

Beslutningsforslag nr. B 113. Fremsat den 17. februar 1998 af Poul Nødgaard (DF),
Kristian Thulesen Dahl (DF), Ole Donner (DF) og Pia Kjærsgaard (DF)

Forslag til folketingsbeslutning

om ændring af konstitueringsreglerne i den kommunale styrelseslov

Folketinget opfordrer regeringen til at fremsætte lovforslag om at ændre den kommunale styrelseslov, så det gøres umuligt at forrykke fordelingen af borgmesterposter ved grupperin-

ger, der har til hensigt at ændre den borgmesterrepræsentation, som bør følge af det repræsentative demokrati.

Bemærkninger til forslaget

Ved det konstituerende møde i Københavns Borgerrepræsentation den 11. december 1997 valgte overborgmester Jens Kramer Mikkelsen at anmelde sig som 1-mandsgruppe, uagtet at han forud for konstitueringen havde været en del af en gruppe på 34 medlemmer.

Ved at anmelde to grupper henholdsvis på 33 medlemmer og på 1 medlem opnåede man en forrykkelse af den d'Hondt'ske valgmetode.

Valggruppen på 33 medlemmer opnåede ved denne forrykkelse 4 udvalgsformænd/borgmestre frem for de 3, den ville have opnået, såfremt Jens Kramer Mikkelsen ikke havde anmeldt sin egen gruppe.

Partierne Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre og Solidarisk Alternativ har 21 medlemmer i Københavns Borgerrepræsentation.

På baggrund af Jens Kramer Mikkelsens anmeldelse af 1-mandsgruppen har disse 21 medlemmer af Borgerrepræsentationen kun fået 2 borgmesterposter ud af 7. Uden Kramer Mikkelsens »manøvre« ville denne gruppe have fået 3 borgmesterposter.

Forslagsstillerne finder, at fremgangsmåden er udemokratisk. Det repræsentative demokrati indebærer, at befolkningens synspunkter bliver repræsenteret nogenlunde matematisk korrekt i de demokratiske institutioner. Jens Kramer Mikkelsens »manøvre« var derfor uheldig, fordi den gav anledning til, at visse af Københavns borgere blev dårligere repræsenteret, end de med rette kunne forvente. Desuden ændrede manøveren hele det beslutningsgrundlag, der var kendt for de politiske partier både før og efter kommunalvalget den 18. november 1997, hvilket kan få uheldige konsekvenser for samarbejdet i Borgerrepræsentationen de kommende fire år.

I en klage til indenrigsminister Thorkild Simonsen

dateret den 9. december 1997 (bilag 1) redegjorde 21-mandsgruppen for det problematiske i Kramer Mikkelsens manøvre. I svaret på klagen dateret den 11. december 1997 (bilag 2) meddelte indenrigsministeren, at metoden ikke var ulovlig. Forslagsstillerne finder det derfor nødvendigt med nærværende beslutningsforslag for at sikre det repræsentative demokrati i kommunerne.

Hvad der yderligere begrundet det helt afgørende i en ændring af regelgrundlaget, er udtalelserne fra borgmester Flemming Knudsen, Århus, til Århus Stiftstidende den 12. december 1997, hvor borgmesteren er citeret for at sige, at han ikke ville bruge Kramer-metoden, idet benyttelsen af denne metode ville have »dræbt samarbejdet i det nye byråd«. Der er naturligvis ingen grund til at have en metode til rådighed, der kan have som konsekvens, at den dræber samarbejdet og i øvrigt forvrider vælgernes afgørelser.

Ved en vedtagelse af beslutningsforslaget tilsikres således endvidere efter forslagsstillernes mening, at det politiske miljø på landets rådhus ikke forpestes på grund af brudte løfter og aftalebrud, som den nuværende mulighed for anmeldelse af 1-mandsgrupper uden tvivl har givet anledning til og sikkert også vil gøre det i fremtiden.

I Københavns Borgerrepræsentation ser der ydermere ud til at være flertal for at opfordre Folketinget til at sløjfe muligheden for at benytte det såkaldte »Kramer-trick«.

