

Sagsnr.
2017 - 5822

Folketingets Social-, Indenrigs- og Børneudvalg har den 28. november 2017 stillet følgende spørgsmål nr. 94 (alm. del) til økonomi- og indenrigsministeren, som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Karina Adsbøl (DF).

Doknr.
505098

Dato
22-12-2017

Spørgsmål nr. 94:

Hvilket ansvar og hvilken pligt har en borgmester og en kommunalbestyrelse – herunder det pågældende udvalg – til at reagere, når de bliver orienteret om lovovertrædelser i en forvaltning?

Svar:

1. Efter § 2, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse styres kommunernes anliggender af kommunalbestyrelser. Bestemmelsen indebærer, at *kommunalbestyrelsen* er kommunens øverste myndighed og har det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed. Bestemmelsen indebærer også, at kommunalbestyrelsen er kompetent til at træffe afgørelser i alle sager, som vedrører kommunen. Der er ikke andre kommunale organer, som har kompetence til at efterprøve kommunalbestyrelsens beslutninger. At kommunalbestyrelsen har ansvaret for hele kommunens virksomhed, betyder videre, at kommunalbestyrelsen har pligt til at drage omsorg for og føre tilsyn med, at forvaltningen og dennes øverste leder, borgmesteren, fungerer tilfredsstillende.

Kommunalbestyrelsens ansvar omfatter dog ikke virksomhed, som ved sektorlovgivningen er henlagt til andre organers selvstændige varetagelse. Dette gælder også, selv om de pågældende organer er nedsat på kommunalt plan og eventuelt sekretariatsbetjenes af den kommunale forvaltning. Eksempler på sådanne organer er de efter lov om retssikkerhed og administration på det sociale område nedsatte børn- og ungdomsudvalg, valgbestyrelser nedsat efter folketingsvalgloven og huslejenævn.

Kommunalbestyrelsens ansvar for hele den kommunale virksomhed sammenholdt med kommunalbestyrelsens generelle pligt til at overholde lovgivningen indebærer, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at sikre, at ulovligheden bringes til ophør, hvis kommunalbestyrelsen får viden om en lovovertrædelse i forvaltningen. Hvis kommunalbestyrelsen bliver bekendt med en mulig lovovertrædelse i forvaltningen, vil kommunalbestyrelsen i en række tilfælde være forpligtet til at afdække forholdet med henblik på at sikre, at en eventuel ulovlighed bringes til ophør. En løst begrundet mistanke vil dog ikke udeløse en reaktionspligt.

2. De *stående udvalg* i kommunerne skal efter § 17, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse varetage den umiddelbare forvaltning af de kommunale opgaver, der er henlagt til dem. Herved forstås, at udvalgene er berettigede til at afgøre alle sædvanlige, løbende sager inden for udvalgets sagsområde, medmindre andet følger af lovgivningen eller af kommunalbestyrelsens beslutninger, og at kommunalbestyrelsens beslutninger som altovervejende hovedregel skal forberedes ved udvalgsbehandling. Udvalgene bestyrer således de anliggender, der er underlagt dem inden for rammerne af



det vedtagne årsbudget i forbindelse med kommunalbestyrelsens vedtagelser og i overensstemmelse med de regler m.v., der er udstedt af kommunalbestyrelsen, jf. lovens § 21, stk. 1, 1. pkt. Udvalgene påser, at de bevilgede beløb ikke overskrides, og foretager gennem økonomiudvalget indstilling til kommunalbestyrelsen, hvis bevilgninger derudover anses for ønskelige eller fornødne, jf. lovens § 21, stk. 1, 2. pkt. De stående udvalg skal også fremkomme med bidrag til det udkast til årsbudget, som økonomiudvalget skal udarbejde, jf. nærmere lovens § 21, stk. 3.

I udvalgsstyrede kommuner skal der ud over et eller flere stående udvalg nedsættes et *økonomiudvalg*, jf. § 18, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Udvalget har indseende med de økonomiske og administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, og udvalgets erklæring skal indhentes om enhver sag, der vedrører disse forhold, jf. lovens § 18, stk. 2. Økonomiudvalget varetager den umiddelbare forvaltning af anliggender, der vedrører kommunens kasse- og regnskabsvæsen og løn- og personaleforhold og forestår eller samordner kommunens planlægning, jf. lovens § 18, stk. 3 og 4. Økonomiudvalget kan også tillægges den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender, jf. lovens § 18, stk. 5. Endvidere er det økonomiudvalget, der på grundlag af bidrag fra de stående udvalg efter lovens § 37 skal udarbejde det forslag til årsbudget, som kommunalbestyrelsen skal behandle.

