

Enhed  
Kommunaljura

Sagsbehandler  
Lise Brandi-Hansen

Koordineret  
med

Sagsnr.  
2022 - 1623

Doknr.  
502254

Dato  
07-04-2022

## Notat om borgmesterens henholdsvis en udvalgsformands muligheder for at sætte en sag på dagsordenen

### KL's henvendelse

KL har ønsket Indenrigs- og Boligministeriets generelle tilkendegivelse om, hvorvidt henholdsvis borgmesteren og en udvalgsformand har en *anden* ret til at få en sag på henholdsvis kommunalbestyrelsens og udvalgets dagsorden end den ret, der følger af henholdsvis initiativretten, jf. § 11 i lov om kommunernes styrelse, og en initiativret for alle udvalgets medlemmer, der måtte være fastsat i udvalgets forretningsorden eller følge af udvalgets praksis.

KL har henvist til, at det af Bo Smith-udvalgets rapport s. 201 bl.a. fremgår: "En udvalgsformand har alene kompetence som mødeleder. *Herunder falder at beslutte, hvilke sager der skal på dagsordenen.* Sagsfremstilling og indstilling udarbejdes af forvaltningen, men vil ofte blive drøftet med udvalgsformanden." (Indenrigs- og Boligministeriets fremhævelse.)

Endvidere har KL henvist til, at følgende fremgår af det daværende Økonomi- og Indenrigsministeriums udtalelse af 30. juni 2017, resumédatabasen 17.1.1., s. 57: "Såfremt forvaltningen f.eks. er af den opfattelse, at de oplysninger m.v., som borgmesteren beder om, er helt uden betydning i den pågældende sag kan forvaltningen undlade at følge anmodningen. *I givet fald kan borgmesteren i sin egenskab af mødeleder sætte en sag på kommunalbestyrelsens dagsorden, hvis vedtagelse indebærer, at oplysningerne skal indhentes eller materialet udarbejdes.*" (Indenrigs- og Boligministeriets fremhævelse.)

Nedenstående konklusion, uddybning og overvejelser er meddelt KL mundtligt.

### Konklusion

Bestemmelserne i § 31, stk. 3, 2. pkt., og 31 a, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse giver borgmesteren i sin egenskab af øverste daglige leder af kommunens administration ret til at kræve sager, i hvilke kommunalbestyrelsen er kompetent, forelagt denne. Sagerne skal forberedes på sædvanlig vis i kommunen, herunder ved indhentelse af udvalgserklæringer.

Det er derfor mindre præcist, når Økonomi- og Indenrigsministeriet i sin udtalelse fra 2017 skrev, at en ret til at kræve en sag om indhentelse af oplysninger forelagt kommunalbestyrelsen kunne begrundes med borgmesterens rolle som mødeleder. En sådan ret hidrører mere præcist fra borgmesterens rolle som øverste daglige leder af administrationen.



Borgmesteren, der er formand for økonomiudvalget, har en ret til at forelægge spørgsmål af interesse for dette udvalg, for udvalget.

Der er ikke grundlag for at antage, at en formand for et stående udvalg, der alene har en rolle som den, der forbereder og leder mødet, og ikke har del i ledelsen af forvaltningen, kan kræve en sag behandlet i udvalget. Formanden kan som andre medlemmer anvende sin initiativret i udvalget – eller i mangel heraf – sin initiativret i kommunalbestyrelsen til at rejse en sag.

Indenrigs- og Boligministeriet er således ikke enig i Bo Smith-udvalgets tilkendegivelse om, at det er udvalgsformanden, der beslutter, hvilke sager der skal på udvalgets dagsorden.

Se uddybning af konklusionerne og Indenrigs- og Boligministeriets overvejelser nedenfor.

### **Uddybning og overvejelser**

#### *Vedr. borgmesteren*

Det følger af § 31, stk. 3, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, at borgmesteren drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. Borgmesteren kan endvidere efter lovens § 31 a, stk. 3, standse behandlingen af en under et udvalgs myndighedsområde hørende sag ved skriftligt at pålægge udvalget at indbringe sagen for kommunalbestyrelsen uden unødigt ophold.

Disse beføjelser er borgmesteren tillagt som led i sin øverste daglige ledelse af administrationen, der indebærer, at det er borgmesteren, som over for kommunalbestyrelsen er ansvarlig for, at administrationen fungerer. Om forståelsen af § 31 a, stk. 3, er der på grundlag af ordlyd og forarbejder ingen tvivl: Den giver borgmesteren en ret til at få en sag under et udvalg på kommunalbestyrelsens dagsorden, også selv om hverken forvaltning eller udvalg er enige heri. Denne indgrebsret, der udøves skriftligt, eksisterer på ethvert tidspunkt, men der må forudsættes at være en sag i kommunen at udøve retten i. I givet fald forelægges sagen gennem udvalget og efter omstændighederne økonomiudvalget – dvs. den forberedes på sædvanlig måde med henblik på, at sagen ”uden unødigt ophold” forelægges kommunalbestyrelsen.

