

14 JUNI 1984

1.k.

1079/1602-2/1984.

HS/jbh

I skrivelse af 29.marts 1984 har De anmodet indenrigsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt et kommunalbestyrelsesflertal lovligt kan påtvinge et stående udvalg at benytte en bestemt person som sekretær for udvalget. De har samtidig protesteret imod, at flertallet i Brovst kommunalbestyrelse har besluttet, at kommunens kærner skal varetage sekretærfunktionen for kulturudvalget, som De er formand for, i stedet for ledende skoleinspektør, som udvalgets flertal havde valgt til udvalgssekretær.

Det fremgår af sagen, at kommunalbestyrelsens flertal i sit møde den 26.maj 1983 godkendte et forslag til organisationsændring, som bl.a. medførte, at kommunens kærner skulle være sekretær for kulturudvalget. Da borgmesteren vægrede sig ved at gennemføre indholdet af den godkendte organisationsændring, valgte kommunalbestyrelsen i sit møde den 22.september 1983 i medfør af § 66, stk. 1, i den kommunale styrelseslov, 2.viceborgmester E.Winther Larsen til at varetage gennemførelsen af organisationsændringen.

I skrivelse af 14.december 1983 underrettede E.Winther Larsen Dem om kommunalbestyrelsens beslutning om sekretærskiftet, som skulle træde i kraft pr. 1.januar 1984. De svarede i skrivelse af 29.december 1983, at kulturudvalget ikke ønskede at benytte den tildelte sekretær, men at sekretariatslederen, som hidtil havde været sekretær for udvalget, også fremover ville varetage sekretærfunktionerne. I skrivelse af 31.december 1983 klagede viceborgmester E.Winther Larsen til tilsynsrådet for Nordjyllands amt over bl.a., at De ikke ville acceptere kommunalbestyrelsens beslutning om, at kærneren skulle varetage hvervet som sekretær for kulturudvalget.

Af kommunalbestyrelsens udtalelse af 9.januar 1984 over klagen fremgår, at kommunalbestyrelsens flertal var enige i de i klagen fremførte synspunkter, herunder at kulturudvalgsformandens vægring ved at gennemføre kommunalbestyrelsens beslutning var i strid med den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, og § 11, stk. 1.

Mindretallet fandt kommunalbestyrelsens beslutning af 26.maj 1983 om sekretærskifte i kulturudvalget ulovlig under henvisning til den

kommunale styrelseslovs § 20, stk. 3, og § 31, stk. 2 og 3.

I sit svar af 21.februar 1984 udtalte tilsynsrådet vejledende følgende om spørgsmålet om kommunalbestyrelsens mulighed for at pålægge kulturudvalget at benytte kærneren som sekretær:

"Ifølge styrelseslovens § 11, stk. 1, skal udvalgene og kommunalbestyrelsens formand meddele kommunalbestyrelsen de oplysninger, denne forlanger og er - med de begrænsninger, som er fastsat i lovgivningen - i enhver henseende undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger.

Til disse begrænsninger hører efter tilsynsrådets opfattelse bestemmelsen i styrelseslovens § 20, stk. 3, om, at udvalgene kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner m.v. for udvalget.

Ifølge indenrigsministerens svar af 18.maj 1983 på 2 spørgsmål fra folketingets kommunaludvalg er borgmesteren beføjet til at træffe beslutning om, hvilken sekretærbistand, der skal stilles til rådighed for de stående udvalg. Borgmesteren bør dog først træffe sin beslutning herom efter drøftelse med vedkommende udvalgsformand. Hvis et udvalg måtte ønske at udskifte sin sekretær, må henvendelse herom rettes til borgmesteren. Om fornødent kan udvalget indbringe spørgsmålet for kommunalbestyrelsen, der har det overordnede ansvar for hele den kommunale administration.

Efter tilsynsrådets opfattelse kan kommunalbestyrelsen lovligt træffe beslutning om, at bestemte kommunalt ansatte skal stilles til rådighed som sekretær for de enkelte udvalg, navn, m.v., og de udpegede kommunalt ansatte må være forpligtede til at udføre de tildelte sekretærhverv. Derimod indebærer den nævnte bestemmelse i styrelseslovens § 20, stk. 3, at kommunalbestyrelsen ikke kan pålægge de enkelte udvalg at lade den udpegede sekretær overvære udvalgets møder med henblik på at varetage sekretariatsfunktioner, idet udvalget suverænt kan bestemme, hvilke kommunalt ansatte der må overvære møderne. Følgen heraf kan blive, at udvalgets medlemmer selv må udføre sekretariatsfunktionerne under møderne, idet udvalget ikke mod kommunalbestyrelsens beslutning kan bibeholde sin hidtidige sekretær. Udvalget kan heller ikke træffe beslutninger vedrørende sagernes ekspedition i den kommunale forvaltning efter en sags udvalgsbehandlings afslutning".

