilitetskrav må således  
nok så meget ses som bestanddele af det kommunale forfatningssystem, hvis  
sigte er at regulere og beskytte det kommunale beslutningssystem mod interes-  
ser, hvis udspring såvel er det selv samme kommunale system som kommunens  
privatsfære." (cit. s. 89)

---

<sup>36</sup> Arvid Frihagen "Inhabilitet efter forvaltningsloven", s. 452ff.

<sup>37</sup> Poul Krüger Andersen "Aktie- og anpartsselskabsret", s. 282 samt Noe Munck og Lars Hedegaard Kristensen "Sel-  
skabsformerne", s. 219.

<sup>38</sup> Se herom Hans Gammeltoft-Hansen "Forvaltningsret", s. 262 med henvisning til Indenrigsministeriets udtalelse af  
20. juli og 13. august 1998 vedrørende Vejle Amtsråds repræsentant i Billund Lufthavn.

<sup>39</sup> Hans Gammeltoft-Hansen, "Inhabilitet", s. 72.

<sup>40</sup> John Vogter, "Forvaltningsloven", s. 158f., Mogens Heide Jørgensen, "Den kommunale interesse", s. 615ff. og Kar-  
sten Revsbech, "Nyere tendenser i forvaltningsretten", s. 51ff.

"De for kommunalbestyrelsesmedlemmer gældende habilitets- og magtfordrejningskrav er så langt fra begrænset til tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen træffer afgørelse i parts- eller partslignende konflikter, eller hvor den kommunale kompetence giver adgang til myndighedsudøvelse. Habilitetskravene dækker principielt praktisk taget alle kommunale beslutnings- og virksomhedstyper, herunder *også det meget omfattende sæt af beslutninger, som er ganske uden retssikkerhedsmæssig interesse i snæver forstand, d.v.s. beslutninger som alene vedrører kommunens almindelige indretning, anvendelse af kommunernes ressourcer, overordnet planlægning af enten intern eller ekstern karakter.*" (citater s. 95 – min fremhævelse).

Habilitetskravene, som er relevante, kan opdeles i to hovedgrupper:

- 1) *udnævnelsesbetingelser* for de medlemmer, der udpeges til havnebestyrelsen (de generelle habilitetskrav) og
- 2) de krav, der kan stilles til *uvildigheden hos de enkelte medlemmer ved behandling af konkrete sager* (speciel habilitet).

Der er både lovregler og en uskreven retsgrundsætning som fastlægger negative og positive kriterier for udnævnelsesmyndigheden.

Den kommunale styrelseslovs § 29, stk. 4, der opstiller habilitetskrav, vedrører alene stående udvalg. Den kan ikke betragtes som en udtømmende stillingtagen til den generelle inhabilitet.<sup>41</sup>

Det er uklart, hvor langt man kan udstrække kravet vedrørende den generelle inhabilitet.

### 6.3.1 Regler vedrørende speciel inhabilitet

Reglerne om speciel inhabilitet har til formål at sikre tillid til forvaltningen og garantier for, at forvaltningen af offentlige opgaver ikke præges af usaglige hensyn, fordi den eller de personer, der træffer beslutning, har en særlig, væsentlig og i reglen personlig interesse i sagen.

Den interessekonflikt, der er baggrunden for inhabilitet, foreligger ikke i situationer, *hvor det i begge henseender er kommunale interesser, der forudsættes varetaget.*<sup>42</sup> Anderledes må det antages at være, hvis et medlem er udpeget til en bestyrelse i et selskab, idet bestyrelsens skal varetage selskabets interesser.<sup>43</sup> Den kommunale selvstyrehavn er ikke et selskab i juridisk forstand – men der er tale om et selvstændigt offentligretligt retssubjekt, der skal fungere ud fra de forud-

---

<sup>41</sup> Hans Gammeltoft-Hansen, "Inhabilitet", s. 92f. og John Vogter, "Forvaltningsloven", s. 147.

<sup>42</sup> Indenrigsministeriets afgørelse af 18. januar 1996 til et kommunalt fællesskab – 4 k.kt. j.nr. 1995/122/025-8.

