

Lovforslag nr. L 188. Fremsat den 13. marts 2003 af indenrigs- og sundhedsministeren (Lars Løkke Rasmussen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om kommunernes styrelse med flere love

(Forbedring af muligheder for indsigt i den kommunale administration, tilsynsreform m.v.)

§ 1

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001, som ændret ved § 3 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, ved lov nr. 373 af 6. juni 2002 og ved § 30 i lov nr. 1089 af 17. december 2002, foretages følgende ændringer:

1. § 2, stk. 3, 2. pkt., affattes således:

»I alle kommuner skal kommunalbestyrelsen underrette vedkommende statsamtmand, jf. § 47, om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer.«

2. I § 9, stk. 2, udgår »og angive den sag eller det materiale i en sag, som ønskes gennemset«.

3. I § 16, stk. 1, indsættes efter litra d som nyt litra:

»e) deltagelse i revisionens forelæggelse af be- retninger, jf. § 42 c,«

Litra e og f bliver herefter til litra f og g.

4. I § 16, stk. 1, litra f, der bliver litra g, i § 16, stk. 10, og i § 16 a, stk. 1, ændres »litra a-e« til: »litra a-f«.

5. I § 16, stk. 5, 4. pkt., og § 16 b, stk. 1, ændres »litra a-d« til: »litra a-e«.

6. I § 16, stk. 5, 5. pkt., ændres »litra e« til: »litra f«.

7. I § 16, stk. 11, 1. pkt., ændres »litra f« til: »li- tra g«.

8. I § 16 a, stk. 7, 1. pkt., ændres »litra d-f« til: »litra d-g«.

9. I § 18 indsættes som stk. 6:

»Stk. 6. Såfremt økonomiudvalget tillige vare- tager andre kommunale anliggender, jf. stk. 5, kan det i styrelsesvedtægten fastsættes, at øko- nomiudvalget betegnes i overensstemmelse her- med.«

10. I § 31 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

»Stk. 2. Formanden orienterer senest på først- kommende ordinære møde, jf. § 8, stk. 1, kom- munalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af § 31, stk. 1.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

11. I § 41 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte nærmere regler, hvorefter beslutning om indgåelse af leje- og leasingaftaler, som ud- gør en særlig forpligtelse for kommunen, skal træffes af kommunalbestyrelsen.«

12. I § 42 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»Stk. 4. Revisionen afgiver en årsberetning om revisionen af kommunens årsregnskab. Re- visionen afgiver endvidere beretning i årets løb, når det er foreskrevet, eller når revisionen finder det hensigtsmæssigt (delberetninger).«

Stk. 4-6 bliver herefter stk. 5-7.

13. I § 42 a, stk. 3, ændres »§ 42, stk. 2-6« til: »§ 42, stk. 2-7«.

14. Efter § 42 a indsættes:

»§ 42 b. Kommunalbestyrelsens formand sørger for, at revisionens beretninger, jf. § 42, stk. 4, udsendes til kommunalbestyrelsens medlemmer senest 7 dage efter modtagelsen.

§ 42 c. Revisionen har adgang til at forelægge revisionens beretninger, jf. § 42, stk. 4, for kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsens formand fastsætter på revisionens anmodning tid og sted for forelæggelsen og indkalder kommunalbestyrelsens medlemmer.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens formand sørger for, at der så vidt muligt senest 4 hverdage inden revisionens forelæggelse udsendes en indkaldelse til kommunalbestyrelsens medlemmer, og at det fornødne materiale til forelæggelsen så vidt muligt er tilgængeligt for medlemmerne senest 3 hverdage inden mødet. § 8, stk. 4, 2. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan tillade, at andre deltager i eller overværer forelæggelsen.

Stk. 4. Ved forelæggelsen kan der ikke træffes beslutninger.«

15. I § 46 indsættes som *stk. 2*:

»Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte nærmere regler om udarbejdelse og udsendelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold.«

16. Kapitel VI og VII affattes således:

»Kapitel VI

Statsamtmandens tilsyn

§ 47. Tilsynet med kommunerne varetages af vedkommende statsamtmand, jf. stk. 2.

Stk. 2. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Københavns og Frederiksborg amter samt med Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner varetages af statsamtmanden for Københavns Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Vestsjællands, Roskilde og Storstrøms amter varetages af statsamtmanden for Vestsjællands Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Sønderjyllands, Ribe og Fyns amter varetages af statsamtmanden for Sønderjyllands Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Århus, Vejle og Ringkøbing amter varetages af statsamtmanden for Århus Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Nordjyllands

og Viborg amter varetages af statsamtmanden for Nordjyllands Amt.

Stk. 3. Tilsynet med kommunale fællesskaber, jf. § 60, varetages af den statsamtmand, der efter stk. 2 varetager tilsynet med de deltagende kommuner. Varetages tilsynet med de deltagende kommuner ikke af samme statsamtmand, udøves tilsynet af den statsamtmand, der efter stk. 2 varetager tilsynet med fællesskabets hjemstedskommune.

Stk. 4. Statsamtmanden er i udøvelsen af tilsynet ikke undergivet indenrigs- og sundhedsministerens instruktioner. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte generelle forskrifter for udøvelsen af statsamtmandens beføjelser som led i tilsynet.

Stk. 5. Vedkommende statsamtmand, jf. stk. 2, skal have bestået juridisk kandidateksamen.

Stk. 6. De opgaver, der i denne lovs kapitel VI og VII er henlagt til statsamtmanden, varetages af den statsamtmand, der efter stk. 2 og 3 varetager tilsynet med vedkommende kommune eller kommunale fællesskab.

§ 48. Statsamtmanden fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Statsamtmanden fører ikke tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder ansættelsesretlige regler.

Stk. 3. Statsamtmanden fører ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

§ 48 a. Statsamtmanden beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

§ 49. Kommunalbestyrelsen og styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, skal tilvejebringe og meddele statsamtmanden de oplysninger og udlevere de dokumenter, statsamtmanden forlanger om forhold i kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab.

Stk. 2. Statsamtmanden kan i særlige tilfælde pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende revisionens beretninger. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Stk. 3. Statsamtmanden kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1 og 2.

Stk. 4. Når statsamtmanden til brug for udøvelsen af tilsynet modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen deres interne karakter.

Stk. 5. Statsamtmanden kan, når det er påkrævet, forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018.

Stk. 6. Statsamtmanden kan anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er nødvendig for tilsynets udøvelse.

§ 50. Statsamtmanden kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

§ 50 a. Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan statsamtmanden sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan statsamtmanden 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 statsamtmanden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans og
- 3) væsentlige hensyn, særlig til private interesser, ikke taler herimod.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af økonomiudvalget, et stående udvalg eller en magistrat, når beslutningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af kommunalbestyrelsens formand efter § 31, stk. 1. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg efter § 22, stk. 2, når beslutningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder endvidere tilsvarende for en beslutning truffet af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 b. Undlader kommunalbestyrelsen at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, kan statsamtmanden pålægge de medlemmer af kommunalbestyrel-

sen, som er ansvarlige for undladelsen, tvangs bøder.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 3. Stk. 1 og 2 gælder tilsvarende for medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og en magistrat i sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand i sager, hvor formanden undlader at indkalde medlemmerne af kommunalbestyrelsen til kommunalbestyrelsens ordinære og ekstraordinære møder, jf. § 8, stk. 1 og 2. Stk. 1 og 2 gælder tilsvarende for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 c. Statsamtmanden kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 3. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem under en erstatningssag efter stk. 1 findes erstatningsansvarligt for et tab, som den pågældende under udførelsen af sit hverv har påført kommunen, kan erstatningen nedsættes eller helt bortfalde i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 4. Stk. 1-3 gælder tilsvarende for medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og en magistrat. Stk. 1 og 3 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand for så vidt angår beslutninger truffet efter § 31, stk. 1. Stk. 1 og 3 gælder tilsvarende for en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg for så vidt angår beslutninger truffet efter § 22, stk. 2. Stk. 1-3 gælder tilsvarende for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 d. Statsamtmanden kan fratage sagsanlæg efter § 50 c mod, at den pågældende inden en fastsat frist indbetaler et nærmere angivet beløb til kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab. Ved beløbets fastsættelse kan der tages hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt. Hvis den pågældende indvilliger i at betale beløbet og indbetaler dette inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende.

§ 51. Statsamtmanden kan anlægge anerkendelsessøgsmål mod en kommunalbestyrelse, der har truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, eller undladt at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, eller hvis beslutning statsamtmanden har sat ud af kraft eller midlertidigt suspenderet, jf. § 50 a.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende for økonomiudvalget, et stående udvalg eller en magistrat i sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand for så vidt angår beslutninger truffet efter § 31, stk. 1. Stk. 1 gælder tilsvarende for en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg for så vidt angår beslutninger truffet efter § 22, stk. 2, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Kapitel VII

Indenrigs- og sundhedsministerens tilsyn

§ 52. Statsamtmandens afgørelser om anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, kan af de organer eller medlemmer, foranstaltningen er rettet imod, indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren.

Stk. 2. Statsamtmandens afgørelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov kan af vedkommende kommunalbestyrelse eller vedkommende styrelsesorgan for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren, medmindre afgørelsen fuldt ud giver kommunalbestyrelsen eller det kommunale fællesskab medhold.

Stk. 3. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift tage statsamtmandens afgørelser om anvendelse eller undladelse af anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, samt om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov op til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Stk. 4. Indenrigs- og sundhedsministeren kan stadfæste, ophæve eller ændre statsamtmandens afgørelse som nævnt i stk. 1 - 3 samt pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d eller efter bestemmelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. In-

denrigs- og sundhedsministeren kan herunder ændre statsamtmandens afgørelse til ugunst for det organ eller det medlem, afgørelsen er rettet imod, jf. dog § 50 d, 3. pkt. Indenrigs- og sundhedsministeren kan under de i § 51 nævnte betingelser anlægge anerkendelsessøgsmål eller pålægge statsamtmanden at anlægge anerkendelsessøgsmål.

§ 53. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, som statsamtmanden har udtalt sig om efter § 50, op til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter. Tilsvarende gælder, hvis statsamtmanden har besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse og i forbindelse hermed træffe afgørelse efter §§ 50 a-50 d. Indenrigs- og sundhedsministeren kan også pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d. Indenrigs- og sundhedsministeren kan under de i § 51 nævnte betingelser anlægge anerkendelsessøgsmål eller pålægge statsamtmanden at anlægge anerkendelsessøgsmål.

§ 53 a. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift uden for de i §§ 52 og 53 nævnte tilfælde tage spørgsmål om lovligheden af statsamtmandens dispositioner eller undladelser som led i udøvelsen af tilsynet op til behandling, når ministeren finder anledning hertil, herunder skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan udtale sig om lovligheden af statsamtmandens disposition eller undladelse og stadfæste, ophæve eller ændre en beslutning truffet af statsamtmanden. Indenrigs- og sundhedsministeren kan også pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling.

§ 54. Indenrigs- og sundhedsministeren kan pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling efter §§ 50-50 d.

§ 55. Statsamtmanden og indenrigs- og sundhedsministeren kan tillægge ministerens behandling af en sag efter § 52 og § 53 a opsættin-

de virkning. Indenrigs- og sundhedsministeren kan ophæve statsamtmandens beslutning om at tillægge ministerens behandling af en sag opsættende virkning.

§ 56. Kommunalbestyrelsen, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og statsamtmanden skal tilvejebringe og meddele indenrigs- og sundhedsministeren de oplysninger og udlevere de dokumenter, ministeren forlanger om forhold i kommunen og det kommunale fællesskab henholdsvis inden for tilsynets virkeområde.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan i særlige tilfælde pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende revisionens beretninger. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Stk. 3. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1 og 2.

Stk. 4. Når indenrigs- og sundhedsministeren til brug for udøvelsen af tilsynet modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen deres interne karakter.

Stk. 5. Indenrigs- og sundhedsministeren kan, når det er påkrævet, forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018.

Stk. 6. Indenrigs- og sundhedsministeren kan anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er fornøden til tilsynets udøvelse.«

17. Efter § 56 som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16, indsættes i *kapitel VIII*:

»§ 57. Indenrigs- og sundhedsministeren foreskriver formen for kommunernes årsbudget, flerårige budgetoverslag og regnskab.

Stk. 2. Kommunens årlige regnskab sendes til vedkommende statsamtmand, jf. § 47, sammen med revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed, jf. § 45, stk. 2. Fristen for regnskabet indsendelse til statsamtmanden fastsættes af indenrigs- og sundhedsministeren.

Stk. 3. Når revisionen afgiver en delberetning, jf. § 42, stk. 4, til kommunalbestyrelsen, skal re-

visionen underrette vedkommende statsamtmand, jf. § 47, herom.

§ 58. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om kommunernes låntagning og lignende dispositioner.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om mellemværender mellem kommuner og kommunale forsyningsvirksomheder.

§ 59. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens adgang til at forpligte kommunen ved kaution eller anden økonomisk garanti samt ved tilsagn om regelmæssige ydelser og lignende, som kommunen ikke efter loven er forpligtet til at præstere.

§ 60. Aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelsers beføjelser efter denne lov, kræver, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, godkendelse fra den eller de statsamtmande, der efter § 47, stk. 2, varetager tilsynet med de deltagende kommuner.

Stk. 2. Aftaler af den i stk. 1 omhandlede karakter kan ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, når vedkommende statsamtmand, jf. § 47, stk. 3, finder rimelig grund dertil.

Stk. 3. Villkårene for aftalens ophævelse skal godkendes af vedkommende statsamtmand, jf. § 47, stk. 3, og skal fastsættes af denne i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

§ 61. Et kommunalbestyrelsesmedlem, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, straffes med bøde. Simpelt uagtsom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.«

18. § 63 affattes således:

»§ 63. Kommunalbestyrelsen, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og vedkommende statsamtmand, jf. § 47, skal tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger og udlevere de dokumenter, som denne måtte forlange om forhold i kommunen og det kommunale fællesskab henholdsvis inden for tilsynets virkeområde.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1.«

19. Efter § 63 indsættes:

»§ 63 a. Vedkommende minister kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Ministeren beslutter, om der findes anledning til at afgive en sådan udtalelse.«

20. I § 64 a, stk. 2, 1. pkt., ændres »§ 31, stk. 2, 3. og 4. pkt., og stk. 3« til: »§ 31, stk. 3, 3. og 4. pkt., og stk. 4«.

21. I § 64 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »§ 31, stk. 2, 2.-4. pkt., og stk. 3« til: »§ 31, stk. 3, 2.-4. pkt., og stk. 4«.

22. I § 65 d, stk. 6, ændres »§§ 61, 61 b, 61 c og 63« til: »§§ 47-56, § 61 og § 63«.

23. § 65 e ophæves.

§ 2

I lov om Hovedstadens Udviklingsråd, jf. lov nr. 354 af 2. juni 1999 som ændret ved § 2 i lov nr. 383 af 6. juni 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 9, stk. 1, nr. 4, ændres »§ 54« til: »§ 57«.

2. I § 12, 1. pkt., ændres »indenrigsministeren« til: »statsamtmanden for Københavns Amt«.

3. I § 12, 2. pkt., ændres »§ 47, stk. 5, § 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-6, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 48-56, § 58, stk. 1, § 59 og § 60«.

4. § 13, stk. 2, ophæves.

§ 3

I lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab, jf. lov nr. 1132 af 21. december 1994 som ændret ved § 12 i lov nr. 232 af 2. april 1997 og § 13 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 6, stk. 1, ændres »§ 54« til: »§ 57«.

2. I § 16, 1. pkt., ændres »indenrigsministeren« til: »statsamtmanden for Københavns Amt«.

3. I § 16, 2. pkt., ændres »§ 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-5, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 48-56, § 58, stk. 1, § 59 og § 60«.

4. § 17, stk. 2, ophæves.

§ 4

I beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, foretages følgende ændringer:

1. I § 9, stk. 3, ændres »§ 61, stk. 1-5, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 47-56«.

§ 5

I konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 539 af 28. juni 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 11 a, stk. 3, 1. pkt., ændres »det pågældende tilsynsråd« til: »den pågældende kommunale tilsynsmyndighed«.

§ 6

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2004.

Stk. 2. § 2, stk. 3, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 1, har virkning for underretninger efter lovens ikrafttræden, uanset om styrelsesvedtægten eller vedtægtsændringen er vedtaget før lovens ikrafttræden.

Stk. 3. Den i § 9, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse som ændret ved denne lovs § 1, nr. 2, fastsatte adgang til sagsindsigt kan efter lovens ikrafttræden udøves også i forhold til materiale oprettet før lovens ikrafttræden.

Stk. 4. § 16, § 16 a, § 16 b, § 42 b, § 42 c og § 57, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse som ændret henholdsvis affattet ved denne lovs § 1, nr. 3-8, 14 og 17, har virkning for revisionsberetninger, der afgives efter lovens ikrafttræden.

Stk. 5. § 31, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 10, har virkning for afgørelser truffet efter lovens ikrafttræden.

Stk. 6. De beføjelser, der er fastsat i kapitel VI og VII, § 63 og § 63 a i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16 og 19, kan efter lovens ikrafttræden udøves også i forhold til kommunale dispositioner eller undladelser, der har fundet sted før lovens ikrafttræden.

Stk. 7. De for hver amtsrådsreds efter de hidtidige regler i lov om kommunernes styrelse oprettede tilsynsråd nedlægges med virkning fra lovens ikrafttræden. Sager, der ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet af et tilsynsråd, overføres til vedkommende statsamt-

mand, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16.

Stk. 8. Sager, der ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet i Indenrigs- og Sundhedsministeriet vedrørende amtskommunerne og Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab, overføres til vedkommende statsamtmand, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16.

Stk. 9. De beføjelser, der er fastsat i lov om kommunernes styrelse kapitel VII som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16, kan efter lovens ikrafttræden udøves også i forhold til tilsynsrådernes dispositioner eller undladelser, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. De nævnte beføjelser kan i givet fald udøves over for vedkommende statsamtmand, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16.

Stk. 10. Stk. 6-9 finder tilsvarende anvendelse på denne lovs § 1, nr. 22, § 2, nr. 3, § 3, nr. 3, og § 4, nr. 1.

Stk. 11. Påtale efter § 61 i lov om kommunernes styrelse som affattet ved denne lovs § 1, nr. 17, kan efter lovens ikrafttræden ske uden tilsynsmyndighedens begæring, uanset om det forhold, der begrunder anvendelse af bestemmelsen, er begået før lovens ikrafttræden. Tilsvarende gælder for påtale efter § 13 i lov om Hovedstadens Udviklingsråd som ændret ved denne lovs § 2, nr. 4, og for påtale efter § 17 i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab som ændret ved denne lovs § 3, nr. 4.

Stk. 12. De i medfør af lov om kommunernes styrelse udstedte forskrifter opretholdes, indtil de ophæves eller erstattes af forskrifter udstedt i medfør af lov om kommunernes styrelse, som affattet ved denne lov.

§ 7

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Indholdsfortegnelse vedrørende lovforslagets bemærkninger

Lovforslagets almindelige bemærkninger

	side
1. Lovforslagets hovedindhold.....	5635
2. Lovforslagets baggrund.....	5636
2.1. Udmøntning af forslagene fra ekspertgruppen om kommunalbestyrelsens, revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets indsigt i den kommunale administration navnlig på det økonomiske område.....	5636
2.2. Forslag til en tilsynsreform på baggrund af overvejelserne i Klagereformudvalget.....	5638
2.3. Forslag som opfølgning på indenrigs- og sundhedsministerens frihedsbrev.....	5641
3. Forbedring af muligheder for indsigt.....	5641
3.1. Øget adgang for kommunalbestyrelsens medlemmer til at gennemse sagsmateriale i forvaltningen.....	5641
3.2. Borgmesterens pligt til at orientere kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet på kommunalbestyrelsens vegne.....	5642
3.3. Kommunalbestyrelsens godkendelse af særlige grupper af leje- og leasingaftaler.....	5643
3.4. Udsendelse af revisionens beretninger og delberetninger til kommunalbestyrelsen.....	5644
3.5. Revisionens adgang til at forelægge beretninger og delberetninger for kommunalbestyrelsen.....	5645
3.6. Udarbejdelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold.....	5646
4. Tilsynets organisation.....	5647
4.1. Gældende ret.....	5647
4.2. Klagereformudvalgets forslag.....	5647
4.2.1. Bevarelse af en regional placering af tilsynet med kommunerne.....	5647
4.2.2. Sammensætningen af det regionalt placerede tilsyn med kommunerne.....	5648
4.2.3. Samme tilsynsmyndighed for kommuner og amtskommuner.....	5648
4.2.4. Bevarelse af et centralt overordnet tilsyn.....	5649
4.2.5. Sammensætningen af det centrale overordnede tilsyn.....	5649

F. t. I. vedr. kommunernes styrelse med flere love

4.3.	Indenrigs- og Sundhedsministeriets forslag	5650
4.3.1.	Bevarelse af en regional placering af tilsynet med kommunerne	5650
4.3.2.	Sammensætningen af det regionalt placerede tilsyn med kommunerne	5650
4.3.3.	Samme tilsynsmyndighed for kommuner og amtskommuner.....	5651
4.3.4.	Bevarelse af et centralt overordnet tilsyn.....	5652
4.3.5.	Sammensætningen af det centrale overordnede tilsyn	5652
5.	<i>Tilsynsmyndighedernes kompetence og sagsbehandling</i>	5653
5.1.	Tilsynets kompetence.....	5653
5.1.1.	Legalitetstilsyn	5653
5.1.2.	Kun lovgivning, der særligt retter sig mod offentlige myndigheder.....	5654
5.1.3.	Særligt vedrørende kommunale forskrifter	5655
5.1.4.	Særligt vedrørende ansættelsesretlige regler.....	5656
5.1.5.	Forholdet mellem tilsynet og særlige klage- eller tilsynsmyndigheder	5657
5.2.	Tilsynsmyndighedernes sagsrejsning.....	5658
5.3.	Tilsynsmyndighedernes sagsoplysning	5659
5.3.1.	Præcisering af kommunalbestyrelsens oplysningspligt over for tilsynet og af tilsynets adgang til fristfastsættelse i forbindelse med anmodning om oplysninger	5659
5.3.2.	Pligt til at orientere tilsynet om revisionens afgivelse af delberetninger	5660
5.3.3.	Adgang til i særlige tilfælde at pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe oplysninger fra revisionen.....	5660
5.3.4.	Adgang til at optage retsligt forhør, når dette er påkrævet.....	5661
5.3.5.	Adgang til at anmode andre offentlige myndigheder om en udtalelse.....	5662
5.4.	Tilsynets godkendelsesbeføjelser	5663
6.	<i>Tilsynets reaktionsmuligheder</i>	5664
6.1.	Vejledende udtalelse om lovligheden	5664
6.2.	Er kredsen af sanktioner tilstrækkelige?	5664
6.3.	Tilsynets genstand og sanktionernes adressater	5666
6.4.	Klarhedskriteriet.....	5668
6.5.	Ophævelse af krav om påtalebegæring	5670
6.6.	Anerkendelsessøgsmål	5671
7.	<i>Indenrigs- og Sundhedsministeriets kompetence og reaktionsmuligheder som tilsyn</i>	5672
7.1.	Indenrigs- og sundhedsministerens kompetence.....	5672
7.1.1.	Rekursmyndighed i forhold til statsamternes afgørelser.....	5672
7.1.2.	Adgang til at tage sager op af egen drift	5673
7.2.	Indenrigs- og sundhedsministerens sagsoplysning	5674
7.3.	Indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder og prøvelse som tilsyn	5675
705	Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag)	

7.3.1.	Reaktionsmuligheder og prøvelse i rekursager	5675
7.3.2.	Reaktionsmuligheder og prøvelse i sager, hvor indenrigs- og sundhedsministeren rejser sagen af egen drift	5676
7.3.3.	Adgang til at pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling	5678
7.3.4.	Opsættende virkning	5678
8.	<i>Regulering af overtilsynet</i>	5678
9.	<i>Andre forslag</i>	5679
9.1.	Kommunernes indsendelse af styrelsesvedtægt og vedtægtsændringer	5679
9.2.	Mulighed for ændret betegnelse af økonomiudvalget	5680
10.	<i>Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige</i>	5680
11.	<i>Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet</i>	5680
12.	<i>Miljømæssige konsekvenser</i>	5681
13.	<i>Forholdet til EU-retten</i>	5681
14.	<i>Hørte myndigheder og organisationer</i>	5681
17.	<i>Sammenfattende skema</i>	5681

80

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

<i>Til § 1</i>	side
Til nr. 1	5681
Til nr. 2	5681
Til nr. 3 – 8	5682
Til nr. 9	5683
Til nr. 10	5683
Til nr. 11	5684
Til nr. 12	5684
Til nr. 13	5684
Til nr. 14	5684
Til nr. 15	5686
Til nr. 16	5686
Til nr. 17	5711
Til nr. 18	5712
Til nr. 19	5712
Til nr. 20 og 21	5713

Til nr. 22	5713
Til nr. 23	5713
<i>Til § 2</i>	5714
Til nr. 1	5714
Til nr. 2	5714
Til nr. 3	5714
Til nr. 4	5714
<i>Til § 3</i>	5714
Til nr. 1	5714
Til nr. 2	5714
Til nr. 3	5715
Til nr. 4	5715
<i>Til § 4</i>	5715
<i>Til § 5</i>	5715
<i>Til § 6</i>	5716
Til stk. 1	5716
Til stk. 2	5716
Til stk. 3	5716
Til stk. 4	5716
Til stk. 5	5716
Til stk. 6	5716
Til stk. 7	5717
Til stk. 8	5717
Til stk. 9	5717
Til stk. 10	5718
Til stk. 11	5718
Til stk. 12	5718
<i>Til § 7</i>	5718

Almindelige bemærkninger

1. Lovforslagets hovedindhold

Dette lovforslag indeholder en række forslag til ændringer i lov om kommunernes styrelse navnlig med henblik på forbedring af mulighederne for indsigt i den kommunale administration og med henblik på en tilsynsreform.

Forslagene til ændringer i lov om kommunernes styrelse med henblik på en forbedring af mulighederne for indsigt i den kommunale administration er en udmøntning af de forslag til ændringer af lov om kommunernes styrelse, den af indenrigs- og sundhedsministeren i 2002 nedsatte ekspertgruppe om kommu-

nalbestyrelsens, revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets indsigt i den kommunale administration navnlig på det økonomiske område (Ekspertgruppen) er fremkommet med i sin betænkning nr. 1425 om dette emne fra december 2002. Regeringen kan tilslutte sig Ekspertgruppens forslag til lovændringer, der vil betyde en forbedring af det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems og kommunaltilsynets indsigt i den kommunale administration. Forslagene gennemgås i hovedtræk i *afsnit 2.1* og mere detaljeret i *afsnit 3, 5 og 6*.

Lovforslaget indeholder endvidere en række forslag til en tilsynsreform med henblik på en effektivisering af det almindelige kommunale tilsyns organisation og

opgaver. Forslagene fremsættes på baggrund af de overvejelser, det af indenrigsministeren i 1997 nedsatte udvalg vedrørende retlig kontrol med kommunale og amtskommunale beslutninger (Klagereformudvalget) er fremkommet med i sin betænkning nr. 1395 om statens tilsyn med kommunerne fra december 2000. Regeringens forslag vil betyde en ændring af tilsynets organisation med henblik på at samle tilsynet med kommuner og amtskommuner hos visse statsamt-mænd og derved samle ekspertisen hos færre myndigheder og samtidig sikre, at politikere fremover ikke deltager som medlemmer af tilsynsrådene i udøvelsen af det kommunale tilsyn, som – når bortses fra enkelte godkendelsesbeføjelser - er en rent juridisk vurdering af kommunernes overholdelse af lovgivningen. Regeringens forslag vil endvidere betyde en præcisering af tilsynets beføjelser og reaktionsmuligheder og af forholdet mellem det almindelige kommunale tilsyn og andre tilsyns- og klageveje. Regeringens forslag, der på en række punkter er en ændring og udbygning af Klagereformudvalgets forslag, gennemgås i hovedtræk i *afsnit 2.2.* og mere detaljeret i *afsnit 4 - 8.*

Endelig indeholder lovforslaget som opfølgning på det frihedsbrev, indenrigs- og sundhedsministeren den 10. januar 2002 udsendte til samtlige kommunalbestyrelser og amtsråd, forslag til forenkling af visse procedurer i forbindelse med kommunernes udarbejdelse og ændring af styrelsesvedtægter samt ændring af betegnelsen for økonomiudvalget. Forslagene gennemgås i hovedtræk i *afsnit 2.3.* og mere detaljeret i *afsnit 9.*

2. Lovforslagets baggrund

2.1. Udmøntning af forslagene fra ekspertgruppen om kommunalbestyrelsens, revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets indsigt i den kommunale administration navnlig på det økonomiske område

2.1.1. Den 3. maj 2002 nedsatte indenrigs- og sundhedsministeren en ekspertgruppe om kommunalbestyrelsens, revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets indsigt i den kommunale administration navnlig på det økonomiske område (Ekspertgruppen). Baggrunden for nedsættelsen af Ekspertgruppen var, at visse uregelmæssigheder i den kommunale administration i Farum Kommune (den såkaldte Farum-sag) gjorde det aktuelt at overveje, om de redskaber, den kommunale styrelseslovgivning gav kommunalbestyrelsen, den kommunale revision, tilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet, var tilstrækkelige. Dette gjaldt navnlig for så vidt angår den kommunale økonomi.

