

FOLKETINGETS OMBUDSMAND
Frederiksberggade 2, 2. sal . 1459 København K
Tlf. 01 13 25 12
Ekspedition 10-16, lørdag lukket **Freitag 10-16**

Dato 22. NOV. 1983

J. nr. 1987-1042-42 KL LB
(Bedes anført ved henvendelser)

Hr. Poul Janković Lund
Indvandrersolidaritet i Silkeborg
Slienvej 24 C
8600 Silkeborg

+ bilag

I tilslutning til tidligere brevveksling skal jeg meddele, at jeg nu har gennemgået sagen vedrørende Indvandrersolidaritets klage over Silkeborg Byråds valg af indvandrerrepræsentant til kommunens sociale forbrugerråd.

Efter § 2 i Silkeborg Byråds vedtægter for forbrugerrådet består rådet af 12 medlemmer, der udpeges af byrådet efter indstilling af nærmere angivne foreninger. En repræsentant og en suppleant indstilles af og udpeges blandt indvandrerorganisationerne i Silkeborg Kommune.

I byrådets møde den 10. marts 1986 skulle der for første gang udpeges en repræsentant for indvandrerne. Byrådet udpegede Olivera Jovanović, der var indstillet af "Jugoslavisk klub "Club 70"". "Club 70", Indvandrerlisten, Indvandrersolidaritet og Det Jugoslaviske Folkedanserselskab "Jugoslavija" havde indstillet Cvija Kulić.

Indvandrersolidaritet har under sagen gjort gældende, at byrådets valg af indvandrerrepræsentant er udemokratisk og usagligt. Indvandrersolidaritet har bl.a. henvist til, at den forening, som indstillede Olivera Jovanović kun har ca. 75 medlemmer. De 3 foreninger, som indstillede Cvija Kulić har ca. 181 medlemmer. Indvandrerlisten opnåede ved kommunevalget i 1985 122 stemmer. Den forening, som indstillede Olivera Jovanović, har alene jugoslaviske medlemmer.

Indvandrersolidaritet har endvidere gjort gældende, at byrådets valg af Olivera Jovanović, som er socialdemokrat, er udtryk for en socialdemokratisk straffeaktion over for de indvandrerorganisationer, som ved byrådsvalget 1985 støttede Indvandrerlisten, som var i valgteknisk samarbejde med SF og DKP. Ved kommunevalget i 1981 havde Indvandrersolidaritets danske sekretær været opstillet som socialdemokratisk kandidat og havde således sikret dette parti stort set alle indvandrerstemmerne.

I byrådsmødet den 10. marts 1986 blev Olivera Jovanović udpeget som indvandrerrepræsentant med Cvija Kulić som suppleant. Et forslag fra SF om at udpege Cvija Kulić som repræsentant med Olivera Jovanović som suppleant blev forkastet med 17 stemmer mod 3. Byrådet har i øvrigt ikke under sagen begrundet sit valg af indvandrerrepræsentant.

Tilsynsrådet behandlede sagen på sit møde den 9. oktober 1986. Tilsynsrådet udtalte, at byrådet i henhold til § 2 i vedtægten for Det Sociale Forbrugerråd frit kan vælge mellem de indstillede. Det falder uden for tilsynsrådets opgave at vurdere, om vedtægterne for forbrugerrådet er overholdt. Derimod kan tilsynsrådet vurdere, om kommunen ved sin udpegning af repræsentant for indvandrerorganisationerne har taget usaglige hensyn, eller om der skulle foreligge magtfordrejning. Efter tilsynsrådets opfattelse var der intet i sagen, der gav belæg for at antage dette.

Indenrigsministeriet udtalte i sin skrivelse af 10. juli 1987, at udtrykket "indstilling" normalt må forstås således, at den, der indstilles til, ikke er bundet til at vælge et bestemt af de forslag, som er fremkommet fra de indstillingsberettigede. Der er ikke i sagen oplyst forhold, der kan begrunde en antagelse af, at udtrykket "indstilling" har en anden betydning i denne sag. Ved sin stillingtagen til, hvem der skulle udpeges som repræsentant for indvandrerorganisationerne, har byrådet således ikke efter ministeriets opfattelse været bundet til at udpege den af de indstillede personer, der var støttet af flest indvandrerorganisationer eller indvandrere.