I skrivelse af 17.februar 1984 meddelte E.Winther Larsen tilsynsrådet, at spørgsmålet om sekretærfunktionen i kulturudvalget havde været behandlet på et møde i udvalget den 11.april 1983, hvor et medlem af udvalget havde forlangt sagen standset og forelagt kommunalbestyrelsen i henhold til den kommunale styrelseslovs § 23, men borgmesteren

havde afvist at sætte sagen på kommunalbestyrelsens dagsorden under henvisning til, at det var et forretningsordensspørgsmål, som ikke kunne indbringes for kommunalbestyrelsen. Som svar herpå meddelte tilsynsrådet i skrivelse af 29.februar 1984, at § 23 alene omfatter udvalgenes realitetsafgørelser, men ikke afgørelser vedrørende tilrettelæggelsen af udvalgets arbejde eller andre formalitetsspørgsmål som f.eks. spørgsmålet om udvalgssekretær.

I skrivelse af 27.januar 1984 havde De anmodet ledende skoleinspektør Lars P.Buhl om foreløbig at varetage sekretærfunktionen for kulturudvalget fra den 30.januar 1983. Spørgsmålet om sekretærfunktionen blev herefter efter anmodning fra et mindretal i kulturudvalget behandlet på udvalgets møde den 6.februar 1984, hvor et flertal på 4 vedtog at fastholde Deres anmodning til ledende skoleinspektør, medens mindretallet på 3 ønskede spørgsmålet indbragt for kommunalbestyrelsen.

I sit møde den 23.februar 1984 vedtog kommunalbestyrelsen med 9 stemmer imod 7 at bekræfte valget af kærneren som sekretær for kulturudvalget. Da borgmesteren bekræftede at ville vægre sig ved at gennemføre denne beslutning, blev E.Winther Larsen efter styrelseslovens § 66, stk. 1, udpeget til at gennemføre beslutningen. Mindretallet fik tilført protokollen, at man anså beslutningen for ulovlig under henvisning til styrelseslovens § 20, stk. 3, jfr. tilsynsrådets redegørelse af 21.februar 1984.

I skrivelse af 1.marts 1984 meddelte E.Winther Larsen Dem, at flertallets beslutning om valget af kærneren som sekretær for kulturudvalget skulle træde i kraft fra 2.marts 1984. Han oplyste yderligere, at såfremt udvalget ikke ønskede at modtage tilbuddet om sekretærbi-stand på kulturudvalgets møde, måtte konsekvensen blive, at udvalgets medlemmer selv under møderne måtte udføre sekretærfunktionen, herunder føre protokollen, idet kulturudvalget ikke imod kommunalbestyrelsens beslutning kunne beholde sin hidtidige sekretær.

På kulturudvalgets møde den 5.marts 1984 fastholdt udvalget med 4 stemmer for og 3 imod beslutningen af 6.februar 1984 om at lade ledende skoleinspektør fungere som sekretær for udvalget. Mindretallet ønskede tilført protokollen, at "kæmner M.Madsen er sekretær for kulturudvalget som stillet til rådighed af kommunalbestyrelsen. Da et flertal i udvalget ikke har ønsket dette, stilles der forslag om, at formanden fører protokollen".

Mindretallet i kulturudvalget klagede herefter den 16.marts 1984 til tilsynsrådet for Nordjyllands amt over, at flertallet havde beslut-

tet at modsætte sig kommunalbestyrelsens vedtagelse. Det oplystes i skrivelsen til tilsynsrådet, at borgmesteren kom til stede under kulturudvalgets behandling af punktet og oplyste, at han ved telefonisk henvendelse til tilsynsrådet havde fået bekræftet, at tilsynsrådets udtalelse skulle forstås således, at kulturudvalget selv kunne afgøre, hvilken person i den kommunale administration der skulle være kulturudvalgets sekretær.

Tilsynsrådet anmodede kommunalbestyrelsen om en udtalelse over denne klage. Kommunalbestyrelsens svar af 2.maj 1984 er af rådet indsendt til indenrigsministeriet. Det fremgår heraf, at kommunalbestyrelsen er enig i de i klagen fremførte synspunkter.

Det er telefonisk aftalt med tilsynsrådet, at rådets videre behandling af klagen fra kulturudvalgets mindretal afventer ministeriets udtalelse i sagen, da der er tale om klager over samme forhold.