Endvidere må det antages, at borgmesteren har mulighed for at kræve spørgsmål, som falder uden for udvalgenes opgaveområder, på dagsordenen. Dette drejer sig om de spørgsmål, hvori borgmesteren har indstillingsretten i forhold til kommunalbestyrelsen, som f.eks. spørgsmål om ændring af styrelsesvedtægt og vederlagsordning for medlemmerne. I sådanne sager kan borgmesteren i modsætning til i sager, der henhører under et udvalg, diktere indstillingen og træffe beslutninger om oplysningen af sagen.

Herefter udestår spørgsmålet, om borgmesteren også har ret til at kræve en endnu ikke eksisterende sag, der henhører under et udvalg, sat på kommunalbestyrelsens dagsorden. Ordlyden af § 31, stk. 3, 2. pkt., sidste led, peger herpå: ”borgmesteren ... drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer.” Beføjelsen er som nævnt en del af borgmesterens beføjelser som øverste daglige leder af administrationen og har til formål at sikre, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at træffe de beslutninger, det er nødvendigt at træffe, for at kommunen kan fungere og opfylder sine forpligtelser.



Der ses ikke at være grundlag i bestemmelsens forarbejder eller i øvrigt for at fortolke ordlyden af denne bestemmelse indskrænkende. Det er hensigtsmæssigt, hvis ikke nødvendigt, at den øverste daglige leder af den kommunale forvaltning har mulighed for at kræve, at det øverst ansvarlige organ forelægges sager til beslutning. Hvis f.eks. kommunaldirektøren vægrer sig ved at behandle en sag, som borgmesteren mener, at kommunen er forpligtet til at behandle, må borgmesteren som øverste leder kunne kræve, at kommunalbestyrelsen tager stilling hertil.

Det kan anføres, at borgmesteren ligesom ved anvendelsen af indgrebsretten efter § 31 a, stk. 3, gør indgreb i udvalgenes opgaver, men at der desuagtet ikke er krav om skriftlighed. Under hensyn til, at beføjelsen alene er relevant, når der endnu ikke eksisterer en sag i kommunen i forvejen og derfor udøves i forhold til forvaltningen, der skal udarbejde en sag, og under hensyn til, at sagen skal forelægges udvalget, forinden den forelægges kommunalbestyrelsen, jf. umiddelbart nedenfor, synes dette dog ikke at skulle føre til en anden forståelse af bestemmelsen.

Eksistensen af bestemmelsen i § 31 a, stk. 3, sammenholdt med § 31, stk. 3, 2. pkt., må – da den førstnævnte bestemmelse er mere specifik – indebære, at eksisterer der allerede en sag under et udvalgs område i kommunen, uanset om dette denne er under behandling i udvalg eller forvaltning, så kan borgmesteren kun få sagen sat på kommunalbestyrelsens dagsorden ved at anvende indgrebsretten efter førstnævnte bestemmelse, der kræver skriftlighed.

En sag, der henhører under et udvalg, og som borgmesteren kræver forelagt efter § 31, stk. 3, 2. pkt., skal forberedes på sædvanlig vis i kommunen, dvs. med udvalgs- og eventuelt økonomiudvalgserklæring. Borgmesteren har ikke ret til at bestemme indholdet af disse eller af forvaltningens indstilling i sagerne, og borgmesteren har heller ikke rådighed over oplysningen af sagerne. Dette gælder også i udvalgssager, hvori borgmesteren har gjort brug af sin indgrebsret efter § 31 a, stk. 3.

#### *Vedr. udvalgsformanden*

Borgmesteren, der er *formand for økonomiudvalget* har en ret til forelægge spørgsmål af interesse for dette udvalg, for udvalget, jf. citatet nedenfor fra afsnit 3.2.4.3 i betænkningen nr. 984 fra 1980.

At borgmesteren har denne ret giver – som det mindre i det mere og henset til økonomiudvalgets tværgående ansvarsområde – god mening sammenholdt med den ovenfor fastslåede ret for borgmesteren til i sin egenskab af øverste daglige leder af forvaltningen at kræve sager forelagt for kommunalbestyrelsen.