I skrivelse af 18. januar 1988 anmodede jeg tilsynsrådet om en udtalelse om baggrunden for, at tilsynsrådet så sig i stand til at tage stil-

ling til indsigelsen vedrørende valgets saglighed uden at have nærmere kendskab til byrådsflertallets begrundelse for valget. Jeg henviste til, at Indvandrersolidaritet under sagen navnlig havde gjort gældende, at byrådets valg var usagligt begrundet.

Under henvisning til, at Indenrigsministeriet havde taget stilling til klagen på et tilsvarende grundlag, anmodede jeg samtidig Indenrigsministeriet om en udtalelse om det tilsvarende spørgsmål i forhold til ministeriets afgørelse i sagen.

I den anledning udtalte tilsynsrådet i en skrivelse af 22. april 1988 følgende:

"Tilsynsrådet finder, at afgørelsen af, hvilken af de indstillede kandidater, der skulle udpeges, er et spørgsmål om hensigtsmæssighed i kommunalforvaltningen, som falder uden for tilsynsrådets kompetenceområde.

Herefter, og under hensyntagen til, at bevisførelse, f.eks. i form af vidneafhøring, ikke kan finde sted for tilsynsrådet, har man alene kunnet konstatere, at de foreliggende oplysninger ikke gav grundlag for at antage, at der var taget usaglige hensyn.

Tilsynsrådet har således skønnet, at en anmodning om yderligere begrundelse ikke ville tilføre sagen mere fyldestgørende eller klarere beslutningsgrundlag, idet bemærkes, at kommunalbestyrelsesmedlemmernes stemmeafgivning ved valg ikke kan kræves ledsaget af begrundelse."

Indenrigsministeriet udtalte i en skrivelse af 8. juni 1988, at ministeriet ikke i forbindelse med behandlingen af sagen havde fundet, at der var grundlag for at antage, at byrådets valg af en repræsentant for indvandrerorganisationerne var usagligt begrundet. Ministeriet bemærkede, at en kommunalbestyrelse, når den er udpegelsesforum og skal vælge personer til kommunale hverv - i modsætning til ved besættelse af kommunale stillinger m.v. - ikke efter ministeriets opfattelse er afskåret fra at inddrage politiske synspunkter i valget. Ministeriet henviste tillige til reglerne i § 25 i den kommunale styrelseslov om, at

valg af 2 eller flere medlemmer til udvalg, kommissioner, bestyrelser og lignende foretages som forholdstalsvalg, hvis væsentlige funktion netop er at give forholdsmæssig vægt til repræsentationen for forskellige interesser.

Efter min gennemgang af sagen skal jeg udtale følgende:

Som jeg tidligere har meddelt Invandrersolidaritet, er den samlede kommunalbestyrelses virksomhed ikke undergivet ombudsmandens kompetence. Min undersøgelse er alene rettet imod tilsynsrådets og Indenrigsministeriets behandling af sagen.

De nærmere regler om tilsynet med kommunerne findes i kapitel 7 i lov om kommunernes styrelse. Det er en grundlæggende betingelse for, at tilsynsmyndigheden kan gribe ind over for en kommunalbestyrelses beslutning, at beslutningen strider mod lovgivningen, jf. lovens § 61, stk. 1.

"Lovgivningen" omfatter gældende ret i almindelighed, herunder almindelige retsgrundsætninger, jf. Indenrigsministeriets skrivelse af 10. juli 1987. I det omfang et byråds beslutning beror på et administrativt skøn, vil tilsynsmyndighederne således kunne efterprøve de almindelige forvaltningsretlige krav til skønsudøvelse, herunder kravet om, at alene saglige kriterier må indgå i grundlaget for beslutningen.

