

## F. t. l. vedr. de kommunale styrelseslove

Lovforslag nr. L 204. Fremsat den 14. marts 1990 af indenrigsministeren (Thor Pedersen)

**Forslag**

til

**Lov om ændring af de kommunale styrelseslove****§ 1**

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 31 af 22. januar 1990, affattes § 61, stk. 1, således:

»Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan tilsynsmyndigheden sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan tilsynsmyndigheden midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for tilsynsmyndigheden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans, og
- 3) væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod.«

**§ 2**

I lov om Københavns kommunes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 538 af 3. august 1989, som ændret ved lov nr. 729 af 2. december 1989, affattes § 48, stk. 1, således:

»Har borgerrepræsentationen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan indenrigsministeren sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan indenrigsministeren midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for tilsynsmyndigheden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans, og
- 3) væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod.«

**§ 3**

Loven træder i kraft den 1. juli 1990.

## Bemærkninger til lovforslaget

Formålet med lovforslaget er at effektivisere tilsynet med kommunestyret i de – ret få – tilfælde, hvor en kommunalbestyrelse (en kommunal myndighed) træffer ulovlige beslutninger af en vis grovhed.

Med henblik på at sikre tilsynsmyndighedens mulighed for behandling af sådanne sager foreslås to ændringer i tilsynsmyndighedens beføjelser vedrørende annullation af kommunale beslutninger. For det første foreslås det, at der indføres en adgang til at suspendere en kommunalbestyrelses beslutning under tilsynsmyndighedens behandling af spørgsmålet om beslutningens lovlighed, og for det andet foreslås en begrænset adgang til at foretage suspension og annullation, uanset at beslutningen er bragt til udførelse.

Efter den gældende bestemmelse i styrelseslovens § 61, stk. 1 – og den tilsvarende bestemmelse i § 48, stk. 1, i den københavnske styrelseslov – kan tilsynsmyndigheden sætte en beslutning, der er i strid med lovgivningen, ud af kraft, hvis den ikke er bragt til udførelse. Som angivet i forarbejderne til bestemmelsen er annullation udelukket fra det tidspunkt, hvor beslutningen har fået retsvirkninger udadtil, typisk ved at adressaten har fået meddelelse om beslutningen fra et kompetent organ. Denne indskrænkning i annullationsbeføjelsen, der altid har været fastholdt i Indenrigsministeriets praksis, blev lovfæstet ved en ændring af styrelseslovens sanktionsbestemmelser (lov nr. 210 af 16. maj 1984).

Det afgørende er således, om kommunalbestyrelsens beslutning har fået retsvirkninger udadtil på en sådan måde, at kommunalbestyrelsen ikke længere har rådighed over sagen, eller om beslutningen alene har retsvirkninger, der vender indad i den kommunale organisation, således som det eksempelvis er tilfældet med hensyn til beslutninger vedrørende driften af kommunale institutioner m.v. eller kommunalbestyrelsens valg af medlemmer til udvalg.

I de fleste tilfælde vil en kommunalbestyrelses beslutning have fået retsvirkninger udadtil på det tidspunkt, hvor den kommunale tilsynsmyndighed – de for hvert amt nedsatte tilsynsråd og Indenrigsministeriet – får kendskab til den ulovlige beslutning. I praksis er annullationsbeføjelsens anvendelsesområde derfor meget begrænset.

Forslaget om, at den kommunale tilsynsmyndighed tillægges en suspensionsbeføjelse, tilsigter at give tilsynsmyndigheden en reel mulighed for annullation af en kommunalbestyrelses beslutning. Det undgås, at tilsynsmyndigheden i forbindelse med den nødvendige behandling af spørgsmålet om beslutningens lovlighed afskæres fra en annullation som følge af, at beslutningen i mellemtiden er bragt til udførelse, således at den har fået retsvirkninger udadtil.

Suspensionsbeføjelsen kan således betragtes som et naturligt supplement til annullationsbeføjelsen, idet det herved sikres, at tilsynsmyndigheden kan tilvejebringe det nødvendige beslutningsgrundlag uden risiko for, at annullationsadgangen forskertses ved en gennemførelse af beslutningen.