<sup>43</sup> Indenrigsministeriets afgørelse af 22. januar 1996 til en kommunalbestyrelse – 4 k.kt. j.nr. 1995/122/169-8.

sætninger, der ligger i havnelovens § 9 om forretningsmæssig drift. Derfor er det ikke almene kommunale interesser, der skal varetages af ledelsen i den kommunale selvstyrehavn.

Når det af Indenrigsministeriet og i den kommunalretlige teori antages, at der som udgangspunkt ikke foreligger speciel inhabilitet efter forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, når et kommunalbestyrelsesmedlem varetager kommunale interesser i organer, som medlemmet er udpeget af kommunalbestyrelsen til at indgå i, er det begrundet i, at der er tale om sammenfald mellem de interesser, det pågældende medlem skal varetage. Foreligger der ikke et sådant sammenfald er situationen anderledes. Gammeltoft-Hansen fastslår således i Forvaltningsret, 2002, at reglerne om inhabilitet i forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5, gælder for kommunalbestyrelsesmedlemmer der af kommunalbestyrelsen udpeges eller indstilles som bestyrelsesmedlemmer i et aktieselskab, uanset at selskabet er offentligt ejet.

"Også for sådanne selskaber gælder de almindelige selskabsretlige grundsætninger om bestyrelsens *pligt til udelukkende at varetage selskabets interesser*; der er således intet grundlag for at betragte de pågældende medlemmer som varetagere af kommunale interesser." (cit. s. 262)

Den kommunale selvstyrehavn er som nævnt ikke et selskab i juridisk forstand – men der er som nævnt andre grunde, der taler for en adskillelse af interessevaretagelsen fra den almindelige partipolitiske. Havnen er som nævnt et selvstændigt offentligretligt retssubjekt, der skal fungere ud fra de forudsætninger, der ligger i havnelovens § 9 om forretningsmæssig drift. Derfor er der ikke identitet mellem den almindelige kommunale interessevaretagelse og varetagelsen af funktioner i havnens ledelse.

### 6.3.2 Generel inhabilitet

Retsgrundsætningen om generel inhabilitet kan som anført ikke angives helt præcist.<sup>44</sup> Habilitetskravene kan fastlægges bredt ud fra præventive hensyn.<sup>45</sup> Der kan endvidere både ud fra garanti-betragtninger og tillidshensyn stilles strengere krav ved generelle habilitetsvurderinger end de vurderinger, der anvendes ved stillingtagen til speciel inhabilitet.<sup>46</sup>

Derfor vil der være flere situationer, hvor et valg af et bestyrelsesmedlem kan udelukkes med henvisning til en habilitetsvurdering end der vil være situationer, hvor medlemmet i en konkret sag må forlade bestyrelsesmødet.

---

<sup>44</sup> Se bl.a. Gammeltoft-Hansen "Forvaltningsret", 2002, s. 279f.

<sup>45</sup> Arvid Frihagen "Inhabilitet etter forvaltningsloven", s. 454ff.

<sup>46</sup> Steen Rønsholt "Om saglig kommunalforvaltning og kommunalbestyrelses habilitet", s. 438f.

Hensigten bag grundsætningen er at undgå hyppige tilfælde af speciel inhabilitet. Et andet hensyn er at forebygge, at uvedkommende interesser indvirker på afgørelsen i tilfælde, der ikke er omfattet af reglerne om speciel inhabilitet. Endelig kan retsgrundsætningen generelt medvirke til at styrke almenhedens tillid til, at forvaltningens afgørelser træffes uden hensyntagen til uvedkommende interesser.<sup>47</sup> Væsentlig er også det rent praktiske hensyn til organets (konkret havnebestyrelsens) funktionsdygtighed. Det retlige ideal, som reglerne vil forsvare, er altså objektivitet, neutralitet eller uhildethed hos offentlige myndigheder/organer.<sup>48</sup>

Hvis kommunalbestyrelses udpeger et medlem til havnebestyrelsen, der

- 1) i sit politiske arbejde i kommunalbestyrelsen fremhæver, at havnen bør nedlægges, og/eller
- 2) som ved medlemskab af borgergrupper/organisationer positivt arbejder for at få havnen nedlagt,

er valget ikke i overensstemmelse med de intentioner, der ligger bag havnelovens § 9, stk. 4, jf. stk. 2. Retligt vil det imidlertid næppe som udgangspunkt være muligt at få en sådan udnævnelse underkendt som ugyldigt.

