

- 2 DEC. 1993

1.

Amtsrådsmedlem Flemming Stenild  
Egholmvej 40  
4880 Nysted

1. k.

1992/1071/035-1

hb

2. Storstrøms Amtsråd

Parkvej 37  
4800 Nykøbing F

1.

I brev af 16. december 1992 har De klaget over amtsborgmesterens mødeledelse på Storstrøms Amtsråds møde den 16. december 1992 samt amtsrådets behandling af dagsordenspunkterne 1 - 5.

De har i Deres klage anført, at der foreligger en afvigelse mellem amtsborgmesterens mundtlige formulering af afstemningstemaet og det af amtsborgmesteren protokollerede vedrørende dagsordenspunkterne 1 - 5.

De har endvidere anført, at selve afstemningen er i modstrid med styrelseslovens og forretningsordenens ånd og bogstav. Dette begrundes De med, at tre af sagerne var indbragt for amtsrådet i medfør af styrelseslovens § 23, og endvidere at sagerne ikke tidligere havde været konkret behandlet af amtsrådet, idet amtsrådet den 9. september 1992 blot havde vedtaget en "sundhedspakke" under ét, indeholdende nogle rammebeslutninger, hvori de her nævnte sager indgik.

Endvidere har De anført, at amtsrådsmedlemmerne ved afstemning om sagerne, hvortil der forelå konkrete ændringsforslag, blev afskåret fra, at drøfte sagerne og begrunde deres holdning, at fremsætte ændringsforslag på mødet, samt at stemme om hver enkelt sag, hvilket begæredes, og om de fremsendte ændringsforslag.

Indenrigsministeriet har som meddelt i brev af 4. januar 1993 anmodet Storstrøms Amtsråd om en udtalelse i sagen. Amtsrådet

har herefter ved brev af 5. februar 1993 meddelt, at henvendelsen fra Indenrigsministeriet blev behandlet på amtsrådets møde den 27. januar 1993. Amtsrådet har vedlagt sagens akter samt en udskrift af beslutningsprotokollen for mødet den 27. januar 1993, herunder den i udskriften nævnte udtalelse fra Dem af 27. januar 1993.

I amtsrådets brev af 5. februar 1993 er bl.a. anført følgende:

"Som det fremgår af det foreliggende materiale, foreslog amtsborgmesteren ved mødets start, at dagsordenens punkter 1 - 5 forhandlede under et. Efter en proceduredrøftelse, hvorunder en række medlemmer havde ordet, sattes forslaget under afstemning. For stemte 16, imod stemte 15.

Amtsrådet konstaterer, at afstemningstemaet var formuleret som båndudskriften udviser. Det konstateres tillige, at der ikke pågik debat forinden afstemningens afvikling.

For stemte 16, imod stemte 15.

Amtsborgmesteren afbrød herefter, af hensyn til ro og orden, mødet i nogle minutter.

Ved mødets genoptagelse præciserede amtsborgmesteren sin formulering af afstemningstemaet. Den af amtsborgmesteren foretagne præcisering er identisk med det i protokollen indførte.

Efter en proceduredrøftelse herom, hvorunder en række amtsrådsmedlemmer tilkendegav uenighed i den valgte procedure, samt at de agtede at klage herover til Indenrigsministeriet, overgik amtsrådet til behandling af de øvrige sager på dagsordenen.

Amtsborgmesteren besluttede, under hensyntagen til, at der under og efter amtsrådets behandling af sagen af et mindretal i amtsrådet blev rejst tvivl om lovligheden af den gennemførte procedure, den 16. december, efter amtsrådsmødets afslutning, at indkalde til ekstraordinært amtsrådsmøde dagen efter, den 17. december 1992, kl. 14.

Der udsendtes pressemeddelelse herom den 16. december om aftenen. Samtidig indkaldtes samtlige amtsrådsmedlemmer telefonisk.