Ekspertgruppen fik i kommissoriet til opgave at vurdere, om de redskaber, den kommunale styrelseslovgivning gav kommunalbestyrelsen, den kommunale revision, tilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet bl.a. med henblik på at få indsigt i den kommunale administration, var utilstrækkelige, og i givet fald at stille forslag til ændringer af den kommunale styrelseslovgivnings regler herom. Navnlig følgende områder ønskedes kortlagt og analyseret med henblik på overvejelser om behovet for eventuelle nye lovgivningsinitiativer:

- Havde kommunalbestyrelsesmedlemmerne redskaber nok til at være rustet til deres ansvar for kommunens økonomi?
- Var der en tilstrækkelig klar kompetencefordeling mellem den kommunale revisions opgaver, den kommunale tilsynsmyndigheds opgaver og Indenrigs- og Sundhedsministeriets beføjelser i forhold til kommunernes økonomi?
- Havde den kommunale revision, den kommunale tilsynsmyndighed og Indenrigs- og Sundhedsministeriet ved udøvelsen af ministeriets kommunaløkonomiske funktion redskaber nok til at sikre kommunernes overholdelse af lovgivningen på det kommunaløkonomiske område?
- Havde den kommunale tilsynsmyndighed i øvrigt tilstrækkelige redskaber til at få indsigt i den kommunale administration?

Ekspertgruppens formand blev professor, dr.jur. Jens Peter Christensen. Ekspertgruppens øvrige medlemmer blev - ud over embedsmænd fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet - udpeget efter indstilling fra KL, Amtsrådsforeningen, Københavns og Frederiksberg Kommuner, Kommunernes Revision, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen af Statsamt-mænd samt Justitsministeriet og Finansministeriet.

Ekspertgruppens betænkning nr. 1425 om indsigt i den kommunale administration for kommunalbestyrelsen, revisionen, tilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriet blev offentliggjort den 18. december 2002. Ekspertgruppen har bemærket i betænkningen, at Ekspertgruppen generelt har overvejet behovet for en ændring af den kommunale styrelseslovgivning med henblik på at forbedre det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems, den kommunale revision, tilsynet og Indenrigs- og Sundhedsministeriets redskaber til indsigt i den kommunale administration, herunder navnlig den kommunale økonomi. Selv om en del af baggrunden for Ekspertgruppens overvejelser er Farum-sagen, har Ekspertgruppens overvejelser ikke været begrænset heraf, idet Ekspertgruppen ikke har gennemgået og vurderet de enkelte sager i sagskom-

plekset vedrørende Farum Kommune (betænkningen s. 111).

2.1.2. De 13 forslag til ændring af lov om kommunernes styrelse, der er indeholdt i betænkningen, og som Ekspertgruppen i enighed har anbefalet, er udmøntet i indeværende lovforslag.

Lovforslaget indeholder således to forslag med henblik på at styrke det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems generelle indsigt i den kommunale administration, ikke blot på det økonomiske område. Lovforslaget indeholder således forslag om, at kommunalbestyrelsens medlemmer med visse begrænsninger gives ret til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager, jf. *afsnit 3.1. (lovforslagets § 1, nr. 2)*. Lovforslaget indeholder endvidere forslag om, at borgmesteren gives pligt til at orientere kommunalbestyrelsen om de afgørelser, borgmesteren i sager, der ikke tåler opsættelse eller giver anledning til tvivl, træffer på kommunalstyrelsens vegne, jf. *afsnit 3.2. (lovforslagets § 1, nr. 10)*.

Lovforslaget indeholder også fire forslag med henblik på at styrke det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems specifikke indsigt i den kommunale administration på det økonomiske område. Lovforslaget indeholder således et forslag om at give indenrigs- og sundhedsministeren bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om, at leje- og leasingaftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen, skal godkendes af kommunalbestyrelsen forud for deres indgåelse, jf. *afsnit 3.3. (lovforslagets § 1, nr. 11)*. Lovforslaget indeholder endvidere forslag om, at revisionens beretninger, herunder delberetninger, skal udsendes af borgmesteren til kommunalbestyrelsens medlemmer senest 7 dage efter modtagelsen, jf. *afsnit 3.4. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 42 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 14)*. Lovforslaget indeholder desuden forslag om, at revisionen gives adgang til at forelægge revisionens beretninger, herunder delberetninger, mundtligt for kommunalbestyrelsen, jf. *afsnit 3.5. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 42 c, jf. lovforslagets § 1, nr. 14)*. Endelig indeholder lovforslaget et forslag om en bemyndigelse for indenrigs- og sundhedsministeren til at fastsætte nærmere regler, der gør det obligatorisk at udarbejde og udsende løbende oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold, jf. *afsnit 3.6. (lovforslagets § 1, nr. 15)*. Bemyndigelsen tænkes bl.a. udnyttet til at gennemføre Ekspertgruppens forslag om, at der regelmæssigt udarbejdes løbende likviditetsopgørelser efter kassekreditreglen til kommunalbestyrelsen.

Herudover indeholder lovforslaget syv forslag fra Ekspertgruppen med henblik på at styrke kommunal-

tilsynets muligheder for at få indsigt i og kunne reagere over for den kommunale administration.

For så vidt angår tilsynets kompetence indeholder lovforslaget således et forslag om, at interne kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af lovgivningen, fremover omfattes af det kommunale tilsyn, således at bl.a. kommunernes overholdelse af kasse- og regnskabsregulativet bliver omfattet af det kommunale tilsyn, jf. *afsnit 5.1.3. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 48, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

For så vidt angår tilsynets muligheder for sagsoplysning indeholder lovforslaget et forslag om, at det udtrykkeligt fastslås i lov om kommunernes styrelse, at den kommunale tilsynsmyndighed kan pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe oplysning og fastsætte en frist herfor, jf. *afsnit 5.3.1. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 49, stk. 1 og 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*. Lovforslaget indeholder desuden et forslag om, at revisionen skal underrette kommunaltilsynet om, at revisionen har afgivet en delberetning, jf. *afsnit 5.3.2. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 57, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 17)*. Lovforslaget indeholder også som et nyt middel til oplysning af tilsynssagerne et forslag om, at den kommunale tilsynsmyndighed i særlige tilfælde kan pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionens beretninger, jf. *afsnit 5.3.3. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*. Lovforslaget indeholder også som et nyt middel til oplysning af tilsynssagerne et forslag om, at den kommunale tilsynsmyndighed, når dette er påkrævet, kan forlange, at der foranstalles indenretslig afhøring under vidneansvar, jf. *afsnit 5.3.4. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

For så vidt angår tilsynets reaktionsmuligheder indeholder lovforslaget et forslag om, at det udtrykkeligt fastslås i lov om kommunernes styrelse, at borgmesterens afgørelse på kommunalbestyrelsens vegne i sager, der ikke tåler opsættelse eller giver anledning til tvivl, kan annulleres eller suspenderes. Tilsynsmyndigheden får endvidere adgang til at anvende tvangsbøder direkte over for borgmesteren, hvis borgmesteren undlader at indkalde til ordinære og ekstraordinære møder i kommunalbestyrelsen, jf. *afsnit 6.3. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 50 a, stk. 2, 2. pkt., og § 50 b, stk. 3, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*. Lovforslaget indeholder også et forslag om ophævelse af kravet om, at strafferetlig påtale for kommunalbestyrelsesmedlemmers grove pligtforsømmelse efter den gældende bestemmelse i § 61 c i lov om

kommunernes styrelse kun kan ske efter tilsynsmyndighedens begæring, jf. afsnit 6.5. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 61, jf. lovforslagets § 1, nr. 17).

2.1.3. Ud over de nævnte 13 forslag til ændring af lov om kommunernes styrelse indeholder Ekspertgruppens betænkning også fire forslag, der ikke kræver ændring af lov om kommunernes styrelse, men som regeringen vil tage de fornødne skridt til at gennemføre administrativt. Det drejer sig om følgende forslag:

- en anbefaling om, at Budget- og regnskabsudvalget udarbejder forslag til nærmere formkrav for præsentationen af kommunernes årsregnskab i en egentlig årsrapport. Den fornødne bemyndigelse til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan udstede regler herom, findes i lov om kommunernes styrelse §§ 46 og 54.
- en henstilling om, at Budget- og regnskabsudvalget nærmere overvejer, om der ved opgørelsen af kommunernes regnskaber bør benyttes samme vurderingsprincip ved opgørelsen af finansielle aktiver og passiver som i den private sektor, således at forudsigelige værditab og gevinster indregnes og ikke nødvendigvis afventer en udmøntning i betalingsstrømme. Den fornødne bemyndigelse til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan udstede regler herom, findes i lov om kommunernes styrelse §§ 46 og 54.
- en henstilling om, at Budget- og regnskabsudvalget udarbejder forslag til regler for bestyrelsen af kommunernes kasse- og regnskabsvæsen, der indebærer, at kommunernes kasse- og regnskabsvæsen bestyres i overensstemmelse med god bogføringsskik. Den fornødne bemyndigelse til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan udstede regler herom, findes i lov om kommunernes styrelse § 46.
- et forslag om, at de løbende likviditetsopgørelser efter kassekreditreglen, som Ekspertgruppen foreslår skal udarbejdes til kommunalbestyrelserne, sendes til Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Den fornødne bemyndigelse findes i lov om kommunernes styrelse § 63.

2.1.4. Det er regeringens opfattelse, at der med gennemførelsen af disse 17 forslag, Ekspertgruppen i enighed har foreslået, skabes et godt grundlag for, at såvel det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem som revisionen, de kommunale tilsynsmyndigheder og Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan få forbedret mulighederne for indsigt i den kommunale administration og i kommunernes økonomiske forhold. En gennemførelse af disse forslag vil betyde en svækkelse af borgmesterens mulighed for egenhændigt at admini-

strere kommunens forhold i strid med lovgivningen og kommunalbestyrelsens beslutninger. Forslagene vil sikre, at det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem har de fornødne værktøjer til at udøve det grundlæggende medansvar, vedkommende har for den kommunale administration, herunder på det økonomiske område, og forslagene vil forbedre revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets muligheder for at udfylde deres kontrollerende funktioner. Efter regeringens opfattelse sikrer de fremsatte forslag samtidig en sund balance mellem på den ene side hensynet til at sikre blandt andet det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems adgang til indsigt i den kommunale administration og på den anden side at sikre kommunerne de fornødne frihedsgrader til selv at tilrettelægge procedurerne for den kommunale administration og tildele de fornødne ressourcer hertil.

2.2. Forslag til en tilsynsreform på baggrund af overvejelserne i Klagerreformudvalget

2.2.1. Den 22. juli 1997 nedsatte indenrigsministeren et udvalg vedrørende retlig kontrol med kommunale og amtskommunale beslutninger (Klagerreformudvalget). Baggrunden for nedsættelsen af Klagerreformudvalget var bl.a. det forhold, at der var mange aktører – klageinstanser, de almindelige kommunale tilsynsmyndigheder, ministerierne i kraft af deres ulovbestemte overtilsyn samt Folketingets Ombudsmand – der alle i forskelligt omfang og med forskellige reaktionsmuligheder havde kompetence til at efterprøve kommunale og amtskommunale afgørelser m.v. Kompetencefordelingen mellem de forskellige myndigheder kunne give anledning til tvivl. Særligt vedrørende de almindelige kommunale tilsynsmyndigheder gjaldt, at tilsynsmyndighedernes organisation var begrundet i historiske forhold. Som følge af, at det tilsyn, som udøvedes af de almindelige kommunale tilsynsmyndigheder, var ændret fra at være et godkendelsestilsyn til det nuværende legalitetstilsyn, var en reform af myndighedernes organisation i stigende grad blevet aktualiseret.

Udvalget fik i kommissoriet bl.a. til opgave at overveje spørgsmålet om forholdet mellem på den ene side det almindelige kommunale tilsyn og på den anden side rekurs- og klageinstanser og sektortilsynet samt vurdere, hvorvidt der var behov for ændringer i de almindelige kommunale tilsynsmyndigheders opgaver og organisation. I udvalgets overvejelser skulle særligt inddrages hensynet til en klar kompetencefordeling med henblik på at skabe et for borgerne mere effektivt og overskueligt klage- og tilsynssystem.

Udvalgets formand blev fhv. landsdommer Ib Dalgas Rasmussen. Som medlemmer af udvalget blev udpeget repræsentanter for Statsamtsmandsforeningen, KL, Amtsrådsforeningen, Københavns- og Frederiksberg Kommuner, Justitsministeriet og Indenrigsministeriet. Herudover var der udpeget et sagkyndigt medlem af udvalget.

Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395 om statsens tilsyn med kommunerne blev offentliggjort den 8. januar 2001. Betænkningen indeholder et forslag til nye kapitler i lov om kommunernes styrelse vedrørende tilsynets organisation og opgaver. Udvalgets forslag falder i tre dele: for det første et forslag til en ny struktur for kommunaltilsynets organisation, for det andet et forslag til visse ændringer i reglerne for kommunaltilsynets funktion og opgaver og til, at der i lov om kommunernes styrelse generelt sker en kodificering af reglerne herfor, samt for det tredje enkelte forslag vedrørende forholdet mellem det almindelige kommunale tilsyn og andre rekurs- og tilsynsmyndigheder.

Lovforslaget indeholder på baggrund af Klagereformudvalgets overvejelser en række forslag til en tilsynsreform med henblik på en effektivisering af det almindelige kommunale tilsyns organisation og opgaver.

2.2.2. For så vidt angår tilsynets struktur foreslås det således i overensstemmelse med Klagereformudvalgets flertal, at de for hvert amt nedsatte tilsynsråd nedlægges, at Indenrigs- og Sundhedsministeriets tilsyn med amtskommunerne og Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner ophæves, og at tilsynet i første instans med kommuner og amtskommuner henlægges til statsamtmandene. I modsætning til Klagereformudvalget foreslås tilsynet alene henlagt til fem statsamtmande. I overensstemmelse med Klagereformudvalgets flertal foreslås det, at de statsamtmande, der varetager tilsynsopgaven – for at sikre tilsynets juridiske ekspertise - skal være jurister.

Ved disse forslag til en ny struktur for tilsynet i første instans samles ekspertisen hos færre myndigheder. Forslagene vil samtidig indebære, at politikere fremover ikke deltager som medlemmer af tilsynsrådene i udøvelsen af det kommunale tilsyn, som – når bortses fra enkelte godkendelsesbeføjelser - er en rent juridisk vurdering af kommunernes overholdelse af lovgivningen. Endvidere sikres en enstrengt tilsynsstruktur uafhængig af, om det organ, der føres tilsyn med, er en kommune eller en amtskommune.

Det foreslås, at de fem statsamtmande, der fremover skal varetage tilsynet med både amtskommuner og kommuner, bliver statsamtmanden for Københavns

Amt (Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner samt kommuner og amtskommuner i Københavns og Frederiksberg amter), statsamtmanden for Vestsjællands Amt (kommuner og amtskommuner i Roskilde, Storstrøms og Vestsjællands amter), statsamtmanden for Sønderjyllands Amt (kommuner og amtskommuner i Sønderjyllands, Ribe og Fyns amter), statsamtmanden for Århus Amt (kommuner og amtskommuner i Ringkjøbing, Vejle og Århus amter) samt statsamtmanden for Nordjyllands Amt (kommuner og amtskommuner i Nordjyllands og Viborg amter).

Den foreslåede organisering af tilsynet i første instans, der indebærer en samling af kommunaltilsynet hos fem statsamtmande, ligger i forlængelse af overvejelserne omkring effektivisering af den regionalstatslige forvaltning og understøtter eventuelle ændringer af den offentlige sektors fremtidige indretning. Såfremt der på baggrund af Strukturkommissionens arbejde måtte ske ændringer i den kommunale struktur, vil det blive vurderet, om der som konsekvens af en sådan strukturændring vil skulle ske ændringer i organiseringen af tilsynet i første instans. Den foreslåede organisering af tilsynet i første instans foregriber således ikke de videre overvejelser om eventuelle ændringer i den kommunale struktur.

Der sker ikke med den foreslåede organisering af tilsynet i første instans nogen ændring af statsamtmandenes øvrige opgaver.

Tilsynet i anden instans foreslås fortsat udøvet af indenrigs- og sundhedsministeren med parlamentarisk ansvar over for Folketinget og ikke som foreslået af Klagereformudvalget af et uafhængigt Tilsynsnævn.

Forslagene til en ny struktur for tilsynet er gennemgået nærmere i *afsnit 4 (den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, samt den foreslåede affattelse af lovens kapitel VII, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

2.2.3. Lovforslaget indeholder endvidere forslag til visse ændringer i reglerne for kommunaltilsynets funktion og opgaver og til, at der i lov om kommunernes styrelse generelt sker en kodificering af reglerne herfor. Lovforslaget følger på dette punkt i det væsentlige Klagereformudvalgets forslag med enkelte udbygninger og fravigelser, jf. i det hele *afsnit 5 - 7*. På en række punkter svarer Klagereformudvalgets forslag til Ekspertgruppens senere forslag, jf. ovenfor.

Reglerne for kommunaltilsynets kompetence foreslås på en række punkter præciseret. Som foreslået af Klagereformudvalget foreslås det retsområde, som er omfattet af kommunaltilsynet, præciseret i loven, således at tilsynet alene omfatter lovgivning, der særligt

gælder for offentlige myndigheder, og således at tilsynet ikke omfatter ansættelsesretlige regler, jf. *afsnit 5.1.2 og 5.1.4*. Som noget nyt foreslås i overensstemmelse med Klagereformudvalgets forslag – hvilket Ekspertgruppen som nævnt ovenfor også har anbefalet – at tilsynet skal omfatte interne kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af lovgivningen, jf. *afsnit 5.1.3*. Der henvises i det hele til *de foreslåede bestemmelser i lovens § 48, stk. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16*.

For så vidt angår spørgsmålet om tilsynets sagsrejning foreslås det som foreslået af Klagereformudvalget, at det udtrykkeligt fastslås i loven, at det er tilsynsmyndigheden selv, der beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at tage en sag op, jf. *afsnit 5.2. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 48 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

For så vidt angår tilsynets muligheder for sagsoplysning følges i lovforslaget Klagereformudvalgets – og Ekspertgruppens – forslag om, at det udtrykkeligt fastslås i lov om kommunernes styrelse, at den kommunale tilsynsmyndighed kan pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe oplysninger til brug for tilsynets sagsoplysning. Forslaget udbygges – i overensstemmelse med Ekspertgruppens forslag – med et forslag om, at det udtrykkeligt fastslås i lov om kommunernes styrelse, at der kan fastsættes frister herfor, jf. *afsnit 5.3.1. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 49, stk. 1 og 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

Som en styrkelse af kommunaltilsynet foreslås som et nyt middel til oplysning af tilsynssagerne – i overensstemmelse med Klagereformudvalgets og Ekspertgruppens forslag – at den kommunale tilsynsmyndighed, når dette er påkrævet, kan forlange, at der foranstaltes indenretslig afhøring under vidneansvar, jf. *afsnit 5.3.4. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

Kommunaltilsynets reaktionsmuligheder foreslås også på en række punkter præciseret. Som foreslået af Klagereformudvalget foreslås det i overensstemmelse med gældende ret og den virksomhed, som faktisk udøves af tilsynet, at det i lov om kommunernes styrelse udtrykkeligt fremgår, at tilsynsmyndigheden i forbindelse med legalitetstilsynet kan udtale sig vejledende om lovligheden af kommunens dispositioner, jf. *afsnit 6.1. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 50, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

Efter gældende ret har det hidtil været en betingelse for kommunaltilsynets anvendelse af sanktioner, navnlig annullation og tvangsbøder, at en ulovlighed fremtrådte med en vis klarhed (klarhedskriteriet). Et flertal i Klagereformudvalget har foreslået, at denne

betingelse skal bortfalde. Efter regeringens opfattelse skal klarhedskriteriet – som et led i respekten for det kommunale selvstyre – som hidtil opretholdes som en betingelse for kommunaltilsynets anvendelse af sanktioner, således at en tvist mellem en kommune og tilsynsmyndigheden om forståelsen af lovgivning, der giver anledning til tvivl, må afgøres enten ved domstolene eller ved en ændring af lovgivningen, jf. *afsnit 6.4*.

Det præciseres endvidere i lovforslaget som en udbygning af Klagereformudvalgets overvejelser, hvilke organer og hvilke organers medlemmer sanktioner kan rettes imod, jf. *afsnit 6.3. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 50 a, stk. 2, § 50 b, stk. 3, og § 50 c, stk. 4)*.

Endvidere foreslås som en udbygning af Klagereformudvalgets overvejelser en kodificering af den adgang til at anlægge anerkendessøgsmål, kommunaltilsynet hidtil har haft efter gældende ret. Som et led i en forenkling af tilsynets reaktionsmuligheder foreslås, at domstolene fremover ikke skal påse nødvendigheden af at anlægge anerkendessøgsmål, jf. *afsnit 6.6. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 51, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

Indenrigs- og sundhedsministerens kompetence og reaktionsmuligheder som tilsyn i anden instans foreslås også præciseret og delvis ændret på baggrund af Klagereformudvalgets overvejelser om Tilsynsnævnets kompetence og reaktionsmuligheder. Det præciseres i loven, at en afgørelse om anvendelse af sanktioner som hidtil kan indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren af det organ eller det medlem, afgørelsen er rettet imod, og at en afgørelse om samtykke eller godkendelse, der ikke fuldt ud giver kommunen medhold, kan indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren af vedkommende kommunalbestyrelse, jf. *afsnit 7.1.1. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 52, stk. 1 og 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*. De reaktionsmuligheder, indenrigs- og sundhedsministeren som rekursorgan efter gældende ret har over for den afgørelse, der indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren (ophævelse, ændring, stadfæstelse, hjemvisning) foreslås også præciseret i loven, jf. *afsnit 7.3.1. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 52, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 16)*.

Som noget nyt foreslås det i overensstemmelse med Klagereformudvalgets anbefaling om den overordnede tilsynsmyndigheds kompetence, at indenrigs- og sundhedsministeren herudover af egen drift kun kan tage statsamtmandens afgørelser eller udtalelser op til behandling, såfremt sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. *afsnit*

7.1.2. *(de foreslåede bestemmelser i lovens § 52, stk. 3, og § 53, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 16).* Herved målrettes den overordnede tilsynsmyndigheds virke mod sager, der har væsentlig betydning for styringen og koordineringen af tilsynspraksis.

Det foreslås endvidere som noget nyt, at indenrigs- og sundhedsministeren i sager, der tages op af egen drift, fremover ikke som i dag alene kan anvende sanktioner rettet mod tilsynet i første instans, men i stedet får mulighed for at anvende de samme reaktionsmidler over for kommunerne, som tilsynet i første instans kan, dvs. ministeren skal ligesom ved rekurs kunne foretage ophævelse, ændring, stadfæstelse og hjemvisning af statsamtmandens afgørelse, jf. *afsnit 7.3.2. (de foreslåede bestemmelser i lovens § 52, stk. 4, og § 53, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16).* Forslaget er en konsekvens af, at det som følge af nedlæggelsen af tilsynsrådene ikke længere giver mening at anvende sanktioner rettet mod tilsynet i første instans.

Det foreslås endvidere, at såvel statsamtmanden som indenrigs- og sundhedsministeren kan tillægge ministeriets behandling af en sag opsættende virkning, jf. *afsnit 7.3.5. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 55, jf. lovforslagets § 1, nr. 16).*

2.2.4. Lovforslaget indeholder endelig i overensstemmelse med Klagereformudvalgets forslag enkelte forslag vedrørende forholdet mellem det almindelige kommunale tilsyn og andre rekurs- og tilsynsmyndigheder. Det foreslås således præciseret i lovgivningen, at kommunaltilsynet ikke skal føre tilsyn i det omfang, der er særlige klage- eller tilsynsmyndigheder, som kan tage stilling til den pågældende sag, jf. *afsnit 5.1.5. (den foreslåede bestemmelse i lovens § 48, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 16).*

Med henblik på at opnå en forenkling af tilsynet med kommunerne foreslås i overensstemmelse med Klagereformudvalget endvidere en præcisering af retstilstanden, således at det pligtmæssige tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivningen i enkelt-sager ikke påhviler både kommunaltilsynet og de enkelte fagministerier. Pligten til at undersøge og behandle enkeltsager skal alene påhvile kommunaltilsynet, jf. *afsnit 8. (lovforslagets § 1, nr. 19).*

2.2.5. Samlet set vil regeringens forslag til en tilsynsreform på baggrund af overvejelserne i Klagereformudvalget betyde en ændring af tilsynets organisation med henblik på at samle tilsynet med kommuner og amtskommuner hos visse statsamtmand og derved samle ekspertisen hos færre myndigheder og samtidig sikre, at politikere fremover ikke deltager som medlemmer af tilsynsrådene i udøvelsen af det kommunale tilsyn, som – når bortses fra enkelte godkendelses-

beføjelser - er en rent juridisk vurdering af kommunernes overholdelse af lovgivningen. Regeringens forslag vil endvidere betyde en præcisering af tilsynets beføjelser og reaktionsmuligheder og af forholdet mellem det almindelige kommunale tilsyn og andre tilsyns- og klageveje. Der sker således en styrkelse af tilsynet ved, at tilsynet i loven tildeles nogle beføjelser og reaktionsmuligheder, der er målrettede mod tilsynets virke.

2.3. Forslag som opfølgning på indenrigs- og sundhedsministerens frihedsbrev

Indenrigs- og sundhedsministeren udsendte den 10. januar 2002 et frihedsbrev til samtlige kommunalbestyrelser og amtsråd og bad om forslag og ideer til initiativer, der kan føre til øget effektivitet og kvalitet i opgaveløsningen.

Blandt de mange indkomne forslag er der bl.a. stillet forslag om ændringer i den kommunale styrelseslov.

Som en opfølgning på frihedsbrevet indeholder lovforslaget forslag til bestemmelser, der vil forenkle visse procedurer i forbindelse med kommunernes udarbejdelse og ændring af styrelsesvedtægter, jf. *afsnit 9.1. (lovforslagets § 1, nr. 1).* Lovforslaget indeholder endvidere forslag om, at der uden indenrigs- og sundhedsministerens godkendelse i visse tilfælde kan ske en ændring af betegnelsen for økonomiudvalget, jf. *afsnit 9.2. (lovforslagets § 1, nr. 9).*

3. Forbedring af muligheder for indsigt

3.1. Øget adgang for kommunalbestyrelsens medlemmer til at gennemse sagsmateriale i forvaltningen

Efter *den gældende bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 1*, har ethvert medlem af kommunalbestyrelsen som led i varetagelsen af sit hverv ret til at gennemse sagsmateriale, der i endelig form foreligger i kommunens administration.

Efter *den gældende bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 2*, skal begæringen om sagsindsigt angive den sag eller det materiale i en sag, som der ønskes sagsindsigt i. Retten til sagsindsigt er således begrænset til at angå en konkret sag eller materiale i en sag, som kommunalbestyrelsesmedlemmet skal kunne angive. Den gældende bestemmelse giver således ikke adgang for kommunalbestyrelsens medlemmer til at foretage en almindelig gennemgang af et antal sager i forvaltningen.

En begæring om sagsindsigt i medfør af *den gældende styrelseslov* kan således afslås, hvis den omfatter en ubestemt flerhed af sager, f.eks. alle sager, der

er blevet journaliseret i en bestemt periode, eller alle sager af en bestemt art.

Efter den gældende bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 3, kan borgmesteren begrænse retten til sagsindsigt, hvis det er nødvendigt af hensyn til sagernes ekspedition, eller når en adgang til sagsindsigt i øvrigt vil være forbundet med uforholdsmæssigt store vanskeligheder. Borgmesterens ret til at begrænse retten til sagsindsigt er undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger, jf. lov om kommunernes styrelse § 11, stk. 1. Et medlem, der er utilfreds med borgmesterens afslag på sagsindsigt, kan således forelægge spørgsmålet for kommunalbestyrelsen.

Ekspertgruppen har set det som et problem, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der ønsker at undersøge kommunens praksis på et givent forvaltningsområde, men som ikke er bekendt med konkrete enkeltsager eller kun er bekendt med et beskedent antal sager på området, ikke efter de gældende regler har mulighed for at skaffe sig det fornødne overblik. Som anført i *Ekspertgruppens* betænkning er adgangen til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager i en række tilfælde et vigtigt – og i visse tilfælde det eneste – redskab for et kommunalbestyrelsesmedlem, der ønsker at danne sig et overblik inden for et givent forvaltningsområde.

Ekspertgruppen har derfor foreslået, at kommunalbestyrelsens medlemmer som udgangspunkt får adgang til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager. Ved en sådan lempelse af adgangen til sagsindsigt får et kommunalbestyrelsesmedlem, der eksempelvis har mistanke om, at kommunen handler ulovligt, mulighed for at få generel indsigt i en bestemt type sager i en angiven periode.

For at dæmme op for misbrugssituationer samt for at give borgmesteren og dermed i sidste ende kommunalbestyrelsen en mulighed for at gribe ind i situationer, hvor en begæring om sagsindsigt i et større antal dokumenter vil udgøre en stor belastning for forvaltningen, har *Ekspertgruppen* endvidere foreslået, at retten til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager – i lighed med den eksisterende adgang til sagsindsigt – kombineres med en ret for borgmesteren til at begrænse retten til sagsindsigt. Dette kan ske, når det er nødvendigt af hensyn til sagernes ekspedition, eller når en adgang til sagsindsigt i øvrigt vil være forbundet med uforholdsmæssigt store vanskeligheder, herunder eksempelvis et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

En sådan modifikation vil gøre det muligt for borgmesteren og kommunalbestyrelsen at afslå retten til sagsindsigt i egentlige misbrugssituationer eller i tilfælde, hvor forvaltningen ikke på det givne tidspunkt

har ressourcer til at imødekomme en begæring om sagsindsigt i et større antal dokumenter.

Ekspertgruppen har i forbindelse med sine overvejelser tillagt det betydning, at en begæring om sagsindsigt alene påfører forvaltningen en relativ begrænset arbejdsbyrde. Forvaltningen skal alene lægge det ønskede materiale eller de ønskede sager frem og skal ikke, som det er tilfældet ved begæring om aktindsigt efter offentlighedsloven, foretage en vurdering af, om sagen indeholder dokumenter eller oplysninger, der skal undtages fra aktindsigt.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 148-151.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår i overensstemmelse med *Ekspertgruppens* anbefalinger at udvide kommunalbestyrelsesmedlemmernes adgang til sagsindsigt.

En adgang til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager kan således i en række tilfælde være et vigtigt – og i visse tilfælde eneste – redskab for et kommunalbestyrelsesmedlem, der ønsker at danne sig et overblik over kommunens praksis inden for et givent forvaltningsområde.