For så vidt angår *formændene for de stående udvalg* fastslår loven ikke en ret til at kræve en sag forelagt udvalget. Udvalgsformandens rolle er efter loven – alene – at forberede og lede udvalgets møder. Udvalgsformanden har i almindeligt udvalgsstyrede kommuner<sup>1</sup> ikke beføjelser som forvaltningschef, jf. herved forarbejderne til lov nr. 329/1980, hvorved § 22 om udvalgsformandens beføjelser fik sin nuværende affattelse.

På den baggrund er der ikke grundlag for at antage, at en formand for et stående udvalg kan kræve en sag behandlet i udvalget. Formanden kan som andre medlemmer anvende sin initiativret i udvalget – eller i mangel heraf – sin initiativret i kommunalbestyrelsen til at rejse en sag.

<sup>1</sup> Indenrigs- og Boligministeriet har ikke i forbindelse med KL's henvendelse taget stilling til, hvad der gælder for udvalgsformænd i kommuner med delt administrativ ledelse.



At formanden for et udvalg ikke formelt har en ret til at få en sag på udvalgets dagsorden, afskærer ikke forvaltningen fra at være lydhør over for et sådant ønske fra formanden.

### Baggrund

Lov om kommunernes styrelse indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

**§ 22.** Udvalgene vælger selv deres formand, jf. dog § 18, stk. 1. Ethvert medlem af udvalget er forpligtet til at modtage valg til formand. Formanden forbereder, indkalder og leder udvalgets møder og drager omsorg for, at dets beslutninger indføres i beslutningsprotokollen.

*Stk. 2.* Formanden kan på udvalgets vegne afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl. Kommunalbestyrelsens formand underrettes forudgående om afgørelsen af sager, som ikke tåler opsættelse, medmindre der er tale om afgørelser, der ved lovgivningen er henlagt til udvalget.

*Stk. 3.* Ethvert medlem af udvalget kan for dette indbringe ethvert spørgsmål om formandens virksomhed, og formanden skal meddele udvalget de oplysninger, dette forlanger. Formanden er i enhver henseende undergivet udvalgets beslutninger.

...

**§ 30.** Formanden forbereder kommunalbestyrelsens møder og indkalder medlemmerne til disse. Han leder kommunalbestyrelsens forhandlinger og afstemninger og drager omsorg for, at dens beslutninger indføres i beslutningsprotokollen.

**§ 31.** Formanden kan på kommunalbestyrelsens vegne afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

*Stk. 2.* Formanden orienterer senest på førstkommande ordinære møde, jf. § 8, stk. 1, kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af § 31, stk. 1.

*Stk. 3.* Formanden har den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Formanden fordeler sagerne til de pågældende udvalg og drager omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. Formanden påser sagernes ekspedition og udfærdiger om fornødent forskrifter herfor. Formanden sørger for, at ingen udgift afholdes eller indtægt oppebæres uden fornøden bevilling.

*Stk. 4.* I styrelsesvedtægten kan fastsættes nærmere regler om formandens forretninger.

**§ 31 a.** Formanden har uden at være medlem ret til at deltage i møderne i udvalg uden stemmeret. Formanden underrettes om tidspunktet for udvalgmøderne og modtager dagsorden samt udskrift af beslutningsprotokollen for hvert møde.

*Stk. 2.* Formanden kan sammenkalde medlemmerne af to eller flere udvalg til samlet drøftelse af foreliggende sager af fælles interesse.

*Stk. 3.* Formanden kan standse behandlingen af en under et udvalgs myndighedsområde hørende sag ved skriftligt at pålægge udvalget at indbringe sagen for kommunalbestyrelsen uden unødigt ophold. Dette gælder dog ikke sager, hvor afgørelsen ved lovgivningen er henlagt til udvalget.”

§ 22, 31 og 31 a er affattet ved lov nr. 329/1980, idet dog det, der i dag er § 31, stk. 3, dengang var stk. 2. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår bl.a. følgende:

Til nr. 10 [dvs. § 22]

...

De beføjelser, som derved tillægges formanden, må anses for naturlige formandsfunktioner. Det gælder i hvert fald mødeledelsesopgaverne i 3. punktum samt formandens ansvar for, at medlemmerne indkaldes til møderne. Udtrykket »forbereder udvalgets møder« kan derimod dække et bredere spektrum af opgaver, lige fra godkendelse af dagsordenen til at stå til rådighed i forbindelse med sagsbehandlingen. I praksis kan der formentlig findes eksempler fra hele spektret.

...

Den foreslåede bestemmelse legaliserer derfor den bestående praksis uden at fastlåse formandens arbejdsopgaver vedrørende mødeforberedelsen på et bestemt niveau, idet ordlyden som ovenfor nævnt tillader en forskellig praksis.