Retligt er det derimod klart, at det ikke kan kritiseres, hvis kommunalbestyrelsen tilkendegiver, at den ikke vil vælge eller genvælge de personer, der politisk og organisatorisk arbejder imod havnens fortsatte eksistens, som bestyrelsesmedlem, idet de nævnte personer ikke kan antages at være egnede til at varetage den opgave, havneudvalget har efter havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7. Optræder et havnebestyrelsesmedlem konsekvent imod organets offentligretlige formål, taler det for *en manglende kvalifikation* hos medlemmet som medlem af den havnebestyrelse, som efter havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7, skal varetage havnens interesser – og dermed en generel inhabilitet som medlem af havnebestyrelsen. En sådan optræden bør i det mindste begrunde, at medlemmet ikke genudnævnes af kommunalbestyrelsen når valgperioden udløber.

---

<sup>47</sup> John Vogter, "Forvaltningsloven", 146f. Se i øvrigt Indenrigsministeriets afgørelser og udtalelser om kommunale forhold 1997, side 9.

<sup>48</sup> Bent Christensen, "Nævn & Råd", s. 175f. og John Vogter, "Forvaltningsloven", s. 143ff.

## 7. KONKLUSION

Kolding Erhvervshavn har en godsomsætning og et aktivt havneerhverv af en sådan omfang, at der ikke er grundlag for at foretage en byomdannelse. Kun hvis der er delområder, hvor havne- og industriaktiviteterne stort set er afvikling, vil der kunne iværksættes en fysisk planlægning med henblik på byomdannelse af sådanne delområder.

De eksisterende virksomheder beskyttes imod byomdannelse både

- ved planlovens §§ 11d, 15a og 16, stk. 7, der opstiller materielle grænser for omdannelser,
- ved miljøbeskyttelseslovens materielle retsbeskyttelse af listevirksomheder, og
- ved de ekspropriationsretlige principper.

Kolding Kommune kan – hvis de nævnte grænser ikke respekteres i forbindelse med en omdannelse af havnearealer, blive stillet over for krav fra de eksisterende virksomheder om fuld erstatning og om overtagelse, jf. bl.a. planlovens §§ 47-49.

Som selvstyrehavn er havnens ledelse – havnebestyrelsen – ikke at betragte som et stående udvalg efter den kommunale styrelseslovs regler. Derfor kan der ikke anvendes standsningsret efter nævnte lovs § 23 og § 31a.

Der kan af kommunalbestyrelsen opstilles rammer for ledelsen af havnen gennem brug af kompetencerne i havnelovens § 9. En sådan styring må foretages under respekt af de forudsætninger, der ligger i denne bestemmelse om en forretningsmæssig drift af havnen, hvor havnebestyrelsen står for den daglige ledelse. Kommunalbestyrelsen er pligtig til at varetage havnens interesser i enhver sammenhæng, hvor der udføres funktioner efter havneloven. Det samme gælder havnebestyrelsen, jf. havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7.

Som nævnt ovenfor skal kommunalbestyrelsen og havnebestyrelsen respektere den begrænsning af deres *offentligretlige interessevaretagelse*, som er fastlagt ved havnelovens § 9, stk. 4 og stk. 7. Kommunalbestyrelsens udpegning af havnebestyrelsesmedlemmer skal derfor ske under respekt af den forpligtelse, der er for den som øverste ledelsesorgan i Kolding Havn til at lade havnens interesser være bestemmende. Valg af personer, der partipolitisk tilhører en gruppe, der ikke accepterer, at havnens opgaver er som beskrevet i havnelovens § 9, stk. 4, 1. pkt. og § 9, stk. 5 og stk. 7, og/eller som arbejder for nedlæggelsen af havnen, vil ikke være udtryk for en respekt for den offentligretligt fastlagte afgrænsning af de saglige hensyn.

Over for det enkelte medlem af havnebestyrelsen har kommunalbestyrelsen kun en instruktionsbeføjelse, hvis medlemmet samtidigt er medlem af kommunalbestyrelsen. Det er altid kommunal-

bestyrelsens flertal, der bestemmer, hvad instruktioner, der gives til kommunalbestyrelsesmedlemmer i havnebestyrelsen skal vedrøre.