Det foreslås således at ændre lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 2, således at det ikke længere er en betingelse, at et medlem af kommunalbestyrelsen, der begærer sagsindsigt, skal angive den sag eller det materiale i en sag, som ønskes gennemset.

Borgmesterens eksisterende adgang til at begrænse adgangen til sagsindsigt efter lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 3, og medlemmets ret til efter anmodning at få tilsendt kopi af sagsmateriale, hvori den pågældende har ret til sagsindsigt, jf. bestemmelsens stk. 4, består uændret.

Der henvises til *lovforslagets* § 1, nr. 2, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 2.

3.2. Borgmesterens pligt til at orientere kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet på kommunalbestyrelsens vegne

Det følger af *den gældende bestemmelse* i lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, at borgmesteren på kommunalbestyrelsens vegne kan afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Der er ikke efter loven pligt for borgmesteren til efterfølgende at orientere kommunalbestyrelsen om den afgørelse, der efter bestemmelsen er truffet på kommunalbestyrelsens vegne.

Kommunalbestyrelsen kan ikke foretage generelle indskrænkninger i borgmesterens kompetence til at

træffe afgørelser i henhold til lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1. Dette udelukker dog ikke, at kommunalbestyrelsen for så vidt angår borgmesterens udøvelse af kompetence til at afgøre sager, der ikke giver anledning til tvivl, kan foreskrive, at enkelte sager eller sagstyper altid skal forelægges kommunalbestyrelsen til afgørelse. Kommunalbestyrelsen har her ved præciseret, at disse sager er af en sådan beskaffenhed, at betingelsen om, at sagen ikke giver anledning til tvivl, ikke vil være opfyldt.

I *Ekspertgruppens* betænkning overvejes det, om der bør indføres en pligt for borgmesteren til at orientere kommunalbestyrelsen om disse afgørelser.

Ekspertgruppen har i den anledning fundet det mest hensigtsmæssigt, at der indføres en pligt for borgmesteren til at orientere kommunalbestyrelsen, når borgmesteren har anvendt sin kompetence i medfør af § 31, stk. 1, til at afgøre sager på kommunalbestyrelsens vegne. Ekspertgruppen har endvidere fundet, at dette bør ske senest på førstkommende ordinære møde.

Ekspertgruppen har i sin vurdering af spørgsmålet lagt vægt på, at borgmesterens ret til at afgøre sager på kommunalbestyrelsens vegne er en undtagelse til det grundlæggende princip i lov om kommunernes styrelse § 2 om, at det er kommunalbestyrelsen, der er kompetent til at træffe afgørelse i enhver sag, som vedrører kommunen, samt at borgmesteren, såfremt betingelserne i lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, er opfyldt, kan træffe vidtrækkende beslutninger på kommunalbestyrelsens vegne i medfør af bestemmelsen.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 159-160.

I overensstemmelse med Ekspertgruppens opfattelse foreslår *Indenrigs- og Sundhedsministeriet*, at der indføres en pligt for borgmesteren til senest på førstkommende ordinære møde at orientere kommunalbestyrelsen om de afgørelser, borgmesteren måtte have truffet i medfør af § 31, stk. 1.

Det kan således være af væsentlig betydning for kommunalbestyrelsesmedlemmernes mulighed for at erhverve den fornødne indsigt i den kommunale administration, at medlemmerne bliver orienteret om de beslutninger, som borgmesteren på kommunalbestyrelsens vegne måtte have truffet i medfør af bestemmelsen. Kendskab til en sag, der er afgjort af borgmesteren i medfør af lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, er en forudsætning for, at et medlem efterfølgende kan benytte sin initiativret efter lov om kommunernes styrelse § 11, stk. 1, til at rejse spørgsmålet om hensigtsmæssigheden eller eventuelt lovligheden af borgme-

sterens afgørelse i medfør af lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, i kommunalbestyrelsen.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 10*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 2.

3.3. Kommunalbestyrelsens godkendelse af særlige grupper af leje- og leasingaftaler

Det følger af *den gældende bestemmelse* i lov om kommunernes styrelse § 41, at beslutninger om optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser, med mindre indenrigs- og sundhedsministeren fastsætter andet, træffes af kommunalbestyrelsen. Bestemmelsen indebærer, at kommunalbestyrelsen, med mindre indenrigs- og sundhedsministeren fastsætter andet, ikke kan delegerer sin kompetence til at træffe disse beslutninger til et udvalg eller den kommunale administration. Bestemmelsen forudsætter, at spørgsmålet om optagelse af et lån og påtagelse af en garantiforpligtelse forelægges kommunalbestyrelsen forud for optagelsen af lånet eller påtagelsen af garantiforpligtelsen. Der gælder derimod efter de gældende regler ikke noget delegationsforbud for beslutninger om andre dispositioner end låntagning, uanset om disse i deres konsekvenser kan minde om låntagning.

Ekspertgruppen har set det som et problem, at leje- og leasingaftaler, der kan være et alternativ til lån og indebære de samme forpligtelser som lånoptagelse, ikke skal godkendes af kommunalbestyrelsen. Med henblik på et øget fokus på kommunernes forpligtelser i forbindelse med disse arrangementer anbefaler Ekspertgruppen, at der i lov om kommunernes styrelse fastsættes regler om, at beslutning om større leje- og leasingaftaler skal træffes af kommunalbestyrelsen med den virkning, at kommunalbestyrelsen ikke kan delegerer kompetencen til et udvalg eller den kommunale administration.

Som anført i betænkningen, jf. side 136, skal der i forbindelse med udformningen af reglerne, hvis nærmere udformning henstilles udarbejdet af Budget- og regnskabsudvalget, tages hensyn til, at der i kommunerne indgås et meget stort antal mindre leje- og leasingaftaler.

Ekspertgruppen har derfor foreslået, at alene beslutninger om større leje- og leasingaftaler skal forelægges kommunalbestyrelsen til godkendelse.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 136-137.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er under hensyn til, at leje- og leasingaftaler kan være et alternativ til lån og indebære de samme forpligtelser som lånoptagelse, enigt i Ekspertgruppens opfattelse. I overens-

stemmelse med Ekspertgruppens anbefalinger foreslås der således indsat en bestemmelse i lov om kommunernes styrelse, der bemyndiger indenrigs- og sundhedsministeren til at fastsætte nærmere regler, hvorefter beslutning om indgåelse af leje- og leasingaftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen, skal træffes af kommunalbestyrelsen.

Af hensyn til belastningen af kommunalbestyrelsen og forvaltningens generelle effektivitet er det – som også anført af Ekspertgruppen – ikke hensigtsmæssigt, såfremt samtlige lejemål- og leasingaftaler, der indgås af en kommune, skal godkendes af kommunalbestyrelsen. De regler, der udstedes i medfør af bemyndigelsen, skal derfor udformes således, at reglerne alene omfatter leje- og leasingaftaler, der udgør en særlig forpligtelse for kommunen, herunder navnlig de større leje- og leasingaftaler (målt på værdien af genstanden) og/eller langtløbende aftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 11*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 41, stk. 2.

3.4. Udsendelse af revisionens beretninger og delberetninger til kommunalbestyrelsen

Det følger af *den gældende bestemmelse* i lov om kommunernes styrelse § 45, stk. 2, at revisionens beretning til årsregnskab forelægges for økonomiudvalget og – for så vidt angår bemærkninger, der ikke umiddelbart angår den forvaltning, der hører under økonomiudvalget – tillige den pågældende kommunale myndighed til besvarelse. Kommunalbestyrelsen træffer herefter i et møde afgørelse med hensyn til de fremkomne bemærkninger og regnskabs godkendelse. Kommunens årlige regnskab sendes herefter til tilsynsmyndigheden sammen med revisionens beretning og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed, jf. lov om kommunernes styrelse § 54, stk. 2.

Det følger af § 7, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision, m.v., at revisionens beretning til årsregnskabet afgives senest den 15. august til kommunalbestyrelsen. Det følger endvidere af bekendtgørelsens § 7, stk. 5, at årsregnskabet inden udgangen af september måned sendes til tilsynsmyndigheden sammen med revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed.

Revisionens delberetninger behandles på tilsvarende vis og skal ifølge bekendtgørelsens § 6, stk. 3, sendes til tilsynsmyndigheden senest tre måneder efter

kommunens modtagelse af beretningen, dog senest samtidig med indsendelse af kommunalbestyrelsens afgørelse vedrørende beretning til årsregnskabet.

Som anført i Ekspertgruppens betænkning, jf. side 132, kan der således efter de gældende regler forløbe adskillige uger, og for delberetningernes vedkommende op til et par måneder, fra kommunen modtager en beretning eller delberetning, og til det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem bliver bekendt med indholdet af beretningen.

Ekspertgruppen har ikke fundet det hensigtsmæssigt, at der kan forløbe en så relativ lang periode, fra kommunen modtager en revisionsberetning, og til det enkelte medlem er sikker på at blive gjort bekendt med beretningens indhold. Ekspertgruppen anbefaler derfor, at det gøres obligatorisk, at revisionens beretninger og delberetninger udleveres til samtlige medlemmer af kommunalbestyrelsen, f.eks. senest en uge efter modtagelsen.

Som anført i betænkningen, er revisionens beretninger et centralt redskab for kommunalbestyrelsens medlemmer, da de afspejler revisionens kritiske gennemgang af kommunens regnskab og de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen og revisionens vurdering af, om udførelsen af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 131-133.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår i overensstemmelse med Ekspertgruppens anbefalinger, at der indføres en pligt til at udsende revisionens beretninger til medlemmerne af kommunalbestyrelsen senest en uge efter modtagelsen. Pligten findes i lighed med pligten til at udsende dagsordener til medlemmerne i forbindelse med afholdelsen af ordinære og ekstraordinære møder at burde påhvile borgmesteren.

Ved at udsende beretningerne sikres det, at det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen bliver orienteret om revisionens beretninger og delberetninger umiddelbart efter, at disse er modtaget i kommunen.

Det er herefter op til kommunalbestyrelsen eller det enkelte medlem at afgøre, om den modtagne beretning giver behov for en foreløbig drøftelse i kommunalbestyrelsen forud for den behandling i kommunalbestyrelse og udvalg, som kræves efter de gældende regler.

Bestemmelsen har således ikke betydning for den pligt, der i øvrigt består for økonomiudvalg henholdsvis kommunalbestyrelse til at behandle revisionens beretning og delberetninger.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 14*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 42 b.

3.5. Revisionens adgang til at forelægge beretninger og delberetninger for kommunalbestyrelsen

Revisionens bemærkninger afgives *efter de gældende regler* på skriftligt grundlag, og udvalg og kommunalbestyrelse vil som udgangspunkt skulle behandle revisionens beretninger og delberetninger på dette grundlag.

I betænkningen fra *Ekspertgruppen* overvejes det, om den eksisterende adgang for revisionen til at afgive beretninger og delberetninger, der skriftligt forelægges for det relevante udvalg og kommunalbestyrelsen, i alle tilfælde udgør et fuldt tilstrækkeligt redskab for revisionen, jf. betænkningens side 141.

Ekspertgruppen anfører bl.a., at det vil være hensigtsmæssigt, såfremt revisionen i særlige situationer, når revisionen finder det nødvendigt, har ret til i forbindelse med afgivelse af beretninger og delberetninger at mødes med kommunalbestyrelsen med henblik på at forelægge beretningerne mundtligt.

Ekspertgruppen anfører endvidere, at det herved kan sikres, at revisionen kan komme i kontakt med andre medlemmer af kommunalbestyrelsen end borgmesteren, når revisionen vurderer, at der er behov herfor.

Som eksempel henviser Ekspertgruppen til, at dette kan være tilfældet, hvis revisionen finder, at kommunalbestyrelsens medlemmer ikke har den fornødne forståelse for en sags alvorlige karakter, eller at revisionen har viden om eller en fornemmelse af, at kommunalbestyrelsens medlemmer er forholdt relevante økonomiske oplysninger af forvaltningen og/eller borgmesteren.

Ekspertgruppen anfører endvidere, at en sådan ret for revisionen til at mødes med kommunalbestyrelsen kan sikre, at kommunalbestyrelsen forud for bestyrelsens behandling af en beretning eller delberetning, hvori der eksempelvis er fremkommet meget kritiske bemærkninger, får de oplysninger og den indsigt i de omhandlede forhold, der er nødvendigt for medlemmernes varetagelse af deres hverv.

På denne baggrund finder Ekspertgruppen det ønskeligt, at der i lov om kommunernes styrelse indføres en ret for revisionen til at mødes med kommunalbestyrelsen i forbindelse med revisionens afgivelse af beretninger og delberetninger med henblik på en mundtlig forelæggelse af disse.

Ekspertgruppen har endvidere lagt vægt på, at en egentlig lovfæstelse af et sådant krav vil føre til, at revisionens ønske om et møde har en betydelig og væ-

sentlig signalværdi i forhold til såvel kommunalbestyrelsen som omverdenen.

Da kravet om et møde efter Ekspertgruppens opfattelse kun bør rejses i ekstraordinære situationer, og derfor kun forventes at ske undtagelsesvis, samt da der kan være mindretal, der ikke er repræsenteret i økonomiudvalget, foreslås det endvidere, at revisionen kan stille krav om, at hele kommunalbestyrelsen indkaldes til et eventuelt møde.

Ekspertgruppen bemærker i den sammenhæng, at en ret for revisionen til at mødes med kommunalbestyrelsen ikke kun er et redskab for revisionen, men tillige må betragtes som et redskab for kommunalbestyrelsens medlemmer i forbindelse med varetagelse af deres ansvar for kommunens økonomi.

Ekspertgruppen anbefaler endvidere, at revisionens møde med kommunalbestyrelsen sker for lukkede døre. Endvidere anbefales det, at borgmesteren har ansvaret for at indkalde kommunalbestyrelsens medlemmer til mødet.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 141-144.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår i overensstemmelse hermed, at der bliver tillagt revisionen en ret til at forelægge revisionens skriftlige beretninger mundtligt for kommunalbestyrelsen. Det er således revisionen, der har den fornødne forståelse for eksempelvis en beretnings alvorlige karakter.

Det forhold, at det alene er revisionen, der kan forlange, at en beretning forelægges for kommunalbestyrelsen, er dog ikke til hinder for, at et mindretal i kommunalbestyrelsen kan rette henvendelse til revisionen, såfremt de mener, at der er behov for en forelæggelse. En sådan henvendelse vil kunne indgå i revisionens vurdering af spørgsmålet.

I en række kommuner er der i dag etableret en praksis, hvorefter revisionen årligt eller løbende forelægger beretninger og/eller delberetninger for økonomiudvalget. Denne praksis vil ikke blive berørt af den foreslåede ordning.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Ekspertudvalgets anbefaling af, at det er borgmesteren, der som den, der forbereder, indkalder og leder kommunalbestyrelsens møder, jf. § 30 i lov om kommunernes styrelse, skal indkalde kommunalbestyrelsens medlemmer hertil.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Ekspertudvalgets anbefaling af, at revisionens møde med kommunalbestyrelsen, hvor der alene skal ske en orientering af kommunalbestyrelsen, men hvor der ikke skal træffes beslutninger, sker for lukkede døre.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 14*, vedrørende den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 42 c.

3.6. Udarbejdelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold

I forbindelse med budgetbehandlingen stilles *efter de gældende regler* i budget- og regnskabssystemet for kommuner og amtskommuner krav om uddeling af bevillingsoversigt og takstoversigt til kommunalbestyrelsen. Ud over de oversigter, der skal uddeles til kommunalbestyrelsen, skal der indgå en række oversigter til budgettet, der efter bestemte formkrav skal indsendes til Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt til Danmarks Statistik.

Det følger af lov om kommunernes styrelse § 45, at kommunens årsregnskab skal være ledsaget af en fortegnelse over kommunens garanti- og eventualrettigheder. Endvidere skal regnskabet i fornødent omfang været ledsaget af bemærkninger, navnlig vedrørende væsentlige afvigelser mellem bevillings- og regnskabsbeløb. Oversigten med garanti- og eventualrettigheder skal uddeles til kommunalbestyrelsen. I lighed med budgettet skal der herudover i tilknytning til årsregnskabet udarbejdes en række øvrige oversigter, hvoraf en del skal uddeles til kommunalbestyrelsen, herunder en regnskabsoversigt, en finansiell status, en personaleoversigt samt en ejendomsfortegnelse. Ud over de oversigter, der skal uddeles til kommunalbestyrelsen, skal der udarbejdes en række oversigter til regnskabet, der skal indsendes til Indenrigs- og Sundhedsministeriet samt til Danmarks Statistik.

Der er således i dag krav om udarbejdelse af bestemte oversigter i forbindelse med budgettet og årsregnskabet, herunder krav om, at en række oversigter skal uddeles til kommunalbestyrelsen. Der stilles imidlertid ikke krav om uddeling til kommunalbestyrelsen af bestemte løbende oversigter.

Ekspertgruppen har i den anledning overvejet, jf. betænkningens side 130, om der tillige bør udarbejdes regler om, at kommunalbestyrelsen løbende skal have relevant økonomisk information, som muliggør forbedret indseende og kontrol med kommunens økonomiske forvaltning. Det kan f.eks. være faste oversigter, der udleveres efter en nærmere fastlagt tidsplan, og som har et fast defineret indhold.

Det er indgået i *Ekspertgruppens* overvejelser, at kommuner efter de gældende budget- og regnskabsregler skal tilrettelægge kasseopgørelsen således, at der kan ske en rekonstruktion af de daglige saldi på de likvide aktiver med henblik på mulighederne for kon-

trol af overholdelse af kassekreditreglen. Opgørelser af likviditeten efter kassekreditreglen foreligger således i den enkelte kommunes administration.

Et krav om løbende likviditetsopgørelser til kommunalbestyrelsen vil efter *Ekspertgruppens* opfattelse kunne give kommunalbestyrelsen bedre indseende med udviklingen i kommunens økonomi, herunder mulighed for at stille spørgsmål og drøfte de økonomiske dispositioner, der ligger bag udviklingen i kommunens likviditet.

Gevinsten ved krav om nye løbende oversigter må på den anden side afvejes med de omkostninger i form af administration og medlemmernes tid m.v., som et krav om faste oversigter vil være forbundet med. Der vil dog næppe være store omkostninger forbundet med at udarbejde likviditetsoversigter opgjort efter kassekreditreglen, da det som nævnt allerede i dag er et krav, at kommuner skal kunne tilrettelægge kasseopgørelsen med henblik på kontrol af overholdelsen af kassekreditreglen.

På den baggrund har *Ekspertgruppen* anbefalet, at det gøres obligatorisk regelmæssigt at udarbejde likviditetsoversigter efter kassekreditreglen til kommunalbestyrelsen, f.eks. mindst en gang i kvartalet, og henstiller, at Budget- og regnskabsudvalget udarbejder en beskrivelse i budget- og regnskabssystemet af, præcist hvorledes disse oversigter skal se ud, og i hvilket omfang oversigten skal være ledsaget af forklarende bemærkninger. *Ekspertgruppen* anbefaler endvidere, at der i lov om kommunernes styrelse indsættes den fornødne hjemmel hertil.

Der henvises nærmere til betænkning nr. 1425/2002, side 129-131.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår i overensstemmelse med *Ekspertgruppens* anbefalinger, at indenrigs- og sundhedsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om udarbejdelse og udsendelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold. En sådan bemyndigelse vil i overensstemmelse med *Ekspertgruppens* anbefalinger kunne udmøntes ved, at det gøres obligatorisk regelmæssigt at udarbejde og udsende likviditetsoversigter efter kassekreditreglen til kommunalbestyrelsen, f.eks. en gang i kvartalet. Bemyndigelsen vil også kunne benyttes til at stille krav om, at andre typer af oversigter om kommunens økonomiske forhold udarbejdes og udsendes til kommunalbestyrelsen. Der vil blive draget omsorg for, at Budget- og regnskabsudvalget udarbejder den fornødne beskrivelse til brug for budget- og regnskabssystemet for kommuner og amtskommuner.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 15*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 46, stk. 2.

4. Tilsynets organisation

4.1. Gældende ret

Indenrigs- og sundhedsministeren fører efter de gældende regler tilsyn med amtskommunerne samt Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner, jf. § 47, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Endvidere varetager indenrigs- og sundhedsministeren tilsynet med kommunale fællesskaber, der har deltagelse af en amtskommune, Bornholms, Københavns eller Frederiksberg Kommune, jf. § 47, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. I medfør af § 16 i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab fører indenrigs- og sundhedsministeren tillige tilsyn med HS. Desuden fører indenrigs- og sundhedsministeren i henhold til § 12 i lov om Hovedstadens Udviklingsråd tilsyn med udviklingsrådet.

De for hvert amt nedsatte tilsynsråd – der er statslige myndigheder – fører tilsyn med de øvrige primærkommuner, jf. § 47, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse. Tilsynsrådene fører endvidere tilsyn med øvrige kommunale fællesskaber, jf. § 47, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Et tilsynsråd består af statsamtmanden, der er rådets formand, samt fire andre medlemmer, der vælges af amtsrådet blandt dets medlemmer, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Valgene har gyldighed for amtsrådets funktionsperiode, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. Tilsynsrådene sekretariatsbetjenes af vedkommende statsamt.

Indenrigs- og sundhedsministeren kan i medfør af § 47, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse fastsætte generelle forskrifter for udøvelsen af tilsynsrådenes beføjelser. Der er ikke for tiden fastsat sådanne forskrifter. Der er ikke i øvrigt etableret noget almindeligt over- og underordningsforhold mellem indenrigs- og sundhedsministeren og tilsynsrådene.

Indenrigs- og sundhedsministeren er imidlertid i medfør af § 47, stk. 4, og § 61, stk. 7, i lov om kommunernes styrelse rekursinstans i forhold til tilsynsrådernes afgørelser i sager om godkendelse mv. (f.eks. af oprettelsen af kommunale fællesskaber, jf. lovens § 60) og i forhold til tilsynsrådernes afgørelser om anvendelse af sanktioner, jf. lovens § 61. Desuden fører indenrigs- og sundhedsministeren tilsyn med tilsynsrådene og kan i den forbindelse anvende sanktioner over for et tilsynsråds ulovlige beslutninger eller undladelser og pålægge et tilsynsråd at tage en sag op til behandling, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

4.2. Klagereformudvalgets forslag

Formålet med Klagereformudvalgets arbejde var som anført bl.a. at vurdere behovet for en reform af særligt de almindelige kommunale tilsynsmyndigheders (tilsynsrådernes og Indenrigs- og Sundhedsministeriets) opgaver og organisation.

4.2.1. Bevarelse af en regional placering af tilsynet med kommunerne

Klagereformudvalget har i betænkning nr. 1395/2000, side 264 ff., bl.a. anført, at responderende virksomhed – skriftligt eller telefonisk – efter anmodning fra kommunerne udgør en væsentlig del af tilsynsmyndighedernes virke. Efter udvalgets opfattelse er det rigtigt, at denne virksomhed er en væsentlig del af tilsynsmyndighedernes virke, da forudgående juridisk rådgivning kan medvirke til at undgå ulovligheder og lette den kommunale administration. Dette gælder særligt små kommuner.

Udvalgets flertal er samtidig af den opfattelse, at den responderende virksomhed lettes af, at tilsynsmyndigheden er lokalt placeret og har lokal kontakt. Det vil kunne være mere nærliggende for en ansat i den kommunale administration at rette en uformel henvendelse om et tvivlsspørgsmål til en lokal myndighed end til en central instans. Endvidere finder udvalgets flertal, at såvel lokal kontakt som lokalkendskab i almindelighed vil lette udøvelsen af tilsynet. Ofte vil en lokal tilsynsmyndighed ved en uformel kontakt kunne modvirke ulovlige kommunale dispositioner, ligesom en lokal tilsynsmyndighed i mange tilfælde vil have lettere ved at følge med i kommunens administration, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 265.

Endvidere er det udvalgets flertals opfattelse, at det af hensyn til at fremme retssikkerheden og styrke tilliden til tilsynets afgørelser bør sikres, at der i alle tilfælde er mulighed for kommunalbestyrelsen eller for de berørte kommunalbestyrelsesmedlemmer for at få prøvet afgørelser om sanktionsanvendelse, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 272. En central placering af det primære tilsyn med kommunerne vil ikke kunne sikre to tilsynsinstanser til prøvelsen af disse afgørelser.

Klagereformudvalgets flertal finder på denne baggrund, at en model, hvor tilsynet placeres lokalt, er den mest hensigtsmæssige.

Et mindretal i udvalget (Amtsrådsforeningens repræsentant i udvalget) foreslår, at der fortsat skal være et centralt tilsyn med amtskommunerne eller et samlet centralt tilsyn med både kommuner og amtskommuner. Mindretalsudtalelsen vedrører ikke spørgsmålet

om etableringen af et regionalt tilsyn med alene kommunerne, når blot amtskommunerne ikke omfattes heraf, jf. betænkning 1395/2000 side 267 f.

4.2.2. *Sammensætningen af det regionalt placerede tilsyn med kommunerne*

Klagereformudvalget har i betænkning nr. 1395/2000, side 263 f anført, at kommunaltilsynet har udviklet sig fra et tilsyn baseret på forudgående godkendelse af kommunernes dispositioner til en efterfølgende kontrol. Denne udvikling har medført, at tilsynsmyndighedernes opgave nu altovervejende er at tage stilling til, hvorvidt kommunernes dispositioner er i overensstemmelse med lovgivningen. Af denne grund er det efter *udvalgets flertals* opfattelse ikke længere nødvendigt for løsningen af tilsynets opgaver, at der i tilsynet deltager kommunalpolitikere.

Udvalgets flertal finder endvidere, at kendskab til og forståelse for kommunestyret og dets vilkår også kan tilgodeses uden politisk deltagelse i kraft af en lokal placering af tilsynet. Det anføres desuden, at det er uheldigt, hvis tilsynsmyndighedernes organisation kan give anledning til den opfattelse, at tilsynsmyndighedernes afgørelser er underkastet politisk styring – uanset om en sådan opfattelse er berettiget eller ej. Det er Klagereformudvalgets flertals opfattelse, at det ikke er ønskeligt, at legalitetstilsynet placeres hos organer, der har politisk deltagelse, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 263 f.

Udvalgets flertal foreslår derfor en ny struktur for tilsynet, hvor det primære tilsyn med kommunerne henlægges til statsamtændene samt for så vidt angår Københavns og Frederiksberg Kommuner til overpræsidenten, jf. også *afsnit 4.2.3*.

Valget af statsamtmanden som den myndighed, der skal varetage tilsynet, begrundes med, at statsamtmanden i kraft af de andre opgaver, statsamtet varetager, herunder sekretariatsbetjeningen af det sociale nævn og af det psykiatriske patientklagenævn og som rekursinstans på byggeområdet, har en bred berøringsflade til lokalområdet og kommunerne samt indsigt i de lokale forhold. Udvalgets flertal henviser endvidere til, at statsamtet i forvejen råder over en administration, der har den nødvendige faglige, juridiske ekspertise samt erfaring med løsningen af tilsynsager, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 266-267.

Flertallet tilkendegiver herudover, at tilsynsrådernes sagsantal allerede under den nuværende struktur har en sådan størrelse, at den fornødne erfaring og ekspertise er til stede, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 266.

For at sikre den juridiske deltagelse i tilsynet foreslår udvalgets flertal, at der stilles krav om, at statsamtmanden skal have juridisk kandidateksamen. Dette har alle statsamtænd i dag, og det har også – med ganske enkelte undtagelser været tilfældet tidligere, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 267.

Mindretalsudtalelsen fra Amtsrådsforeningens repræsentant i udvalget vedrører ikke spørgsmålet om sammensætningen af et regionalt tilsyn med kommunerne, når blot amtskommunerne ikke omfattes heraf.

4.2.3. *Samme tilsynsmyndighed for kommuner og amtskommuner*

Udvalgets flertal anser det ikke for velbegrundet, at tilsynet med kommuner og amtskommuner som i dag føres af forskellige typer myndigheder, eller at der for så vidt angår sager vedrørende amtskommunerne kun er én tilsynsinstans, mens der er to instanser i sager vedrørende tilsyn med kommunerne.

Klagereformudvalget har i betænkning nr. 1395/2000, side 261 f, bl.a. henvist til, at den tilvejebragte statistik viser, at der er små forskelle mellem sagskategorierne og de retlige spørgsmål i de konkrete tilsynsager, der vedrører kommuner, og dem, der vedrører amtskommuner. Uanset disse mindre forskelle er det udvalgets flertals opfattelse, at tilsynets karakter er den samme. I alle tilfælde er der tale om et legalitetstilsyn, som indebærer vurdering af faktum og fortolkning af lovgivning, men som ikke indebærer vurderinger af hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner.

Udvalget har endvidere henvist til, at den nuværende struktur for tilsynet er historisk betinget. Udvalget bemærker endvidere, at med den nuværende organisation, hvor der i tilsynsrådene deltager amtsrådsmedlemmer, er det uundgåeligt, at det skal være en anden tilsynsmyndighed end tilsynsrådene, som fører tilsyn med amtskommunerne og Københavns og Frederiksberg Kommuner. Der ville således opstå habilitetsmæssige problemer, hvis tilsynsrådene førte tilsyn med amtskommunerne, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 262.

Endvidere er det udvalgets flertals opfattelse, at det af hensyn til at fremme retssikkerheden og styrke tilliden til tilsynets afgørelser bør sikres, at der i alle tilfælde er mulighed for kommunalbestyrelsen eller for de berørte kommunalbestyrelsesmedlemmer for at få prøvet afgørelser om sanktionsanvendelse. Det er ikke muligt for alle sager i dag, idet sagerne vedrørende amtskommunerne alene kan behandles af Indenrigs- og Sundhedsministeriet, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 272.

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

Udvalgets flertal anser det derfor for velbegrunder, at tilsynet med amtskommunerne af de samme grunde, som taler for en tilsvarende placering af tilsynet med kommunerne, placeres lokalt hos vedkommende statsamtmand, jf. ovenfor *afsnit 4.2.1. og 4.2.2.* Hensynet til, at tilsynet bør udøves lokalt og være uden politisk deltagelse, taler efter udvalgets flertals opfattelse imod, at indenrigs- og sundhedsministeren som i dag varetager tilsynet med amtskommunerne.