Reelt er bestemmelsen derfor en præcisering af, at ansvaret for og kompetencen til at tilrettelægge forberedelsen af udvalgets møder er placeret hos formanden. Den praksis, som har udviklet sig i de enkelte kommuner med hensyn til formandens mødeforberedelse, vil der derfor formentlig kun i helt ekstraordinære tilfælde være behov for at ændre.

Bestemmelsen vil heller ikke ændre ved kompetenceforholdet mellem formanden og borgmesteren som daglig leder af den kommunale administration, jfr. § 31, stk. 2, idet den kompetence, som tillægges formanden, ikke efter bestemmelsen går ud over, hvad der som ovenfor nævnt må anses for naturlige formandsbeføjelser, og idet borgmesterens kompetence i forhold til udvalgenes sagsområder er begrænset, jfr. bemærkningerne til nr. 12 (§ 31 a).

Ligesom med stk. 1 er det primære sigte med bestemmelsen i stk. 2 udtrykkeligt at tillægge formanden nogle sædvanlige formandsbeføjelser, som han i praksis i vidt omfang allerede har. Bestemmelsen forudsætter, at borgmesterens parallelle beføjelse på kommunalbestyrelsens vegne ændres tilsvarende, jfr. bemærkningerne til nr. 11 om ny § 31, stk. I. Som nævnt dér er det i første omgang formandens skøn, hvornår betingelserne for hans afgørelse er opfyldte.

Det må understreges, at § 22, stk. 2 kun omhandler udvalgsformandens ret til at træffe visse afgørelser på udvalgets vegne, d. v. s. i sager, som i øvrigt skulle have været forelagt udvalget. Udvalgsformanden tillægges altså ikke nogen form for daglig ledelse af en gren af administrationen, og grænsedragningen mellem borgmesterens og udvalgets områder er derfor principielt upåvirket af, at udvalgsformanden får visse beføjelser på udvalgets vegne.

...

Bestemmelsen i stk. 3 er ligeledes ny, omend den ikke tilstræber egentlige ændringer i forhold til den gældende retstilstand. Den skal blot præcisere, at den foreslåede beskrivelse i lovteksten af formandens beføjelser ikke ændrer ved udvalgstyrets principielle opbygning, d. v. s. at formanden stadig er undergivet udvalgets beslutninger også med hensyn til de kompetencer, som tillægges ham i loven. Udvalget er naturligvis også ved udøvelsen af denne kompetence underlagt kommunalbestyrelsens beslutninger, jfr. forslaget til nyt stk. 1 i § 11.

Som nævnt i bemærkningerne til stk. 2, tillægges udvalgsformanden ikke nogen kompetence for så vidt angår borgmesterens opgaver, og udvalgets stilling som overordnet formanden påvirker derfor ej heller forholdet mellem udvalg og borgmester. Specielt giver det ikke udvalget nogen kompetence i den daglige ledelse af administrationen.

...

Til nr. 11 [dvs. § 31]

...

I stk. 2, 1. punktum, er foreslået indsat ordet »øverste« før ordene »daglige ledelse«. Ændringen tilsigter ikke nogen realitetsforskel, men skal blot præcisere, at borgmesterens ledelse er af overordnet karakter med ansvar over for kommunalbestyrelsen.

Stk. 2, 2. punktum svarer indholdsmæssigt til den gældende lov og skal, sammen med 3. punktum, nærmere præcisere indholdet af 1. punktum om borgmesterens daglige ledelse.

Det er vanskeligt nærmere at beskrive borgmesterens ledelsesfunktioner, blandt andet i forhold til de under de stående udvalg hørende fagforvaltninger. Om disse spørgsmål kan der henvises til ovennævnte betæknings kap. IV, afsnit 3.2.4.

Som anført der synes den gældende lovs udtryk »drager omsorg for udførelsen af ... beslutninger«, at bidrage til usikkerheden, og det foreslås derfor udeladt af lovteksten. I stedet foreslås en bestemmelse, hvorefter borgmesteren ”påser sagernes ekspedition og udfærdiger om fornødent forskrifter herfor”.

Hermed klarlægges det, at borgmesterens funktion som administrationsleder ikke er indskrænket til at sørge for, at kommunalbestyrelsens beslutninger bliver iværksat, men at borgmesterens



beføjelser gælder over for enhver beslutning, der træffes i den kommunale organisation. I øvrigt tilsigtes der ikke realitetsændringer med hensyn til borgmesterens kompetence og ansvar i relation til den daglige ledelse af kommunens administration.

...

Til nr. 12 [dvs. § 31 a]

...

