

i:\abr\struer
(Med automatisk sidenummerering)

15 MAJ 1995

1.
Kaj Villy Villadsen
Bredgade 20
7600 Struer

1. k.
1993/1042/671-1
abr

(2.- 3. se bagest)

I brev af 13. februar 1995 har De klaget til Indenrigsministeriet over, at Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt i brev af 9. februar 1995 har udtalt, at tilsynsrådet ikke kan annullere Struer Byråds beslutning om at ændre kommunens styrelsesvedtægt vedrørende økonomiudvalgets sammensætning.

Indenrigsministeriet har som meddelt i brev af 15. februar 1995 anmodet Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt om en udtalelse. I brev af 20. februar 1995 har tilsynsrådet meddelt, at rådet kan henholde sig til det i udtalelsen af 9. februar 1995 anførte.

Det fremgår af sagen, at Struer Kommune pr. 1. januar 1990 påbegyndte et frikommuneforsøg, som indebar, at kandidatlistes, der ikke var repræsenteret i økonomiudvalget, kunne sende en observatør til økonomiudvalgets møder. I foregående valgperiode deltog således 2 observatører, som havde taleret men ikke stemmeret.

Ved brev af 1. september 1993 godkendte Indenrigsministeriet i medfør af den kommunale styrelseslov § 65 c en videreførelse af denne ordning, således at der i styrelsesvedtægten blev fastsat følgende bestemmelse:

"Reglerne i styrelseslovens § 20, stk. 3 og 4, fraviges således, at en repræsentant for de medlemmer, som er valgt på en kandidatliste, der ikke er repræsenteret i økonomiudvalget, har ret til at deltage i udvalgets møder uden stemmeret."

Denne vedtægtsændring blev vedtaget endeligt af byrådet den 12. oktober 1993. I følge styrelsesvedtægten bestod økonomiudvalget af borgmesteren og 4 af byrådets øvrige medlemmer foruden observatører.

Ved kommunalvalget den 16. november 1993 blev De valgt ind i Struer Byråd for partiet Holger Danske. De indtrådte herefter i overensstemmelse med styrelsesvedtægten i økonomiudvalget som observatør tillige med repræsentanter for 3 andre kandidatli-ster, som ikke var repræsenteret i udvalget.

På byrådets møder den 21. og 29. juni 1994 blev det vedtaget at ændre reglerne om økonomiudvalgets sammensætning og ophæve den hidtil gældende observatørordning, således at følgende bestem-melse blev indsat i styrelsesvedtægten :

"Økonomiudvalget består af borgmesteren, der er formand for ud-valget, samt 8 af byrådets medlemmer"

Denne ændring af styrelsesvedtægten bevirkede, at alle kandidat-lister med undtagelse af Holger Danske i overensstemmelse med den indgåede konstitueringsaftale blev repræsenteret i økonomi-udvalget.

I brev af 6. juli 1994 klagede De til tilsynsrådet for Ringkjø-bing Amt over Struer Byråds beslutning om at ændre kommunens styrelsesvedtægts bestemmelser om økonomiudvalgets sammensæt-ning.

I brev af 11. juli 1994 anmodede tilsynsrådet Struer Byråd om en udtalelse. I brev af 19. august 1994 udtalte Struer byråd bl.a:

"Det bestrides, at der herved er tale om en ulovlig handling, ligesom det bestrides, at der er forfulgt uvedkommende formål. At repræsentanter for alle 18 medlemmer har fået plads i det nye udvalg skyldes ovennævnte konstitueringsaftale."

I brev af 5. september 1994 bad tilsynsrådet Struer Byråd oply-se, hvad der var formålet med at ændre reglerne om økonomiudval-gets sammensætning så forholdsvis kort tid efter, at reglerne var indført i medfør af styrelseslovens § 65 c, stk. 1.

Tilsynsrådet bad samtidig om en præcisering af, hvorvidt der efter ændringen af styrelsesvedtægten var andre grupper end Holger Danske, der ikke var repræsenteret i økonomiudvalget.

I brev af 23. september 1994 udtalte Struer Byråd hertil:

"Byrådet skal hertil udtale, at resultatet af valget blev et økonomiudvalg med 5 stemmeberettigede medlemmer og 4 medlemmer uden stemmeret. Dette viste sig hurtigt uhensigtsmæssigt. Man ønskede at bevare bredden i økonomiudvalget og samtidig kun have stemmeberettigede medlemmer. I henhold til Styrelseslovens § 24, stk. 3, tilfalder alle 9 pladser i så tilfælde de grupper, repræsenterende 18 personer, som har indgået konstitueringsaftale.

Som det fremgår af tidligere fremsendte protokoludskrifter fra 7. december 1993 og 29. juni 1994 har kun én gruppe repræsenteret ved Kaj Villy Villadsen, ikke sæde i økonomiudvalget, nemlig den gruppe, der ikke er omfattet af konstitueringsaftalen."