Amtsborgmesterens beslutning om at indkalde til ekstraordinært møde dagen efter var ikke betænkeligt, idet det kunne konstateres, at samtlige amtsrådsmedlemmer ville være samlede til et andet møde den 17., forud for det ekstraordinære amtsrådsmøde. Det var samtidig væsentligt for amtsborgmesteren at opnå en afklaring af den opståede usikkerhed omkring den gennemførte procedure, og hermed også omkring de trufne beslutninger.

Vedrørende amtsrådets ekstraordinære møde den 17. december henvises til det medsendte bilagsmateriale, idet det bemærkes, at amtsborgmesteren, umiddelbart efter mødets begyndelse, foranledigede, at amtsrådet fik en mundtlig orientering om en række

relevante, styrelsesretlige spørgsmål af betydning for behandlingen af de pågældende sager."

I Deres brev af 27. januar 1993 anfører De bl.a. følgende:

"-at sætningen sd.2 "Det konstateres tillige, at der ikke pågik debat forinden afstemningens afvikling", rettelig skal forstås således, at amtsborgmesteren ikke tillod hverken sagsdebat eller proceduredebat (jfr. udskrift af amtsborgmesterens afstemningsledelse),

...

-at klagerne ikke er enig i, at forskellen mellem den mundtlige formulering af afstemningstema 2 og det protokollerede med rette kan karakteriseres som en præcisering."

Efter anmodning fra Indenrigsministeriet har Storstrøms Amtskommune med brev af 30. juni 1993 fremsendt båndudskrift af sagerne 1 - 5 på amtsrådets møde den 16. december 1992. Amtskommunen har ved fremsendelsen bemærket, at der er en række mangler ved udskriften, hvilket skyldes, at båndet blev startet for sent.

Det fremgår af sagen, at amtsrådet på sit møde den 9. september 1992 traf beslutning om at gennemføre en række strukturændringer i amtskommunens sygehusvæsen med henblik på at opnå nærmere angivne besparelser i 1993 og følgende år. Strukturændringsforslagene vedrørte omdannelse af amtssygehusene i Fakse og Nakskov fra 4-delte sygehuse til blandede sygehuse, reduktion af sengetallet på Maribo Sygehus, nedlæggelse af rekonvalescenthjemmet i Maribo, sammenlægning af Centralsygehuset i Næstved og Amtshospitalet, ændring af køkkenfunktionen i sygehusområde Nord og ændring af tilrettelæggelsen af ambulanceberedskabet. I overensstemmelse med sundhedsudvalgets og økonomiudvalgets indstillinger pålagde amtsrådet - med 23 stemmer for og 7 stemmer imod - sundhedsudvalget at gennemføre de enkelte forslag, således at der mindst blev opnået de beskrevne udgiftsreduktioner, der i 1993 udgjorde 17 mio. kr. og i 1994 34 mio. kr., og således at sundhedsudvalget skulle drage omsorg for de fornødne forhandlinger med centrale myndigheder og personaleorganisationerne.

Det fremgår endvidere af sagen, at sundhedsudvalget på sit møde den 30. november 1992 traf nærmere beslutninger om gennemførelsen af omdannelsen af amtssygehusene i Fakse og Nakskov, og at

sundhedsudvalgets beslutninger herom af 3 udvalgsmedlemmer blev begæret indbragt til afgørelse af amtsrådet i henhold til styrelseslovens § 23. Ligeledes blev sundhedsudvalgets beslutning på dets møde den 14. december 1992 vedrørende tilrettelæggelsen af ambulanceberedskabet af Dem begæret indbragt til afgørelse af amtsrådet. Endvidere fremkom der fra to amtsrådsmedlemmer anmodninger om, at sundhedsudvalgets beslutninger vedrørende henholdsvis gennemførelsen af sammenlægningen af Centralsygehuset i Næstved og Amtshospitalet og reduktionen af sengetallet på Mariibo Sygehus blev optaget på dagsordenen for amtsrådets møde den 16. december 1992.

Det fremgår af dagsordenen for amtsrådets møde den 16. december 1992, at udvalgsbeslutningerne i de 3 sager, der i henhold til styrelseslovens § 23 var begæret forelagt amtsrådet til afgørelse, var opført som punkt 1, 2 og 4, mens de to øvrige sager, der var ønsket forelagt for amtsrådet, var opført som punkt 3 og 5.