Når borgmesterens beføjelser i forhold til udvalgene foreslås samlet, præciseret og udtrykt direkte i lovtæksten, sker det ud fra ønsket om en styrkelse af koordinationen i kommunen. Det må understreges, at borgmesteren tillægges de i bestemmelsen indeholdte kompetencer for at kunne varetage sit ansvar over for kommunalbestyrelsen for en samordning af hele den kommunale virksomhed. Bestemmelsen skal med andre ord medvirke til at sikre et af styrelseslovgivningens grundprincipper, enhedsforvaltningen, i den udvikling mod større selvstændighed for de stående udvalg, som stigningen i sagsantallet, blandt andet som følge af udlægningen af de mange nye opgaver til kommunerne, har medført.

Bestemmelsen viser således borgmesteren i hans egenskab af repræsentant for kommunalbestyrelsen, den samlede kommunale virksomheds overordnede og styrende organ, herunder det organ, som inden for styrelseslovgivningens rammer må løse eventuelle kompetenceafgrænsningsproblemer mellem de øvrige kommunalpolitiske organer. Denne optræden af borgmesteren på kommunalbestyrelsens vegne er af afgørende betydning for dennes muligheder for en effektiv styring af kommunen, fordi borgmesteren gennem sine øvrige beføjelser og rettigheder, navnlig den daglige ledelse af administrationen og sin fuldtids aflønning, har langt bedre mulighed for at overskue den samlede virksomhed end kommunalbestyrelsens øvrige medlemmer.

Den beføjelse, som i stk. 3 tillægges borgmesteren, er en ret til at »standse behandlingen« af en sag, d. v. s. til at gribe ind på et hvilket som helst tidspunkt fra sagens opståen til den eventuelle beslutnings udførelse. Det har i teorien været antaget, at der efter gældende ret består en standsningsret. Den foreslåede ret omfatter enhver »under et udvalgs myndighedsområde hørende sag«, uanset om den skal videre til kommunalbestyrelsen, skal afgøres i udvalget, kan afgøres af udvalgsformanden, jfr. § 22, eller efter delegation kan afgøres af administrationen. Da præcise procedureforskrifter i sådanne bestemmelser vil være af stor vigtighed, kræves det, at borgmesteren udøver sin standsningsret skriftligt. Skriftlighedskravet vil være opfyldt, såfremt borgmesteren, når hans indgreb sker i et udvalgmøde, lader dette indføre i udvalgets beslutningsprotokol.

Når standsningsretten er udøvet, påhviler det udvalget at forelægge sagen for kommunalbestyrelsen. Sådanne sager skal altså, uanset på hvilket stadi i behandlingen de standses, passere vedkommende udvalg. Er det en sag, som vedrører økonomiudvalgets sagsområde, skal den tilige passere dette. Udvalget må - ligesom borgmesteren - have rimelig tid til at udtale sig om sagen, forinden denne behandles i kommunalbestyrelsen.

Det bemærkes, at sager, som borgmesteren pålægger udvalget at indbringe for kommunalbestyrelsen, i lighed med hvad der antages at gælde for standsningsretten for udvalgsmedlemmer i henhold til gældende lovs § 23, må kunne trækkes tilbage af udvalget. Der er ikke grund til at ulejligge kommunalbestyrelsen med sager, udvalget under disse omstændigheder ikke ønsker fremmet, men på den anden side er der naturligvis adgang for alle medlemmer til at rejse sagen i kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen kan vælge at realitetsbehandle sagen eller hjemvise den til fornyet behandling i udvalget - eventuelt efter nærmere angivne retningslinier. Borgmesteren har således intet krav på, at kommunalbestyrelsen realitetsbehandler sagen.”

Betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v. indeholder s. 50 f. bl.a. følgende:



### ”3.2.4.3. Særligt om borgmesterens koordination af administrationens arbejde.

Den således beskrevne ledelse af den kommunale administration rejser imidlertid klare krav om en koordination af hele kommunens virksomhed, princippet om den kommunale enhedsforvaltning. Dette princip har været et af de bærende ved udformningen af de kommunale styrelsesregler. Borgmesterembedet er fortsat en nødvendig krumtap i denne koordination. Hans stilling som formand for kommunens overordnede, styrende organ, kommunalbestyrelsen, som formand for økonomiudvalget med dets tværgående funktioner, og som fuldtids aflønnet forvaltningsleder, der i praksis normalt er den eneste politiker med reelle muligheder for at følge med i hele den kommunale forvaltnings »dagligdag«, placerer ham klart i denne rolle.