Det må forudsættes, at der er en bestyret mistanke om en ulovlighed af en vis grovhed. Dette skal ses i sammenhæng med, at en annullation efter gældende ret forudsætter, at der ikke er rimelig tvivl om ulovligheden af den trufne beslutning, samt at en annullation i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet.

Det er almindeligt antaget, at det kommunale tilsyn viger i det omfang, der er en klageinstans, som kan behandle sagen. I overensstemmelse hermed vil suspensionsbeføjelsen ikke kunne anvendes, når der inden for det pågældende sagsområde er en klageinstans, som i det konkrete tilfælde vil kunne tage stilling til gyldigheden af den trufne beslutning, efter at den er bragt til udførelse.

Det må påregnes, at suspensionsbeføjelsen kun vil få et ret begrænset anvendelsesområde, hvor det ud fra et retshåndhævelsessynspunkt må anses for nødvendigt, at tilsynsmyndigheden umiddelbart griber ind for at sikre, at offentlige interesser ikke krænkes ved kommunalbestyrelsens tilsidesættelse af lovgivningen.

Det er på denne baggrund ikke fundet nødvendigt eller hensigtsmæssigt at fastsætte en frist for varigheden af en meddelt suspension. Det må dog forudsættes, at tilsynsmyndigheden vil behandle sådanne sager så hurtigt som muligt.

Hvis den ulovlige beslutning er bragt til udførelse, således at den har fået retsvirkninger udadtil, er den kommunale tilsynsmyndighed som nævnt afskåret fra at anvende annullationsbeføjelsen. Efter gælden-

de ret kan kun en eventuel klageinstans og domstolene tage stilling til gyldigheden af forvaltningsafgørelsen eller den privatretlige disposition. Klagemyndigheder har således videregående beføjelser end de kommunale tilsynsmyndigheder.

Begrænsningen i tilsynsmyndighedens annullationsadgang medfører, at tilsynsmyndigheden – med den gældende retstilstand – vilkårligt bliver afskåret fra at skride ind over for ulovlige, kommunale beslutninger. Lovforslaget skal sikre, at tilsynsmyndighedens annullationsadgang, som er begrundet i hensynet til beskyttelsen af de offentlige interesser, ikke begrænses mere end nødvendigt.

Den gældende begrænsning forekommer ubegrundet i de tilfælde, hvor der er meddelt en borger en ulovlig, bebyrdende forvaltningsafgørelse, som den pågældende ønsker annulleret. Hvis der i et sådant tilfælde ikke er et væsentligt modhensyn til andre borgere, og der ikke er nogen klageinstans, er det vanskeligt at begrunde, at det forhold, at kommunalbestyrelsens beslutning er bragt til udførelse, skal sikre kommunalbestyrelsen imod annulation og dermed tillige forringe borgerens retsstilling.

Noget selvstændigt hensyn til kommunalbestyrelsen er der ikke, idet en annulation er lige indgribende for kommunalbestyrelsen, uanset om den foretages før eller efter, at beslutningen er bragt til udførelse.

Efter forslaget vil det være en betingelse for tilsynsmyndighedens anvendelse af annullationsbeføjelsen, at der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans.

Når der på et område er en klageinstans, bør den kommunale tilsynsmyndighed ikke kunne gribe ind.

Det er ikke fundet rimeligt at fastsætte en bestemt frist for partens fremsættelse af begæringen om annulation. En begæring om annulation vil typisk blive fremsat kort efter, at adressaten har fået meddelt afgørelsen. Dog kan det ikke udelukkes, at der kan være tilfælde, hvor adressaten først på et senere tidspunkt får kendskab til, at den truffede afgørelse er i strid med lovgivningen. Hvis der i et sådant tilfælde ikke er væsentlige modhensyn, særligt til en tredjemand, men efter omstændighederne også til kommunen, bør tilsynsmyndigheden kunne anvende annullationsbeføjelsen. Det gælder dog – som anført – ikke, hvis en klage over afgørelsen kan indbringes eller kunne være indbragt for en klageinstans.

Det foreslås, at ændringerne i styrelsesloven træder i kraft den 1. juli 1990. Tilsynsmyndigheden vil ikke kunne anvende de udvidede beføjelser med hensyn til kommunalbestyrelsers beslutninger, der er truffet før denne dato.