Flertallet anfører i den forbindelse, at tilsynsrådernes sagsantal allerede under den nuværende struktur har en sådan størrelse, at den fornødne erfaring og ekspertise er til stede, og at sagsantallet – og dermed muligheden for at oparbejde ekspertise og erfaring – øges, såfremt tilsynet med kommunerne og amtskommunerne samles hos de lokale myndigheder, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 266.

Udvalgets flertal finder endvidere, at tilsynet med Københavns og Frederiksberg Kommuner, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd, som i dag varetages af indenrigs- og sundhedsministeren, af de samme grunde bør varetages af overpræsidenten, således at tilsynet overalt udøves lokalt og uden politisk deltagelse, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 269.

Et mindretal i udvalget (Amtsrådsforeningens repræsentant) har heroverfor tilkendegivet, bl.a. på side 267 f, at det er afgørende for amtskommunerne, at de få tilsynssager, der vedrører amtskommunerne, alle behandles et og samme sted. Det er således vigtigt for amtskommunerne at sikre høj faglighed og ekspertise ved afgørelserne i de konkrete tilsynssager for herved at skabe tillid til tilsynsmyndighedens afgørelser. Det er endvidere væsentligt for amtskommunerne, at man kan få vejledning et centralt sted. De sager, hvor der kan være tvivl om fortolkning af reglerne for amtskommuners og kommuners virksomhed, vil endvidere ofte have politiske aspekter, og sådanne sager behandles bedst hos en myndighed tæt på det politiske niveau. Endelig henviser mindretallet til, at det fremgår, at ministeriet over for de lokale tilsynsråd oftere har udtalt en anden retsopfattelse eller anmodet tilsynsrådene om at genoptage sagernes behandling, end ministeriet har gjort over for amtskommunerne.

Mindretallet i udvalget foreslår derfor, at der fortsat skal være et centralt tilsyn med amtskommunerne eller et samlet centralt tilsyn med både kommuner og amtskommuner. Tilsynet kan som hidtil placeres i Indenrigs- og Sundhedsministeriet eller i et andet centralt organ med samme ekspertise.

4.2.4. Bevarelse af et centralt overordnet tilsyn

Det er *udvalgets flertals* opfattelse, at det af hensyn til at fremme retssikkerheden og styrke tilliden til tilsynets afgørelser bør sikres, at der i alle tilfælde er mulighed for kommunalbestyrelsen eller for de berørte kommunalbestyrelsesmedlemmer for at få prøvet afgørelser om sanktionsanvendelse, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 272. Etableringen af en central overordnet tilsynsinstans sikrer, at tilsynsmyndighedernes afgørelser om sanktionsanvendelse kan behandles i to instanser.

Der vil imidlertid også i den nye struktur være et behov for en vis overordnet styringsfunktion i forhold til statsamterne. Kun en ganske lille del af tilsynsmyndighedernes sager vedrørende legalitetstilsynet munder ud i afgørelser om sanktionsanvendelse, der kan indbringes for en central overordnet tilsynsinstans. Der bør derfor også fremover være en adgang for den centrale instans til at reagere i forhold til den store del af tilsynsmyndighedernes sager, der, selv om de ikke omfatter sanktionsanvendelse, har en væsentlig normerende effekt for kommunerne, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 284-285. Det foreslås derfor, at den centrale overordnede instans tillige skal have adgang til af egen drift at tage sager op, som er behandlet af statsamterne i første instans, og som er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. *afsnit 7.1.2.*

Udvalgets mindretal (Amtsrådsforeningens repræsentant) har tilsluttet sig bevarelsen af en klageinstans og en overordnet tilsynsmyndighed, men mener ikke, at det kan opveje de væsentlige ulemper, der efter mindretallets opfattelse er forbundet med, at det efter flertallets forslag er statsamtændene, der skal varetage det primære tilsyn med amtskommunerne, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 268.

4.2.5. Sættningen af det centrale overordnede tilsyn

Et *flertal i udvalget* finder det ikke ønskeligt, at legalitetstilsynet med kommuner og amtskommuner placeres hos organer, der har politisk deltagelse, jf. ovenfor *afsnit 4.2.2.* Af de samme grunde finder flertallet, at den overordnede tilsynsmyndighed ikke bør placeres hos indenrigs- og sundhedsministeren eller i øvrigt hos en myndighed, der er i et underordningsforhold til en minister, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 272-273.

Det er på den baggrund flertallets forslag, at klageinstansen for statsamtmandens afgørelser om bl.a. sanktionsanvendelse samt den overordnede tilsynsmyndighed bliver et centralt kollegialt organ, der har

en sammensætning, hvorved der er lagt særlig vægt på inddragelse af juridisk sagkundskab. Det pågældende tilsynsnævn skal ifølge forslaget være et uafhængigt organ. Udvalgets flertal foreslår bl.a., at nævnet får i alt syv medlemmer, og at formanden for tilsynsnævnet skal være en højesteretsdommer. I øvrigt skal nævnet efter forslaget være sammensat af et medlem indstillet af KL, et medlem indstillet af Amtsrådsforeningen, et medlem indstillet af Københavns og Frederiksberg Kommuner i forening, et medlem indstillet af Rektorkollegiet, et medlem indstillet af Advokatrådet og et medlem udpeget af indenrigs- og sundhedsministeren. Nævnets medlemmer skal efter forslaget være jurister. Et sådant nævn vil efter flertallets opfattelse være bedst egnet til at imødekomme kravene til retssikkerheden og juridisk ekspertise ved behandlingen af sager om kommunernes overholdelse af lovgivningen, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 272 ff.

Udvalgets mindretal (Amtsrådsforeningens repræsentant) har tilsluttet sig, at klageinstansen og den overordnede tilsynsmyndighed bliver et centralt uafhængigt nævn med betydelig juridisk sagkundskab, men mener ikke, at det kan opveje de væsentlige ulemper, der efter mindretallets opfattelse er forbundet med, at det efter flertallets forslag er statsamtændene, der skal varetage det primære tilsyn med amtskommunerne, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 268.

Udvalgets mindretal mener endvidere ikke, at der bør stilles krav om, at de medlemmer, der udpeges til det uafhængige nævn efter indstilling fra de kommunale parter, skal være jurister. Der bør være mulighed for, at de kommunale parter kan udpege lokalpolitikere med direkte kendskab til kommunestyret og vilkårene herfor som medlemmer, når de udgør et mindretal i nævnet, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 280.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 264-283.

4.3. Indenrigs- og Sundhedsministeriets forslag

4.3.1. Bevarelse af en regional placering af tilsynet med kommunerne

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan støtte flertallet i Klagereformudvalgets forslag om bevarelse af en regional placering af tilsynet med kommunerne.

Ministeriet kan tilslutte sig de grunde, flertallet har anført, jf. *afsnit 4.2.1*. Bevarelsen af tilsynets regionale placering sikrer, at tilsynsmyndigheden har lokal-kendskab og lokal kontakt. Det må antages, at dette kan øge smidigheden i udøvelsen af tilsynet, og at det medvirker til, at tilsynet i visse tilfælde kan gennemføres på en mere uformel måde.

Det er regeringens målsætning, at den regionale udvikling på længere sigt skal føre til mindre ulighed i service, beskæftigelse og økonomiske vilkår i regionerne. Som led heri bør tilstræbes en regional balance i den fremtidige fordeling af statslige institutioner og arbejdspladser. Dette kan et regionalt placeret kommunaltilsyn medvirke til.

4.3.2. *Sammensætningen af det regionalt placerede tilsyn med kommunerne*

4.3.2.1. Kommunaltilsynet er i dag hovedsageligt et legalitetstilsyn, og tilsynets stillingtagen til de konkrete tilsynssager beror på en – juridisk – vurdering af, om lovgivningen, herunder almindelige retsgrundsætninger, er overholdt. Det er på den baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at deltagelse af lokale politikere i tilsynet ikke findes at være fornøden eller relevant ved tilsynets stillingtagen til disse juridiske spørgsmål.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan derfor støtte Klagereformudvalgets flertals forslag om, at tilsynsrådene, der i dag med deltagelse af amtsrådsmedlemmer varetager tilsynet med kommunerne, nedlægges, jf. nærmere *afsnit 4.2.2*. og de af flertallet anførte grunde for, at tilsynet i første instans skal ske uden politisk deltagelse.

4.3.2.2. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Klagereformudvalgets flertals forslag om, at det primære tilsyn med kommunerne skal henlægges til en statsamtmand. Statsamtmanden skal i forvejen over en administration, der har den nødvendige faglige, juridiske ekspertise samt har erfaring med løsningen af tilsynssager, jf. nærmere *afsnit 4.2.2*. og de af flertallet anførte grunde for valget af statsamtmanden til denne opgave.

4.3.2.3. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan derimod ikke tilslutte sig Klagereformudvalgets flertals forslag om, at det primære tilsyn med kommunerne skal varetages af enhver af de 14 statsamtænd samt for så vidt angår Københavns og Frederiksberg Kommuner af overpræsidenten, jf. også *afsnit 4.3.3.2*. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at et væsentligt antal af tilsynssager er nødvendigt for at oparbejde den fornødne erfaring og ekspertise ved varetagelsen af tilsynsopgaven. De ca. 1.300 tilsynssager vedrørende kommuner, der årligt afsluttes af statsamtterne, er et meget lille grundlag at sikre den tilstrækkelige faglige ekspertise på i de eksisterende 14 enheder.

I 2001 var der på landsplan beskæftiget 12 fuldtidsansatte sagsbehandlere i statsamtterne med at behandle disse sager. Hertil kommer et tilsvarende antal års-

værk, der dels er knyttet til journalisering af disse sager, dels udgør en forholdsmæssig andel af de årsværk, der er knyttet til varetagelsen af almene driftsmæssige opgaver (overhead). Det er efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse uhensigtsmæssigt, at disse årsværk er delt op på så mange enheder.

En betryggende organisering af tilsynsmyndighederne, der sikrer fastholdelse og udbygning af den faglige ekspertise, er efter ministeriets opfattelse medvirkende til – i endnu højere grad end i dag – at fremme retssikkerheden og styrke tilliden til tilsynets afgørelser. Det er derfor efter ministeriets opfattelse vigtigt at samle den særlige ekspertise, der er knyttet til varetagelsen af tilsynsopgaven, på færre statsamtmandsembeder.

For at opnå dette formål samtidig med, at der bibeholdes et vist lokalkendskab hos det statsamtmands-embede, der varetager tilsynsopgaven, er det ministeriets opfattelse, at tilsynsopgaven bør varetages af fem statsamtmand – tre statsamtmand vest for Storebælt og to statsamtmand øst for Storebælt. Ministeriet foreslår således, at tilsynet med kommunerne i Nordjyllands og Viborg Amter varetages af statsamtmanden for Nordjyllands Amt, at tilsynet med kommunerne i Århus, Ringkjøbing og Vejle Amter varetages af statsamtmanden for Århus Amt, og at tilsynet med kommunerne i Sønderjyllands, Ribe og Fyns Amter varetages af statsamtmanden for Sønderjyllands Amt. Ministeriet foreslår endvidere, at tilsynet med kommunerne i Roskilde, Vestsjælland og Storstrøms Amter varetages af statsamtmanden for Vestsjællands Amt, og at tilsynet med kommunerne i Københavns og Frederiksborg Amter varetages af statsamtmanden for Københavns Amt. Statsamtmanden for Københavns Amt foreslås tillige at varetage tilsynet med Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner, ligesom de nævnte fem statsamtmand foreslås at varetage tilsynet med amtskommunerne i de pågældende amter, jf. *afsnit 4.3.3*. Ved placeringen af de statsamtmandsembeder, der efter ministeriets forslag skal varetage tilsynsopgaven, er der navnlig taget hensyn til en passende regional balance i den fremtidige fordeling af statslige institutioner og arbejdspladser og en geografisk central placering i det område, der er dækket af tilsynet.

Efter ministeriets opfattelse vil en sådan opdeling være mere bæredygtig med hensyn til antallet af sager og fastholdelsen af den fornødne faglige ekspertise.

4.3.2.4. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan for at sikre den juridiske deltagelse i tilsynet tilslutte sig Klagereformudvalgets flertals forslag om, at de stats-

amtmand, der efter ministeriets forslag skal varetage tilsynsopgaven, skal have juridisk kandidateksamen.

4.3.2.5. Den foreslåede organisering af tilsynet i første instans, der indebærer en samling af kommune-tilsynet hos fem statsamtmand, ligger i forlængelse af overvejelserne omkring effektivisering af den regionalstatslige forvaltning og understøtter eventuelle ændringer af den offentlige sektors fremtidige indretning. Såfremt der på baggrund af Strukturkommissionens arbejde måtte ske ændringer i den kommunale struktur, vil det blive vurderet, om der som konsekvens af en sådan strukturændring vil skulle ske ændringer i organiseringen af tilsynet i første instans. Den foreslåede organisering af tilsynet i første instans foregriber således ikke de videre overvejelser om eventuelle ændringer i den kommunale struktur.

Der sker ikke med den foreslåede organisering af tilsynet i første instans nogen ændring af statsamternes øvrige opgaver.

Der henvises i det hele til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 47.

4.3.3. Samme tilsynsmyndighed for kommuner og amtskommuner

4.3.3.1. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har overvejet, om tilsynet med amtskommunerne ligesom i dag skal lægges hos en central instans, eller om tilsynet med amtskommunerne skal varetages af den samme regionale instans, der varetager tilsynet med kommunerne.

Det er en forudsætning for at kunne samle tilsynet med kommuner og amtskommuner hos samme regionale tilsynsmyndighed, at amtsrådspolitikerne ikke fremover skal involveres i det regionale tilsyn, således at den fremtidige struktur for kommunaltilsynet ikke giver anledning til samme habilitetsproblemer for så vidt angår tilsynet med amtskommunerne som den gældende struktur. Denne forudsætning er til stede som følge af ministeriets forslag om, at tilsynsrådene med amtsrådsmedlemmers deltagelse nedlægges, jf. *afsnit 4.2.2*.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Klagereformudvalgets flertal i, at der fagligt set ikke er belæg for, at tilsynet med amtskommunerne og kommunerne ikke varetages af samme tilsynsmyndighed. Amtskommunernes og kommunernes funktioner er som anført i Klagereformudvalgets betænkning ikke så forskellige, at det i sig selv tilsiger, at der bør være forskellige tilsynsinstanser. Der er i begge tilfælde tale om et legalitetstilsyn, som indebærer vurdering af faktum og fortolkning af lovgivning.

Endvidere er Indenrigs- og Sundhedsministeriet enig med Klagereformudvalgets flertal i, at det af hensyn til at fremme retssikkerheden og styrke tilliden til tilsynets afgørelser bør sikres, at der i alle tilfælde er mulighed for kommunalbestyrelsen eller for de berørte kommunalbestyrelsesmedlemmer for at få prøvet afgørelser om sanktionsanvendelse. Dette hensyn taler for, at også tilsynet med amtskommunerne placeres regionalt ligesom tilsynet med kommunerne.

Ved at samle tilsynet med amtskommunerne og kommunerne sikres det endvidere efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at tilsynsmyndigheden opnår det bredest mulige erfaringsgrundlag på hele det kommunale område.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår derfor, som anført i *afsnit 4.3.2.*, at fem statsamtmand skal varetage tilsynet i 1. instans med både kommuner og amtskommuner.

De fem statsamtmands stedlige kompetence i tilsynssager bliver herved udvidet til at omfatte et større antal kommuner, ligesom kompetenceområdet desuden udvides til at omfatte amtskommunerne. Herved stiger sagsantallet og dermed muligheden for at opbygge erfaring og specialiseret viden.

Ministeriet finder derfor, at dette forslag i et vist omfang imødekommer det mindretal i Klagereformudvalget, der ikke ønskede, at tilsynet med amtskommunerne placeres hos statsamtmanden. Tilsvarende er ministeriets forslag om, at den overordnede tilsynsmyndighed fortsat skal være indenrigs- og sundhedsministeren, jf. *afsnit 4.3.5.*, en imødekomme af mindretallets synspunkt om, at de sager, hvor der kan være tvivl om fortolkningen af reglerne for amtskommuner og kommuners virksomhed, bedst behandles af en myndighed tæt på det politiske niveau, jf. *afsnit 4.2.3.*

4.3.3.2. Tilsvarende hensyn gør sig efter Indenrigs- og Sundhedsministeriet gældende for så vidt angår Københavns og Frederiksberg Kommuner, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd, hvor tilsynet i dag ligger hos en central instans (indenrigs- og sundhedsministeren). Ved oprettelsen af Bornholms Kommune blev tilsynet ligeledes placeret hos indenrigs- og sundhedsministeren med delegation til statsamtmanden for Bornholms Amt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Klagereformudvalgets flertal i, at tilsynet for disse særlige kommunale enheders vedkommende placeres regionalt med mulighed for en 2. instans behandling i en overordnet central instans. Det foreslås derfor, at tilsynet med disse særlige kommunale enheder placeres hos statsamtmanden for Københavns Amt. Valget

af statsamtmanden for Københavns Amt frem for overpræsidenten, som foreslået af Klagereformudvalgets flertal, er begrundet i, at statsamtmanden for Københavns Amt i modsætning til overpræsidenten allerede i dag har tilsynsopgaven og er en af de fem statsamtmand, der foreslås fremover at varetage tilsynet med kommuner og amtskommuner.

Der henvises i det hele til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 47.

4.3.4. Bevarelse af et centralt overordnet tilsyn

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Klagereformudvalgets flertal i, at der som følge af den regionale placering af det primære tilsyn med kommuner og amtskommuner er behov for en central overordnet tilsynsinstans, dels som følge af behovet for at sikre en behandling i to instanser af tilsynsmyndighedernes afgørelser om sanktionsanvendelse, dels som følge af behovet for et centralt organ med visse koordinerende og styrende funktioner over for de regionale instanser, jf. nærmere *afsnit 4.2.4.* Det foreslås derfor i lovforslaget – i overensstemmelse med Klagereformudvalget – at det centrale organ dels skal fungere som rekursinstans i forhold til statsamtmandenes afgørelser om bl.a. sanktionsanvendelse, dels af egen drift skal have adgang til at tage sager op, som er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. *afsnit 7.1.*

4.3.5. Sammensætningen af det centrale overordnede tilsyn

Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse er det vigtigt, at denne overordnede udøvelse af tilsynet varetages af indenrigs- og sundhedsministeren under parlamentarisk ansvar for Folketinget og med mulighed fra Folketingets side for udøvelse af parlamentarisk kontrol. Efter ministeriets opfattelse kan anvendelse af sanktioner over for de demokratisk valgte amtsråd og kommunalbestyrelser – samt udtalelser om lovligheden af kommunale dispositioner i de nævnte principielle, generelle og alvorlige sager – have en så væsentlig betydning for det kommunale selvstyre, at den juridiske vurdering heraf bør ske under ansvar over for Folketinget og med de kontrolmuligheder, Folketinget kan udøve over for den til enhver tid siddende minister.

Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse vil placeringen af ansvaret for det overordnede tilsyn hos en minister, der tillige udøver indflydelse på regeringens udformning af forslag til ændring af lovgivningen, endvidere give mulighed for en mere smidig tilrettelæggelse og koordinering af lovgivningsinitia-

tiver i lyset af tilsynsmyndighedernes forståelse af den gældende lovgivning. Det bemærkes herved, at det er en af regeringens målsætninger at sikre, at lovgivningen er udformet på en sådan måde, at de enkelte kommunalbestyrelser og amtsråd inden for rammerne af regeringens politik sikres den nødvendige frihed til at forandre, udvikle og nytænke løsninger på de betydelige udfordringer, som den offentlige sektor står over for, jf. det af indenrigs- og sundhedsministeren den 10. januar 2002 udsendte frihedsbrev.

Klagereformudvalget har anført, at de argumenter, der taler for, at det regionale tilsyn ikke skal have deltagelse af politikere, på tilsvarende vis taler for, at den centrale tilsynsinstans skal udøve det juridiske legalitetstilsyn uden politisk indflydelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder imidlertid ikke, at lokalpolitikeres deltagelse i et tilsynsråd kan sammenlignes med det ansvar for sagsbehandlingen, en minister udøver, når en overordnet tilsynsinstans, herunder en klageinstansfunktion, er henlagt under ministerens ressort. I de af andre myndigheder uafhængige tilsynsråd har amtsrådspolitikerne, der udgør fire ud af rådets fem medlemmer, en formaliseret indflydelse på sagernes behandling. I ministeriet har ministeren ansvar for sagernes behandling og afgørelse, og ministerens mulighed for at give embedsmændene konkrete instruktioner om sagernes afgørelse vil være underlagt de almindelige forvaltningsretlige rammer. Også på andre områder er der endvidere eksempler på, at departementer fungerer som klageinstanser.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er bl.a. derfor af den opfattelse, at der ikke er behov for at oprette et tilsynsnævn. De omkostninger, der ville være forbundet med at oprette et tilsynsnævn, ses således ikke at kunne begrundes i hensynet til retssikkerhed eller ønsket om en mere specialiseret opgavevaretagelse.

Endvidere må sagsgangene for behandlingen af en tilsynssag alt andet lige forventes at blive tungere som følge af oprettelsen af et nævn. De fleste sager måtte efter behandling i sekretariatet (ministeriet) forventes at skulle forelægges for enten nævnsformanden eller det samlede nævn, hvorimod ministeriets tilsynssager alene vil skulle behandles i ministeriet uden forelæggelse for andre.

Der henvises i det hele til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse *kapitel VII*.

5. Tilsynsmyndighedernes kompetence og sagsbehandling

5.1. Tilsynets kompetence

5.1.1. Legalitetstilsyn

Tilsynsmyndighederne udøver efter de gældende regler – når der ses bort fra tilsynets godkendelsesbeføjelser, jf. *afsnit 5.4.* - et legalitetstilsyn. Dette indebærer, at tilsynsmyndighederne alene kan tage stilling til, om lovgivningen er overholdt, og ikke kan tage stilling til kommunernes skønsmæssige dispositioner i det omfang, de ligger inden for lovgivningens rammer. Tilsynsmyndigheden udøver således et retligt tilsyn, der både omfatter skreven og uskreven ret. Også de offentligretlige retsgrundsætninger, en kommune er forpligtet til at overholde i sin skønsudøvelse, er omfattet af legalitetstilsynet. Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 95 f.

Tilsynet på det kommunaløkonomiske område, der også er et legalitetstilsyn, omfatter således en stillingtagen til, hvorvidt kommunens behandling af budget og regnskab og kommunens økonomiske dispositioner i øvrigt er i overensstemmelse med reglerne i lov om kommunernes styrelse og bekendtgørelser udstedt i medfør heraf, anden lovgivning samt offentligretlige retsgrundsætninger. Det falder således uden for tilsynets område at udtale sig om revisionsbemærkninger vedrørende forvaltningsrevisionen (revisionens vurdering af, om udførelsen af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde, jf. § 42, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse). Det falder derimod inden for tilsynets område at udtale sig om revisionsbemærkninger vedrørende den finansielle revision (efterprøvelsen af, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens beslutninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis, jf. § 42, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse). Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1425/2002, side 104 ff.

At tilsynet er et legalitetstilsyn, indebærer, at tilsynet ikke påser, om principperne for god forvaltnings-skik er overholdt. Disse principper, der navnlig er udviklet i Folketingets Ombudsmands praksis, har ikke karakter af retsregler.

Klagereformudvalget er af den opfattelse, at det ville være et unødigt indgreb i det kommunale selvstyre, såfremt kommunaltilsynet – når der ses bort fra tilsynets få godkendelsesbeføjelser – får adgang til at tage

stilling til hensigtsmæssigheden af kommunernes dispositioner.

I det omfang, lovgivningsmagten finder, at der bør kunne skrives ind over for et skøn, der af en kommune er udøvet inden for lovgivningens rammer, herunder de almindelige offentligretlige retsgrundsætninger, er det udvalgets opfattelse, at rekursadgang eller eventuelt lovbestemt (sektor)tilsyn er en bedre egnet form for kontrol.

Klagereformudvalget finder endvidere ikke, at god forvaltningsskik bør inddrages i tilsynets kompetence, da tilsynsmyndigheden herved ville komme til at tage stilling til et normsæt, hvis overtrædelse ikke udgør en mangel i forvaltningsretlig forstand, og da tilsynsmyndighedens prøvelse af principperne for god forvaltningsskik ikke kunne munde ud i sanktioner mod en kommunalbestyrelse, men kun i en vejledende udtalelse om, hvorvidt principperne er overholdt.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 224-225 og 232-233.

Ekspertgruppen har overvejet, om der er behov for at fastlægge nærmere, hvor grænsen mellem legalitet og hensigtsmæssighed af økonomiske dispositioner går. Ekspertgruppen finder ikke grundlag for at antage, at der er behov for en nærmere afgrænsning af legalitet og hensigtsmæssighed ved økonomiske dispositioner. Ekspertgruppen kan endvidere tilslutte sig Klagereformudvalgets opfattelse af, at kommunaltilsynet fortsat skal være et legalitetstilsyn. Ekspertgruppen finder herudover, at princippet om, at kommunaltilsynet alene er et legalitetstilsyn, bør opretholdes, også for så vidt angår det økonomiske tilsyn.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 160-161.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enigt i de opfattelser, der gives udtryk for af de to udvalg. Muligheden for – inden for de rammer, lovgivningen giver på de enkelte områder - at træffe lokale beslutninger om f.eks. serviceniveau og om prioriteringen mellem serviceområder er af afgørende betydning for at kunne tilpasse opgaveløsningen til de lokale ønsker og behov. Ministeriet finder, at det er vigtigt at bevare respekten for det kommunale selvstyre og dermed det lokalpolitiske råderum. Ministeriet finder det derfor rigtigst, at kommunaltilsynet fortsat bevares som et legalitetstilsyn. Tilsynsmyndigheden skal således alene tage stilling til, om lovgivningen er overholdt, og ikke tage stilling til kommunernes skønmæssige dispositioner i det omfang, de ligger inden for lovgivningens rammer. Af samme grund skal tilsynet ikke tage stilling til, om principperne for god forvaltningsskik er overholdt. Dette princip skal efter ministeriets op-

fattelse også opretholdes for så vidt angår det kommunaløkonomiske tilsyn.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48, *stk. 1*.

5.1.2. Kun lovgivning, der særligt retter sig mod offentlige myndigheder.

Den lovgivning, hvis overholdelse er omfattet af tilsynets kompetence, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse, omfatter alene regler af offentligretlig karakter og ikke privatretlige spørgsmål. I forarbejderne til den nugældende lov om kommunernes styrelse, lov nr. 223 af 31. maj 1968, er det bl.a. anført, at tilsynsmyndighedernes beføjelser kunne anvendes, når en kommune handlede i strid med sine offentlige funktioner (Folketingstidende 1967-68, tillæg A, spalte 159). I forarbejderne til lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af lov af kommunernes styrelse, hvorved § 61 i lov om kommunernes styrelse fik sin nuværende affattelse, er anført, at tilsynsmyndighedens sanktioner ikke kan anvendes til gennemtvungelse af krav, der grunder sig på privatretlige forpligtelser (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, spalte 1424). Det kommunale tilsyn har således alene til opgave at gennemtvunge kommunernes overholdelse af forpligtelser, der påhviler kommunerne i deres egenkab af offentlige myndigheder.

Ved den nærmere fastlæggelse af grænsen mellem den del af lovgivningen, som kommunaltilsynet kan påse overholdelsen af, og den del af lovgivningen, kommunaltilsynet ikke har kompetence til at påse overholdelsen af, har det i Indenrigs- og Sundhedsministeriets nyere praksis været afgørende, om der er tale om stillingtagen til lovgivning, der alene – eller særligt – gælder for offentlige myndigheder. Også ved privatretlige dispositioner påser tilsynsmyndigheden overholdelsen af den lovgivning, der alene – eller særligt – gælder for offentlige myndigheder. Det er alene privatretlige spørgsmål, tilsynet ikke kan påse.

Tilsynet omfatter efter *gældende ret* således kun de regler i lovgivningen, der særligt gælder for offentlige myndigheder, og ikke de regler i lovgivningen, der gælder for både offentlige myndigheder og private.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 100 - 104.

Klagereformudvalget er af den opfattelse, at kommunaltilsynets formål bør være afgørende for afgrænsningen af kommunaltilsynets kompetence. Tilsynets formål er efter udvalgets opfattelse at overvåge, at kommunerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne udøver den magt, der

følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder. Tilsynet skal derimod ikke tage stilling til spørgsmål, der er reguleret af lovgivning, der generelt gælder for såvel offentlige myndigheder som private. Klagereformudvalget er på den baggrund af den opfattelse, at tilsynet alene skal påse overholdelsen af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Afgrænsningen indebærer som hidtil, at tilsynsmyndigheden også i sager, hvor en kommune handler på privatretligt grundlag eller foretager dispositioner i forhold til de ansatte, vil kunne tage stilling til overholdelsen af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Klagereformudvalget er endvidere af den opfattelse, at afgrænsningen af tilsynsmyndighedernes kompetence bør finde udtryk i lov om kommunernes styrelse. Dette vil efter udvalgets opfattelse bidrage til en større klarhed om den lovgivning, som tilsynets prøvelse omfatter:

Klagereformudvalget har drøftet, om retsudviklingen – hvorefter visse traditionelt offentligretlige grundsætninger vinder indpas og lovfæstes til også at gælde for andre end den offentlige forvaltning – i nogle tilfælde bør føre til, at kommunaltilsynets kompetence på konkrete områder afgrænses på en anderledes – bredere – måde. Udvalget har ikke kunnet pege på konkrete områder, hvor der er behov herfor, men har af hensyn til den fremtidige retsudvikling drøftet forskellige modeller. Udvalget finder, at en klar og enkel afgrænsning af kommunaltilsynets kompetence opnås ved i lov om kommunernes styrelse at afgrænse kommunaltilsynets kompetence til lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder og ved, at de enkelte fagministerier i forbindelse med vedtagelsen af lovgivning, der vedrører både offentlige myndigheder og private, bør tage stilling til, i hvilket omfang kommunaltilsynet på grund af et særligt behov for kontrol for så vidt angår kommunerne, som ikke tilsvarende gør sig gældende for den private sektor, skal være kompetent. Herved tages der efter udvalgets opfattelse højde for, at det ikke kan udelukkes, at der i helt særlige tilfælde – hvis fundamentale offentligretlige grundsætninger kodificeres i en lov, hvis anvendelsesområde også omfatter den private sektor – kan være behov for i særlovgivningen at udvide kommunaltilsynets kompetence.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 225 – 230.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig, at tilsynets formål er at overvåge, at kommunerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne udøver den magt, der følger af, at de er

offentlige forvaltningsmyndigheder. Ministeriet kan på den baggrund tilslutte sig, at tilsynets kompetence – i overensstemmelse med gældende ret – i lov om kommunernes styrelse må afgrænses til lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Såfremt der fremover undtagelsesvis måtte opstå behov for, at der på det kommunale område føres tilsyn med fundamentale offentligretlige grundsætninger, der kodificeres i en lov, hvis anvendelsesområde også omfatter den private sektor, vil der kunne ske den fornødne tilpasning af lovgivningen i den lov, hvorved den offentlige retsgrundsætning kodificeres. Dette harmonerer med § 1, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, hvorefter lovens bestemmelser finder anvendelse på alle forhold i den kommunale styrelse, medmindre andet er hjemlet i lovgivningen.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 1.