Lovgivningen udstyrer da også borgmesteren med en række beføjelser til at varetage en koordinerende funktion, se nedenfor 3.2.6. Det er udvalgets opfattelse, at det yderligere bør lovfæstes, at borgmesteren som kommunalbestyrelsens formand modtager dagsordener og udskrifter af beslutningsprotokoller, og at han tillægges en indgrebsret over for de sager, der hører under udvalgene. Det er ikke en betingelse for udøvelsen af borgmesterens ret til at gribe ind, at det pågældende udvalg har truffet beslutning i sagen.

Som formand for økonomiudvalget må borgmesteren endvidere som nævnt under 3.2.3. uden begrænsninger kunne benytte sin viden om de sager, der behandles i forvaltningen, til at forelægge spørgsmål af interesse for økonomiudvalget, typisk i dettes rolle som koordinator af kommunens samlede planlægning samt administrative forhold. I vidt omfang må dette ligefrem være en pligt for borgmesteren. Det kan ikke være en betingelse for at rejse en sådan sag i økonomiudvalget, at spørgsmålet er færdigbehandlet i det pågældende stående udvalg, da hensynet til en koordination ofte må tilsige, at sagen drøftes udvalgene imellem inden færdigbehandling.

Disse beføjelser, som borgmesteren som formand for henholdsvis kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget har i forhold til de stående udvalg, har han tilsvarende i sager, der efter delegation afgøres i administrationen, typisk af en tjenestegrenchef. I det omfang, der i sådanne sager forekommer borgmesteren at være overordnede, tværgående o.s.v. hensyn at tage, må han på samme måde kunne indbringe dem for kommunalbestyrelsen eller økonomiudvalget. Dette vil føre til, at sagerne forelægges udvalget, jfr. nedenfor under 3.2.6.

Når udvalgsformanden efter forslaget til en ny § 22, stk. 2, jfr. kap. VIII, i loven tillægges kompetence til at afgøre visse sager på udvalgets vegne, må borgmesteren også have mulighed for tilsvarende indseende med og indgriben over for disse afgørelser.

Borgmesteren kan således i forhold til udvalgene optræde i flere forskellige »roller«, som næppe lader sig klart afgrænse.

Heller ikke grænsen mellem udvalgenes materielle sagsområde og borgmesterens formelle administrationsledelse lader sig som ovenfor beskrevet aftegne skarpt. Udtrykket »drager omsorg for udførelsen af .... beslutninger«, synes at bidrage til usikkerheden, blandt andet fordi det sammenholdt med de under 3.2.4.1. nævnte lovforarbejder kan give anledning til tvivl om, hvorvidt borgmesteren overhovedet har beføjelser ved udvalgsbeslutninger eller ved kommunalbestyrelsesbeslutninger, der videreekspederes til udvalgene. Udvalget har derfor ment det hensigtsmæssigt, at dette udtryk udelades af lovteksten. I stedet foreslås en bestemmelse, hvorefter borgmesteren »påser sagernes ekspedition og udfærdiger om fornødent forskrifter herfor«, jfr. kap. VIII, forslaget til ny §31, stk. 2.

Hermed klarlægges det, at borgmesterens funktion som administrationsleder ikke er indskrænket til at sørge for, at kommunalbestyrelsens beslutninger bliver iværksat, men at dette principielt gælder enhver beslutning, der træffes i den kommunale organisation.

Det må herved bemærkes, at retstilstanden for så vidt angår udvalgsbeslutningers iværksættelse efter den gældende lovgivning næppe er ganske sikker, omend det i teorien er antaget, at det påhviler udvalgsformanden at drage omsorg for udførelsen af udvalgets beslutninger (jfr. Harder: Dansk Kommunalforvaltning, 3. udg., side 324). Såfremt »udførelsen« af beslutningerne ikke



strækker sig ud over det ekspeditionsmæssige, må det imidlertid være en administrativ ledelsesfunktion at foranledige eller påse beslutningernes iværksættelse, og borgmesteren bør formentlig også være ansvarlig for dette led af sags ekspeditionen.

Disse forhold understreges ved den foreslåede formulering.”

Samme betænkning indeholder i et afsnit om udvalgets overvejelser om de stående udvalgs formænd, s. 84 f. bl.a. følgende:

”Udvalget har således foreslået det lovfæstet, at udvalgsformanden forbereder udvalgets møder» indkalder medlemmerne til møderne, leder forhandlingerne samt drager omsorg for, at udvalgsbeslutningerne indføres i beslutningsprotokollen, jfr. forslaget til § 22, stk. 1. Mødeforberedelsen kan dække et bredt spektrum af opgaver, lige fra godkendelse af dagsordenen til inddragelse i den daglige sagsbehandling, og udvalget har ikke ønsket i denne henseende nærmere at fastlægge eller fastlåse formandens arbejdsopgaver. Det må understreges, at der ikke med den foreslåede bestemmelse gøres indgreb i borgmesterens kompetence, idet denne som anført ovenfor i afsnit 3.2.4.1. er begrænset i forhold til udvalgenes sagsområder og således ikke omfatter udvalgenes materielle (saglige) kompetence.