Som nævnt har De den 29.marts 1984 indbragt spørgsmålet om kulturudvalgets sekretærfunktion for indenrigsministeriet. Da tilsynsrådet allerede har udtalt sig om spørgsmålet i skrivelse af 21.februar 1984, har ministeriet ikke fundet det fornødent at indhente en fornyet udtalelse fra rådet om sagen. Derimod har man, som meddelt Dem i skrivelse af 24.april 1984, oversendt det habilitetsspørgsmål, som De samtidig rejste, til tilsynsrådet til videre foranstaltning.

Efter at have modtaget kopi af ministeriets skrivelse af 24.april 1984 anmodede E.Winther Larsen den 26.april 1984 telefonisk om, at flertallet måtte indsende nogle supplerende bemærkninger til Deres skrivelse, inden ministeriet udtalte sig i sagen. Disse supplerende bemærkninger fra kommunalbestyrelsens flertal er modtaget med skrivelse af 4.maj 1984, hvoraf kopi vedlægges til Deres orientering. I skrivelsen bestrides Deres sagsfremstilling med hensyn til ledende skoleinspektørs medlemsskab af ledergruppen i administrationen og spørgsmålet om nedlæggelse af sekretariatslederstillingen. Disse spørgsmål kommenteres yderligere i skrivelse af 21.maj 1984 fra borgmester Carl Nielsen, hvoraf kopi ligeledes vedlægges.

I Deres skrivelse af 29.marts 1984 anfører De, at spørgsmålet om valg af sekretær for et udvalg efter Deres opfattelse er et formalitetsspørgsmål, som afgøres selvstændigt af det enkelte udvalg, dog med godkendelse fra borgmesteren, jfr. den kommunale styrelseslovs § 31, stk. 2. De mener derfor ikke, at spørgsmålet kan gøres til genstand for realitetsafgørelse i kommunalbestyrelsen, idet styrelseslovens § 11, stk. 1, ikke kan bringes i anvendelse på formalitetsspørgsmål som

f.eks. spørgsmålet om udvalgssekretær. De henviser yderligere til, at der på kulturudvalgets møde den 5.marts 1984 blev rettet telefonisk henvendelse til tilsynsrådet for Nordjyllands amt, der efter Deres opfattelse udtalte, at udvalget selv kunne træffe beslutning om sekretærvalget, når blot borgmesteren kunne godkende sekretærskiftet, samt at sagen ikke skulle behandles i kommunalbestyrelsen, og at kommunalbestyrelsen ikke kunne ændre den truffe beslutning. De nævner endvidere, at der ikke efter styrelseslovens § 23 foreligger nogen standsningsret med hensyn til beslutningen, hvilket er bekræftet i tilsynsrådets skrivelse af 29.februar 1984. Endelig henviser De til indenrigsministerens svar af 18.maj 1983 til folketingets kommunaludvalg på udvalgets spørgsmål 58 og 59, der efter Deres opfattelse skal forstås således, at udvalgets beslutning ikke kan ændres, medmindre der er uenighed om spørgsmålet om sekretærvalg mellem udvalget og borgmesteren.

Sammenfattende kan det siges, at det rejste spørgsmål drejer sig om, hvorvidt det er kommunalbestyrelsen eller det stående udvalg, der træffer afgørelse om, hvem der skal være sekretær for udvalget. Til støtte for sin opfattelse, hvorefter det er kommunalbestyrelsen, der har kompetencen, henviser kommunalbestyrelsens flertal til den kommunale styrelseslovs § 2, stk. 1, og § 11, stk. 1, medens De og de øvrige medlemmer af mindretallet i kommunalbestyrelsen under henvisning til lovens § 20, stk. 3, og § 31, stk. 2, finder, at afgørelsen suverænt træffes af det stående udvalg selv.

Indenrigsministeriet skal udtale følgende:

Efter styrelseslovens § 31, stk. 2, 1.punktum, har borgmesteren den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Indenrigsministeriet har i sit svar til folketingets kommunaludvalg af 18.maj 1983 udtalt, at det følger af denne regel, at borgmesteren er beføjet til at træffe beslutning om, hvilken sekretærbistand der skal stilles til rådighed for de stående udvalg.