I brev af 9. november 1994 anmodede tilsynsrådet Struer Byråd om nærmere at redegøre for, hvorfor den ordning, der efter det oplyste har fungeret godt i 4 år, nu må anses for uhensigtsmæssig, og hvori det uhensigtsmæssige nærmere består.

I brev af 19. december 1994 udtalte Struer Byråd hertil:

"Det tidligere frikommuneforsøg omfattede et økonomiudvalg på 5 medlemmer og 2 observatører. Som anført i brev af 23. september 1994 resulterede valget i et økonomiudvalg, der bestod af 5 stemmeberettigede medlemmer og 4 medlemmer uden stemmeret.

Dette viste sig hurtigt uhensigtsmæssigt som anført.

Alene vedtagelsen af en forretningsorden afstedkom mange forhandlinger. Har man som observatør krav på at få sin afvigende mening tilført protokollen? Kan man gøres ansvarlig for en beslutning, man ikke er enig i, når man har deltaget i mødet og det ikke af beslutningsprotokollen fremgår, at man har taget afstand fra indstillingen?

Overvejelser af den karakter fører typisk til enten omfattende protokoltilførsel af afvigende meninger eller at sager blot fremsendes uden indstilling.

I relation til dette spørgsmål er problemet generelt.

I relation til Kaj Villy Villadsens tilstedeværelse i økonomiudvalget har de øvrige mødedeltagere ved adskillige lejligheder følt, at problemerne omkring flygtningeforhold, som man har følt perifer eller direkte uvedkommende, er blevet inddraget i behandlingen af sager i økonomiudvalget.

Økonomiudvalg og Byråd har derfor med overvældende flertal ønsket Kaj Villy Villadsens debat om flygtningespørgsmål flyttet bort fra det lukkede Økonomiudvalgsmøde til det åbne Byrådsmøde.

Byrådet håber hermed at have redegjort fyldestgørende for beslutningen."

I brev af 11. oktober 1994 anmodede tilsynsrådet Indenrigsministeriet om en udtalelse i sagen, herunder om byrådet lovligt i 1994 kunne ændre den i oktober 1993 indførte vedtægtsbestemmelse om repræsentation uden stemmeret i økonomiudvalget for medlemmer, der er valgt på en kandidatliste, der ikke er repræsenteret i udvalget. Tilsynsrådet henviste herved til , at Indenrigsministeriet havde godkendt den pågældende vedtægtsbestemmelse i medfør af § 65 c i den kommunale styrelseslov.

I brev af 24. oktober 1994 udtalte Indenrigsministeriet bl.a:

"Indenrigsministeriet skal imidlertid generelt udtale, at det forhold at ministeriet i henhold til § 65 c i lov om kommunernes styrelse har godkendt en bestemmelse i kommunens styrelsesvedtægt, der afviger fra styrelsesloven, ikke i sig selv medfører, at kommunalbestyrelsen, såfremt der ikke herved varetages usaglige hensyn, er afskåret fra at ændre den pågældende bestemmelse i styrelsesvedtægen.

For så vidt angår lovligheden af, at en kommunalbestyrelse i valgperioden beslutter at ændre en bestemmelse i kommunens styrelsesvedtægt om økonomiudvalgets medlemstal henvises til vedlagte kopi af ombudsmandens brev af 21. november 1991 i en sag fra Vojens Kommune."

I ovennævnte brev af 21. november 1991 udtalte ombudsmanden bl.a:

"Uanset ordlyden af § 17, stk. 3, hvorefter valg af medlemmer til bl.a. økonomiudvalget har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode, finder jeg ikke, at der i styrelsesloven eller forarbejderne til denne er tilstrækkelige holdepunkter for at antage, at byrådet i en funktionsperiode er afskåret fra at foretage ændringer i styrelsesvedtægtens bestemmelser om antallet af udvalgsmedlemmer, også selv om ændringen måtte indebære at allerede valgte medlemmer må udtræde af udvalget midt i en funktionsperiode.

Det er herved forudsat, at ændringen af styrelsesvedtægten er sket i overensstemmelse med reglerne i den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 2, og ikke forfølger uvedkommende eller usaglige hensyn."

I brev af 9. februar 1995 henviste Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt til ovennævnte udtalelser og udtalte herefter:

"I følge § 61, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse kan tilsynsrådet, hvis byrådet har truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, sætte beslutningen ud af kraft. Udtrykket lovgivningen skal forstås som gældende ret i almindelighed d.v.s. både skreven og uskreven ret, herunder retsgrundsætninger såsom grundsætningen om, at der ikke ved beslutninger må tages uvedkommende eller usaglige hensyn.

Forudsætningen for, at en beslutning kan sættes ud af kraft, er imidlertid, at dens lovstridighed er klar, hvilket vil sige, at der ikke er tvivl om, at lovgivningen er tilsidesat.