...

Kan borgmester og udvalgsformand ikke blive enige om afgørelsen af en sag, må den afgøres af udvalget, medmindre borgmesteren som nævnt benytter sin ret til at pålægge udvalget at indbringe den for kommunalbestyrelsen, eller udvalget »sender den videre«. I så fald ligger afgørelsen hos kommunalbestyrelsen. Er sagen af hastende karakter, således at den ikke kan afvente udvalgsbehandling, vil borgmesteren efter forslaget til § 31, stk. 1, kunne afgøre den på kommunalbestyrelsens vegne, jfr. afsnit 3.2.5.”

Indenrigsministeriet har i en udtalelse af 12. september 1985, [resumédata-basen 85.1.7](#), om borgmesterens pligt til at sætte en sag på kommunalbestyrelsens dagsorden, som et udvalg har besluttet skal forelægges denne, og til at lade disse ledsage af sagsmateriale samt om oplysningen af sager, der er rejst i medfør af initiativretten, bl.a. udtalt følgende:

”§ 31, stk. 2, 2. punktum, i den kommunale styrelseslov giver borgmesteren beføjelse til at fordele sagerne til de stående udvalg og til om fornødent at udfærdige generelle forskrifter for sagernes ekspedition. Han drager endvidere omsorg for, at sagerne forelægges kommunalbestyrelsen med eventuelle erklæringer. Borgmesteren er således ansvarlig for de formelle forhold omkring sagsforberedelsen. Ud fra bestemmelsens tilblivelseshistorie må det antages, at de erklæringer, der her er tale om, er erklæringer udover udvalgets egne erklæringer, som skal indhentes fra andre udvalg m.v., herunder f.eks. fra økonomiudvalget, jfr. styrelseslovens § 18, stk. 2, og fra andre stående udvalg, jfr. normalstyrelsesvedtægtens § 4, stk. 2. Der er ikke holdepunkt for at antage, at bestemmelsen giver borgmesteren ret til at afkræve udvalget yderligere oplysninger, til at kræve fornyet behandling i udvalget eller til at udsætte sagen, idet borgmesteren erved ville få tillagt adgang til at gribe ind i udvalgets sagsbehandling.

At borgmesteren skal sørge for sagens oplysning, indebærer således ikke en pligt eller en ret for borgmesteren til at gribe ind i sagens materielle behandling (og eventuelt tilbagesende denne til udvalget) for at få fremskaffet f.eks. supplerende oplysninger. Dette er i overensstemmelse med bestemmelsen i styrelseslovens § 31 a, stk. 3, om borgmesterens mulighed for at standse et udvalgs behandling af en sag og indbringe denne for kommunalbestyrelsen. Spørgsmålet om, hvilke supplerende oplysninger eller undersøgelser, der eventuelt skal fremskaffes til brug for en sags behandling i kommunalbestyrelsen, kan således ikke afgøres af borgmesteren, men hører under kommunalbestyrelsens afgørelse. Der er kommunalbestyrelsen, der tager stilling til, om sagens behandling skal udsættes med henblik på fremskaffelse af supplerende oplysninger, afklaring af tvivlsspørgsmål m.v.





Borgmesteren må imidlertid normalt være forpligtet til at gøre kommunalbestyrelsen opmærksom på forholdet, såfremt der efter hans mening mangler oplysninger, eller de foreliggende oplysninger er utilstrækkelige. Han må da foreslå kommunalbestyrelsen, at yderligere oplysninger indhentes eller undersøgelser foretages. Beslutter kommunalbestyrelsen herefter, at der skal træffes endelig beslutning i sagen på det foreliggende grundlag, påhviler ansvaret for den trufne beslutning de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der har stemt for, at grundlaget er tilstrækkeligt, mens borgmesteren vil være fritaget for ansvar, hvis han har stemt imod, at beslutningsgrundlaget er tilstrækkeligt.

Der er således efter styrelseslovens regler ikke nogen almindelig adgang for borgmesteren til med henblik på en sags oplysning at sende sagen tilbage til det indstillende udvalg. Som en undtagelse kan måske tænkes tilfælde, hvor en sådan adgang udtrykkeligt eller sædvanemæssigt er tiltrådt af kommunalbestyrelsen. Borgmesteren må dog anses for berettiget og eventuelt forpligtet til via forvaltningen at søge fremskaffet supplerende oplysninger, som kan medfølge sagen ved forelæggelsen for kommunalbestyrelsen, såfremt fremskaffelse af oplysningerne ikke forhindrer sagens behandling på førstkommende møde i kommunalbestyrelsen.”