Forslagsstillerne vil under udvalgsbehandlingen af forslaget være meget villige til at drøfte, hvordan ændringerne af regelgrundlaget rent praktisk skal udformes. Det vigtigste for forslagsstillerne er, at hovedsigtet med nærværende forslag opretholdes.

Skriftlig fremsættelse

Poul Nødgaard (DF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om ændring af konstitueringsreglerne i den kommunale styrelseslov.

(Beslutningsforslag nr. B 113).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager beslutningsforslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.

Indenrigsminister Thorkild Simonsen

Indenrigsministeriet
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K

9. december 1997

HASTER – VIGTIGT*Vedr.: Konstituering i Københavns Kommune*

På vegne af partierne Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre og Solidarisk Alternativ retter vi hermed henvendelse til Indenrigsministeriet i anledning af, at der har verseret forlydender om, at Socialdemokratiet i forbindelse med det konstituerende møde i Københavns Borgerrepræsentation på torsdag den 11. ds. kl. 16.00 agter at anvende en taktisk manøvre i forbindelse med konstitueringen, der indebærer, at de forudsætninger, der har været afgørende for Københavns Kommunes valg af styrelsesform i forbindelse med forholdstalvalg af formænd til stående udvalg (borgmestre) er bristet.

Under henvisning til de oplysninger, som de ovennævnte partier har kunnet udlede af blandt andet den mediedækning, der har været vedrørende spørgsmålet, synes den procedure, som Socialdemokratiet i København ønsker at anvende i forbindelse med konstitueringen, at være følgende:

De ovenfor anførte partier vil i forbindelse med konstitueringen etablere en valggruppe bestående af 21 medlemmer.

Denne valggruppe vil ved normal anvendelse af d'Hondt's valgmetode opnå 3 udvalgsformænd, ligesom den øvrige valggruppe på 34 medlemmer vil opnå 3 udvalgsformænd i tilslutning til den formandspost i økonomiudvalget (overborgmester), som det i hvert fald i øjeblikket ser ud til, at flertalskonstellationen vil få valgt.

Vi har imidlertid forstået, at de øvrige 34 medlemmer af Københavns Borgerrepræsentation ikke agter at anmelde sig som en samlet valg-

gruppe, men i stedet vil anmelde 2 valggrupper, en 33 mands gruppe og en 1 mands gruppe bestående af den nuværende overborgmester, Jens Kramer Mikkelsen.

Hensigten med denne anmeldelse af valggrupper er, så vidt vi har kunnet konstatere, at opnå en forrykkelse af d'Hondt's valgmetode, således at 33 mands gruppen vil opnå i alt 4 udvalgsformænd mod 2 udvalgsformænd til 21 mands gruppen.

Det gældende regelsæt

Københavns Kommune har i forbindelse med fastlæggelsen af sin styrelsesvedtægt af 12. juni 1997 valgt at anvende den styreform, der traditionelt betegnes som en mellemform mellem et magistratsstyre og et rent udvalgsstyre.

Proceduren i forbindelse med valg af udvalgsformænd i forbindelse med denne styreform fremgår af lov om kommunernes styrelse § 65 stk. 3. Bestemmelsen har blandt andet følgende ordlyd:

»... Ved fordelingen regnes posten som formand for økonomiudvalget som den første af de formandsposter, der kan tilkomme den gruppe inden for kommunalbestyrelsen, til hvilken kommunalbestyrelsens formand hører«.

Det har således ved bestemmelsens affattelse været forudsat, at den valggruppe, som formanden for økonomiudvalget i realiteten tilhører, skal indgå i beregningen af fordelingen af de øvrige formandsposter efter d'Hondt's valgmetode.

Ved at anvende den ovenfor skitserede anmel-

delse af valggrupper til valget af udvalgsformænd og til de stående udvalg forrykker flertalskonstellationen den forudsatte fordeling.

