

Enhed
Forvaltningsjura

Sagsbehandler
Chanett Vodder
Chor

Koordineret med
-

Sagsnr.
2014 - 18352

Doknr.
178023

Dato
21-10-2014

Notat om vederlæggelse med tilbagevirkende kraft i henhold til § 9, 2. pkt., i den kommunale vederlagsbekendtgørelse samt om varetagelse af hverv efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg i henhold til § 16, stk. 1, litra f, i kommunestyrelsesloven

En kommune har stillet følgende to spørgsmål:

1. Kan kommunalbestyrelsen udnytte den adgang, som kommunalbestyrelsen efter vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt., har til at beslutte, om der skal ydes et vederlag svarende til diætsatsen efter vederlagsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, 1. pkt., med tilbagevirkende kraft?
2. Er det en forudsætning for at anse et hverv for omfattet af kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra f, at der foreligger en protokolleret anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg, eller er det tilstrækkeligt, at et udvalgs drøftelser bekræftes af en udvalgssekretær (direktør), som har deltaget i mødet og har overhørt drøftelserne?

Ad. spørgsmål 1:

Den kommunale vederlagsbekendtgørelses § 9 har følgende ordlyd:

§ 9. Til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der som stedfortrædere indkaldes til at møde i børn og unge-udvalget, jf. § 19, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, ydes det fastsatte udvalgsvederlag forholdsmæssigt for den periode, hvor den pågældende er medlem af udvalget. Kommunalbestyrelsen kan dog beslutte, at vederlæggelsen efter 1. pkt. pr. mødedag ikke kan udgøre mindre end diætsatsen i § 4, stk. 2, 1. pkt.

Retssikkerhedslovens § 19 har følgende ordlyd:

§ 19. Børn og unge-udvalget består af

- 1) 2 medlemmer, der vælges af kommunalbestyrelsen blandt dens medlemmer,
- 2) byretsdommeren i retskredsen, dog således at hvis der er flere dommere i retskredsen, bestemmer Domstolsstyrelsen, hvem af disse der skal modtage hvervet, og
- 3) 2 pædagogisk-psykologisk sagkyndige, der udpeges af statsforvaltningen for en periode, som svarer til den kommunale valgperiode.

Stk. 2. Efter samme regler vælges og udpeges tillige for hvert medlem en stedfortræder, der indkaldes til at møde, når medlemmet er forhindret i at deltage.

Stk. 3. De pædagogisk-psykologisk sagkyndige, som udpeges efter stk. 1, nr. 3, kan ikke deltage i behandling af andre sager vedrørende samme person eller samme familie inden



for den offentlige forvaltning, herunder behandlingen af sager i statsforvaltningen og klagesager.

Hjemlen til at yde vederlaget er klar. Spørgsmålet i nærværende sag er derfor alene, *hvornår* kommunalbestyrelsen kan udnytte den adgang (men ikke pligt), kommunalbestyrelsen efter vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt., har til at beslutte, om der skal ydes et vederlag svarende til diætsatsen efter vederlagsbekendtgørelsens § 4, stk. 2, 1. pkt., herunder om beslutningen kan træffes med tilbagevirkende kraft.

Vederlagsvejledningen indeholder ikke fortolkningsbidrag i den henseende.

Økonomi- og Indenrigsministeriet ses endvidere ikke tidligere at have taget stilling til spørgsmålet – heller ikke i relation til andre bestemmelser, hvorefter kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde vederlag (fx kommunestyrelseslovens § 16 a, stk. 1.).

For så vidt angår bestemmelser, som ønskes tillagt tilbagevirkende kraft, kan det generelt siges, at der må kræves en klar hjemmel hertil, såfremt der er tale om bestemmelser, som er af bebyrdende karakter. Derimod kan der næppe stilles noget særligt krav til hjemlen for begunstigende eller lempeligere bestemmelser.¹ Der er således f.eks. ikke betænkeligheder ved, at bestemmelser om forhøjelser af vederlag eller pension tillægges tilbagevirkende kraft.²

Spørgsmålet er imidlertid, om der på vederlagsområdet gælder en generel forudsætning om, at der skal være gjort op med spørgsmål om vederlag forud for eller senest samtidig med afholdelsen af mødet m.v. Dette for at forhindre spekulationer om vederlæggelsen.

Tanken om at forhindre spekulationer om vederlæggelsen er kodificeret i kommunestyrelseslovens § 16, stk. 5, hvorefter et medlems valg af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste skal foretages med virkning for et helt regnskabsår ad gangen.