Statsforvaltningen Midtjylland udtalte i et [brev til Randers Byråd af 6. december 2010](#) bl.a. følgende:

”Kommunalbestyrelsens formand skal ifølge § 30, stk. 1, forberede kommunalbestyrelsens møder. Han har ifølge styrelseslovens § 31, stk. 3, den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Han skal sørge for, at sager, kommunalbestyrelsen skal tage stilling til, forelægges den med eventuelle erklæringer.

Sine beføjelser efter disse bestemmelser udøver borgmesteren på den samlede kommunalbestyrelses vegne som en nødvendig forudsætning for dens virke og for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems muligheder for at udøve de rettigheder, medlemmet er tillagt i styrelseslovgivningen. Han skal således virke for, at kommunalbestyrelsen får mulighed for at træffe de beslutninger, den ønsker, på et fyldestgørende og sagligt grundlag, uanset om borgmesteren måtte være politisk uenig i disse beslutninger.

Borgmesteren har i et tilfælde som det foreliggende efter statsforvaltningens opfattelse pligt til at sætte forvaltningen i gang med at udarbejde en eller flere lokalplaner. Denne opgave vil typisk være delegeret til forvaltningens ledelse. Udvalgsformænd eller andre af kommunalbestyrelsens organer har ikke hjemmel til at gribe ind i eller tilsidesætte kommunalbestyrelsens formands dispositioner i den sammenhæng.

Det antages, at borgmesterens kompetence efter disse regler ikke rækker til at bestemme indholdet af forvaltningens og udvalgenes beslutninger og indstillinger i denne sammenhæng. Han skal altså alene sørge for, at der skabes beslutningsgrundlag, og at sagerne forelægges kommunalbestyrelsen efter gældende regler.

...

Det antages, at udvalgsformandens opgaver alene er af formel art: Hans forberedelse af udvalgets møder indebærer, at han skal tage initiativ til, at møder indkaldes, og at der tilvejebringes og udsendes en dagsorden, hvori der er det fornødne beslutningsgrundlag i de behandlede sager. Formanden kan ikke f.eks. undertrykke eller redigere i forvaltningens faglige sagsbehandling, kræve at forvaltningen afgiver en indstilling af et bestemt indhold eller sætte sin egen indstilling i stedet for forvaltningens. Det er efter statsforvaltningens opfattelse i strid med forudsætningerne for en udvalgsformands opgaver efter § 22, hvis han benytter disse til at forhindre, at udvalget og/eller kommunalbestyrelsen får lejlighed til at behandle en sag, som der er grund til at antage, at udvalget og/eller kommunalbestyrelsen finder tilstrækkeligt belyst.

Finder han ikke en sag tilstrækkeligt belyst, må han gøre dette synspunkt gældende ved dens behandling i udvalget og/eller kommunalbestyrelsen og afgive sin stemme i overensstemmelse



hermed. Derimod må udvalgsformanden efter statsforvaltningens opfattelse i kraft af sin mødeforberedende rolle i udvalgsrådets dagsorden have adgang til at supplere med oplysninger og synspunkter, som han – men ikke forvaltningen – finder væsentlige.

...

Der ses ikke at være hjemmel til, at forvaltningen eller borgmesteren – som formand for kommunalbestyrelsen eller som øverste daglige leder af administrationen – kan tilsidesætte eller overtage udvalgsformandens kompetencer efter styrelseslovens § 22, stk. 1. Dette gælder også, selv om udvalgsformanden efter borgmesterens opfattelse ikke opfylder sine forpligtelser efter styrelseslovens § 22. Statsforvaltningen bemærker i den forbindelse, at borgmesteren har mulighed for i stedet at sætte en sag på kommunalbestyrelsens dagsorden, eventuelt med henblik på at fastlægge bindende retningslinjer for udvalgets afgivelse af indstilling, at ethvert af udvalgets medlemmer efter § 22, stk. 3, for udvalget kan indbringe ethvert spørgsmål om formandens virksomhed for udvalget, hvis beslutninger han er undergivet, samt at formanden for et udvalg ikke – lige som formanden for kommunalbestyrelsen – er valgt for hele kommunalbestyrelsens valgperiode, men til enhver tid kan afsættes af udvalgets flertal.”

Hverken borgmesteren eller en udvalgsformand kan i deres egenskab af mødeledere afvise at optage rettidigt indkomne sager på kommunalbestyrelsens henholdsvis udvalgets dagsorden, jf. Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 2010, s. 218 og s. 254.