5.1.3. Særligt vedrørende kommunale forskrifter

Det kommunale tilsyn omfatter efter gældende ret ikke kommunalt fastsatte regler om kommunernes styrelsesforhold eller administration. Det falder således uden for tilsynets opgave at påse, om kommunen overholder de af kommunalbestyrelsen fastsatte bestemmelser for kommunalbestyrelsens, udvalgenes og administrationens virksomhed, medmindre disse interne forskrifter er udtryk for almindelige offentligretlige grundsætninger, hvis overholdelse er omfattet af tilsynets kompetence. Tilsynet påser efter de gældende regler således ikke, om kommunen overholder f.eks. styrelsesvedtægten, forretningsordenen eller kasse- og regnskabsregulativet, så længe der ikke sker en overtrædelse af styrelsesloven eller kommunalretlige grundsætninger.

Derimod påser det kommunale tilsyn overholdelsen af kommunalt fastsatte forskrifter, som har direkte betydning for borgerne, i det omfang, deres udstedelse er hjemlet eller foreskrevet i lovgivningen. Det kan f.eks. være lokalplaner, spildevandsplaner og vandforsyningsregulativer.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 96-100.

Klagereformudvalget har overvejet, i hvilket omfang det bør være en del af kommunaltilsynets opgaver at påse overholdelsen af kommunalt fastsatte forskrifter. Det er Klagereformudvalgets opfattelse, at kommunernes overholdelse af forskrifter, der er hjemlet eller ligefrem foreskrevet i lovgivningen, bør være omfattet af kommunaltilsynets kompetence. Dette gælder efter udvalgets opfattelse – i modsætning til

gældende ret – også regler, der er rettet indad i den kommunale forvaltning, herunder kommunens styrelsesvedtægt og forretningsorden. Forskrifter, hvis udstedelse ikke er hjemlet eller foreskrevet i lovgivningen, og som kommunen normalt frit vil kunne dispensere fra, har derimod en sådan karakter, at der efter udvalgets opfattelse ikke er behov for – og heller ikke vil være hensigtsmæssigt – at kommunaltilsynet påser deres overholdelse.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 233-234.

Ekspertgruppen er enig i Klagereformudvalgets anbefaling om, at kommunernes overholdelse af forskrifter, der er hjemlet eller ligefrem foreskrevet i lovgivningen, bør være omfattet af kommunaltilsynets kompetence. Ekspertgruppen tager i den forbindelse til efterretning, at bl.a. kommunernes overholdelse af kasse- og regnskabsregulativet herved vil blive omfattet af det kommunale tilsyn.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 161.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig begge udvalgs opfattelse af, at kommunaltilsynets kompetence bør omfatte en stillingtagen til, hvorvidt kommunen tilsidesætter kommunalt fastsatte forskrifter, i det omfang sådanne forskrifter er hjemlet i lovgivningen. Herved sker der en styrkelse af det kommunale tilsyn, også på det kommunaløkonomiske område. Efter lovforslaget kan tilsynet således tage stilling til, om kommunale forskrifter, der er fastsat i medfør af lovgivningen, overholdes.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 1.

5.1.4. Særligt vedrørende ansættelsesretlige regler

I forarbejderne til lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af lov af kommunernes styrelse, hvorved § 61 i lov om kommunernes styrelse fik sin nuværende affattelse, er anført, at tilsynsmyndighedens sanktioner – ud over ikke at kunne anvendes til gennemtvangelse af krav, der grunder sig på privatretlige forpligtelser – heller ikke kan anvendes ved uoverensstemmelser mellem en kommunalbestyrelse og dennes ansatte (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, sp. 1424). Denne begrænsning i det kommunale tilsyns kompetence er ikke nævnt i forarbejderne til tidligere styrelseslove, herunder forarbejderne til den nu gældende lov om kommunernes styrelse, lov nr. 223 af 31. maj 1968.

Efter ministeriets tilsynspraksis er kommunaltilsynet afskåret fra at tage stilling til uoverensstemmelser

mellem en kommune og dens ansatte, medmindre der er tale om spørgsmål om overholdelse af offentligretlig lovgivning, herunder almindelige offentligretlige regler, der særligt gælder for offentlige myndigheder, og hvis overholdelse påses af tilsynet, jf. ovenfor *afsnit 5.1.2*. Tilsynsmyndigheden kan derimod ikke tage stilling til overholdelse af ansættelsesretlig lovgivning, herunder almindelige ansættelsesretlige regler. Dette skyldes, at sådanne regler normalt vil være lovgivning, der også gælder for andre end offentlige myndigheder.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 100-104.

Klagereformudvalget er af den opfattelse, at tilsynet i sager, hvor en kommune foretager dispositioner i forhold til dens ansatte, som hidtil alene bør føre tilsyn med overholdelsen af lovgivning, der særligt retter sig mod offentlige myndigheder. Denne gældende retstilstand, der er i overensstemmelse med den almindelige afgrænsning af kommunaltilsynets kompetence, har udvalget ikke ønske om at ændre. Dette skyldes bl.a., at uoverensstemmelser om ansættelsesretlige forhold i videst muligt omfang bør løses af de almindelige organer efter de arbejdsretlige forhandlingsregler til afgørelse af tvister. Som en konsekvens af, at almindelige ansættelsesretlige regler ikke er omfattet af tilsynets kompetence, foreslår udvalget det kodificeret, at tilsynet ikke omfatter de regler, der udelukkende regulerer forholdet mellem kommunerne og deres ansatte. Denne bestemmelse medfører, at de kommunale tjenestemandsregulativer ikke er omfattet af tilsynsmyndighedernes kompetence.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 230-232.

Det er *Indenrigs- og Sundhedsministeriets* opfattelse, at begrænsningen af tilsynets kompetence vedrørende uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte bør fastholdes. Tilsynet omfatter en stillingtagen til, om lovgivningen er overholdt. Heraf følger, at tilsynet ikke kan tage stilling til, hvorvidt regler fastsat ved overenskomst er tilsidesat. Tilsynet omfatter endvidere ikke, jf. *afsnit 5.1.2.*, lovgivning, der retter sig til både kommuner og private. Dette gælder bl.a. lovgivning vedrørende diverse ansættelsesretlige forhold. *Indenrigs- og Sundhedsministeriet* kan tilslutte sig *Klagereformudvalgets* opfattelse af, at denne afgrænsning er hensigtsmæssig. Hvis der opstår uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte i relation til sådanne ansættelsesretlige spørgsmål, er der i et vist omfang mulighed for at søge uoverensstemmelsen løst, eller sagen afgjort, i det system, som er opbygget af arbejdsmarkedets parter el-

ler i hvert fald i domstolssystemet. Spørgsmålet om, hvorvidt en ansat er berettiget til erstatning, afgøres således efter dansk rets almindelige erstatningsretlige regler. Dette er en afgørelse, der i givet fald skal træffes af domstolene.

Af samme grund finder Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at det i forlængelse af Klagereformudvalgets forslag bør kodificeres, at ansættelsesretlige regler ikke er omfattet af tilsynsmyndighedernes kompetence. I overensstemmelse med Klagereformudvalgets anbefaling af, at ansættelsesretlige regler ikke skal være omfattet af tilsynet, markeres det hermed, at ikke blot ansættelsesretlige regler, der udelukkende gælder for kommunalt ansatte, men også ansættelsesretlige regler i øvrigt er undtaget fra tilsynsmyndighedernes kompetence.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder derimod, at tilsynsmyndigheden i almindelighed har gode forudsætninger for at vurdere, hvorvidt forvaltningsloven eller anden offentligretlig lovgivning, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, der ikke er af ansættelsesretlig karakter, er tilsidesat i forbindelse med uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte. Det er endvidere ministeriets indtryk, at et relativt stort antal sager om bl.a. afskedigelse i kommunerne vedrører sådanne formelle sagsbehandlingsspørgsmål. Disse spørgsmål er som udgangspunkt omfattet af tilsynets kompetence.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 2.

5.1.5. Forholdet mellem tilsynet og særlige klage- eller tilsynsmyndigheder

I henhold til *gældende ret* kan kommunaltilsynet ikke tage stilling til en klage, hvis en anden klageinstans eller tilsynsmyndighed har kompetence til at behandle den konkrete klage. Dette gælder ikke blot i de tilfælde, hvor den pågældende klage- eller tilsynsmyndighed har videregående muligheder for prøvelse og omgørelse af den kommunale beslutning end kommunaltilsynet, men i alle situationer, hvor den særlige klage- eller tilsynsmyndighed kan afgøre klagen. Hvis sagen er omfattet af en rekursmyndigheds generelle kompetence, men denne myndighed ikke kan tage stilling til sagen af formelle grunde, f.eks. fordi en klagefrist er sprunget, eller der ikke er en klageberettiget klager, eller ingen klageberettiget ønsker at klage til rekursinstansen over en ulovlig begunstigende afgørelse, er der intet til hinder for, at kommunaltilsynet behandler sagen.

Såfremt der er en særlig lovbestemt sektortilsynsmyndighed, som fører tilsyn med kommunale beslutninger på et nærmere angivet område, anses det normalt – medmindre der i den lovgivning, hvorved sektortilsynet er oprettet, er holdepunkter for det modsatte – for at udelukke det almindelige kommunaltilsyns kompetence i det omfang, den særlige tilsynsmyndighed er kompetent.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 192 ff.

Klagereformudvalget finder det hensigtsmæssigt, at der ikke er tvivl om, hvilken myndighed der har ansvaret for at tage stilling til lovligheden af en kommunal beslutning, og at der normalt kun er én type prøvelsesmyndighed, der behandler en sag. Udvalget finder det endvidere hensigtsmæssigt, at det er kommunaltilsynet, der i overensstemmelse med gældende ret bør træde i baggrunden, såfremt der er en særlig rekursmyndighed eller tilsynsmyndighed, som kan tage stilling til en sag.

Efter udvalgets opfattelse bør det i alle tilfælde, hvor en sektortilsynsmyndighed har kompetence til at føre tilsyn, være denne og ikke kommunaltilsynet, der tager stilling til en given sag, også i tilfælde hvor sektortilsynsmyndigheden alene er beføjet til at afgive en retligt uforbindende udtalelse. Det er endvidere udvalgets opfattelse, at kommunaltilsynet bør vige, hvis der er en rekursmyndighed, der kan tage stilling til den pågældende sag. Klagereformudvalget foreslår derfor, at det af en bestemmelse i lov om kommunernes styrelse fremgår, at statsamtmanden ikke fører tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivning i det omfang, der er særlige klage- eller tilsynsmyndigheder, som kan tage stilling til den pågældende sag.

Herved sikres, at det er det almindelige kommunaltilsyn, der viger for særlige rekurs- eller tilsynsmyndigheder. Det sikres endvidere, at kommunaltilsynet kan tage stilling til spørgsmål, som en særlig rekurs- eller tilsynsmyndighed ikke kan behandle. Der vil således som udgangspunkt kun være én myndighed, der behandler spørgsmål om en kommunes overholdelse af lovgivningen i en sag.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 303 – 306.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i Klagereformudvalgets forslag. Det er et grundlæggende retssikkerhedsmæssigt princip, at det er muligt ud fra affattelsen af lovteksten at forstå, hvilke forhold lovgivningen har til formål at regulere. Ministeriet finder det endvidere hensigtsmæssigt, at det er muligt at danne sig et samlet overblik over tilsynets kompetence ved en gennemgang af lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det på den baggrund hensigtsmæssigt, at det fremgår udtrykkeligt af lov om kommunernes styrelse, at det almindelige kommunale tilsyn viger, hvis der er en særlig rekurs- eller tilsynsmyndighed, der er kompetent til at tage stilling til sagen.

Denne afgrænsning af tilsynets kompetence har baggrund i det forhold, at de særlige rekurs- og tilsynsmyndigheder i almindelighed har bedre forudsætninger for at behandle en sag end det almindelige kommunaltilsyn som følge af et specielt kendskab til det konkrete sagsområde. Rekursmyndigheder vil endvidere typisk have flere reaktionsmuligheder end statsamtmanden, herunder f.eks. kompetence til at omgøre en kommunes beslutning. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det imidlertid vigtigt, at der i tilfælde, hvor sagen ikke kan behandles af en særlig klageinstans, selvom spørgsmålet er omfattet af klageinstansens kompetence, er mulighed for, at kommunaltilsynet kan tage stilling til sagen. Dette sikrer en mulighed for kontrol, f.eks. i tilfælde hvor ingen klageberettiget ønsker at klage til en rekursmyndighed over en ulovlig begunstigende afgørelse. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det endvidere vigtigt, at generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis, uanset at det konkrete kommunale dispositioner kan påklages til en rekursmyndighed, er omfattet af kommunaltilsynet i det omfang, rekursmyndigheden ikke kan tage stilling hertil.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48, stk. 3.

5.2. Tilsynsmyndighedernes sagsrejsning

Kommunaltilsynets sager rejses efter *gældende ret* principielt af egen drift. Tilsynets mulighed for at rejse sager er alene begrænset af principperne om saglig forvaltning og af behørig hensyntagen til, at der skal være tale om sager, der ikke er så gamle, at de ikke har betydning for den aktuelle retstilstand.

Pligten for den kommunale tilsynsmyndighed til efter *gældende ret* at undersøge sager indtræder, når der for tilsynsmyndigheden foreligger oplysninger, der giver en vis sandsynlighed for, at der foreligger en ulovlighed, der ikke er af bagatelagtig karakter. Der gælder ikke en pligt til at undersøge sagen nærmere, hvis det omhandlede spørgsmål ikke har aktuel retlig betydning.

Det er ofte henvendelser fra borgere eller andre, der får tilsynsmyndigheden til at overveje, hvorvidt der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en sag. En klage fra en borger eller en anden henvendelse fra en borger er

imidtledt hverken en nødvendig eller en tilstrækkelig forudsætning for, at tilsynsmyndigheden kan rejse en sag.

Der henvises til beskrivelsen af *gældende ret* i betænkning nr. 1395/2000, side 104-105.

Det er *Klagereformudvalgets* opfattelse, at det følger af kommunaltilsynets formål og karakter, at sager rejses af egen drift. En henvendelse til tilsynsmyndigheden fra en part i en kommunal sag bør efter udvalgets opfattelse ikke i sig selv indebære, at tilsynsmyndigheden skal realitetsbehandle sagen. Det bør efter udvalgets opfattelse være karakteren af de oplysninger, der foreligger for tilsynsmyndigheden, der skal være afgørende for, om tilsynsmyndigheden kan eller skal undersøge en sag nærmere.

På den baggrund foreslår udvalget, at der i lov om kommunernes styrelse medtages en bestemmelse, der kodificerer, at det er tilsynsmyndigheden, der beslutter, om en sag giver anledning til nærmere undersøgelse.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 234 – 236.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i Klage-reformudvalgets opfattelse, og lovforslaget er affattet i overensstemmelse hermed. De kommunale tilsynsmyndigheder er ikke klageinstanser, og en henvendelse til kommunaltilsynet skal ikke medføre et retskrav på at få henvendelsen realitetsbehandlet. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder, at det er i bedst overensstemmelse med varetagelsen af tilsynsopgaven, at tilsynsmyndigheden selv kan tage stilling til, om der er grundlag for at iværksætte nærmere undersøgelser. Det fremgår derfor udtrykkeligt af lovforslaget, at statsamtmanden selv beslutter, om en sag giver anledning til nærmere undersøgelse.

Tilsynsmyndigheden har i visse tilfælde en initiativpligt. Ved initiativpligt forstås, at tilsynsmyndigheden har en pligt til at undersøge sagen nærmere. Initiativpligten indtræder, når der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke er bagatelagtig. Karakteren af de oplysninger, der foreligger for tilsynsmyndigheden er således afgørende for initiativpligtens indtræden. Der gælder ikke en pligt til at undersøge sagen nærmere, hvis det omhandlede spørgsmål ikke har aktuel retlig betydning. Lovforslaget indebærer ikke en ændring af tilsynsmyndighedens initiativpligt i forhold til i dag.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48 a.

5.3. Tilsynsmyndighedernes sagsoplysning

5.3.1. Præcisering af kommunalbestyrelsens oplysningspligt over for tilsynet og af tilsynets adgang til fristfastsættelse i forbindelse med anmodning om oplysninger

Efter gældende ret påhviler der i medfør af § 63 i lov om kommunernes styrelse kommunalbestyrelsen en forpligtelse til at tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger, som denne måtte forlange om forhold i kommunen. Det er antaget, at bestemmelsen giver hjemmel til, at ikke kun ministre, men statslige myndigheder generelt, herunder tilsynsråd, kan pålægge kommuner at tilvejebringe og meddele de af bestemmelsen omfattede oplysninger.

Der antages ikke at gælde nogen begrænsning, for så vidt angår de oplysninger og udtalelser, der kan kræves udleveret i medfør af bestemmelsen. Tilsynsmyndighedens anmodning skal dog være saglig. Således indebærer bestemmelsen, at kommunalbestyrelsen efter anmodning – ud over at videregive alle oplysninger, kommunen i forvejen er i besiddelse af – er forpligtet til at tilvejebringe, indsamle og bearbejde oplysninger samt til at afgive udtalelser om de pågældende spørgsmål til den kommunale tilsynsmyndighed.

Det antages endvidere, at tilsynsmyndigheden kan fastsætte en frist for kommunalbestyrelsens meddelelse af oplysninger.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 110-111 og i betænkning nr. 1425/2002, side 88-89.

Det er *Klagereformudvalgets* opfattelse, at pligten til at tilvejebringe og meddele de af bestemmelsen omfattede oplysninger til tilsynsmyndigheden klart bør fremgå af loven. Udvalget foreslår derfor, at der optages en bestemmelse i lov om kommunernes styrelse, der fastslår pligten for en kommunalbestyrelse og et kommunalt fællesskabs ledende organ til som i dag at tilvejebringe og meddele oplysninger, herunder indsamle og bearbejde oplysninger samt til at afgive udtalelser om de pågældende spørgsmål, til den kommunale tilsynsmyndighed. Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 237-238.

Ekspertgruppen har tilsluttet sig *Klagereformudvalgets* forslag. *Ekspertgruppen* finder endvidere, at det bør overvejes i forbindelse med bestemmelsens affattelse at lade adgangen til at fastsætte svarfrister fremgår direkte af lov om kommunernes styrelse.

Hvis bestemmelsen i § 63 i lov om kommunernes styrelse dels direkte fastslår kommunalbestyrelsens

forpligtelse til at tilvejebringe og meddele de af bestemmelsen omfattede oplysninger, dels angiver, at tilsynsmyndigheden kan fastsætte en frist for tilvejebringelsen, forbedres muligheden for anvendelse af sanktioner i tilfælde af kommunalbestyrelsens undladelse af at efterkomme forpligtelsen. En tilsidesættelse heraf vil herefter umiddelbart kunne anses som en undladelse, der kan berettige til anvendelse af tvangsbøder.

Ekspertgruppen finder, at kommunaltilsynet herved sikres et redskab til at få indsigt i den kommunale administration, som tilsynet – i tilfælde af kommunens uvillighed – kan følge op på ved anvendelse af sanktioner.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 165-166.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med de to udvalg. Lovforslaget indeholder derfor en præcisering i selve loven af kommunalbestyrelsens oplysningspligt over for tilsynet og af tilsynets adgang til fristfastsættelse i forbindelse med anmodning om oplysninger.

Tilvejebringelse af oplysninger fra kommunalbestyrelsen vil ofte være afgørende for tilsynsmyndighedens mulighed for at tage stilling til en sag.

Ministeriet er endvidere enig med *Ekspertgruppen* i, at præciseringen i selve loven af kommunalbestyrelsens oplysningspligt over for tilsynet og af tilsynets adgang til fristfastsættelse i forbindelse med anmodning om oplysninger indebærer en forbedring af muligheden for at anvende sanktioner i tilfælde af kommunalbestyrelsens undladelse af at efterkomme forpligtelsen. Lovforslaget indeholder derfor en præcisering af adgangen til at fastsætte svarfrister. En overskridelse af en fastsat svarfrist kan herefter umiddelbart anses som en undladelse, der kan berettige til anvendelse af tvangsbøder med henblik på at gennemtvinge tilvejebringelsen af oplysninger. Ministeriet finder som *Ekspertgruppen*, at det er vigtigt at sikre kommunaltilsynet et redskab til at få indsigt i den kommunale administration, som tilsynet – i tilfælde af kommunens uvillighed – kan følge op på ved anvendelse af sanktioner. Ministeriet finder det endvidere centralt at søge at undgå, at behandlingen af sagerne forsinkes eller hindres på grund af problemer med at tilvejebringe de fornødne oplysninger.

Der henvises til *lovforslagets* § 1, nr. 16, til de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 49, stk. 1 og 3.

5.3.2. Pligt til at orientere tilsynet om revisionens afgivelse af delberetninger

Det følger af *gældende ret*, at delberetninger afgivet af revisionen i løbet af året skal undergives samme behandling i økonomiudvalg – og evt. stående udvalg – og kommunalbestyrelsen som revisionens beretning om årsregnskabet. Både beretningen og delberetningen skal således forelægges for økonomiudvalget og – for så vidt angår bemærkninger, der ikke umiddelbart angår den forvaltning, der hører under økonomiudvalget – tillige for den pågældende kommunale myndighed til besvarelse. Kommunalbestyrelsen træffer herefter i et møde afgørelse med hensyn til revisionens bemærkninger og – for så vidt angår beretningen om årsregnskabet – tillige med hensyn til regnskabs godkendelse, jf. § 45, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse og for så vidt angår delberetninger § 6, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. Både beretningen og delberetningen skal herefter sammen med kommunalbestyrelsens afgørelse om revisionens bemærkninger sendes til tilsynsmyndigheden.

Årsberetningen skal ifølge § 7, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999 afgives senest den 15. august til kommunalbestyrelsen og skal inden udgangen af september måned sendes til tilsynsmyndigheden sammen med årsregnskabet og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed.

Delberetningen og kommunalbestyrelsens afgørelse herom skal ifølge § 6, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999 sendes til tilsynsmyndigheden senest tre måneder efter kommunens modtagelse af delberetningen, dog senest samtidig med afgørelsen vedrørende revisionsberetningen om årsregnskabet.

Ekspertgruppen finder det hensigtsmæssigt, at der i lov om kommunernes styrelse fastslås en pligt for revisionen til at orientere tilsynsmyndigheden om delberetningers afgivelse. Forslaget har baggrund i, at der ikke er tale om, at fremsendelsen af delberetninger skal ske på et for tilsynsmyndigheden på forhånd kendt tidspunkt. Ved forslaget sikres det, at tilsynsmyndigheden bliver bekendt med afgivelsen af en delberetning, og tilsynsmyndigheden kan på den baggrund – efter udløbet af den frist på op til tre måneder, som kommunalbestyrelsen har til at fremsende delberetning og kommunalbestyrelsens afgørelser herom – reagere over for kommunalbestyrelsen, hvis kommunalbestyrelsen ikke selv fremsender det omhandlede materiale. *Ekspertgruppen* finder det naturligt, at plig-

ten til at orientere tilsynsmyndigheden placeres hos revisionen, da det herved bedst sikres, at formålet opfyldes – dvs. at kommunalbestyrelsen ikke kan holde tilsynsmyndigheden i uvidenhed om den afgivne delberetning.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 179-180.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i Ekspertgruppens forslag. For så vidt angår årsregnskabet er det fastsat, at revisionsberetningen og kommunalbestyrelsens afgørelser, der er truffet i forbindelse hermed skal sendes til tilsynsmyndigheden inden udgangen af september måned. Fremsendelsen skal således ske på et for tilsynsmyndigheden kendt tidspunkt, og tilsynsmyndigheden har derfor mulighed for at reagere, hvis fremsendelsen ikke sker. For så vidt angår delberetninger er det ikke på forhånd kendt, hvornår delberetningen afgives og dermed, hvornår delberetningen og kommunalbestyrelsens afgørelser herom skal fremsendes til tilsynsmyndigheden. En kommunalbestyrelse har derfor efter omstændighederne mulighed for at undlade at fremsende en kritisk delberetning til tilsynsmyndigheden, og det kan bero på tilfældigheder, om tilsynsmyndigheden bliver opmærksom herpå.

Lovforslaget skal sikre, at tilsynsmyndigheden bliver bekendt med, at en delberetning er afgivet, og dermed har mulighed for at reagere, hvis kommunalbestyrelsen undlader at fremsende delberetningen til tilsynsmyndigheden i overensstemmelse med de regler, der er herfor. Pligten til at orientere tilsynsmyndigheden påhviler efter lovforslaget revisionen.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 17*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 57, stk. 3.

5.3.3. Adgang til i særlige tilfælde at pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe oplysninger fra revisionen

Kommunaltilsynet kan efter de *gældende regler* pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe de oplysninger, som tilsynet finder fornødne, jf. § 63 i lov om kommunernes styrelse. Kommunaltilsynet kan dermed ikke foreskrive, hvordan de ønskede oplysninger tilvejebringes eller fra hvem. Kommunaltilsynet har således ikke mulighed for at pålægge en kommune for egen regning at gennemføre en ekstern undersøgelse af kommunens forhold, ligesom tilsynsmyndigheden ikke vil kunne gennemtvinge, at kommunen indhenter en supplerende udtalelse fra revisionen.

Ekspertgruppen finder ikke grundlag for, at der gives tilsynsmyndigheden adgang til generelt at pålæg-

ge en kommune at gennemføre en ekstern undersøgelse af nærmere angivne forhold i kommunen. Om baggrunden for Ekspertgruppens opfattelse henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 170-172.

Ekspertgruppen finder derimod, at der bør gives tilsynsmyndigheden mulighed for på kommunens regning at pålægge kommunalbestyrelsen at bede revisionen om bemærkninger vedrørende et forhold, som er omfattet af revisionens bemærkninger.

Forslaget er møntet på de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelser truffet på baggrund af revisionsberetninger – årsberetning og delberetninger – ikke i tilstrækkeligt omfang synes at følge op på revisionens beretning om eventuelle forhold i kommunen, der er i strid med lovgivningen.

Tilsynsmyndighedens adgang hertil forudsættes efter Ekspertgruppens opfattelse alene at omfatte de sjældne tilfælde, hvor tilsynsmyndigheden på baggrund af de oplysninger, der allerede foreligger for tilsynsmyndigheden, har behov for med revisionens bistand at få afklaret, om der er grundlag for at antage, at en kommunes utilstrækkelige opfølgning på revisionens beretning må antages at føre til, at der er nærliggende fare for, at kommunen lider et væsentligt økonomisk tab, eller at det i øvrigt må antages, at kommunen fortsætter en ulovlig praksis. Ekspertgruppen finder det i disse tilfælde problematisk, at tilsynsmyndigheden er henvist til først på et senere tidspunkt – ved revisionens næste delberetning eller beretning vedrørende det følgende årsregnskab – at få kommunens egen revisions vurdering.

Tilsynsmyndighedens adgang hertil forudsætter efter Ekspertgruppens opfattelse endvidere, at revisionen på det allerede foreliggende grundlag har mulighed for at give den ønskede bistand.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 178-179.

Det er *Indenrigs- og Sundhedsministeriets* opfattelse, at alene vægtige grunde kan begrunde et indgreb i kommunalbestyrelsens ret til selv at tilrettelægge tilvejebringelsen af oplysninger til tilsynsmyndigheden. Det må således om udgangspunkt være op til kommunalbestyrelsen selv at bedømme, hvilke undersøgelser det i forbindelse med en anmodning om oplysninger vil være fornødent at iværksætte.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder imidlertid, at Ekspertgruppens forslag om – i de af Ekspertgruppen nævnte særlige tilfælde – at give tilsynsmyndigheden mulighed for på kommunens regning at pålægge kommunalbestyrelsen at indhente bemærkninger fra revisionen indeholder en fornuftig afvejning af, hvornår det bør være muligt at give kommunalbe-

styrelsen et pålæg om at indhente oplysninger fra revisionen. Tilsynsmyndighedens adgang hertil forudsættes alene at omfatte de af Ekspertgruppen nævnte særlige tilfælde, hvor tilsynsmyndigheden har et særligt behov for revisionens bistand. Det er vigtigt for at fastholde kravet om et effektivt tilsyn, at tilsynsmyndigheden i de af Ekspertgruppen nævnte særlige tilfælde umiddelbart kan få kommunens egen revisions vurdering heraf frem for at være henvist til at afvente revisionens næste delberetning eller beretning vedrørende det følgende årsregnskab.

Det forudsættes, at revisionen på det allerede foreliggende grundlag har mulighed for at give den ønskede bistand. Det er således ikke hensigten med lovforslaget, at tilsynsmyndigheden gives mulighed for at foranledige yderligere undersøgelser iværksat for kommunens regning.