Af den fremsendte båndudskrift af amtsrådets behandling af sagerne 1 - 5 på dagsordenen fremgår bl.a. følgende:

"Poul Christensen: (Det første at amtsborgmesterens indlæg mangler). Senere har udmøntet den beslutning, der er truffet i amtsrådets budget og har truffet beslutning om, at sundhedsudvalget skulle realisere disse forslag og derfor er min opfattelse, at de 5 forslag, der er på amtsrådets dagsorden, kan behandles under ét, altså hvor der som stillingtagen til sagen kan tages stilling til, om sagerne skal behandles eller de ikke skal behandles, da de alle 5 forslag er forslag til den sundhedspakke, der tidligere har været tiltrådt. Er der nogen, der kan have bemærkninger til det?"

Herefter følger i båndudskriften indlæg fra 10 amtsrådsmedlemmer om forslaget om at behandle dagsordenspunkterne 1 - 5 under ét, hvorefter amtsborgmester Poul Christensen tilkendegav følgende:

"Der er ikke flere, der har begæret ordet, og jeg vil godt bede om, at der blive taget stilling til, om sagerne kan behandles under ét, proceduremæssigt. Dem der kan stemme for, at de 5 punkter, at der tages stilling til, de 5 punkter under et, de bedes markere ved at rejse sig.

Ja tak, der er 16 for og dem der stemmer imod, bedes markere ved at rejse sig. Tak, der er 15 imod. Hermed har amtsrådet truffet

beslutning om, at sagerne skal behandles under ét og at de hermed afvises. Dem der kan tiltræde det, de bedes markere ved at rejse sig. Der er 16. Dem der stemmer imod, bedes markere ved at rejse sig. Der er 15. Og hermed er de 5 forslag afvist.

Så går vi til punkt 6 på dagsordenen."

Det fremgår endvidere af båndudskriften, at De herefter rettede henvendelse til amtsborgmesteren og henviste til, at De, inden afstemningen var afsluttet, havde gjort opmærksom på, at De mente, at det var i strid med styrelsesloven og forretningsordenen at afvise behandling af de 5 sager. Amtsborgmesteren bemærkede hertil, at De kunne få dette ført til protokollen. Efter uro i salen blev mødet efter forslag fra et medlem kort afbrudt. Efter genoptagelsen af mødet oplæste amtsborgmesteren, hvad der var tilført beslutningsprotokollen om behandlingen af de 5 sager. Af den medsendte udskrift af beslutningsprotokollen fremgår følgende:

"Til amtsrådets medlemmer var - ud over de med dagsordenen udsendte bilag - omdelt dagsordenspunkt nr. 20 med påført beslutning fra sundhedsudvalgets møde den 14. december 1992, samt skrivelse af Falcks Redningskorps af 4. november 1992.

Amtsborgmesteren stillede forslag om, at sagerne 1 - 5 behandles under et, under henvisning til, at disse sager alle vedrører ændringsforslag til den tidligere af amtsrådet godkendte sundhedspakke.

For stemte 16 (Poul Christensen, Annette Nisbeth, Poul Nielsen, Otto Jensen, Jytte Andersen, Otto Rasmussen, Finn Larsen, Knud Larsen, Hjørdis Høegh Andersen, Vagn Hansen, Hans Sørensen, Inge Kjær Rasmussen, Per Pantmann, Inge Rasmussen, Randi Frederiksen, Grethe Jacobsen).

Mod stemte 15 (Bent Normann Olsen, Søren Busch, Jytte Wittroch, Hans William Larsen, Birgit Reffelt, Jytte Petersen, Almar Møller, Tom Larsen, Ivan Olsen, Flemming Stenild, Lillian Kristensen, Orla Christiansen, Henning Rasmussen, Frank Martens, Kaj Weng Rasmussen).