Der ses ikke en tilsvarende kodificering af dette hensyn andre steder i loven.

Hensynet til at forhindre spekulationer om vederlæggelsen synes imidlertid også at være mindre i de tilfælde, hvor det er *kommunalbestyrelsen, der beslutter*, om et givent vederlag skal ydes, sammenholdt med situationen reguleret i § 16, stk. 5, hvor et *medlem kan vælge* at modtage erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Når det er op til kommunalbestyrelsen at beslutte, om der skal ydes et givent vederlag, er der næppe rum for ret mange spekulationer om vederlæggelsen hos det enkelte medlem.

I en række bestemmelser i den kommunale vederlagsbekendtgørelse er det bestemt, at kommunalbestyrelsen forud for og med virkning for mindst ét regnskabsår ad gangen træffer beslutning om fordeling af vederlag til kommunens udvalg og om vederlag for hvervet som formand og næstformand for særlige udvalg samt for hvervet som kommunalbestyrelsens næstformand. Se § 7, stk. 8, § 12, § 14, stk. 5, og § 17, stk. 5.

I medfør af disse bestemmelser skal kommunalbestyrelsen foretage en fordeling af kommunens midler til de forskellige udvalg i kommunen, ligesom kommunalbestyrelsen skal tage stilling til, om der skal ydes vederlag til de nævnte hverv (kommunalbestyrelsen er ikke forpligtet til at yde vederlag for varetagelsen af hvervene). Det synes at være helt oplagt og til dels nødvendigt, at sådanne *generelle og grundlæggende valg* foretages forud for og med virkning for mindst ét regnskabsår ad gangen. Samtidig er bestemmelserne dog ikke mere håndfaste end, at det også er bestemt, at fordelingen af vederlag til kommunens udvalg kan ændres i løbet af regnskabsåret, såfremt der foretages ændringer i udvalgsstrukturen.

¹ Forvaltningsret, Alm. emner, 5. udgave, Jens Garde m.fl., Jurist- og Økonomforbundets forlag, side 192.

² Ibid.



Det synes meget tvivlsomt, om der på baggrund af lovens § 16, stk. 5, og de i vederlagsbekendtgørelsen omtalte bestemmelser kan siges at gælde en generel forudsætning om, at der i alle tilfælde skal gøres op med spørgsmål om vederlag forud for eller senest samtidig med afholdelse af et møde m.v. – f.eks. et møde omfattet af vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt. – idet situationerne er forskellige.

Derimod kan det forhold, at der i en række bestemmelser er taget specifikt stilling til, hvornår valget om vederlag skal træffes, siges at pege i retning af, at der skal sluttes modsætningsvist for så vidt angår de tilfælde, hvor spørgsmålet ikke er reguleret.

Det kan således ikke med tilstrækkelig sikkerhed lægges til grund, at der gælder en generel forudsætning om, at der i alle tilfælde skal gøres op med spørgsmål om vederlag forud for eller senest samtidig med afholdelse af et møde m.v., og at en kommunal beslutning om at yde vederlag i henhold til vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt., med tilbagevirkende kraft derfor skulle være ulovlig.

Det forhold, at vederlagsbekendtgørelsens § 29, 3. pkt., bestemmer, at vederlag til stedfortrædere udbetales månedsvis bagud, og dermed antyder, at der løbende skal gøres op med vederlæggelsen, kan ikke i sig selv antages at føre til et andet resultat.

Konklusion: Der gælder ikke en generel forudsætning om, at der i alle tilfælde skal gøres op med spørgsmål om vederlag forud for eller senest samtidig med afholdelse af et møde m.v. En sådan forudsætning gælder kun på nogle områder og ikke i relation til vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt. En kommunal beslutning om at yde vederlag i henhold til vederlagsbekendtgørelsens § 9, 2. pkt., med tilbagevirkende kraft er derfor ikke i strid med lovgivningen.

Ad. spørgsmål 2:

Hverken forarbejderne til kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra f, vederlagsvejledningen eller den kommenterede styrelseslov indeholder fortolkningsbidrag i relation til, hvad der nærmere ligger i, at et hverv varetages *efter anmodning* fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg.

En sådan anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg må imidlertid bero på kommunalbestyrelsens eller udvalgets *beslutning* om, at et medlem skal varetage det pågældende hverv.