For at formålet med bestemmelsen ikke forspildes, foreslås det endvidere, at tilsynsmyndigheden skal kunne fastsætte en frist for kommunalbestyrelsens indhentelse af bemærkninger fra revisionen.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 49, stk. 2 og 3.

5.3.4. Adgang til at optage retsligt forhør, når dette er påkrævet

Efter de *gældende regler* har de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer, kommunalt ansatte eller private enkeltpersoner eller virksomheder ikke pligt til at afgive oplysninger til kommunaltilsynet. Det forhold, at de pågældende enkeltpersoner eller virksomheder ikke har pligt til at afgive oplysninger, hindrer imidlertid ikke, at det efter officialmaksimen kan påhvile tilsynsmyndigheden som et led i at skaffe de fornødne oplysninger at udbede sig skriftlige eller mundtlige udtalelser fra de pågældende. Det antages, at tilsynsmyndigheden er berettiget til at afholde samtaler med enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer, kommunens ansatte eller private, selv om de pågældende ikke er forpligtet til at besvare tilsynsmyndighedens spørgsmål. Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1425/2002, side 167.

De kommunale tilsynsmyndigheder foretager således – som det er almindeligt for tilsyns- og rekursmyndigheder – en overvejende skriftlig sagsbehandling, der skal sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst.

Klagereformudvalget anfører, at udvalget alene er bekendt med, at tilsynsmyndigheden helt undtagelsesvist har benyttet sig af muligheden for at føre sådanne samtaler eller på anden tilsvarende måde oplyse sagen. Det er udvalgets opfattelse, at hensynet til at sikre

den bedst mulige oplysning af faktum i tilsynssager taler for at tillægge tilsynet mulighed for at foranstalte indenretslig afhøring, såfremt det i enkelte sager skønnes påkrævet. Udvalget lægger herved vægt på, at den omstændighed, at et faktisk begivenhedsforløb ikke kan klarlægges, vil medføre en begrænsning af legalitetstilsynet, samt at en hjemmel til at foranstalte indenretslig afhøring formentlig i nogle tilfælde kan motivere en kommune til at give mere fyldestgørende skriftlige oplysninger om en sags faktum, end den ellers ville have gjort. Udvalget forudsætter, at tilsynsmyndigheden i hvert enkelt tilfælde foretager en nøje vurdering af, om der bør foranstaltes indenretslig afhøring, og at adgangen hertil kun anvendes, hvis det viser sig, at sagen ikke kan oplyses tilstrækkeligt på skriftligt grundlag. Det må således formodes, at adgangen til indenretslig afhøring kun sjældent vil blive anvendt. Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 238-240.

Ekspertgruppen har tilsluttet sig Klagereformudvalgets forslag. Ekspertgruppen forudsætter, at anvendelsen af indenretslige afhøringer alene forekommer i de sjældne tilfælde, hvor kommunaltilsynets almindelige oplysningsskridt ikke er tilstrækkelige. Det forudsættes endvidere, at der i tilsynsmyndighedens beslutning om at anvende indenretslige afhøringer indgår dels en vurdering af, hvilken betydning de oplysninger, der søges tilvejebragt, har for udførelsen af tilsynsmyndighedens opgave, og dels en vurdering af sagens karakter eller den formodede ulovligheds grovhed. Det må desuden efter Ekspertgruppens opfattelse forudsættes, at alene personer, der må antages at kunne bidrage med oplysninger af væsentlig betydning for sagen, vil blive indkaldt til indenretslig afhøring. Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 167-169.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enigt med udvalgene i, at anvendelsen af indenretslige afhøringer til oplysning af tilsynssager absolut bør have undtagelsens karakter. Ministeriet er imidlertid enigt i, at der i visse tilfælde vil være behov for at kunne benytte denne fremgangsmåde med henblik på at få tilvejebragt et tilstrækkeligt fyldestgørende vurderingsgrundlag. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan således støtte udvalgenes forslag med de forudsætninger, der i udvalgsarbejderne er opstillet for anvendelsen af retligt forhør.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 49, stk. 5.

5.3.5. Adgang til at anmode andre offentlige myndigheder om en udtalelse

Det antages, at der i henhold til *gældende ret* på ulovbestemt grundlag i et vist omfang gælder en vejledningspligt for andre offentlige myndigheder, i praksis typisk andre ministerier, i forhold til kommunaltilsynet.

Klagereformudvalget finder ikke grundlag for at antage, at et fagministerium har pligt til at udtale sig til tilsynsmyndigheden om lovligheden af konkrete dispositioner. Efter Klagereformudvalgets opfattelse kan der derimod anføres stærke argumenter for, at et fagministerium i et vist omfang er forpligtet til at udtale sig om konkrete tvivlsspørgsmål om forståelsen af lovgivningen (betænkning 1395/2000 s. 200). Udvalget lægger herved vægt på, at kommunaltilsynets organisation forudsætter et sådant statsligt samarbejde, hvis der skal være tale om et effektivt tilsyn på alle sektorområder. I praksis yder fagministerierne normalt sådan bistand til kommunaltilsynet. Udvalget lægger på den baggrund til grund, at der på ulovbestemt grundlag vil gælde en sådan vejledningspligt vedrørende forståelsen af lovgivningen.

Klagereformudvalget finder, at der næppe er pligt til at yde vejledning for så vidt angår tvivlsspørgsmål, der kan løses på anden måde, f.eks. gennem henvisninger til generelle vejledninger. Endelig gør særlige forhold sig gældende med hensyn til tværgående lovgivning, der har et meget bredt anvendelsesområde, og hvor tilsynsmyndigheden i almindelighed vil have de fornødne forudsætninger for selv at vurdere det pågældende spørgsmål.

Ekspertgruppen har tilsluttet sig Klagereformudvalgets opfattelse, hvorefter der på ulovbestemt grundlag i et vist omfang må antages at være en pligt for et fagministerium til at udtale sig generelt om forståelsen af lovgivningen på det pågældende ministeriums område, når tilsynsmyndigheden anmoder herom (betænkning 1425/2002, side 163-164). Det kan ikke antages, at et fagministerium har pligt til at udtale sig til kommunaltilsynet om lovligheden af konkrete dispositioner, men et fagministerium vil kunne være berettiget hertil. Det vurderes på den baggrund mest hensigtsmæssigt – og er i praksis formentlig også det eneste mulige – at fortsætte det nuværende system, hvor tilsynsmyndighederne kan rekvirere en specialiseret ekspertise i det relevante ministerium med henblik på generel rådgivning.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig begge udvalgs opfattelse af, at kommunaltilsynets organisation og opgaver forudsætter, at der fra andre offentlige myndigheder, typisk det relevante ministeri-

um, ydes en specialiseret ekspertise med henblik på rådgivning af kommunaltilsynet om forståelsen af lovgivningen på ministeriets område, og at kommunaltilsynets adgang til at indhente udtalelser fra fagministerierne også fremover skal være organiseret på denne måde. Ministeriet finder endvidere, at det er en central forudsætning for udøvelsen af tilsynet, at fagministerierne bidrager med vejledning om forståelsen af lovgivningen inden for deres sagsområde i det omfang, det er fornødent.

Ministeriet finder derfor anledning til at foreslå lovfæstet, at statsamtmanden kan anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er fornøden til tilsynets udøvelse.

Efter ministeriets opfattelse vil den bistand fra andre offentlige myndigheder, det er nødvendigt for statsamtmanden at indhente, omfatte ikke blot generel rådgivning om lovgivningens indhold og forarbejder og eventuel praksis, men også abstrakt rådgivning om konkrete tvivlsspørgsmål. Tilsynsmyndigheden kan benytte den abstrakte rådgivning, som ydes af fagministerierne om konkrete tvivlsspørgsmål, til tilsynsmyndighedens vurdering af lovligheden af konkrete kommunale dispositioner og til tilsynsmyndighedens vurdering af, om sanktionsanvendelse vil være lovlig og påkrævet.

Det er således efter ministeriets opfattelse nødvendigt for et effektivt kommunaltilsyn, at der fra fagministerierne side ydes den fornødne rådgivning til udøvelsen af tilsynet. Da fagministerierne allerede i dag normalt yder bistand om konkrete tvivlsspørgsmål til tilsynet, vil lovfæstelsen ikke påføre fagministerierne større administrative byrder end i dag. Det bemærkes herved, at fagministerierne gennem den foreslåede afskaffelse af overtilsynet med konkrete enkeltsager samtidig fritages for det pligtmæssige tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivningen i enkelt-sager. Der henvises herom til *afsnit 8*.

Det forekommer endvidere efter ministeriets opfattelse bedst stemmende med den ressortfordelte organisering af centraladministrationens opgaver, at en tilsynsmyndighed ikke udtaler sig om lovligheden af en kommunal disposition eller om anvendelse af sanktioner, uden at en sådan vurdering fra tilsynsmyndighedens side i det omfang, dette er fornødent, har været forelagt for vedkommende fagministerium eller en anden underordnet statslig myndighed inden for det pågældende ressortområde.

Det må efter ministeriets opfattelse understreges, at det er tilsynsmyndighedens ansvar at indhente de fornødne oplysninger og vurderinger med henblik på ud-

øvelsen af tilsynet, og at det er tilsynsmyndighedens ansvar selvstændigt at efterprøve andre offentlige myndigheders udtalelser ved vurderingen af lovligheden af konkrete kommunale dispositioner. Det forudsættes derfor, at tilsynsmyndigheden ved sin anmodning om bistand fra andre offentlige myndigheder i det omfang, tilsynsmyndigheden har mulighed herfor, konkretiserer de generelle eller konkrete tvivlsspørgsmål, tilsynsmyndigheden har brug for vejledning om til tilsynets udøvelse.

Ministeriet kan endvidere tilslutte sig Klagereformudvalgets opfattelse af, at særlige forhold gør sig gældende med hensyn til tværgående lovgivning, der har et meget bredt anvendelsesområde, og hvor tilsynsmyndigheden i almindelighed vil have de fornødne forudsætninger for selv at vurdere det pågældende spørgsmål. Bliver der tale om anvendelse af sanktioner, vil en udtalelse fra vedkommende fagministerium dog kunne være påkrævet.

Særlige forhold gør sig endvidere gældende for Indenrigs- og Sundhedsministeriets vedkommende. Ministeriet kan alene bidrage med generel abstrakt vejledning, idet ministeriet vil kunne blive inhabilt som øverste tilsynsmyndighed ved at udtale sig vurderende om konkrete kommunale dispositioner over for statsamtmanden.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 49, stk. 6, hvor andre offentlige myndigheders vejledningspligt er nærmere beskrevet.

5.4. Tilsynets godkendelsesbeføjelser

Efter *gældende ret* har de kommunale tilsynsmyndigheder kun ganske få godkendelsesbeføjelser.

Godkendelsesbeføjelserne vedrører dels samtykke til tilsagn om regelmæssige ydelser og lignende, som kommunen ikke efter lovgivningen er forpligtet til at præstere, samt pådragelse af solidarisk hæftelse gennem indtræden i en forening, en institution, et selskab eller lignende, jf. de nærmere regler herom i §§ 14 og 15 i Indenrigs- og Sundhedsministeriets bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. (bekendtgørelse nr. 1102 af 12. december 2002), der er udstedt i medfør af lov om kommunernes styrelse §§ 41, 55 og 57, dels godkendelse efter lov om kommunernes styrelse § 60 af aftaler mellem kommuner, som vil medføre indskrænkninger i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter loven samt godkendelse og eventuel fastsættelse af vilkårene for ophævelsen af sådanne aftaler, jf. lov om kommunernes styrelse § 60.

Endvidere skal tilsynsmyndigheden godkende kommunens revision og samtykke til afskedigelse af revisionen, jf. lov om kommunernes styrelse § 42, stk. 1, ligesom tilsynsmyndigheden har adgang til at meddele samtykke til undladelse af offentligt udbud ved kommuners salg af fast ejendom, jf. § 2, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 472 af 20. juni 1991 om offentligt udbud ved salg af kommunens faste ejendomme, der er udstedt i medfør af lov om kommunernes styrelse § 68.

Herudover har Indenrigs- og Sundhedsministeriet som ressortmyndighed – men ikke som tilsynsmyndighed – enkelte godkendelsesbeføjelser i medfør af lovgivningen.

Klagereformudvalget har efter en gennemgang af de overordnede hensyn bag de enkelte godkendelsesbeføjelser og en principiel vurdering af deres hensigtsmæssighed og berettigelse fundet de eksisterende godkendelsesbeføjelser velbegrundede (betænkning nr. 1395/2000 s. 255 ff.)

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig *Klagereformudvalgets* opfattelse, og finder således ikke grundlag for at ændre på de gældende regler for tilsynets godkendelsesbeføjelser.

6. Tilsynets reaktionsmuligheder

6.1. Vejledende udtalelse om lovligheden

Det antages i *gældende ret*, at tilsynsmyndigheden uden udtrykkelig lovhjemmel kan afgive vejledende udtalelser om sin retsopfattelse. Tilsynsmyndigheden kan i den forbindelse opfordre kommunen til at genoptage sagens behandling eller ligefrem foreholde kommunen, hvad den efter gældende ret har pligt til at gøre (betænkning nr. 1395/2000, side 118). I praksis afsluttes en tilsynssag som alt overvejende hovedregel med afgivelsen af en vejledende udtalelse.

De af *Klagereformudvalget* indsamlede statistiske oplysninger om kommunaltilsynets virksomhed i 1996 belyser, at stort set alle sager afsluttes uden anvendelse af sanktioner (betænkning nr. 1395/2000, side 164). Dette gælder også de sager, hvor tilsynet finder, at vedkommende kommune har handlet ulovligt.

Det er på den baggrund *Klagereformudvalgets* opfattelse, at det i overensstemmelse med gældende ret og den virksomhed, der faktisk udøves af tilsynet, bør fremgå af lov om kommunernes styrelse, at tilsynsmyndigheden i forbindelse med legalitetstilsynet både kan udtale sig vejledende om og anvende sanktioner over for kommunalbestyrelsens ulovlige beslutninger.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig *Klagereformudvalgets* opfattelse. Det er et grundlæg-

gende retssikkerhedsmæssigt princip, at det er muligt ud fra affattelsen af lovteksten at forstå, hvilke forhold lovgivningen har til formål at regulere. Ministeriet finder det endvidere hensigtsmæssigt, at det er muligt at danne sig et samlet overblik over tilsynets kompetence ved en gennemgang af lov om kommunernes styrelse. Ministeriet finder det derfor af væsentlig betydning, at kommunaltilsynets reaktionsmuligheder, herunder kommunaltilsynets adgang til at afgive vejledende udtalelser om sin retsopfattelse, fremgår af loven.

Det er tilsynsmyndigheden, der vurderer, hvilken reaktion der vil være nødvendig i den konkrete situation. Normalt vil tilsynsmyndighedens afgivelse af en vejledende udtalelse uden brug af sanktioner være tilstrækkelig.

Der henvises til *lovforslagets* § 1, nr. 16, til den foreslåede bestemmelse i § 50 i lov om kommunernes styrelse.

6.2. Er kredsens af sanktioner tilstrækkelige?

Ud over adgangen til at afgive en vejledende udtalelse, jf. *afsnit 6.1.*, har kommunaltilsynet efter gældende ret en række retlige reaktionsmuligheder – sanktioner – som tilsynsmyndighederne kan anvende over for ulovligheder i kommunestyret, jf. § 61 og § 61 c i lov om kommunernes styrelse. Disse sanktioner omfatter: annulation, suspension, tvangsbøder, anlæggelse af erstatningssag, erstatningsretlig bod og begæring om strafferetlig påtale. Opregningen af sanktionerne i § 61 og § 61 c i lov om kommunernes styrelse er udtømmende. Tilsynsmyndighederne kan ikke anvende andre sanktioner end dem, som er hjemlede i loven. F.eks. kan tilsynsmyndighederne ikke omgøre eller ændre en kommunal afgørelse.

Kommunaltilsynet har således i medfør af § 61, stk. 1, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse adgang til at foretage *annulation* af en ulovlig beslutning, der træffes af kommunalbestyrelsen. *Annulation* kan kun ske, hvis ulovligheden har den fornødne klarhed. Er beslutningen bragt til udførelse, kan *annulation* kun ske under visse betingelser, jf. § 61, stk. 1, 3. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

Kommunaltilsynet er i tilknytning til *annulationsbeføjelsen* tillagt en mulighed for *suspension* under behandlingen af en sag om *annulation*, jf. lovens § 61, stk. 1, 2. pkt..

Det er en betingelse for anvendelsen af *suspensionsbeføjelsen*, at der foreligger en rimelig grad af sandsynlighed for, at den undersøgelse, der finder sted i suspensionsperioden, vil føre til konstatering af en ulovlighed, der har den klarhed, der kræves for, at der

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

kan ske annullation. Der skal således være bestyrtet mistanke om en ulovlighed af en vis grovhed.

Kommunaltilsynet kan i medfør af § 61, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse pålægge de medlemmer af en kommunalbestyrelse, der er ansvarlige for, at kommunalbestyrelsen undlader at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, *tvangsbøder*.

Det er en betingelse for anvendelsen af tvangsbøder, at det er muligt i tilsynsmyndighedens afgørelse at angive den beslutning eller de foranstaltninger, kommunalbestyrelsen efter lovgivningen er forpligtet til at træffe. Tvangsbøder løber, indtil forpligtelsen er opfyldt. Tvangsbøder kan kun anvendes, hvis ulovligheden har den fornødne klarhed.

De kommunale tilsynsmyndigheder kan endvidere i medfør af § 61, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse *anlægge erstatningssag* mod et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmer, som efter dansk rets almindelige erstatningsregler er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab.

I tilknytning hertil har de kommunale tilsynsmyndigheder efter § 61, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse adgang til at fremsætte tilbud om *erstatningsretlig* bod. Tilsynsmyndigheden kan således frafalde anlæggelse af erstatningssag, hvis det eller de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer inden en vis frist betaler et nærmere angivet beløb til kommunen.

Endelig har de kommunale tilsynsmyndigheder mulighed for at begære påtale om *straf* efter § 61 c i lov om kommunernes styrelse mod et kommunalbestyrelsesmedlem, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører. En sådan tilsidesættelse kan straffes med bøde. Et tilsynsråds afgørelse om påtalebegæring kan ikke indbringes for ministeriet, jf. lovens § 61 c, stk. 2.

De af Klagereformudvalget indsamlede statistiske oplysninger om kommunaltilsynets virksomhed i 1996 belyser, at det er yderst sjældent, at der anvendes sanktioner (i perioden 1993-1997 blev der således alene pr. år anvendt 2 sanktioner i tilsynsrådernes i alt ca. 1000 årlige legalitetstilsynssager) (betænkning nr. 1395/2000, side 164).

Klagereformudvalget har ikke set det som sin opgave at foretage en detaljeret gennemgang af de kommunale tilsynsmyndigheders retlige reaktionsmuligheder, men har overvejet enkelte mere generelle spørgsmål vedrørende tilsynsmyndighedernes reaktionsmuligheder (betænkning nr. 1395/2000, side 244). Udvalget har ikke stillet forslag om yderligere sanktionsmuligheder.

Ekspertgruppen har overvejet, om der er barrierer for kommunaltilsynets sanktionsanvendelse, herunder om de nuværende sanktionsmuligheder (annullation, suspension, tvangsbøder, anlæg af erstatningsretligt søgsmål, erstatningsretlig bod og påtalebegæring) er tilstrækkelige. Det er Ekspertgruppens opfattelse, at de gældende regler giver tilsynsmyndigheden tilstrækkelige sanktionsmidler med henblik på at opnå den fornødne indsigt i den kommunale administration.

Særligt for vurderingen af kommunaltilsynets mulighed for indsigt er muligheden for at anvende tvangsbøder relevant. Med den af Ekspertudvalget foreslåede præcisering af kommunalbestyrelsens pligt til at tilvejebringe oplysninger til tilsynsmyndigheden og af tilsynsmyndighedens adgang til at fastsætte frister herfor, - hvilke forslag ministeriet har tilsluttet sig, jf. *afsnit 5.3.1.* - er det Ekspertgruppens opfattelse, at muligheden for at pålægge de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer tvangsbøder giver tilsynsmyndigheden tilstrækkelige sanktionsmidler med henblik på at opnå den fornødne indsigt i den kommunale administration.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 172-173.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har bl.a. i lyset af forslaget om ændring af tilsynsmyndighedernes organisation og om visse præciseringer af reglerne om de kommunale tilsynsmyndigheders opgaver foretaget en gennemgang af reglerne om de retlige reaktionsmuligheder, som tilsynsmyndighederne har efter de gældende regler. Ministeriet kan tilslutte sig Ekspertgruppens opfattelse, hvorefter de gældende sanktionsmuligheder må anses for at være tilstrækkelige i de situationer, hvor kommunaltilsynets anvendelse af sanktioner er påkrævet. Lovforslaget indeholder derfor ikke forslag om yderligere sanktionsmuligheder.

Gennemgangen har imidlertid ført til, at der fremsættes forslag til visse ændringer af reglerne vedrørende de enkelte sanktionsmuligheder, ligesom der er fundet anledning til på visse punkter at præcisere reglerne. Reglerne om sanktionernes adressater er således præciseret i lovforslaget, jf. *afsnit 6.3.* Bestemmelsen om kommunalbestyrelsesmedlemmers strafansvar for grov pligttilsidesættelse er også opretholdt, men påtale skal efter forslaget ikke ske på tilsynsmyndighedens begæring, jf. *afsnit 6.5.*

De præciserede regler om statsamtændenes sanktionsmuligheder findes i *lovforslagets § 1, nr. 16*, i de foreslåede bestemmelser i den kommunale styrelseslov §§ 50 a - 50 d.

Endvidere foreslås det at lovfæste adgangen til at anlægge anerkendelsessøgsmål, jf. *afsnit 6.6.*

6.3. Tilsynets genstand og sanktionernes adressater

Det fremgår af de gældende regler i § 61 i lov om kommunernes styrelse, at de i § 61 opregnede sanktioner kan rettes mod kommunalbestyrelsen og dens medlemmer. Annullation og suspension rettes mod kommunalbestyrelsen og dens beslutninger, medens tvangsbøder, anlæg af erstatningssag og tilbud om erstatningsretlig bod rettes mod de ansvarlige medlemmer af kommunalbestyrelsen. Efter § 61, stk. 6, i lov om kommunernes styrelse kan de nævnte sanktioner tillige rettes imod økonomiudvalget og dets medlemmer, et stående udvalg og dets medlemmer, en magistrat og dens medlemmer samt et kommunalt fællesskab og medlemmerne af fællesskabets organer. Bestemmelsen regulerer udtømmende, hvem der kan være adressater for tilsynets sanktioner efter § 61.

At tilsynets sanktioner efter § 61 kan rettes mod udvalg og deres medlemmer, er først og fremmest begrundet i, at de stående udvalg på visse områder kan træffe afgørelse om spørgsmål, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen (Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000, side 132-133).

Det er endvidere antaget, at borgmesterens afgørelse af sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, efter § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse kan annulleres eller suspenderes, idet disse sager afgøres på kommunalbestyrelsens vegne og dermed er sidestillet med andre kommunalbestyrelsesbeslutninger.

Klagereformudvalget er af den opfattelse, at bortset fra tilfælde, hvor udvalg har en selvstændig kompetence, bør kommunalbestyrelsen normalt som ansvarlig for kommunens anliggender være adressat for tilsynsmyndighedernes henvendelser, således at kommunalbestyrelsen får lejlighed til at gribe ind og rette en ulovlighed. Eventuelle sanktioner vil da også - bortset fra tilfælde, hvor udvalg har en selvstændig kompetence - skulle rettes imod kommunalbestyrelsen eller dens medlemmer (betænkning nr. 1395/2000, side 132 og 246).

Udvalget har overvejet og afvist muligheden for at anvende sanktioner over for forvaltningen. I betænkning nr. 1395/2000, side 132 og 247, anføres bl.a., at der i praksis ikke har vist sig behov herfor. I tilfælde, hvor en tilsynssag rejses på grundlag af forvaltningens dispositioner, vil der - i hvert fald når sanktioner overvejes - altid blive tale om at indhente en udtalelse fra kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen får herved lejlighed til at omgøre eller tage afstand fra dispositionen og ellers overtage ansvaret for dispositionen. Det anføres endvidere, at det i øvrigt ofte vil være vanskeligt at fastlægge, hvornår en forvaltningsmæs-

sig beslutning er truffet. Oftest vil det være sammenfaldende med, at beslutningen bringes til udførelse ved underskrivelsen og afsendelsen af en forvaltningsakt. Udvalget afstår derfor fra at foreslå en sådan udvidelse af sanktionsreglerne.

Udvalget har ligeledes overvejet og afvist muligheden for at anvende sanktioner over for udvalg nedsat i medfør af § 17, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse og disse udvalgs medlemmer (betænkning nr. 1395/2000, side 247). Efter denne bestemmelse kan kommunalbestyrelsen nedsætte særlige udvalg til varetagelse af bestemte hverv eller til udførelse af forberedende eller rådgivende funktioner for kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller de stående udvalg. Sådanne udvalg, der også kan bestå af medlemmer, som ikke er medlemmer af kommunalbestyrelsen, vil som udgangspunkt skulle nedsættes under et stående udvalg eller økonomiudvalget, og det er en forudsætning, at der ikke ved nedsættelsen af § 17, stk. 4-udvalg gøres indskrænkning i den kompetence, der er tillagt det pågældende stående udvalg eller økonomiudvalg. Da § 17, stk. 4-udvalg aldrig har en i forhold til kommunalbestyrelsen selvstændig kompetence, finder Klagereformudvalget ikke grund til at foreslå, at sanktioner skal kunne rettes direkte mod § 17, stk. 4-udvalg eller deres medlemmer. I tilfælde, hvor kommunaltilsynet overvejer lovligheden af et § 17, stk. 4-udvalgs dispositioner, vil der - på samme måde, som når der er spørgsmål om lovligheden af forvaltningens dispositioner - altid blive indhentet en udtalelse fra kommunalbestyrelsen, der herved får lejlighed til at omgøre eller tage afstand fra dispositionen og ellers overtage ansvaret for dispositionen.

Ekspertgruppen har herudover overvejet, i hvilken udstrækning borgmesteren skal være mulig adressat for sanktioner (betænkning nr. 1425/2002, side 173-174). Som nævnt ovenfor er det antaget, at borgmesterens afgørelse på kommunalbestyrelsens vegne af sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, efter § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse allerede efter de gældende regler kan annulleres eller suspenderes. Øvrige beslutninger, der træffes af borgmesteren efter delegation, kan altid indbringes for kommunalbestyrelsen, der herved får adgang til at tage stilling til sagen og eventuelt omgøre borgmesterens beslutning. Det er Ekspertgruppens opfattelse, at det bør overvejes, hvorvidt det som et led i ønsket om en præcisering af lovtæksten bør fremgå direkte, at borgmesterens beslutninger på kommunalbestyrelsens vegne i medfør af § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse kan sanktioneres.

Ekspergruppen foreslår endvidere, at der tilvejebringes hjemmel til, at borgmesterens undladelse af at indkalde til ordinære og ekstraordinære møder i kommunalbestyrelsen kan sanktioneres. Borgmesteren har i disse tilfælde en ordinær kompetence, hvor borgmesterens undladelse af at udøve sine beføjelser/forpligtelser medfører, at kommunalbestyrelsen ikke på sædvanlig vis får adgang til at tage stilling til en sag og eventuelt omgøre borgmesterens beslutning. Borgmesterens nægtelse af at indkalde til et ordinært møde, kommunalbestyrelsen har besluttet i sin for hele året gældende mødeplan, jf. § 8, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse og borgmesterens nægtelse af at indkalde til et ekstraordinært møde, som mindst en tredjedel af kommunalbestyrelsens medlemmer kan forlange afholdt, jf. § 8, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, kan efter omstændighederne udgøre en sådan vægring fra borgmesterens side af at udføre sine pligter efter lov om kommunernes styrelse, som kan begrunde, at kommunalbestyrelsen udpeger et af sine medlemmer til at varetage denne opgave, jf. § 66, stk. 1. Imidlertid forudsætter dette netop, at kommunalbestyrelsen afholder et møde. Ekspertudvalget finder derfor den gældende retstilstand uhensigtsmæssig.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i udvalgenes opfattelser. Tilsynet er rettet mod den virksomhed, for hvilken kommunalbestyrelsen er den øverst ansvarlige, dvs. den virksomhed, der udøves på kommunalbestyrelsens vegne. Kommunalebestyrelsen skal derfor, inden der anvendes sanktioner i en sag, have adgang til at tage stilling til sagen og eventuelt omgøre forvaltningens eller et udvalgs beslutning. Når kommunalbestyrelsen har taget stilling til sagen, påhviler ansvaret kommunalbestyrelsen og ikke den forvaltning eller det udvalg, der i første omgang traf beslutningen. Derfor skal sanktioner rettes mod kommunalbestyrelsen eller dens medlemmer.

Uanset formuleringen af den gældende § 61, stk. 6, i lov om kommunernes styrelse er forholdet således det, at sanktioner skal rettes imod den øverst ansvarlige for en kommunal disposition, og det er som alt overvejende hovedregel kommunalbestyrelsen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan derfor tilslutte sig Klagereformudvalgets afvisning af at give adgang til, at sanktioner kan rettes direkte mod *forvaltningen* eller mod et § 17, stk. 4-udvalg.

For så vidt angår spørgsmålet om, i hvilket omfang sanktioner kan rettes direkte mod *økonomiudvalg* eller *stående udvalg* eller medlemmerne af disse organer, må det af samme grund gælde som et grundlæggende princip, at sanktioner kun i tilfælde, hvor udvalgenes eller magistratens beslutning i en sag efter lov-

givningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, skal rettes imod udvalget eller magistraten eller medlemmerne af disse organer. Eksempler på sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen er: økonomiudvalgets forslag til kommunens årsbudget, jf. § 37, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse og sager om hjælp til enkeltpersoner, der efter § 17 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen.