Amtsborgmesteren stillede forslag om, at amtsrådet i sag nr. 1 og sag nr. 2 bekræfter det mandat som amtsrådet tidligere på mødet den 9. september 1992 har givet sundhedsudvalget, og at amtsrådet i konsekvens heraf træffer beslutning om, at sundhedsudvalgets flertalsbeslutning af 30. november 1992 skal udføres.

For så vidt angår sag nr. 3, 4 og 5 foreslog amtsborgmesteren, at amtsrådet beslutter at undlade at realitetsbehandle disse sager under hensyn til, at der er truffet endelig beslutning i

disse sager, og at der ikke foreligger nye omstændigheder, der kan begrunde en fornyet amtsrådsbehandling heraf.

For disse forslag stemte 16 (Som ved 1. afstemning). Mod stemte 15 (Som ved 1. afstemning)."

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Det almindelige kommunale tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for amtskommunerne, er et retligt tilsyn, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 526 af 22. juni 1993). Det falder således uden for tilsynet at tage stilling til spørgsmål om hensigtsmæssigheden af den amtskommunale sagsbehandling eller spørgsmål om, hvorvidt sagsbehandlingen er i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

Som sagen foreligger oplyst, må Indenrigsministeriet lægge til grund, at sag nr. 1, 2 og 4 på amtsrådets dagsorden for mødet den 16. december 1992 vedrørte udvalgsbeslutninger, der af udvalgsmedlemmer i henhold til styrelseslovens § 23 var begæret indbragt til amtsrådets afgørelse, mens sag nr. 3 og 5 vedrørte udvalgsbeslutninger, der af et amtsrådsmedlem i henhold til styrelseslovens § 11 var forelagt for amtsrådet.

Bestemmelsen i styrelseslovens § 11, stk. 1, 1. pkt., om medlemmers forslagsret har følgende ordlyd:

"Ethvert medlem af kommunalbestyrelsen kan for denne indbringe ethvert spørgsmål om kommunens anliggender samt fremsætte forslag til beslutninger herom."

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 629 af 23. december 1980. I bemærkningerne til lovforslaget var bl.a. angivet følgende:

"Der er ikke tilsigtet ændringer i den gældende retstilstand. Ligesom det er tilfældet med den gældende § 22, giver den nye § 11 derfor ikke det enkelte medlem noget krav på, at en sags videre ekspedition standses, eller at sagen underkastes realitetsbehandling i kommunalbestyrelsen."

§ 23 i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

"Ethvert medlem af et udvalg kan standse udførelsen af en beslutning, der er truffet af udvalget, ved på mødet til beslutningsprotokollen at erklære, at han ønsker sagen indbragt til afgørelse af kommunalbestyrelsen. Dette gælder dog ikke afgørelser, der ved lovgivningen er henlagt til udvalget."

I betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer m.v., side 39, er bl.a. anført følgende om bestemmelsen i § 23:

"Den ret, som § 23 hjemler, er langt mere indgribende over for sagsbehandlingen i kommunen end forespørgselsadgangen i § 22. Den omfatter nemlig, at udførelsen af en udvalgsbeslutning standses, således at kommunalbestyrelsen må tage stilling til sagen. § 23 omfatter naturligvis ikke sager, hvor den endelige afgørelse ifølge lovgivningen er henlagt til udvalget.

Et medlems indgriben efter denne bestemmelse betyder således ikke alene et indgreb i sagsekspeditionen, men tillige at kommunalbestyrelsen træffer realitetsafgørelse i sagen."

Uanset om en sag er indbragt for amtsrådet i henhold til styrelseslovens § 11 eller styrelseslovens § 23, har ethvert medlem krav på at få ordet mindst én gang inden sagens afslutning. Er en udvalgsbeslutning indbragt for amtsrådet i medfør af styrelseslovens § 11, kan amtsrådet - når ethvert medlem har haft lejlighed til at få ordet til sagen - afslutte behandlingen af sagen med en beslutning om, at amtsrådet ikke foretager videre i anledning af udvalgets beslutning. Er udvalgsbeslutningen derimod indbragt til amtsrådets afgørelse i henhold til styrelseslovens § 23, påhviler det amtsrådet at træffe realitetsafgørelse i sagen. Amtsrådet vil dog, da der foreligger en udvalgsbeslutning, kunne indskrænke sig til at træffe beslutning om, at udvalgets beslutning skal udføres.