Det er 21 mands gruppens opfattelse, at ordlyden af bestemmelsen i lov om kommunernes styrelse § 65, jf. bemærkningen »tilkomme den gruppe inden for kommunalbestyrelsen, til hvilken kommunalbestyrelsens formand hører«, indebærer en realitetsgrund sætning om, at der ikke gennem en vilkårlig opsplitning af en valggruppe kan opnås en i relation til lovgivningen utilstet fordel af den her angivne karakter.

Ordlyden af bestemmelsen i styrelseslovens § 65 stk. 4 synes endvidere at indikere, at der skal ske en efterfølgende korrektion af de gennemførte valg, således at den samlede fordeling af posterne gennemføres efter d'Hondt's metode.

Det skal bemærkes, at styrelsesvedtægten for Københavns Kommune af 12. juni 1997 ikke indeholder bemærkninger vedrørende spørgsmålet, ligesom bemærkningerne til lovforslag nr. L 70, hvormed Københavns Kommune blev indlagt under den generelle lov om kommunernes styrelse, ikke indeholder bidrag til fortolkningen af problemstillingen.

Det såkaldte mellemformsstyre, som Københavns Kommune anvender sig af, er baseret på en lovændring som følge af lovforslag nr. L 219. Bemærkningerne til dette lovforslag indeholder heller ikke direkte bidrag til løsning af nærværende problemstilling. Det fremgår dog af lovforslagets bemærkninger, at hensigten med at etablere den såkaldte mellemform har været at sikre, at der i højere grad kan varetages tværgående helhedssyn ved prioriteringen af kommunens ressourcer.

Denne hensigt vil ikke fuldt ud kunne opfyldes, såfremt den af Socialdemokratiet påtænkte anmeldelse af valggrupper kan gennemføres.

Den såkaldte mellemform baserer sig på et frikommuneforsøg gennemført i Esbjerg Kommune.

Bemyndigelsen til gennemførelsen af frikommuneforsøget er nærmere behandlet i lovforslag nr. L 78 fremsat i folketingsåret 1988/89. Det fremgår af bemærkningerne følgende, jf. tillæg A spalte 2148:

»Den styrelsesmæssige mellemform er baseret på et udvalgsstyre, men udvalgsformændene vælges direkte af kommunalbestyrelsen ved fordelingsvalg og udgør sammen med borgmestrene økonomiudvalget«.

Spørgsmålet om lovligheden af den af Socialdemokratiet påtænkte metode har, så vidt vi er orienteret, ikke været formelt forelagt Indenrigsministeriet, og der skal i forbindelse med spørgsmålet om, at metoden er en klar omgængelse af hensynet bag reglerne, henvises til Erik Harder, Dansk Kommunalret (5. udgave), p. 247-248.

Drøftelserne i det af Borgerrepræsentationen nedsatte strukturudvalg

I forbindelse med Københavns Kommunes overgang til en ny styreform har alle spørgsmål vedrørende den nye styreform været behandlet i et af Borgerrepræsentationen nedsat strukturudvalg med 17 medlemmer.

Et af de helt centrale spørgsmål, som strukturudvalget har rejst igen og igen under strukturudvalgets behandling, har været, hvorledes valget af borgmestre ville finde sted under den nye styreform.

På de gentagne forespørgsler, som repræsentanter for de partier, der udgør 21 mands gruppen, har foretaget, er det af det af overborgmesteren nedsatte struktursekretariat gentagne gange blevet præciseret, at der ikke var nogen realitetsændring i forhold til den valgprocedure, som fandt anvendelse under det tidligere gældende magistratsstyre.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at valg af de 7 borgmestre under magistratsformen skete ved et samlet forholdstalsvalg.

De tilkendegivelser og ønsker, som strukturudvalget havde vedrørende det fremtidige valg af borgmestre, har betydning for anvendelsen af lovens bestemmelser sammenholdt med styrelsesvedtægten for Københavns Kommune.

Konsekvenserne af den forudsatte metode

Såfremt det måtte blive fastslået, at den af Socialdemokratiet påtænkte metode i forbindelse med konstitueringen måtte være lovlig, vil dette indebære, at et mindretal på op til 23 medlemmer kun vil opnå 2 ud af samlet 7 borgmestposter.