Det anførte princip gælder de sanktioner, der direkte retter sig mod den kommunale beslutning, dvs. annullation og suspension. Det gælder tillige tvangsbøder, hvis formål det er at formå det organ, som er ansvarlig for lovstridig undladelse af at træffe en given beslutning eller for en ulovlig beslutning, til at træffe en ny - lovlig - beslutning. Lovforslaget indeholder derfor en præcisering af, at de nævnte sanktioner kun kan rettes mod udvalgene eller magistraten eller disses medlemmer for så vidt angår sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, 1. pkt., for så vidt angår annullation og suspension og § 50 b, stk. 3, 1. pkt., for så vidt angår tvangsbøder.

For så vidt angår erstatningsretligt søgsmål og erstatningsretlig bod gælder det imidlertid, at et eventuelt erstatningsansvar må rettes imod de ansvarlige medlemmer af det organ, der er ansvarligt for den disposition, som har påført kommunen et tab. Dette må gælde, uanset om den afgørelse, organet har truffet, kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Lovforslaget indeholder derfor en bestemmelse om, at disse sanktioner kan rettes mod udvalgs- eller magistratsmedlemmer, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 c, stk. 4, 1. pkt.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt sanktioner kan rettes mod *borgmesteren*, kan Indenrigs- og Sundhedsministeriet tilslutte sig Ekspertudvalgets henstilling om, at det præciseres i selve loven, at borgmesterens afgørelse på kommunalbestyrelsens vegne efter § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse af sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, i overensstemmelse med gældende ret kan annulleres eller suspenderes. Lovforslaget indeholder derfor en præcisering heraf, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, 2. pkt.

I tilfælde, hvor udvalgenes beslutning i en sag efter lovgivningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, foreslås en tilsvarende adgang til annullation og suspension af gælde for beslutninger truffet på udvalgets vegne af formanden for økonomiudvalget

eller et stående udvalg efter § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse i sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, 3. pkt.

For så vidt angår erstatningsretligt søgsmål og erstatningsretlig bod gælder det som nævnt, at et eventuelt erstatningsansvar må rettes imod de ansvarlige medlemmer af det organ, der er ansvarligt for den disposition, som har påført kommunen et tab. Lovforslaget indeholder derfor en bestemmelse om, at disse sanktioner under tilsvarende betingelser kan rettes mod kommunalbestyrelsens formand eller en udvalgsformand i det omfang, de sidstnævnte har truffet beslutninger på kommunalbestyrelsens henholdsvis udvalgenes vegne i sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 50 c, stk. 4, 2. og 3. pkt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Ekspertudvalgets forslag om, at der tilvejebringes hjemmel til, at borgmesterens undladelse af at indkalde til ordinære og ekstraordinære møder i kommunalbestyrelsen kan sanktioneres. Lovforslaget indeholder derfor en adgang til at anvende tvangs bøder mod borgmesteren i disse situationer, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 b, stk. 3, 2. pkt.

Tilsynet med *kommunale fællesskaber* er – parallelt med, hvad der gælder tilsynet med kommunerne – rettet imod den virksomhed, for hvilken fællesskabets styrelsesorgan er den øverst ansvarlige, dvs. den virksomhed der udøves på det ledende organs vegne. Derfor skal eventuelle sanktioner i sager vedrørende kommunale fællesskaber rettes imod fællesskabets styrelsesorgan. Dette er præciseret i lovforslaget, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, sidste pkt., § 50 b, stk. 3, sidste pkt., og § 50 c, stk. 4, sidste pkt. Fastlæggelsen af, hvilket organ der er det kommunale fællesskabs styrelsesorgan, vil bero på fællesskabets vedtægter.

6.4. Klarhedskriteriet

Det er efter *gældende ret* en betingelse for anvendelse af sanktioner i form af annullation og tvangs bøder, at en ulovlighed fremtræder med den fornødne klarhed, dvs. at der ikke må være rimelig tvivl om, at lovgivningen er tilsidesat. Klarhedskriteriet er rettet mod såvel det retlige som det faktiske grundlag for at antage tilstedeværelsen af en ulovlighed. Klarhedskriteriet er et selvstændigt prøvelseskriterium, som føjer en yderligere betingelse til de krav, der stilles for at

anvende sanktioner. Det er således ikke tilstrækkeligt for at anvende annullation eller tvangs bøder, at myndigheden finder, at lovgivningen er tilsidesat. Ulovligheden skal også være klar.

Klarhedskriteriet finder ikke anvendelse ved suspension. Klarhedskriteriets anvendelse ved anlæggelse af erstatningssag og ved fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod er behæftet med nogen tvivl.

Klarhedskriteriet har sin rod langt tilbage i tilsynsmyndighedernes praksis. Klarhedskriteriet omtales endvidere i bemærkningerne til lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af styrelsesloven (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, spalte 1424). Klarhedskriteriet har herudover været fremme i nogle domme, navnlig Højesterets domme som gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1990, side 601, og 1992, side 699. Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000, side 119-122 og 248-249.

Et *flertal i Klagereformudvalget* finder, at det er uheldigt, at der i forhold til tilsynsmyndighedens anvendelse af sanktioner gælder et særligt klarhedskriterium. Flertallet lægger herved vægt på, at klarhedskriteriet medfører, at tilsynsmyndighederne skal anlægge en anden vurdering ved afgørelsen af, om betingelserne for anvendelse af sanktioner er opfyldt, end den, som tilsynsmyndigheden selv anlægger, når de afgiver udtalelser om, hvorvidt en kommunal disposition er ulovlig. Vurderingen er også en anden end den, som domstolene normalt anlægger ved prøvelse af forvaltningsakter. Et særskilt klarhedskriterium kendes heller ikke ved andre tilsynsmyndigheder eller ved rekursmyndigheder.

Det er efter flertallets opfattelse ønskeligt, at tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt der foreligger en ulovlighed eller ej, sker efter samme retningslinjer, som gælder for domstolenes vurdering, således at kravet om, at der ved kommunaltilsynets legalitetskontrol skal foreligge en særlig sikkerhed for, at en kommunal beslutning er ulovlig, bortfalder. Også i sager, hvor lovgivningen har til formål at sikre borgernes retssikkerhed, er kommunaltilsynet, hvis ulovligheden ikke er klar, afskåret fra at anvende sanktioner til at gennemtvinge en lovlig kommunal administration, selvom kommunen overtræder lovgivningen. Her til kommer, at det er uklart, hvilken art og grad af klarhed, der kræves for, at tilsynet kan anvende sanktioner. Flertallet finder herudover, at klarhedskriteriet er egnet til at fjerne fokus fra det væsentlige spørgsmål om, hvorvidt der foreligger en ulovlighed eller ej.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 249 – 251.

Et *mindretal* i *Klagereformudvalget* bestående af KLs, Amtsrådsforeningens, Københavns og Frederiksberg Kommuner repræsentanter i udvalget finder ikke, at der er dokumenteret et behov for afskaffelse af klarhedskriteriet.

Klarhedskriteriet er efter mindretallets opfattelse en væsentlig forudsætning for det statslige tilsyns beføjelser over for de folkevalgte amtsråd og kommunalbestyrelser og indeholder et igennem mange års tilsynspraksis indarbejdet krav om tilbageholdenhed ved anvendelsen af sanktionerne i lov om kommunernes styrelse, specielt i de tilfælde hvor tilsynsmyndighedens retsanvendelse indebærer anvendelse af vage og elastiske eller egentlige skønsmæssige regler.

Især for tvangsbødernes og det personlige ansvars vedkommende er der efter mindretallets opfattelse tale om indgreb, der har en så alvorlig karakter for det enkelte medlem, at klarhedskriteriet bør opretholdes. Der lægges herved vægt på, at tilsynsmyndighedernes beslutning om en sådan indgribende sanktionsanvendelse i givet fald sker som resultat af en sagsbehandling, der ikke kan siges at indeholde helt så stærke retssikkerhedsmæssige garantier som en domstolsbehandling. Dette vil efter mindretallets opfattelse fortsat gælde, uanset om der bliver mulighed for, at tilsynsmyndighederne kan foranledige afholdt retligt forhør, jf. *afsnit 5.3.4.* Det er derfor velbegrunder, at der ved opretholdelse af klarhedskriteriet fortsat er en mindre forskel mellem tilsynsmyndighedernes og domstolenes bedømmelsesgrundlag.

Endvidere har mindretallet anført, at rekurs- og tilsynsmyndigheder inden for speciallovgivningen i modsætning til kommunaltilsynet har grundlag for at opbygge en særlig fagkundskab, ligesom de pågældende myndigheder ikke har kompetence til at anvende sanktioner, der retter sig mod de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer. Det er derfor velbegrunder, at de kommunale tilsynsmyndigheder er underlagt et klarhedskriterium, som ikke gælder for andre rekurs- og tilsynsmyndigheder.

Mindretallet har herudover henvist til, at der bør være respekt for og anerkendelse af værdien af det lokale og lokalpolitiske selvstyre, hvorfor de hensyn, der varetages af klarhedskriteriet, bl.a. ved tilsynsmyndighedernes pålæg af sanktioner, må anses for berettigede og påkrævede. Mindretallet er således af den opfattelse, at de statslige tilsynsmyndigheder fortsat ikke bør have adgang til ved pålæg af sanktioner at overreferere de kommunale folkevalgte organers beslutninger i alle tilfælde af uenighed mellem kommunalbestyrelserne og tilsynsmyndighederne om retlige spørgsmål, men må afstå herfra, når ulovligheden ikke

er utvivlsom. Mindretallet finder, at afklaring af sådanne retlige tvivlsspørgsmål som hidtil bør løses ved en domstolsafgørelse eller ved en lovændring.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 251 - 253.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder ikke tilstrækkeligt grundlag for at ændre den hidtidige retstilstand, hvorefter det er en betingelse for anvendelse af annullation og tvangsbøder, at den kommunale disposition strider mod lovgivningen med den fornødne klarhed. De nævnte sanktioner kan således ikke anvendes, hvis der er berettiget tvivl om ulovligheden af den kommunale disposition.

Annullation af en beslutning, en folkevalgt kommunalbestyrelse har truffet, og anvendelse af tvangsbøder mod det enkelte folkevalgte kommunalbestyrelsesmedlem har efter ministeriets opfattelse en sådan betydning for det kommunale selvstyre, at andre administrative myndigheder – det statslige tilsyn - ikke bør anvende disse sanktioner, hvis der er berettiget tvivl om ulovligheden af den kommunale disposition. I stedet bør disse retlige tvivlsspørgsmål løses ved domstolene eller ved en lovændring.

Ministeriet kan i den forbindelse tilslutte sig mindretallets begrundelse for, hvorfor de kommunale tilsynsmyndigheder skal underlægges et klarhedskriterium, som ikke gælder for domstolene eller for andre specialmyndigheder.

Ministeriet kan endvidere i overensstemmelse med gældende ret tilslutte sig, at klarhedskriteriet ikke med mening kan anvendes ved suspension, der netop er en sanktion, der skal anvendes på et tidspunkt, hvor myndigheden undersøger, om der er grundlag for at annullere og dermed på et tidspunkt, hvor der ikke er fuld klarhed over sagen.

Ministeriet finder endvidere, at det bør præciseres, at klarhedskriteriet ikke finder anvendelse ved anlæggelse af erstatningssag og ved fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod. Som anført af Klagereformudvalget er klarhedskriteriet mindre velegnet til at udtrykke en begrænsning i tilsynsmyndighedernes anvendelse af disse sanktioner (betænkning nr. 1395/2000, side 121-122). For så vidt angår anlæggelse af erstatningssag vil der ved dommen i erstatningssagen blive skabt klarhed over, hvorvidt der er et erstatningsgrundlag eller ej, og for så vidt angår tilbud om erstatningsretlig bod indebærer fremsættelsen af tilbud herom, at erstatningssag skal anlægges, hvis tilbuddet ikke modtages. Selv om klarhedskriteriet ikke finder anvendelse, kan erstatningssag kun anlægges i de tilfælde, hvor lovens betingelser for anlæg af erstatningssag er opfyldt. Det betyder, at det medlem el-

ler de medlemmer af kommunalbestyrelsen, sagen anlægges imod, efter tilsynsmyndighedens opfattelse må anses som ansvarlige efter dansk rets almindelige erstatningsregler for, at kommunen er påført et tab. Denne betingelse skal også være opfyldt ved fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod.

Det er i de specielle bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser om sanktioner præciseret, i hvilket omfang klarhedskriteriet finder anvendelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, i de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse §§ 50 a – 50 c.

6.5. Ophævelse af krav om påtalebegæring

Det følger af gældende ret, at et kommunalbestyrelsesmedlem, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, efter § 61 c i lov om kommunernes styrelse straffes med bøde. Simpelt uagtensom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.

Det følger af den gældende bestemmelse i § 61 c, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, at strafferetlig påtale kun kan ske efter tilsynsmyndighedens begæring. Bestemmelsen, der blev indsat ved lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af styrelsesloven, var tænkt som et værn mod grundløse, tvivlsomme eller bagatelagte anmeldelser mod kommunalbestyrelsesmedlemmer, herunder anmeldelser indgivet for at genere politiske modstandere (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, spalte 1433). I forbindelse med et privat lovforslag om ophævelse af bestemmelsen, der blev forkastet, blev der i udvalgsbetænkningen henvist til de tungtvejende hensyn til varretagelse af det kommunalpolitiske arbejde, der havde ført til kravet om påtalebegæring fra tilsynsmyndigheden, som har det fornødne kendskab til de kommunalpolitiske arbejdsvilkår (Folketingstidende 1986-87, tillæg B, spalte 1039).

Der kan uanset bestemmelsen indgives politianmeldelse mod kommunalbestyrelsesmedlemmer for overtrædelse af straffebestemmelser i anden lovgivning, f.eks. i anledning af anklager om bestikkelse, videregivelse af tjenestehemmeligheder, mandatsvig eller misbrug af stilling. I disse tilfælde vurderer anklagemyndigheden selvstændigt, om der er tilstrækkeligt grundlag for påtale.

Ekspertgruppen finder, at chikane eller lignende over for kommunalbestyrelsesmedlemmer lige så vel kan ske ved indgivelse af politianmeldelse for et andet strafbart forhold som ved indgivelse af en anmeldelse for grov tilsidesættelse af de pligter, som hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem medfører. Anklagemyndigheden har som offentlig myndighed pligt til

kun at rejse tiltale, når der efter retsplejelovens bestemmelser er det fornødne grundlag herfor.

Ved overvejelsen af, om påtale skal begæres, skal tilsynsmyndigheden efter de gældende regler i praksis foretage en vurdering svarende til den vurdering, anklagemyndigheden foretager af, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse tiltale. Dette er efter Ekspertgruppens opfattelse ikke ganske uproblematisk, bl.a. fordi tilsynsmyndigheden herved foretager en vurdering, som netop anklagemyndigheden har større erfaring i – og et bedre oplysningsgrundlag for – at foretage.

Det gældende forbud mod selvinkriminering taler efter Ekspertgruppens opfattelse også for, at overvejelsen af, om påtale skal begæres, foretages hos anklagemyndigheden alene og ikke tillige hos tilsynsmyndigheden. På baggrund af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 6, der vedrører retten til retfærdig rettergang, har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol fastslået, at der gælder en ret for en anklaget til ikke at udtale sig og til ikke at medvirke til at inkriminere sig selv. Forbuddet mod selvinkriminering betyder bl.a., at en administrativ myndighed ikke ved straf eller trussel om straf må tvinge en person, der er anklaget i konventionens forstand, til at afgive forklaring. I praksis må der være grund til at tro, at hvis en administrativ myndigheds mistanke er så stærk, at der efter dansk ret er grundlag for at rejse sigtelse, vil der samtidig foreligge en anklage i konventionens forstand.

Ekspertgruppen har på baggrund af forbuddet om selvinkriminering anført, at anklagemyndigheden må have bedre muligheder for at vurdere, hvornår forbuddet finder anvendelse, da vurderingen beror på, om der foreligger en mistanke, der er stærk nok til, at der efter dansk ret er grundlag for at rejse sigtelse.

Tilsynsmyndigheden er uvant med at vurdere et sådant sigtelsesbegreb. Hertil kommer, at et grundlag for at rejse sigtelse må antages at være til stede noget tidligere i sagsforløbet end et grundlag for at begære påtale. Tilsynsmyndigheden vil derfor efter omstændighederne skulle iagttage forbuddet mod selvinkriminering på et tidligere tidspunkt end tilsynsmyndighedens påtalebegæring, formentlig med den konsekvens, at tilsynsmyndigheden måtte afstå fra i medfør af § 63 i lov om kommunernes styrelse at pålægge de medlemmer af kommunalbestyrelsen, der er anklaget i konventionens forstand, at give oplysninger, der kunne inkriminere de pågældende medlemmer. Tilsynsmyndigheden vil derfor med henblik på iagttagelsen af forbuddet mod selvinkriminering efter omstændighederne skulle overdrage sagen til anklagemyndig-

heden på et tidligere tidspunkt i sagsforløbet, end det er forudsat efter de gældende regler i § 61 c, stk. 2. Efter Ekspertgruppens opfattelse forekommer en opretholdelse af bestemmelsen på denne baggrund ikke hensigtsmæssig. Ekspertgruppen finder ligeledes, at en opretholdelse medvirker til en uklar kompetencefordeling mellem tilsynsmyndighed og anklagemyndighed.

Ekspertgruppen har endvidere tillagt det betydning, at et yderligere led i behandlingen af en sag i sig selv kan føre til, at der ikke kan ske påtale på grund af f.eks. forældelse og berettigede forventninger i forbindelse med sagsbehandlingen hos tilsynsmyndigheden. Det bemærkes i den forbindelse, at tilsynsmyndighedens påtalebegæring skal være fremsat inden 6 måneder efter, at tilsynsmyndigheden har fået sådan kundskab om sagen, at tilsynsmyndigheden har tilstrækkeligt grundlag for at fremsætte påtalebegæring, jf. straffelovens § 96, stk. 1.

Ekspertgruppen finder på denne baggrund ikke grundlag for fortsat at opretholde påtalebestemmelsen og foreslår derfor, at bestemmelsen ophæves. Ekspertgruppen anfører i forlængelse heraf, at det ved ophævelsen af påtalebestemmelsen bør forudsættes, at anklagemyndigheden ved vurderingen af grundlaget for at rejse en sag har mulighed for at inddrage tilsynsmyndigheden og Indenrigs- og Sundhedsministeriet med henblik på beskrivelsen af, hvilke pligter der påhviler kommunalbestyrelsen og dens medlemmer.

Der henvises til betænkning nr. 1425/2002, side 89 – 94 og side 174 – 176.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig Ekspertgruppens opfattelse af, at påtalebestemmelsen bør ophæves. Lovforslaget er affattet i overensstemmelse hermed, jf. *lovforslagets § 1, nr. 17*, og den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 61.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det vigtigt at sikre, at der ikke er tvivl om kommunalbestyrelsesmedlemmernes rettigheder set i sammenhæng med princippet om forbuddet mod selvinkriminering i de sager, hvor anklage vedrørende grov pligttilsidesættelse kommer på tale. Spørgsmålet om, hvorvidt der skal rejses sigtelse mod et kommunalbestyrelsesmedlem for grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, skal derfor efter ministeriets opfattelse i det hele afgøres af anklagemyndigheden under iagttagelse af de retssikkerhedsmæssige garantier, der i øvrigt gælder i forbindelse med anklagemyndighedens behandling af straffesager.

Det er endvidere efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse positivt, at der ved en ophævelse af

påtalebestemmelsen undgås forsinkende led i sagsbehandlingen, der efter omstændighederne kan være medvirkende til at anklage ikke kan rejses på grund af forældelse.

Herudover finder Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at lovforslaget medvirker til en større klarhed i kompetencefordelingen mellem tilsynsmyndighed og anklagemyndighed. Det følger af forslaget, at det herefter er anklagemyndigheden, der har ansvaret for at tilvejebringe de fornødne oplysninger til brug for en vurdering af grundlaget for at rejse en sag. Anklagemyndigheden kan bl.a. tilvejebringe disse oplysninger ved i overensstemmelse med reglerne i forvaltningslovens kapitel 8 at begære de af tilsynsmyndigheden indhentede oplysninger herom videregivet til anklagemyndigheden. Anklagemyndigheden kan endvidere inddrage tilsynsmyndigheden med henblik på beskrivelsen af, hvilke pligter der påhviler kommunalbestyrelsen og dens medlemmer. Det påhviler imidlertid ikke som hidtil tilsynsmyndigheden at foretage en vurdering af, om grundlaget for at begære påtale er til stede.

6.6: Anerkendelsessøgsmål

Tilsynsmyndigheden kan *efter gældende ret* anlægge anerkendelsessøgsmål ved domstolene mod kommunalbestyrelsen, hvorved kommunalbestyrelsen tilpligtes at anerkende, at den har truffet en ulovlig beslutning.

Anlæggelse af sag ved domstolene forudsætter, at tilsynsmyndigheden har den fornødne retlige interesse i at anlægge den konkrete retssag.

Vestre Landsret fandt i en dom af 18. april 2000 (10. afd., B 1849/98), at tilsynsrådet ikke havde den fornødne retlige interesse i at få en konkret sag prøvet ved et anerkendelsessøgsmål. Tilsynsrådet havde under sagen oplyst, at der efter dets opfattelse ikke var tvivl om, at den sagsøgte kommune havde truffet en ulovlig afgørelse. Tilsynsrådet havde imidlertid ikke ønsket at gøre brug af adgangen til sanktioner, men i stedet ønsket spørgsmålet prøvet ved domstolene. Retten fandt i hvert fald under disse omstændigheder, at tilsynsrådet ikke havde den fornødne retlige interesse i at få sagen prøvet ved et anerkendelsessøgsmål.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 187-188.

Klagereformudvalget har vedrørende tilsynsmyndighedernes mulighed for at anlægge anerkendelsessøgsmål bl.a. anført, at udvalget kan tilslutte sig, at der i sager, hvor der er det fornødne grundlag for at anvende sanktioner, ikke er behov for og derfor fortsat

heller ikke bør være mulighed for at anlægge anerkendelsessøgsmål.

Derimod bør der efter udvalgets opfattelse fortsat være mulighed for at anlægge anerkendelsessøgsmål i sager, hvor der ikke er det fornødne grundlag for anvendelse af sanktioner – f.eks. på grund af tvivl om de faktiske omstændigheder. I disse tilfælde kan anlæggelse af anerkendelsessøgsmål være tilsynsmyndighedens eneste mulighed for at gennemtvinge sin retsopfattelse over for kommunalbestyrelsen.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 187-188.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det af hensyn til tilsynets effektivitet vigtigt, at tilsynsmyndigheden har den fornødne adgang til at anlægge anerkendelsessøgsmål mod en kommunalbestyrelse.

Ministeriet finder, at det er centralt for effektiviteten af det kommunale tilsyn, at tilsynsmyndigheden har mulighed for at anlægge anerkendelsessøgsmål. Tilsynsmyndigheden har herved mulighed for at gennemtvinge en retlig prøvelse af sin retsopfattelse over for en uvillig kommunalbestyrelse.

Efter ministeriets opfattelse vil det af procesøkonomiske grunde være hensigtsmæssigt, at domstolene ikke, forinden et anerkendelsessøgsmål fra en tilsynsmyndighed kan realitetsbehandles, skal foretage en formalitetsbehandling af det hypotetiske spørgsmål om, hvorvidt der i den foreliggende sag foreligger det fornødne grundlag for sanktionsanvendelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det herudover hensigtsmæssigt, at det er muligt at danne sig et samlet overblik over tilsynets kompetence ved en gennemgang af lov om kommunernes styrelse. Ministeriet finder det derfor af væsentlig betydning, at kommunaltilsynets reaktionsmuligheder, herunder kommunaltilsynets adgang til at anlægge anerkendelsessøgsmål, fremgår af loven. Idet tilsynsmyndighedens adgang til at anlægge anerkendelsessøgsmål fastsættes udtrykkeligt i loven, vil der heller ikke være tvivl om, hvorvidt tilsynsmyndigheden har den fornødne retlige interesse i at få sagen prøvet.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 51.

7. Indenrigs- og Sundhedsministeriets kompetence og reaktionsmuligheder som tilsyn.

7.1. Indenrigs- og Sundhedsministerens kompetence

7.1.1. Rekursmyndighed i forhold til statsamternes afgørelser

I henhold til de gældende regler i § 47, stk. 4, og § 61, stk. 7, i lov om kommunernes styrelse er indenrigs- og sundhedsministeren rekursinstans i forhold til tilsynsrådernes afgørelser om sanktioner og afgørelser i godkendelsessager. Klageadgang er afhængig af afgørelsens karakter tillagt henholdsvis kommunalbestyrelsen og de medlemmer af kommunalbestyrelsen, der pålægges sanktioner.

Et tilsynsråds afgørelse om at anvende suspension eller annullation eller et tilsynsråds afgørelse i en godkendelsessag kan således af vedkommende kommunalbestyrelse påklages til Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Et tilsynsråds afgørelse om at pålægge et kommunalbestyrelsesmedlem tvangsbøder, at anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem eller at fratage sagsanlæg mod, at medlemmet indbetaler en bod, kan ligeledes af vedkommende medlem påklages til Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Kun vedkommende kommunalbestyrelse eller vedkommende medlem af kommunalbestyrelsen har denne adgang til rekurs. Eventuelle andre parter har derimod ikke en sådan rekursadgang.

Adgangen til indbringelse for indenrigs- og sundhedsministeren omfatter ikke tilsynsrådernes vejledende udtalelser i tilsynssager. Hverken kommunalbestyrelsen, dens enkelte medlemmer eller borgere, der måtte have interesse i sagens udfald, har således krav på, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet behandler sådanne sager.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 136-137 og side 285.

Klagereformudvalget finder det ikke ønskeligt, at der ændres ved disse regler om adgangen til rekurs fra den kommunale tilsynsmyndighed i første instans til den overordnede kommunale tilsynsmyndighed, når bortses fra den ændring, der følger af, at afgørelser om sanktionsanvendelse i forhold til alle kommunale ledende organer og disses medlemmer vil kunne påklages til den overordnede kommunale tilsynsmyndighed som følge af, at statsamtændenes tilsyn også foreslås at omfatte amtskommunerne, Københavns og Frederiksberg kommuner, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd, jf. *afsnit 4.2.3.*

Udvalget kan således ikke anbefale, at rekursadgangen udvides i forhold til de i dag gældende regler, da dette må antages at give anledning til en væsentlig forøgelse af antallet af rekursager og dermed være i strid med ønsket om, at det overordnede kommunaltilsyn særligt bør være rettet mod sager, der er af væsentlig betydning for styringen og koordineringen af statsamtmandenes praksis.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 285-286.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i Klage-reformudvalgets anbefalinger.

Det foreslås derfor, at statsamtmandens afgørelser om sanktioner - i samme omfang som tilsynsrådernes afgørelser om sanktioner i dag - af vedkommende kommunalbestyrelse eller kommunalbestyrelsesmedlem kan indbringes for den overordnede tilsynsmyndighed - som i lovforslaget foreslås at være indenrigs- og sundhedsministeren, jf. *afsnit 4.3.5*. Det er dog præciseret i lovforslaget, at alene afgørelser om anvendelse af sanktioner og ikke afgørelser om undladelse heraf vil kunne påklages til den overordnede tilsynsmyndighed.

Som konsekvens af, at statsamtmandenes tilsyn også foreslås at omfatte amtskommunerne, Bornholms, Københavns og Frederiksberg kommuner, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd, jf. *afsnit 4.3.3.*, og at indenrigs- og sundhedsministeren ikke længere skal føre direkte tilsyn med disse særlige kommunale myndigheder, vil statsamtmandenes afgørelser om sanktionsanvendelse i forhold til disse kommunale myndighedsorganer og deres medlemmer fremover kunne påklages til indenrigs- og sundhedsministeren som den overordnede tilsynsmyndighed. Det indebærer en forbedret retsstilling for de nævnte organer og deres medlemmer. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det væsentligt, at der er adgang til at få alle afgørelser om sanktioner prøvet.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 52, *stk. 1*.

Lovforslaget ændrer heller ikke kommunalbestyrelsens adgang til at indbringe afgørelser om samtykke eller godkendelse efter lov om kommunernes styrelse og efter bestemmelser fastsat i medfør af lov om kommunernes styrelse for indenrigs- og sundhedsministeren, når bortses fra, at også sådanne afgørelser truffet i forhold til amtskommunerne, Bornholms, Københavns og Frederiksberg kommuner, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd vil kunne påklages. Det er imidlertid præciseret, at de

nævnte afgørelser ikke kan påklages, hvis samtykke eller godkendelse er opnået i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens anmodning herom. Herved undgås den situation, at ministeren skal tage stilling til rent formelle spørgsmål, uden at vurderingen har aktuel retlig betydning.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 52, *stk. 2*.

7.1.2. Adgang til at tage sager op af egen drift

Indenrigs- og sundhedsministeren varetager i henhold til den *gældende bestemmelse* i § 61 a tilsynet med lovligheden af tilsynsrådernes beslutninger og undladelser. Indenrigs- og sundhedsministeren har i den forbindelse adgang til af egen drift at tage sager op, som har været behandlet i tilsynsrådet. Det bemærkes herved, at tilsynsrådene er selvstændige forvaltningsorganer, som ikke står i et almindeligt underordningsforhold til Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Der gælder samme regler for Indenrigs- og Sundhedsministeriets initiativret i forhold til tilsynsrådene, som der gælder for tilsynsrådernes initiativret i forhold til kommunerne, jf. *afsnit 5.2*. i de almindelige bemærkninger.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 139-140.

Klagereformudvalget finder, at den overordnede tilsynsmyndighed skal have adgang til af egen drift at tage sager op, som er behandlet af statsamterne i første instans. Udvalget finder endvidere, at den overordnede tilsynsmyndigheds funktion på dette område bør indrettes således, at den er særligt rettet mod sager, der er af væsentlig betydning for styringen og koordineringen af tilsynspraksis.

Udvalget har overvejet, hvorledes afgrænsningen af kompetencen kan ske, herunder om det bør overlades til den overordnede tilsynsmyndighed selv at fastsætte grænser for, hvornår en sag tages op af egen drift. Udvalget har imidlertid fundet det rigtigst, at der i loven fastsættes i hvert fald nogle overordnede rammer for, hvornår den overordnede tilsynsmyndighed bør behandle sager af egen drift.