Indenrigsministeriet finder, at amtsborgmesteren var berettiget til på amtsrådets møde den 16. december 1992 at sætte dagsordenspunkterne 1 - 5 til forhandling under ét, og amtsrådets beslutning herom var således lovlig. Herefter påhvilede det imidlertid amtsborgmesteren at sikre, at ethvert medlem, der ønskede det, fik mulighed for at få ordet mindst én gang under forhandlingen.

Der kan herved henvises til bestemmelsen i amtsrådets forretningsordens § 4, stk. 5, 2. pkt., der efter det oplyste svarer til § 4, stk. 5, 2. pkt., i normalforretningsordenen, der har følgende ordlyd:

"Når borgmesteren finder anledning dertil, eller når det begæres af 3 medlemmer, skal det sættes under afstemning, om afslutning af en forhandling skal finde sted."

I den kommenterede kommunale styrelseslov ved Preben Espersen m.fl., 1991, side 270, er det anført, at denne bestemmelse må forstås med den begrænsning, at forslag til afslutning af en forhandling først kan fremsættes, når alle medlemmer, der ønsker det, har haft lejlighed til at få ordet én gang.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse har amtsborgmesteren derfor ikke har været berettiget til - efter beslutningen om forhandling af de 5 sager under ét - at afskære medlemmerne fra at få ordet til sagerne og herunder mulighed for at begrunde deres holdning og eventuelt fremsætte ændringsforslag.

Det bemærkes i denne forbindelse, at amtsborgmesteren, hvis de 5 sager havde været forhandlet under ét i overensstemmelse med det ovenfor anførte, kunne have sat sagerne til afstemning under ét, medmindre et medlem måtte kræve afstemning om hver enkelt eller enkelte af sagerne.

Endvidere kunne amtsborgmesteren, såfremt han anså udfaldet af sagerne for så utvivlsomt, at afstemning ville være overflødig, have udtalt dette med angivelse af, at sagerne efter hans opfattelse kunne afsluttes med, at amtsrådet traf beslutning om dels at udføre udvalgsbeslutningerne i sag nr. 1, 2 og 4, der var indbragt til amtsrådets afgørelse, dels ikke at foretage videre vedrørende udvalgsbeslutningerne i sag nr. 3 og 5, der var forelagt for amtsrådet. Dersom intet medlem forlangte afstemning herom - eventuelt om afstemning om hver sag for sig - ville amtsborgmesteren herefter have kunnet erklære sagerne for afgjort i overensstemmelse med den af ham angivne opfattelse, jf.



§ 10, stk. 3, i amtsrådets forretningsorden, der efter det oplyste svarer til § 10, stk. 3, i normalforretningsordenen.

En sådan afslutning af behandlingen af sagerne forudsætter som nævnt, at der har fundet forhandlinger sted, og betingelserne for at anvende bestemmelsen i forretningsordenens § 10, stk. 3, har således ikke været opfyldt ved behandlingen af de 5 sager.

For så vidt angår Deres klage over den foretagne protokollering af beslutningerne vedrørende de 5 sager bemærkes, at ministeriet finder, at der, uanset at der ved protokollering kan foretages en nærmere præcisering, har været en væsentlig afvigelse mellem amtsborgmesterens mundtlige formulering af afstemningstemaet for så vidt angår de 5 sager og det til beslutningsprotokollen tilførte herom.

Da behandlingen af de omhandlede 5 sager blev genoptaget på amtsrådets ekstraordinære møde den følgende dag, finder ministeriet dog ikke grundlag for at foretage videre.

Indenrigsministeriet har sendt en kopi af dette brev til amtsrådet, idet ministeriet samtidig har henledt amtsrådets opmærksomhed på det ovenfor anførte.

Med venlig hilsen

Emil le Maire

2. Not.:

Hvilket herved meddeles, idet ministeriet skal henlede amtsrådets opmærksomhed på det ovenfor anførte.

**Emil le Maire**