Jeg finder ikke at kunne kritisere tilsynsrådets og Indenrigsministeriets opfattelse, hvorefter byrådet ikke ved udpegningen af en repræsentant for indvandrerorganisationerne var bundet til at udpege den af de indstillede personer, der var støttet af flest indvandrerorganisationer eller indvandrere.

For så vidt angår spørgsmålet om lovligheden af, at en kommunalbestyrelse ved valg af personer til kommunale hverv inddrager politiske synspunkter, henviser jeg til Indenrigsministeriets udtalelse af 8. juni 1988. Indenrigsministeriets opfattelse kan ikke give mig anledning til bemærkninger.

Selv om udgangspunktet således er, at byrådet har haft et frit valg mellem de indstillede kandidater, og der ved dette valg har kunnet inddrages politiske synspunkter, sætter grundsætningen om saglig forvaltning dog visse grænser for hvilke hensyn, der har kunnet lægges vægt på ved valget. Jeg går ud fra, at tilsynsrådet og Indenrigsministeriet deler denne opfattelse. Det bemærkes i den forbindelse, at et hensyn, der består i ønsket om at foretage en "straffeaktion" (jf. ovenfor side 2, 1. afsnit) ikke ville kunne anses som sagligt, ligesom der ville kunne rejses spørgsmål om usagligt begrundet forskelsbehandling, såfremt byrådet uden særlig grund ønskede at tilgodese en bestemt nationalitet eller etnisk gruppe.

Det forekommer mig noget usikkert, om tilsynsmyndighederne har foretaget en fuldstændig efterprøvelse af, om de ved valget varetagne hensyn må anses for saglige, eller om myndighederne alene har foretaget en mere begrænset prøvelse. Indenrigsministeriets udtalelse af 8. juni 1988 peger nærmest i retning af en fuldstændig efterprøvelse ("ikke ... grundlag for at antage, at byrådets valg ... var usagligt begrundet"), medens tilsynsrådets udtalelse af 22. april 1988 peger i retning af en begrænset prøvelse, jf. forbeholdet om "de foreliggende oplysninger".

Heller ikke tilsynsmyndighedernes svar til Dem er klare i deres beskrivelse af prøvelsens omfang. Efter min opfattelse ville det have været ønskeligt med større klarhed på dette punkt.

Jeg har gjort tilsynsrådet og Indenrigsministeriet bekendt med min opfattelse.

En fuldstændig efterprøvelse af saglighedsspørgsmålet forudsætter efter min mening en sagsoplysning, der kan give grundlag for en sædvanlig bevismæssig vurdering af, hvilke hensyn byrådsflertallet faktisk tillagde betydning ved valget. Det vil i den forbindelse være nødvendigt at afkræve byrådet nærmere oplysninger om byrådsflertallets begrundelse for valget, jf. min høringskrivelse af 18. januar 1988. Tilsynsmyndighedernes adgang til at afkræve en kommunalbestyrelse oplysninger er nærmere beskrevet i betænkning nr. 996/1983 om ansvarsplacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 56, og tilsynsmyndighedernes undersøgelsesbeføjelser er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning 1978, side 504. Adgangen til at afkræve en kommunalbestyrelse oplysninger er uafhængigt af, om der er tale om en afgørelse, der efter forvalt-

ningsloven eller på andet grundlag skal ledsages af en begrundelse, når den meddeles til de berørte.

Da de i sagen foreliggende oplysninger ikke giver grundlag for en sædvanlig bevismæssig vurdering af, hvilke hensyn byrådsflertallet faktisk varetog ved valget, må jeg lægge til grund, at tilsynsmyndighederne alene har foretaget en begrænset prøvelse af saglighedsspørgsmålet, og har afvist at foretage en nærmere undersøgelse i sagen.

Efter min gennemgang af sagen finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere, at tilsynsmyndighederne alene foretog en sådan begrænset prøvelse. Det kommer herved i betragtning, at varetagelse af "politiske" hensyn ikke i denne sammenhæng kan anses for usaglige, jf. ovenfor.

På den baggrund finder jeg ikke anledning til at foretage videre i sagen.

De indsendte bilag vedlægges.



Hans Gammeltoft-Hansen