Kommunestyrelseslovens § 13 har følgende ordlyd:

§ 13. Kommunalbestyrelsens beslutninger indføres i en beslutningsprotokol, der efter hvert møde underskrives af de medlemmer, der har deltaget i mødet. I Københavns Kommune underskrives protokollen dog alene af Borgerrepræsentationens formand og sekretær.
Stk. 2. Ethvert medlem, som har deltaget i mødet, kan forlange sin afvigende mening kort tilført beslutningsprotokollen og ved sager, der skal fremsendes til en anden myndighed, kræve, at denne samtidig gøres bekendt med indholdet af protokollen. Det pågældende medlem kan ved sagens fremsendelse ledsage denne med en begrundelse for sit standpunkt.

Kommunestyrelseslovens § 20, stk. 3, har følgende ordlyd:

Stk. 3. Udvalgene fastsætter selv deres forretningsorden. Udvalgene kan fastsætte regler om varigheden af udvalgmøderne. Forud for udvalgenes møder udsendes en dagsorden og det fornødne materiale til bedømmelse af de sager, der er optaget på dagsordenen, til medlemmerne. For hvert udvalg føres en protokol, hvori udvalgets beslutninger indføres. Beslutningsprotokollen underskrives efter hvert møde af de medlemmer, der har deltaget i mødet. Ethvert af disse medlemmer kan forlange sin afvigende mening kort tilført beslutningsprotokollen. Ved sager, der af udvalget fremsendes til et andet udvalg, kommunalbestyrelsen eller en anden myndighed, kan ethvert medlem kræve, at modtageren samtidig



gøres bekendt med indholdet af protokollen. Det pågældende medlem kan ved sagens fremsendelse ledsage denne med en begrundelse for sit standpunkt.

Såvel kommunalbestyrelsens som udvalgenes beslutninger indføres således i en beslutningsprotokol, der efter hvert møde underskrives af de medlemmer, som har deltaget i mødet.

Beslutningsprotokollens formål er at afgive dokumentation for indholdet af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger. Indførelse af en beslutning i beslutningsprotokollen er dog ikke en gyldighedsbetingelse³, men derimod en ordensforskrift, som skal overholdes.

En kommunalbestyrelses- eller udvalgsbeslutning truffet i henhold til reglerne herom er således gyldig, selvom beslutningen ikke indføres i protokollen. Protokollen fungerer alene som dokumentationskilde. Det afgørende er derfor, at der i realiteten er truffet en beslutning om, at et medlem skal varetage et hverv omfattet af kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra f.

Det er således ikke en nødvendighed, at det i kommunens regulativ forudsættes, at der foreligger en protokolleret anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg, men det er omvendt heller ikke i sig selv tilstrækkeligt, at kommunalbestyrelsens eller udvalgets drøftelser bekræftes af en sekretær.

Hvordan kommunen formulerer sig i sit regulativ, må være op til kommunen selv at beslutte. Det afgørende er blot, at der er truffet en reel beslutning af kommunalbestyrelsen eller udvalget om, at medlemmet skal varetage det pågældende hverv. I praksis vil beslutningens indførelse i beslutningsprotokollen være dokumentation for, at kommunalbestyrelsen eller udvalget har truffet beslutning herom.

I tilknytning hertil kan det for en god ordens skyld bemærkes, at det ikke er en forudsætning for, at en kommunalbestyrelse eller et udvalg kan træffe beslutning om, at et medlem skal varetage et hverv omfattet af kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra f, at en sag herom er optaget på det udkast til dagsorden, som forud for mødet udsendes til medlemmerne. Hvis der er enighed i kommunalbestyrelsen eller udvalget herom, kan beslutningen træffes, selv om en sag herom ikke er opført på dagsordenen. Det samme gælder, hvis sagen ikke kan udsættes. Se herom for kommunalbestyrelsens vedkommende kommunestyrelseslovens § 8, stk. 4 og 5, og for udvalgenes vedkommende lovens § 20, stk. 3, 3. pkt.

Konklusion: Et hverv er kun omfattet af kommunestyrelseslovens § 16, stk. 1, litra f, såfremt hvervet varetages efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg. Det afgørende er, at der er truffet en reel beslutning af kommunalbestyrelsen eller udvalget om, at medlemmet skal varetage det pågældende hverv. I praksis vil beslutningens indførelse i beslutningsprotokollen være dokumentation for, at kommunalbestyrelsen eller udvalget har truffet beslutning herom. Det er ikke i sig selv tilstrækkeligt, at kommunalbestyrelsens eller udvalgets drøftelser bekræftes af en sekretær.

³ Kommunestyrelsesloven med kommentarer, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, side 112.