Udvalgenes ansvar for den umiddelbare forvaltning og udvalgenes heraf afledte indsigt i de sagsområder, der hører under udvalgene, sammenholdt med udvalgenes generelle pligt til at overholde lovgivningen, indebærer, at hvis et udvalg får viden om en lovovertrædelse vedrørende den del af kommunens forvaltning, der henhører under udvalget, er udvalget forpligtet til at gøre det, der er nødvendigt for, at ulovligheden bringes til ophør. Udvalget kan således afdække forholdet og – inden for rammerne af sine beføjelser – foretage det fornødne med henblik på at sikre, at en eventuel ulovlighed bringes til ophør. Alternativt må udvalget indbringe sagen for kommunalbestyrelsen, der hermed får ansvaret for sagen. I den forbindelse vil det være naturligt, at udvalget indstiller til kommunalbestyrelsen, hvad der skal foretages i sagen. En løst begrundet mistanke vil ikke udeløse en reaktionspligt.

Økonomiudvalget har efter lov om kommunernes styrelse lovbestemte opgaver, som skal træffes af økonomiudvalget, og som ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Dette indebærer, at et økonomiudvalg efter omstændighederne kan have en selvstændig pligt til at sikre, at ulovligheden bringes til ophør, hvis økonomiudvalget får viden om en lovovertrædelse i den del af forvaltningen, som vedrører udvalgets område. Hvis økonomiudvalget bliver bekendt med en mulig lovovertrædelse i den del af forvaltningen, som vedrører udvalgets område, vil udvalget i en række tilfælde være forpligtet til at afdække forholdet med henblik på at sikre, at en eventuel ulovlighed bringes til ophør. En løst begrundet mistanke vil dog ikke udeløse en reaktionspligt.

I andre tilfælde, hvor økonomiudvalget ikke har selvstændige lovbestemte opgaver, kan udvalget ligesom de stående udvalg afdække forholdet og – inden for rammerne af sine beføjelser – foretage det fornødne med henblik på at sikre, at en eventuel ulovlighed bringes til ophør. Alternativt må økonomiudvalget ligesom de stående udvalg indbringe spørgsmålet for kommunalbestyrelsen, som kan tage stilling til, hvad der skal gøres. På den måde frigøres økonomiudvalget for ansvaret, som i stedet overgår til kommunalbestyrelsen.

3. Medlemmerne af kommunalbestyrelsen, herunder medlemmer af de stående udvalg og økonomiudvalget, har del i den samlede kommunalbestyrelses pligt til at føre tilsyn med, at forvaltningen og dennes øverste leder, borgmesteren, fungerer tilfredsstillende. Medlemmerne kan ifalde et ansvar, hvis de undlader at opfylde deres pligt til at føre det tilsyn.

Et ansvar kan komme på tale, hvis et kommunalbestyrelsesmedlem, herunder et udvalgsmedlem, undlader at reagere på visse tilkendegivelser eller informationer udefra,



som medlemmet har modtaget. Tilkendegivelser, der indgår i det kommunale tilsyns- og kontrolsystem, som f.eks. kritiske revisionsberetninger og udtalelser fra anke- og tilsynsmyndigheder m.v., vil altid udløse en reaktionspligt. I andre tilfælde er det nødvendigt at se på, i hvilket omfang medlemmet er i ond tro. Det kan f.eks. være relevant i forbindelse med henvendelser fra borgere.

Det er ikke muligt at fastsætte nogen udtømmende liste over, hvilke tilkendegivelser og informationer m.v. der kan udløse en reaktionspligt.

Et kommunalbestyrelsesmedlem, herunder et udvalgsmedlem, kan frigøre sig fra sit ansvar ved at rette henvendelse til borgmesteren eller den relevante udvalgsformand og henlede den pågældendes opmærksomhed på det problematiske eller mistænkelige forhold. På den måde kan pligten til at foretage yderligere undersøgelser af sagen overføres til borgmesteren eller udvalgsformanden. Hvis tilkendegivelsen eller informationen vedrører borgmesteren, kan medlemmet frigøre sig ved at rette henvendelse til viceborgmesteren. Hvis tilkendegivelsen eller informationen vedrører udvalgsformanden, kan medlemmet frigøre sig ved at rette henvendelse til borgmesteren.

Der henvises til betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret side 32-38.

4. Borgmesteren er formand for kommunalbestyrelsen og for økonomiudvalget og har derfor ansvaret for mødeforberedelse og mødeledelse i disse fora. Endvidere er borgmesteren den øverste daglige leder af kommunens administration, jf. § 31, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. Borgmesteren har i denne egenskab over for kommunalbestyrelsen ansvaret for, at alle formelle forhold vedrørende sagsekspeditionen er i orden, dvs. formelle spørgsmål vedrørende sagsbehandlingen og forvaltningens indretning. Borgmesteren kan delegere sine ledelsesbeføjelser til (chefer i) forvaltningen. Borgmesteren udøver efter bestemmelsen også bevillingskontrol. Hvis borgmesteren konstaterer, at en udgift er afholdt uden den fornødne bevillingsmæssige hjemmel, påhviler det således borgmesteren at forelægge spørgsmålet for kommunalbestyrelsen. Herudover er borgmesteren tillagt nogle særlige muligheder for at sikre koordinering mellem udvalgene, jf. nærmere lovens § 31 a. Endvidere er borgmesteren ved § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse tillagt beføjelse til på kommunalbestyrelsens vegne at afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl. Kommunalbestyrelsen skal senest på førstkommende ordinære møde orienteres om sådanne afgørelser, jf. lovens § 31, stk. 2.