Anvendelsen af metoden indebærer endvidere en klar forrykkelse af partiernes udgangspunkt i forbindelse med valget, hvorefter det i lighed med de tidligere gældende regler var forudsat, at fordelingsstallet for opnåelse af én borgmestpost var 7.

Konklusion

Under henvisning til det ovenfor anførte skal de partier, der deltager i 21 mands konstellationen, hermed anmode Indenrigsministeriet om at

forhindre, at konstitueringen på torsdag gennemføres ved anvendelse af den ovenfor anførte udemokratiske konstitueringsform.

Med venlig hilsen

Søren Pind
Venstre

H. Thustrup Hansen
Det Konservative Folkeparti

Lars Hutter
Solidarisk Alternativ

Peter Skaarup
Dansk Folkeparti

Inger Marie Bruun-Vierø
Det Radikale Venstre

Indenrigsministeriet

11. december 1997

Medlemmerne af Københavns Borgerrepræsentation

Søren Pind, H. Thustrup Hansen, Inger Marie Bruun-Vierø, Lars Hutter og Peter Skaarup,
Rådhuset

1599 København V

I brev af 9. december 1997 har De rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende den kommende konstituering i Københavns Borgerrepræsentation.

De har oplyst, at der i forbindelse med konstitueringen etableres en valggruppe på 21 medlemmer af Borgerrepræsentationen (Venstre, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre, Dansk Folkeparti og Solidarisk Alternativ) og en valggruppe bestående af de øvrige medlemmer af Borgerrepræsentationen, bortset fra den nuværende overborgmester Jens Kramer Mikkelsen, der vil anmelde sig som en enmandsgruppe.

En sådan opdeling i tre valggrupper – bestående af henholdsvis 33 medlemmer, 21 medlemmer og et medlem – vil medføre, at den første gruppe får fire borgmesterposter, den anden gruppe to borgmesterposter og enmandsgruppen én borgmesterpost (overborgmesteren).

De finder, at en sådan fordeling af borgmesterposterne er en klar forrykkelse af partiernes udgangspunkt i forbindelse med valget, og at der er tale om en udemokratisk konstitueringsform.

De har anført, at det ved affattelse af bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs § 65, stk. 3, hvorefter posten som formand for økonomiudvalget ved fordelingen regnes som den første af de formandsposter, der kan tilkomme den gruppe inden for kommunalbestyrelsen, til hvilken kommunalbestyrelsens formand hører, har været forudsat, at den valggruppe, som formanden for økonomiudvalget i realiteten tilhører, skal indgå i beregningen af fordelingen af de øv-

rige formandsposter efter d'Hondt's valgmetode.

De har endvidere anført, at hensigten med at etablere den såkaldte mellemformsstyre har været at sikre, at der i højere grad kan varetages tværgående helhedssyn ved prioriteringen af kommunernes ressourcer, og at denne hensigt ikke fuldt ud vil kunne opfyldes, såfremt den af Socialdemokratiet påtænkte anmeldelse af valggrupper kan gennemføres.

De har endelig anført, at det i forbindelse med Københavns Kommunes interne strukturudvalgs arbejde gentagne gange er blevet præciseret, at der ikke var nogen realitetsændring i forhold til den valgprocedure, som fandt anvendelse under det tidligere gældende magistratsstyre, hvor valg af de syv borgmestre skete ved et samlet forholdstalsvalg.

I den anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Formanden for Borgerrepræsentationen, overborgmesteren, vælges ved flertalsvalg, jf. § 6, stk. 2, og § 24, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

I kommuner med magistratsstyre, jf. styrelseslovens § 64, eller mellemformsstyre, jf. styrelseslovens §§ 64 a og 65, vil der herefter skulle foretages valg af rådmænd/udvalgsformænd. Disse valg foretages som forholdstalsvalg efter den kommunale styrelseslovs § 24, stk. 3, jf. § 25, stk. 1, og § 65, stk. 2 og 3.

Af bestemmelsen i § 24, stk. 3, i styrelsesloven om forholdstalsvalg fremgår, at kommunalbestyrelsens medlemmer deles i de grupper, hvori medlemmerne har anmeldt for formanden

at ville stemme sammen ved det pågældende valg.