Tilsynsrådet finder efter en samlet vurdering af hele sagens forløb og de enkelte dispositioner ikke, at det klart kan afvises, at byrådets beslutning om ændring af styrelsesvedtægts regler om økonomiudvalgets sammensætning har været båret af saglige hensyn.

Tilsynsrådet kan derfor ikke annullere byrådets beslutning."

De har i Deres brev af 13. februar 1995 til Indenrigsministeriet anført, at byrådet har ændret begrundelserne for ændringen af styrelsesvedtægten, og at det tydeligt fremgår, at den reelle begrundelse for ændringen er politisk.

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs § 17, stk. 3, om at valg af medlemmer til økonomiudvalget har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode, er ikke til hinder for, at et byråd i funktionsperioden i overensstemmelse med styrelseslovens § 2, stk. 2, gennemfører ændringer i økonomiudvalgets medlemsantal, som bevirker at et eller flere medlemmer må udtræde.

Det forhold, at Indenrigsministeriet i henhold til § 65 c i den kommunale styrelseslov har godkendt en bestemmelse i kommunens styrelsesvedtægt, der afviger fra reglerne i styrelsesloven, bevirker ikke i sig selv, at en kommunalbestyrelse i funktionsperioden er afskåret fra at ændre den pågældende bestemmelse i styrelsesvedtægten. Indenrigsministeriets godkendelse vil dog være påkrævet, hvis den ændrede bestemmelse fortsat afviger fra styrelsesloven.

- 0 -

Det følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at et byråd ikke lovligt kan træffe en beslutning om ændring af styrelsesvedtægten, hvorved der forfølges uvedkommende eller usaglige hensyn.

Som begrundelse for ændringen af kommunens styrelsesvedtægt vedrørende økonomiudvalgets sammensætning har byrådet bl.a. henvist til, at valget i 1993 resulterede i, at økonomiudvalget bestod af 5 stemmeberettigede medlemmer og 4 observatører mod tidligere 5 medlemmer og 2 observatører. Hertil skal Indenrigsministeriet bemærke, at byrådet samtidig med ophævelsen af observatørordningen traf beslutning om at udvide økonomiudvalgets medlemstal fra 5 til 9.

Endvidere skal ministeriet bemærke, at de ændrede regler om økonomiudvalgets sammensætning medførte, at kun én kandidatliste, Holger Danske, af de tidligere 4 kandidatlister, der ikke var repræsenteret i økonomiudvalget, herefter var afskåret fra at deltage i økonomiudvalgets møder.

For så vidt angår byrådets henvisning til problemer vedrørende protokoltilførsel af observatørers afvigende meninger, skal Indenrigsministeriet bemærke, at der er tale om et spørgsmål, som det tilkommer økonomiudvalget at træffe afgørelse om i forbindelse med vedtagelsen af forretningsordenen.

Endvidere bemærkes for så vidt angår henvisningen til, at De ved flere lejligheder i debatten i økonomiudvalget var fremkommet med bemærkninger om flygtningeforhold, uanset at disse bemærkninger ikke vedrørte dagsordenspunkterne, at sådanne spørgsmål om afgrænsning af forhandlingernes indhold og om overholdelse af den fornødne orden må løses af mødelederen og ikke kan begrunde en ændring af udvalgets sammensætning.

Ministeriet skal i den forbindelse tillige bemærke, at økonomiudvalgets og byrådets ønske om, at Deres debat om flytningsspørgsmål blev flyttet fra det lukkede økonomiudvalgsmøde til det åbne byrådsmøde, ikke er et sagligt hensyn, der kan begrunde en ændring af økonomiudvalgets sammensætning.

På denne baggrund finder Indenrigsministeriet, at Struer Byråds beslutning om at ændre styrelsesvedtægtens bestemmelser om økonomiudvalgets sammensætning må anses for at være ulovlig, idet der ved beslutningen har været forfulgt usaglige hensyn, og idet de af byrådet i øvrigt anførte hensyn ikke kan medføre et andet resultat.

Indenrigsministeriet har derfor samtidig hermed i medfør af den kommunale styrelseslovs § 61 a, stk. 2, anmodet Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt om at tage sagen op til fornyet behandling i lyset af ministeriets ovenfor tilkendegivne opfattelse.

Med venlig hilsen

Emil le Maire

2. Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt
3. Struer Kommune

2. Not.:

Hvilket herved meddeles, idet Indenrigsministeriet samtidigt i medfør af den kommunale styrelseslov § 61 a, stk. 2, skal anmode Tilsynsrådet for Ringkjøbing Amt om at tage sagen op til fornyet behandling i lyset af ministeriets ovenfor tilkendegivne opfattelse.

3. Not.:

Hvilket herved meddeles.

Emil le Maire