Ministeriet udtalte dog yderligere i svaret, at det stående udvalg om fornødent kan indbringe spørgsmålet for kommunalbestyrelsen, der har det overordnede ansvar for hele den kommunale organisation. Det fremgår heraf, at spørgsmålet om sekretærbistand til et stående udvalg efter indenrigsministeriets opfattelse i sidste instans kan afgøres af kommunalbestyrelsen, fordi denne har ansvaret for den kommunale organisation, jfr. styrelseslovens § 2, stk. 1, hvorefter kommunens anliggender styres af kommunalbestyrelsen. Lovens § 31, stk. 2, giver ikke borgmesteren nogen selvstændig, af kommunalbestyrelsen uafhængig, kompetence,

men giver alene borgmesteren ret til at træffe afgørelser om administrationens forhold, så længe kommunalbestyrelsen ikke har truffet nogen beslutning om det pågældende forhold.

I indenrigsministerens svar til folketingets kommunaludvalg er nævnt, at det stående udvalg om fornødent kan indbringe spørgsmålet om sekretærbistand for kommunalbestyrelsen. Der er her navnlig tænkt på den situation, hvor borgmester og udvalg er uenige om, hvem der skal være sekretær for udvalget. I en sådan situation vil også borgmesteren kunne indbringes spørgsmålet for kommunalbestyrelsen i medfør af den kommunale styrelseslovs § 31 a, stk. 3. Selv om borgmester og udvalg er enige, vil spørgsmålet om sekretærbistand kunne indbringes for kommunalbestyrelsen af et kommunalbestyrelsesmedlem i medfør af reglen i den kommunale styrelseslovs § 11, stk. 1, 1.punktum, hvorefter ethvert medlem af kommunalbestyrelsen kan indbringe ethvert spørgsmål om kommunens anliggender for kommunalbestyrelsen. Indbringelsesretten efter § 11 omfatter også formalitetsspørgsmål som f.eks. sekretærbistand til de stående udvalg.

Det følger videre af lovens § 11, stk. 1, 2.punktum, at udvalgene og borgmesteren - med de begrænsninger, som er fastsat i lovgivningen - i enhver henseende er undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger. Som nævnt er reglen i § 31, stk. 2, om borgmesterens ledelsesbeføjelser ikke en sådan begrænsning i kommunalbestyrelsens kompetence. Derimod må reglen i lovens § 20, stk. 3, hvorefter udvalgene kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner m.v. for udvalget, medføre, at det er udvalget selv, der afgør, om en kommunalt ansat kan være til stede på mødet, herunder også den kommunalt ansatte, som kommunalbestyrelsen har udpeget til sekretær for udvalget.

I en situation, hvor kommunalbestyrelsen har truffet beslutning vedrørende sekretærfunktionen, har udvalget ikke kompetence til at træffe en modstående beslutning. Hvis et medlem finder, at et udvalg træffer en beslutning, hvorved det overskrider sin kompetence, må sagen kunne indbringes for kommunalbestyrelsen.

Brovst kommunalbestyrelse har den 26.maj 1983 truffet beslutning om, at kommunens kæmner skal være sekretær for kulturelt udvalg. Det fremgår af det anførte, at denne beslutning efter indenrigsministeriets opfattelse er en lovlig kommunalbestyrelsesbeslutning, som kulturudvalget og borgmesteren er forpligtet til at rette sig efter, jfr. styrelseslovens § 11, stk. 1. Kulturudvalget kan dog i medfør af § 20, stk.

3, beslutte, at kærneren ikke skal have tilladelse til at være til stede på udvalgets møder, og udvalget må også kunne beslutte, at ledende skoleinspektør kan være til stede, uanset at han ikke kan udøve sekretariatsfunktioner, såfremt udvalget finder, at der i øvrigt er en saglig begrundelse for den pågældendes tilstedeværelse, jfr. ordene "m.v." i § 20, stk. 3. Udvalget er imidlertid forpligtet til at rette sig efter kommunalbestyrelsens beslutning vedrørende sekretariatsbistand ved sagernes ekspedition i forvaltningen og i øvrigt uden for udvalgets møder.

Det må formentlig bero på en misforståelse, når De anfører, at tilsynsrådet den 6.marts 1984 skulle have udtalt telefonisk, at det stående udvalg selv kunne træffe afgørelsen om sekretærbistand. Det harmonerer i hvert fald ikke med rådets skriftlige udtalelse af 21.februar 1984, hvori rådet har tilkendegivet samme opfattelse som ministeriet.

Indenrigsministeriet har sendt kopi af denne skrivelse til Tilsynsrådet for Nordjyllands amt og Brovst kommunalbestyrelse.

P.M.V.

E.B.

Johan Erichsen

St.notits til:
Tilsynsrådet for Nordjyllands amt
og
Brovst kommunalbestyrelse

Sendt til:
Kommunalbestyrelsesmedlem
Emmy Bygholm.