For så vidt angår bemærkningerne om, at en anmeldelse af formanden for økonomiudvalget (den valgte overborgmester) som en enmandsgruppe er i strid med bestemmelsen i § 65, stk. 3, om valg af udvalgsformænd i et såkaldt mellemformsstyre, bemærkes følgende:

§ 65, stk. 3, har følgende ordlyd:

»Stk. 3. Grupperne bestemmer i den rækkefølge, hvori de har opnået ret til at besætte pladser som udvalgsformænd, i hvilke udvalg og med hvilke medlemmer de ønsker at besætte formandsposterne. Intet medlem kan udpeges til mere end én formandspost. Ved fordelingen regnes posten som formand for økonomiudvalget som den første af de formandsposter, der kan tilkomme den gruppe inden for kommunalbestyrelsen, til hvilken kommunalbestyrelsens formand hører. Når udvalgsformændene er valgt, vælges de øvrige medlemmer af de stående udvalg efter reglerne i §§ 25 og 27, idet en udvalgsformands plads regnes som den første af de pladser, der kan tilkomme den gruppe inden for kommunalbestyrelsen, til hvilken udvalgsformanden hører.«

Efter bestemmelsens ordlyd, der svarer til den almindeligt gældende regel i styrelseslovens § 25, stk. 2, om gennemførelsen af forholdstalsvalg i tilfælde, hvor en af pladserne på forhånd er tillagt kommunalbestyrelsens formand, skal der ved fordelingen fragå en plads i den gruppe, til hvilken formanden hører.

Denne bestemmelse skal ses i sammenhæng med den ovenfor nævnte bestemmelse i § 24, stk. 3, om forholdstalsvalg, hvori det er bestemt, at sådanne valg foregår ved, at kommunalbestyrelsens medlemmer deles i de grupper, hvori vedkommende har anmeldt for formanden at ville stemme sammen ved det pågældende valg.

Den gruppe, der henvises til i § 65, stk. 3, er således ikke de kandidater, der valgt på en liste,

eller de grupper, der fremgår af eventuelle konstitueringsaftaler mellem partier og kandidatlistes, men den valggruppe, der anvendes ved det pågældende valg – i dette tilfælde valget af borgmestre (udvalgsformænd) og øvrige udvalgsmedlemmer.

Den valgte overborgmester (formanden for økonomiudvalget) skal således ved fordelingen af udvalgsformandsposterne forlods fragå i den gruppe, som overborgmester har anmeldt at tilhøre ved det pågældende valg. Hvis overborgmesteren vælger at optræde som enmandsgruppe, gælder dette ved besættelsen af alle posterne i økonomiudvalget og de stående udvalg, herunder ved den samlede fordeling under ét af posterne, jf. § 65, stk. 4.

Baggrunden for indførelsen af muligheden for mellemformsstyre har som anført af klagerne været ønsket om at skabe mulighed for på den måde at fremme et helhedssyn ved varetagelsen af de kommunale opgaver. Denne baggrund for mellemformsstyret kan imidlertid ikke føre til et andet resultat end det ovenfor nævnte.

Endelig bemærkes, at drøftelserne i det strukturdvalgsvalg, der var nedsat af Borgerrepræsentationen, ikke kan tillægges nogen betydning ved fortolkningen af reglerne i den kommunale styrelseslov.

Det vil efter Indenrigsministeriets opfattelse være lovligt, såfremt borgmestervalgene i Københavns Kommune gennemføres på grundlag af de ovenfor nævnte valggrupper på henholdsvis 33 medlemmer, 21 medlemmer og et medlem (den nuværende overborgmester).

Efter Indenrigsministeriets opfattelse foreligger der således ikke oplysninger om ulovlige forhold i forbindelse med den kommende konstituering. Indenrigsministeriet finder derfor ikke grundlag for at foretage videre i anledning af henvendelsen.

En kopi af dette brev er sendt til Københavns Kommune.

Med venlig hilsen

THORKILD SIMONSEN

/ Sven Rindom