Vedrørende tilblivelsen af bestemmelsen i § 61 i den nuværende affattelse henvises til Folketingstidende 1983/84, 2. samling, sp. 666, 1567, 5791 og 6145 samt tillæg A sp. 1403, tillæg B sp. 367 og tillæg C sp. 285.

Lovforslaget vil ikke medføre nogen økonomiske eller administrative konsekvenser for staten eller kommunerne.

Lovforslaget har været forelagt Justitsministeriet.

## Bilag

*I dette bilag er (med mindre skrift)  
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,  
der berøres af lovforslaget*

### § 1

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 31 af 22. januar 1990, affattes § 61, stk. 1, således:

»Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan tilsynsmyndigheden sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan tilsynsmyndigheden midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for tilsynsmyndigheden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans, og
- 3) væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod.«

§ 61. Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan tilsynsmyndigheden sætte beslutningen ud af kraft, hvis den ikke er bragt til udførelse.

Stk. 2. Undlader kommunalbestyrelsen at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, kan tilsynsmyndigheden pålægge de medlemmer af kommunalbestyrelsen, som er ansvarlige for undladelsen, tvangsbøder.

Stk. 3. Tilsynsmyndigheden kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarlig for, at kommunen er påført et tab.

Stk. 4. Tilsynsmyndigheden kan frafalde sagsanlæg mod, at det pågældende medlem inden en fastsat frist indbetaler et nærmere angivet beløb til kommunen. Ved beløbets fastsættelse kan der tages hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighe-

derne i øvrigt. Dersom medlemmet indvilliger i at betale beløbet og indbetaler dette inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende.

Stk. 5. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 6. Bestemmelserne i stk. 1-5 gælder tilsvarende for:

- 1) Økonomiudvalget og dets medlemmer.
- 2) Et stående udvalg og dets medlemmer.
- 3) En magistrat og dens medlemmer.
- 4) Et udvalg nedsat af kommunalbestyrelsen til at varetage opgaver efter bistandslovens afsnit VIII og udvalgets medlemmer.
- 5) Et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og medlemmerne af fællesskabets organer.

Stk. 7. Tilsynsrådernes afgørelser efter stk. 1 kan af kommunalbestyrelsen ankes til indenrigsministeren. Tilsynsrådernes afgørelser efter stk. 2, 3 og 4 kan af de pågældende medlemmer af kommunalbestyrelsen ankes til indenrigsministeren.

### § 2

I lov om Københavns kommunes styrelse, jf. lovbe kendtgørelse nr. 538 af 3. august 1989, som ændret ved lov nr. 729 af 2. december 1989, affattes § 48, stk. 1, således:

»Har borgerrepræsentationen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan indenrigsministeren sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan indenrigsministeren midlertidigt suspendere den pågældende beslutning. Er beslutningen bragt til udførelse, kan den dog kun suspenderes eller sættes ud af kraft, hvis

- 1) en part over for tilsynsmyndigheden skriftligt fremsætter begæring herom,

- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans, og
- 3) væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod.«

§ 48. Har borgerrepræsentationen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan indenrigsministeren sætte beslutningen ud af kraft, hvis den ikke er bragt til udførelse.

*Stk. 2.* Unnlader borgerrepræsentationen at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, kan indenrigsministeren pålægge de medlemmer af borgerrepræsentationen, som er ansvarlige for undladelser, tvangsbøder.

*Stk. 3.* Indenrigsministeren kan anlægge erstatningssag mod et medlem af borgerrepræsentationen, som er ansvarlig for, at kommunen er påført et tab.

*Stk. 4.* Indenrigsministeren kan fratage sagsanlæg mod, at det pågældende medlem inden en fastsat frist indbetaler et nærmere angivet beløb til kommunen. Ved beløbets fastsættelse kan der tages hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt. Dersom medlemmet indvilliger i at betale beløbet og indbetaler dette inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende.

*Stk. 5.* Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

*Stk. 6.* Bestemmelserne i stk. 1–5 gælder tilsvarende for:

- 1) Magistraten og dens medlemmer.
- 2) Det udvalg (børne- og ungdomsnævnet) som borgerrepræsentationen nedsætter til at varetage opgaver efter bistandslovens afsnit VIII, og udvalgets medlemmer.