Borgmesterhvervet indebærer således varetagelse af en lang række opgaver, bl.a. som formand for kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget og som øverste daglige leder af kommunens forvaltning. Mange af disse opgaver er borgmesteren forpligtet til at udføre, og en manglende eller mangelfuld udførelse kan derfor medføre et ansvar for borgmesteren.

Det kan ikke generelt siges, hvad der skal til for, at borgmesteren kan frigøre sig for et ansvar. Det afhænger af, hvilke pligter der er tale om. Borgmesteren bør dog forsøge at afhjælpe fejl og mangler ved at gøre brug af sine rettigheder over for forvaltningen og udvalgene. Hvis det ikke løser problemet, må borgmesteren indbringe spørgsmålet for økonomiudvalget eller eventuelt for kommunalbestyrelsen, som kan tage stilling til, hvad der skal gøres. På den måde frigøres borgmesteren for ansvaret, som i stedet overgår til økonomiudvalget eller kommunalbestyrelsen.

Der henvises til betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret side 39-45.

5. Hvervet som formand for et stående udvalg indebærer ligeledes varetagelse af en række forskellige opgaver, bl.a. forbereder, indkalder og leder formanden udvalgets møder, jf. lov om kommunernes styrelse § 22, stk. 1, og formanden er ved lovens §



22, stk. 2, tillagt beføjelse til på udvalgets vegne at afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl. I det omfang, at udvalgsformanden igennem sin virksomhed bliver opmærksom på forhold, som han mener, er i uoverensstemmelse med de givne retningslinjer for sagernes ekspedition, er han forpligtet til at reagere herpå. Der kan også opstå en reaktionspligt som følge af et medlems henvendelse til formanden om et konkret forhold.

Det kan ikke generelt siges, hvad der skal til for, at formanden kan frigøre sig for et ansvar. Det afhænger af, hvilke pligter der er tale om. Hvis det drejer sig om det faglige indhold af sagerne, må formanden indbringe spørgsmålet for udvalget. Hvis det drejer sig om kritisabel adfærd hos personalet, må formanden indbringe spørgsmålet for borgmesteren. På den måde frigøres formanden for ansvaret, som i stedet overgår til udvalget eller borgmesteren.

Der henvises til betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret side 39-45.

6. Som led i det kommunale og regionale tilsyn fører *Ankestyrelsen* tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. nærmere lov om kommunernes styrelse § 48. Ankestyrelsens tilsynskompetence omfatter al virksomhed i kommunen, der udøves af kommunalbestyrelsen eller på kommunalbestyrelsens vegne. Tilsynet omfatter således kommunalbestyrelsens og udvalgenes virksomhed som kommunale organer, men derimod ikke den virksomhed, der udøves af det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen eller udvalget bortset fra de tilfælde, hvor borgmesteren eller udvalgsformanden handler på kommunalbestyrelsens vegne. Tilsynet omfatter derfor heller ikke borgmesterens funktion som øverste daglige leder af kommunens forvaltning, der udføres under ansvar over for kommunalbestyrelsen. Ankestyrelsen kan ikke tage stilling til forhold, der kan behandles eller er blevet behandlet af en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, jf. lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3.

Ankestyrelsen er i de sager, hvor tilsynet er kompetent, i lov om kommunernes styrelse §§ 50 a – 50 d tillagt forskellige sanktionsmuligheder, herunder tvangsbøder, som kan anvendes over for kommunalbestyrelser og kommunalbestyrelsesmedlemmer, der ikke overholder lovgivningen, eller – hvor den omhandlede beslutning eller sag ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen – over for kommunalbestyrelsens formand, økonomiudvalg eller stående udvalg.

Økonomi- og Indenrigsministeriet kan i sager, der er af principiel eller generel art eller har alvorlig karakter, beslutte at tage en tilsynssag, som Ankestyrelsen har behandlet, op til behandling, og kan udøve de samme sanktionsmuligheder over for kommunerne.

7. Et kommunalbestyrelsesmedlem, herunder et udvalgsmedlem, der som led i hvervet forsætligt eller groft uagtsomt gør sig skyldig i grov pligtforsømmelse, kan efter § 61 i lov om kommunernes styrelse straffes med bøde. Bestemmelsen omfatter også de særlige pligter, der påhviler borgmesteren og formanden for et stående udvalg. Der vil formentlig kun i sjældne tilfælde foreligge en sådan grov pligttilsidesættelse i forbindelse med kommunalbestyrelsens tilsyn med forvaltningen, idet medlemmernes pligter i henseende til at føre tilsyn og kontrol med den kommunale forvaltning ikke kan anses som særligt vidtgående.

Med venlig hilsen
Simon Emil Ammitzbøll-Bille