Den sanktion, som havnebestyrelsen kan anvende over for medlemmer, der ikke følger instruktionerne, er undladelse af genudnævnelse.

Et havnebestyrelsesmedlem, der gennem sin virksomhed arbejdet for havnens nedlæggelse tilsidesætter den pligt, der følger af havnelovens § 9, stk. 4, til udelukkende at varetage havnens interesser som en del af havnens ledelse. Et sådant medlem, der arbejder i strid med havnelovens regler, kan ikke antages at opfylde de generelle kvalifikationskrav, der forudsættes at være til stede. Medlemmet bør derfor efter de gældende uskrrevne habilitetskrav ikke genvælges. Foreligger der en særlig interessekonflikt, er et medlem altid selv pligtig til at tilkendegive en speciel inhabilitet, ligesom havnebestyrelsen selv skal sikre, at intet medlem er speciel inhabil. Sikres habilitetskravene ikke iagttaget, er der en risiko for, at den almindelige tillid til havnens offentligtligte ledelse svækkes.

Århus den 16. juni  
Kromann Reumert  
Jørgen B. Jepsen

Ellen Margrethe Basse  
Professor, dr. jur.

### Betænkninger

Havneudvalgets Betænkning, august 1998, Trafikministeriet

Bet. 420/1966 "Kommuner og kommunestyre. Betænkning afgivet af Kommunallovskommisjonen"

Bet. 798/1977 "Kommunalt nærdemokrati. Redegørelse afgivet af en arbejdsgruppe nedsat af indenrigsministeriet"

Bet. 894/1980: Kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v. Betænkning afgivet af det af Indenrigsministeriet den 17. august 1978 nedsatte udvalg om kommunal udvalgsstyre og magistratsstyre m.v.

Bet. 996/1983 "Ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret. Betænkning afgivet fra det af indenrigsministeren den 10. juli 1981 nedsatte udvalg om ansvarsplacering i kommunestyret".

Bet. 1153/1988 "Kommunerne og erhvervspolitikken. Betænkning fra det af indenrigsministeren nedsatte udvalg om kommunerne og erhvervspolitikken" med bilag

### Rapporter

Nellemann Konsulenterne, "*Undersøgelser - projektkatalog Kolding Havn. Vurdering af projektforslag. Hovedrapport*", april 2001

Nellemann Konsulenterne, "*Kolding Havn. Trafik – Miljøanalyse*", maj 2001

### Litteratur

*Poul Andersen*, "Dansk Forvaltningsret", Gyldendal, København, 1965

*Jan Fridthjof Bernt*, *Oddvar Overå og Harald Hove*, "Kommunal Rett", Tano, Oslo, 1994

*Hans Gammeltoft-Hansen*, "Inhabilitet", i W.E. von Eyben (red.) Juridisk Grundbog, 4. bind, 1989, s. 72ff.

*Hans Gammeltoft-Hansen m.fl.*, "*Forvaltningsret*", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002

*Arvid Frihagen*, "Inhabilitet etter forvaltningsloven", Forlaget A. Frihagen, Oslo, 1985

*Bent Christensen*, "Nævn & Råd", C.E.C. Gads Forlag, København, 1958

*Torstein Eckhoff* "*Rettskildelære*", 4. udgave, Tano Aschehoug, 1997

*Lars Nordskov Nielsen*, "Kommunestyret i Retlige Rammer", 1999, s. 61ff.

*Heide Jørgensen*, "*Den Kommunale Interesse*", Gad, København 1993, især s. 517.

*Poul Krüger Andersen*, "Aktie- og anpartsselskabsret", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002.

*Noe Munck og Lars Hedegaard Kristensen* "Selskabsformerne", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002.

*Karsten Revsbech*, "*Nyere tendenser i dansk forvaltningsretlig teori – systemhensyn eller retssikkerhed?*", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1992.

*Steen Rønsholt*, "Om saglig kommunalforvaltning og kommunal bestyrelsesmedlemmers habilitet", Gad, København, 1987

*John Vogter*, "Forvaltningsloven", Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1999  
*Erik Werlauff*, "Selskabsret", Thomson/GadJura, 2000.