Det er udvalgets opfattelse, at det grundlæggende kriterium for, hvornår den overordnede tilsynsmyndighed tager en sag op, må være, om den må forventes at få særlig betydning for tilsynspraksis, således at den overordnede tilsynsmyndigheds afgørelse eller udtalelse i sagen i væsentlig grad bidrager til styring og koordinering heraf.

Udvalget har derfor foreslået, at den overordnede tilsynsmyndighed tillægges adgang til at tage en sag

op af egen drift, når denne tilsynsmyndighed skønner, at sagen har generel eller principiel betydning eller er af alvorlig karakter.

Hovedområdet for den overordnede tilsynsmyndigheds adgang til at tage sager op af egen drift vil være sager, hvori statsamtmanden alene har afgivet en vejledende udtalelse. Klagereformudvalget finder, at der også fremover bør være en adgang til at reagere i forhold til det store antal vejledende udtalelser, der, selv om de ikke omfatter sanktionsændelse, har en væsentlig normerende effekt for kommunerne. Herudover finder Klagereformudvalget, at den overordnede tilsynsmyndighed som i dag bør have adgang til at tage statsamtmandenes afgørelser om sanktionsændelse og om godkendelse op af egen drift.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 286-288.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår i overensstemmelse med Klagereformudvalgets anbefalinger, at den overordnede tilsynsmyndighed – som i lovforslaget foreslås at være indenrigs- og sundhedsministeren, jf. *afsnit 4.3.5.* – har adgang til at tage en sag, hvori statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse, op af egen drift, når ministeren skønner, at sagen har generel eller principiel betydning eller er af alvorlig karakter, jf. *lovforslagets § 1, nr. 16*, og den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 1. *Indenrigs- og Sundhedsministeriet* foreslår endvidere, at statsamtmandens afgørelser om anvendelsen eller undladelse af anvendelse af sanktioner samt om samtykke eller godkendelse kan tages op af egen drift af indenrigs- og sundhedsministeren, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. *lovforslagets § 1, nr. 16*, og den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 3.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enigt med Klagereformudvalget i, at den overordnede tilsynsmyndigheds funktion på dette område bør indrettes således, at den er særligt rettet mod sager, der er af væsentlig betydning for styringen og koordineringen af tilsynspraksis. Af hensyn til en mere effektiv og hensigtsmæssig udnyttelse af Indenrigs- og Sundhedsministeriets ressourcer vil en snævrere afgrænsning af initiativretten, end hvad der gælder i dag, endvidere være formålstjenlig. Det sikres herved, at ministeriet fremover kan afvise en række sager uden principiel eller generel betydning eller uden alvorlig karakter, som i dag kan opleves som uforholdsmæssig ressourcetrækkende. I stedet kan ressourcerne koncentrerer om sager af principiel og generel betydning eller sager af alvorlig karakter.

7.2. Indenrigs- og sundhedsministerens sagsoplysning

Efter *gældende ret* gælder der de samme regler for Indenrigs- og Sundhedsministeriets sagsoplysning som for tilsynsrådenes sagsoplysning, jf. i det hele *afsnit 5.3.* Der påhviler således kommunalbestyrelsen en forpligtelse til at tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger, som denne måtte forlange om forhold i kommunen, jf. § 63 i lov om kommunernes styrelse. Efter samme bestemmelse påhviler det endvidere tilsynsrådet at tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger, som denne måtte forlange om forhold inden for tilsynsrådets virkeområde.

De forslag vedrørende sagsoplysning for tilsynsmyndigheden i første instans – statsamtmanden - *Klagereformudvalget* har fremsat, omfatter også den overordnede tilsynsmyndigheds sagsoplysning. *Klagereformudvalget* foreslår dermed en videreførelse af det grundlæggende princip om, at der gælder de samme regler for sagsoplysning for tilsynsmyndigheden i første instans og for den overordnede tilsynsmyndighed.

Udvalget har således foreslået, at der optages en bestemmelse i lov om kommunernes styrelse, der fastslår pligten for en kommunalbestyrelse og et kommunalt fællesskabs ledende organ samt for statsamtmanden til som i dag at tilvejebringe oplysninger, herunder indsamle og bearbejde de oplysninger samt til at afgive udtalelser om de pågældende spørgsmål, til den overordnede kommunale tilsynsmyndighed.

Udvalget foreslår endvidere at tillægge såvel statsamtmanden som den overordnede tilsynsmyndighed mulighed for at foranstalte indenretslig afhøring, såfremt det i enkelte sager skønnes påkrævet.

Tilsvarende gælder, at de forslag vedrørende sagsoplysning for tilsynsmyndigheden i første instans – statsamtmanden - *Ekspergruppen* har fremsat, også omfatter den overordnede tilsynsmyndigheds sagsoplysning.

Ekspergruppen har tilsluttet sig begge Klagereformudvalgets forslag. Ekspergruppen finder i den forbindelse, at det bør overvejes i forbindelse med affattelsen af bestemmelsen om kommunalbestyrelsens oplysningspligt over for statsamtmanden at lade adgangen til at fastsætte svarfrister fremgå direkte af lov om kommunernes styrelse.

Ekspergruppen finder endvidere, at der i særlige tilfælde bør gives tilsynsmyndigheden mulighed for på kommunens regning at pålægge kommunalbestyrelsen at bede revisionen om bemærkninger vedrørende et forhold, som er omfattet af revisionens bemærkninger.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med de to udvalg i, at det fortsat bør gælde som et grundlæggende princip, at indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed har de samme beføjelser til at oplyse sagen som statsamtmanden.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig de forslag til forbedrede muligheder for at oplyse sager, de to udvalg har anbefalet.

Lovforslaget indeholder derfor en udtrykkelig fastlæggelse af den oplysningspligt, der påhviler kommunalbestyrelsen, styrelsesorganet i et kommunalt fællesskab og statsamtmanden over for indenrigs- og sundhedsministeren og af indenrigs- og sundhedsministerens adgang til fristfastsættelse i forbindelse med anmodning om oplysninger. Der henvises til *afsnit 5.3.1.* og til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 56, *stk. 1 og 3.*

Det foreslås endvidere, at indenrigs- og sundhedsministeren ligesom statsamtmanden har mulighed for på kommunens regning – inden for en fastsat frist – at pålægge kommunalbestyrelsen at indhente oplysninger fra revisionen. Der henvises til *afsnit 5.3.3.* og til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 56, *stk. 2 og 3.*

Indenrigs- og sundhedsministeren er endvidere tilagt samme adgang som statsamtmanden til at forlange, at der optages indenretsligt forhør, når dette er påkrævet i den enkelte sag. Der henvises til *afsnit 5.3.4.* og til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 56, *stk. 5.*

Endelig foreslås – ligesom for statsamtmanden – indenrigs- og sundhedsministerens adgang til at anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er fornøden til tilsynets udøvelse, kodificeret. Andre offentlige myndigheder forudsættes at have vejledningspligt over for Indenrigs- og Sundhedsministeriet i samme udstrækning som over for statsamtmanden. Der henvises til *afsnit 5.3.5.* og til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 56, *stk. 6.*

7.3. Indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder og prøvelse som tilsyn

7.3.1. Reaktionsmuligheder og prøvelse i rekursager

Når indenrigs- og sundhedsministeren fungerer som rekursinstans i forhold til tilsynsrådene, jf. *afsnit 7.1.1.*, har ministeren i henhold til *gældende ret* de reaktionsmuligheder, der normalt gælder i forbindelse med administrativ rekurs. Ministeren kan således ud

over at stadfæste, annullere eller hjemvise en afgørelse sætte sin egen afgørelse i stedet for tilsynsrådets afgørelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets prøvelse som rekursinstans af tilsynsrådernes afgørelser om sanktionsanvendelse og godkendelse er i overensstemmelse med, hvad der sædvanligvis gælder ved administrativ rekurs, en fuld prøvelse, der omfatter såvel skøn som hensigtsmæssighed. Ministeriet tager således i sanktionsager ikke blot stilling til, hvorvidt lovgivningens betingelser for anvendelse af sanktioner er opfyldt, men vurderer også tilsynsrådets skøn med hensyn til nødvendigheden af at anvende sanktioner. Tilsvarende vurderer ministeriet tilsynsrådets skøn i en godkendelsessag.

Ministeren har i den forbindelse adgang til at foretage ændringer i såvel lempende som skærpene retning. Der gælder således ikke i rekursager et forbud mod *reformatio in pejus* (et forbud mod ændring i skærpene retning). Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 138.

Klagereformudvalget finder, at de gældende reaktionsmuligheder (stadfæstelse, ophævelse, ændring samt hjemvisning) er sædvanlige for rekursmyndigheder, og udvalget finder ikke, at noget andet bør gælde for den overordnede tilsynsmyndighed. Udvalget finder endvidere, at den overordnede tilsynsmyndighed bør have adgang til fuld prøvelse af såvel lovligheden som hensigtsmæssigheden af statsamtmandens reaktion. Udvalget finder endvidere, at den overordnede tilsynsmyndighed i overensstemmelse med gældende ret skal have adgang til at ændre statsamtets afgørelse om sanktionsanvendelse eller statsamtets afgørelse i godkendelsessager i såvel lempende som skærpene retning. Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 290, 295 og 296.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med *Klagereformudvalget* i, at den overordnede tilsynsmyndighed skal tillægges de reaktionsmuligheder over for statsamtmandene, som er sædvanlige for rekursmyndigheder, og at der ikke er grundlag for at tillægge den overordnede tilsynsmyndighed yderligere reaktionsmuligheder i rekursager. Lovforslaget indeholder en kodificering i selve loven af ministerens reaktionsmuligheder i forhold til statsamtmanden (stadfæstelse, ophævelse, ændring samt hjemvisning). Herefter fremgår alle ministerens beføjelser direkte af loven, hvilket anses for hensigtsmæssigt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er endvidere enig med *Klagereformudvalget* i, at den overordnede tilsynsmyndighed i overensstemmelse med gældende ret og, hvad der er sædvanligt for rekursinstanser, skal

have adgang til fuld prøvelse af såvel lovligheden som hensigtsmæssigheden af statsamtmandens reaktion og i den forbindelse skal have adgang til at ændre statsamtmandens afgørelse om sanktionsanvendelse eller statsamtmandens afgørelse i godkendelsessager i såvel lempende som skærpene retning. Den sidstnævnte adgang foreslås kodificeret i selve loven.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 4.

7.3.2. Reaktionsmuligheder og prøvelse i sager, hvor indenrigs- og sundhedsministeren rejser sagen af egen drift.

Indenrigs- og sundhedsministeren fører *efter de gældende regler* tilsyn med, at tilsynsrådene ikke tilsidesætter lovgivningen, og at tilsynsrådernes udtalelser ikke er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har adgang til at anvende de sanktioner, der er nævnt i § 61, stk. 1-4, i lov om kommunernes styrelse (annullation, suspension, tvangsbøder, anlæg af erstatningssag, erstatningsretlig bod) over for et tilsynsråds ulovlige beslutninger eller undladelser, jf. § 61 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse. De nævnte sanktioner kan tilsvarende anvendes over for tilsynsrådets medlemmer, jf. § 61 a, stk. 1, 2. pkt., jf. § 61, stk. 5, i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan således anvende de samme sanktioner over for tilsynsrådene og deres medlemmer, som rådene kan anvende over for kommunalbestyrelserne og deres medlemmer.

Herudover antages det, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet – ligesom tilsynsrådene i forhold til kommunerne – kan udtale sig vejledende om tilsynsrådets retsopfattelse. Ministeriet kan i den forbindelse tillige anmode tilsynsrådet om at genoptage behandlingen af en sag.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der vurderer, hvilken reaktion der vil være nødvendig i den konkrete situation. Normalt vil ministeriets afgivelse af en vejledende udtalelse uden brug af sanktioner og anmodning om, at tilsynsrådet på den baggrund genoptager behandlingen af sagen, være tilstrækkelig.

Indenrigs- og sundhedsministeren kan ikke som led i sit tilsyn med tilsynsrådene ændre rådernes afgørelser om sanktionsanvendelse. Det er således i givet fald tilsynsrådet selv, der skal ændre sin afgørelse. I den forbindelse opstår spørgsmål om, hvorvidt tilsynsrådet kan ændre en allerede meddelt afgørelse.

Det er efter gældende praksis antaget, at indenrigs- og sundhedsministeren som tilsynsmyndighed kan gribe ind over for et tilsynsråds afgørelse om ikke at annullere en af kommunalbestyrelsen truffet beslutning, hvis ministeren finder, at tilsynsrådets afgørelse er klart ulovlig. Det er i praksis endvidere antaget, at ministeren i det omfang, ministeren finder, at tilsynsrådets beslutning om ikke at anvende tvangsbøder er klart ulovlig, kan anmode tilsynsrådet om at genoptage sagens behandling med henblik på at træffe beslutning om pålæggelse af tvangsbøder til de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer – og om fornødent kan ministeriet i den forbindelse anvende tvangsbøder over for tilsynsrådets medlemmer.

Med hensyn til spørgsmålet om anlæggelse af erstatningssag har Indenrigs- og Sundhedsministeriet i praksis antaget, at et tilsynsråds afgørelse om ikke at anlægge erstatningssag over for et kommunalbestyrelsesmedlem, jf. § 61, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, som udgangspunkt vil afskære tilsynsrådet fra senere at ændre denne – i forhold til de pågældende – begunstigende afgørelse. Afgørelsen vil kun i ganske særlige tilfælde, navnlig hvor det efterfølgende viser sig, at afgørelsen er truffet på grundlag af urigtige oplysninger om faktiske forhold, kunne ændres. Indenrigs- og Sundhedsministeriets muligheder for at reagere som tilsynsmyndighed over for tilsynsrådet er derfor tilsvarende begrænsede. Baggrunden for det anførte er almindelige forvaltningsretlige retsgrundsetninger om tilbagekaldelse af forvaltningsafgørelser.

Har et tilsynsråd fremsat tilbud om erstatningsretlig bod, og har vedkommende kommunalbestyrelsesmedlem accepteret tilbuddet og indbetalt beløbet inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende, jf. § 61, stk. 4, sidste pkt., i lov om kommunernes styrelse. Et tilsynsråds afgørelse om erstatningsretlig bod kan således – når vedkommende kommunalbestyrelsesmedlem har accepteret boden og betalt bodsbeløbet inden for den fastsatte frist – ikke ændres af tilsynsrådet i skærpene retning. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er tilsvarende som tilsynsmyndighed afskåret fra at reagere over for tilsynsrådet med henblik på en ændring af afgørelsen i skærpene retning.

Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i betænkning nr. 1395/2000, side 138 – 140 og side 290 f.

Klagereformudvalget foreslår, at den overordnede tilsynsmyndighed ikke blot i rekursager, men også i de sager, denne tilsynsmyndighed tager op af egen drift, skal kunne træffe de samme afgørelser i forhold til kommunen, som statsamtmanden kan, dvs. have

mulighed for at træffe en eventuel afgørelse direkte i forhold til den pågældende kommune, herunder eventuelt anvende sanktioner mod kommunalbestyrelsen eller de implicerede kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Klagereformudvalget anfører som begrundelse for dette forslag, at tilsynsrådene er uafhængige, kollegiale organer. Statsamtændene er derimod statslige tjenestemænd og underkastet de for sådanne gældende regler med den eneste undtagelse, at de med hensyn til udøvelsen af kommunaltilsynet ikke er underlagt indenrigs- og sundhedsministerens instruktioner, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, stk. 4. Det vil på den baggrund ikke være hensigtsmæssigt at lade ministeriets styring ske ved hjælp af sanktioner over for statsamtændene. Udvalget finder på den baggrund, at den overordnede tilsynsmyndigheds reaktioner også i sager, som tilsynsmyndigheden tager op af egen drift, bør kunne rettes (direkte) imod den kommunale adfærd, som tilsynssagen vedrører.

At den overordnede tilsynsmyndighed kan træffe de samme afgørelser i forhold til kommunerne som statsamtmanden, indebærer, at den overordnede tilsynsmyndighed i sager, som tilsynsmyndigheden tager op af egen drift, skal have de samme reaktionsmuligheder over for statsamtmanden som en rekursinstans. Udvalget foreslår derfor en kodificering af de nærmere reaktionsmuligheder, den overordnede tilsynsmyndighed foreslås tillagt i forhold til statsamtmanden, jf. nedenfor.

Udvalget har for så vidt angår sager, som den overordnede tilsynsmyndighed rejser af egen drift, overvejet, i hvilket omfang hensynet til en kommunalbestyrelses og de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmers forventninger om, at en tilsynssag er endeligt afgjort af statsamtet, bør føre til, at den overordnede tilsynsmyndighed afskæres fra at ændre en afgørelse eller en udtalelse til ugunst for kommunalbestyrelsen eller enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Det følger efter udvalgets opfattelse af den øverste tilsynsmyndigheds funktion som det organ, der varetager statens interesse i, at kommunerne overholder lovgivningen, at kommunalbestyrelsens eller enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmers forventninger som udgangspunkt ikke kan være til hinder for, at den overordnede tilsynsmyndighed griber ind. Dette må – i modsætning til gældende ret – også gælde afgørelser vedrørende rejsning af erstatningskrav mod et kommunalbestyrelsesmedlem.

Efter udvalgets opfattelse skal der dog ikke ændres ved, at der i henhold til gældende ret ikke er adgang til at skærpe et accepteret bodstilbud, hvor beløbet er be-

talt inden den fastsatte frist, jf. § 61, stk. 4, sidste pkt., i lov om kommunernes styrelse. Dette skyldes, at der i denne situation foreligger et retsforhold, der har en aftalelignende karakter.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 290-293 og side 295-296.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig Klagereformudvalgets forslag til den overordnede tilsynsmyndigheds reaktionsmuligheder og prøvelse af statsamtmandens reaktion. Da tilsynet i første instans ikke længere udøves af uafhængige kollegiale organer, men af statsamtænd, er det ikke længere hensigtsmæssigt, at den overordnede tilsynsmyndighed som i dag kan anvende de samme sanktioner over for tilsynet i første instans, som tilsynet i første instans kan anvende over for kommune.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan derfor tilslutte sig Klagereformudvalgets forslag om, at indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed tillægges de samme reaktionsmuligheder i forhold til kommunerne, som statsamtmanden har, dvs. mulighed for at træffe en eventuel afgørelse direkte i forhold til den pågældende kommune, herunder eventuelt anvende sanktioner mod vedkommende kommunale organ og dets implicerede medlemmer.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foreslår som en konsekvens heraf, at den overordnede tilsynsmyndighed i sager, som tilsynsmyndigheden tager op af egen drift, skal have de samme reaktionsmuligheder over for statsamtmanden som en rekursinstans. I sager, hvor statsamtmanden har truffet afgørelse om sanktioner eller godkendelse, vil den overordnede tilsynsmyndighed have adgang til stadfæstelse, ophævelse, ændring samt hjemvisning til fornyet behandling, jf. den foreslåede bestemmelse i § 52, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse. I sager, hvor statsamtmanden alene har afgivet en vejledende udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition, kan den overordnede tilsynsmyndighed udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition og i forbindelse hermed træffe afgørelse om sanktioner eller foretage hjemvisning til fornyet behandling, jf. den foreslåede bestemmelse i § 53, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse med Klagereformudvalgets forslag.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Klagereformudvalgets opfattelse af, at den overordnede tilsynsmyndighed skal kunne ændre statsamtmandens beslutninger og afgørelser i sanktions- og godkendelsessager i såvel lempende som skærpende retning, når bortset fra det aftalelignede retsforhold, der består i et tilbud om erstatningsretlig

bod, der er accepteret af det erstatningsansvarlige kommunalbestyrelsesmedlem, som har betalt bodsbøbet inden den fastsatte frist. Denne adgang foreslås lovfæstet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 52, stk. 4, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder således i lighed med Klagereformudvalget, at den overordnede tilsynsmyndighed må have mulighed for af egen drift at ændre statsamtmandens afgørelse om at undlade at anvende sanktioner, også når den relevante sanktion er anlæggelse af erstatningssag. Statsamtmandens afgørelse om at undlade anvendelse af sanktioner vil således formentlig ikke blive påklaget til indenrigs- og sundhedsministeren af det pågældende kommunalbestyrelsesmedlem, med deraf følgende mulighed for at ændre afgørelsen i såvel skærpene som lempende retning. Men hvor statsamtmanden har truffet en forkert afgørelse, herunder en afgørelse om ikke at anlægge et erstatningsretligt søgsmål, findes det ikke hensigtsmæssigt, at sanktioner ikke kan anvendes.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 4, og § 53, stk. 2.

7.3.3. Adgang til at pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling

Det følger af den gældende bestemmelse i § 61 a, stk. 2, at indenrigs- og sundhedsministeren kan pålægge et tilsynsråd at tage en sag op til behandling for at tage stilling til, om der skal anvendes sanktioner efter § 61.

Dette ligger efter *Klagereformudvalgets* opfattelse helt i forlængelse af funktionen som styrende myndighed på tilsynsområdet. Udvalget finder, at denne adgang til at pålægge statsamtmanden at tage en sag op er den eneste måde, hvorpå den overordnede tilsynsmyndighed forudgående bør kunne få indflydelse på statsamtmandens sagsbehandling. Der henvises til betænkning 1395/2000, side 289.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har affattet lovforslaget i overensstemmelse med Klagereformudvalgets forslag. Der er således ikke tale om, at retstilstanden ændres på dette punkt.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 16*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 54.

7.3.4. Opsættende virkning

Lov om kommunernes styrelse regulerer *efter de gældende regler* ikke spørgsmålet om opsættende virkning. Der er imidlertid – i overensstemmelse med, hvad der antages at være gældende i almindelighed i forvaltningsretten – fast antaget, at såvel tilsynsrådet

som Indenrigs- og Sundhedsministeriet på ulovbestemt grundlag kan tillægge klager som led i administrativ rekurs opsættende virkning.

Klagereformudvalget finder, at det bør lovfæstes, at såvel statsamtmanden som den overordnede tilsynsmyndighed i både rekursager og sager, der tages op af den overordnede tilsynsmyndighed af egen drift, kan tillægge en sag opsættende virkning, jf. betænkning 1395/2000, side 298. Klagereformudvalget foreslår endvidere, at den overordnede tilsynsmyndighed skal have adgang til at ophæve statsamtmandens beslutning om at tillægge en sag, der behandles af den overordnede tilsynsmyndighed, opsættende virkning, jf. betænkningens lovudkast § 60.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan tilslutte sig klagereformudvalgets forslag, og den foreslåede bestemmelse i § 55 i lov om kommunernes styrelse, som affattet ved *lovforslagets § 1, nr. 16*, er affattet i overensstemmelse hermed.

8. Regulering af overtilsynet

Efter gældende ret er det almindeligt antaget, at det på ulovbestemt grundlag påhviler ethvert fagministerium at føre et vist tilsyn med forvaltningen af de sagsområder, der henhører under ministeriets område – det såkaldte overtilsyn. Dette gælder også i forhold til den del af forvaltningen, der udøves af kommunerne.

Ministerierne antages som led i overtilsynet at have en forpligtelse til generelt at følge med i, hvorledes lovgivningen inden for ministeriets område administreres, herunder om lovgivningen generelt overholdes, og om den fortsat er hensigtsmæssig. Det er endvidere af Folketingets Ombudsmand antaget, at det gælder et krav om, at fagministerierne i nogle tilfælde foretager nærmere undersøgelse af og tager stilling til en kommunes dispositioner i enkeltsager. Ombudsmanden har i en udtalelse, der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1994, side 296 ff., bl.a. udtalt, at det er vanskeligt generelt at angive mere præcist, med hvilken klarhed der måtte foreligge en ulovlighed, førend et ministerium i kraft af overtilsynet har pligt til at realitetsbehandle en sag, og at dette må afhænge af, hvorvidt de for ministeriet foreliggende oplysninger peger i retning af, at der kunne foreligge en ulovlighed, og hvorvidt denne ulovlighed angår mere væsentlige forhold. Folketingets Ombudsmand har desuden i denne udtalelse antaget, at det ulovbestemte overtilsyn omfatter såvel fagministeriets egen lovgivning som almindelige offentligtretlige regler.

Fagministerierne er ikke i medfør af det ulovbestemte overtilsyn tillagt en beføjelse til at træffe bindende afgørelser eller foretage bindende retlige skridt,

f.eks. i form af sanktioner, over for kommunerne, der ikke står i noget almindeligt underordningsforhold til fagministerierne. Fagministerierne har adgang til at skaffe retlig klarhed, om fornødent ved lovgivning, ved andre generelle retsfor skrifter eller ved udsendelse af generelle vejledninger. Fagministerierne har endvidere som følge af sin undersøgelse af en kommunes dispositioner i enkeltsager adgang til at afgive en konkret vejledende udtalelse over for kommunen om lovligheden af en enkeltstående disposition, ligesom fagministerierne kan oversende sagen til et eventuelt lovbestemt sektortilsyn og, hvis et sådant ikke findes, til de kommunale tilsynsmyndigheder.

En nærmere beskrivelse af overtilsynet er foretaget i Klagereformudvalgets betænkning, jf. betænkning nr. 1395/2000, side 79 ff.

Klagereformudvalget foreslår en forenkling af de eksisterende tilsynsordninger, således at det pligt-mæssige tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivningen i enkeltsager ikke udøves både af det almindelige kommunaltilsyn og – på ulovbestemt grundlag – af de enkelte fagministerier. Den almindelige pligt til at undersøge og behandle enkeltsager i kommunerne skal efter udvalgets opfattelse alene påhvile kommunaltilsynet. Klagereformudvalgets forenklingforslag omhandler alene den enkelte ministers ulovbestemte forpligtelse til at reagere som følge af enkeltsager og således ikke den enkelte ministers pligt til at følge med i, hvorledes lovgivningen inden for ministeriets område administreres, om lovgivningen generelt overholdes, og om lovgivningen fortsat er hensigtsmæssig.

Udvalget har som begrundelse for forslaget bl.a. henvist til, at en mere omfattende undersøgelsespligt for fagministerier i enkeltsager vil kunne føre til, at der åbnes for en helt ny klageadgang over legalitetsmangler i kommunerne. Personer, der ønsker at klage over en legalitetsmangel i en kommunal sag, ville i så fald have mulighed for at opnå en realitetsbehandling både hos det almindelige kommunaltilsyn og i vedkommende fagministerium. Dette vil efter udvalgets opfattelse ikke medvirke til at skabe et for borgerne mere overskueligt tilsyns- og klagesystem.

Udvalget finder det rigtigt, at det enkelte fagministerium ikke er forpligtet til at realitetsbehandle – herunder foretage nærmere undersøgelser i – enkeltsager i kommunerne. Udvalget finder imidlertid, at vedkommende fagministerium fortsat bør have mulighed for at udtale sig vejledende om enkeltsager i kommunerne direkte til kommunerne.

En oversendelse af en sag til kommunaltilsynet giver fagministeriet mulighed for eventuelt at angive,

hvilke af de i sagen foreliggende oplysninger der efter fagministeriets umiddelbare opfattelse særligt giver anledning til at undersøge, om den kommunale disposition er i strid med ministeriets lovgivning.

Udvalget finder således, at ministerierne fortsat bør holde sig generelt orienteret om, hvad der foregår inden for deres ressort, og sikre, at lovgivningen generelt overholdes, men det er udvalgets opfattelse, at pligten til at undersøge og behandle enkeltsager alene bør påhvile kommunaltilsynet.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 218ff.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig med Klagereformudvalget i, at retstilstanden bør præciseres, således at det pligt-mæssige tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivningen i enkeltsager ikke påhviler både kommunaltilsynet og de enkelte fagministerier. Det bør af hensyn til overskueligheden af tilsyns- og klagesystemet og dermed også af retssikkerhedsmæssige grunde være entydigt, hvilken myndighed der pligt-mæssigt fører tilsyn med kommunernes overholdelse af lovgivningen. Ressourcemæssige grunde taler ligeledes for at undgå, at pligten til at undersøge og behandle enkeltsager påhviler både kommunaltilsynet og fagministerierne.

Ministeriet kan derfor tilslutte sig den af Klagereformudvalget foreslåede forenkling af tilsynssystemet.

Ministeriet har derfor i den foreslåede bestemmelse i § 63 a i lov om kommunernes styrelse, som affattet med *lovforslagets § 1, nr. 16*, foretaget en kodificering af vedkommende ministers adgang til at udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det foreslås endvidere udtrykkeligt fastsat, at det er ministeren, der beslutter, om der findes anledning til at afgive en sådan udtalelse. I de specielle bemærkninger til bestemmelsen er angivet, at der ikke i medfør af denne bestemmelse påhviler vedkommende minister en forpligtelse til at undersøge enkeltsager i kommunerne. Der er hermed sket en udtrykkelig lovregulering af spørgsmålet om en ministers almindelige adgang og forpligtelse til – uden for det lovbestemte sektortilsyn og rekursystemet – at undersøge kommunale dispositioner eller undladelser.

9. Andre forslag

9.1. Kommunernes indsendelse af styrelsesvedtægt og vedtægtsændringer

Blandt de mange forslag om regelforenkling fra kommunerne i anledning af indenrigs- og sundhedsministerens frihedsbrev, er det bl.a. foreslået, at kommunernes styrelsesvedtægt og vedtægtsændringer kun

skal indsendes til én statslig myndighed og ikke, som det i dag er tilfældet for primærkommunerne, hvor styrelsesvedtægt og vedtægtsændringer skal sendes til både tilsynsmyndigheden og Indenrigs- og Sundhedsministeriet.

Efter den gældende lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 3, 2. pkt., skal kommunalbestyrelsen i primærkommuner underrette såvel indenrigs- og sundhedsministeren som vedkommende tilsynsråd om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer. Amtskommunerne samt Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner skal alene underrette indenrigs- og sundhedsministeren, der er tilsynsmyndighed for disse kommuner.

I overensstemmelse med det kommunale ønske foreslås det, at lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 3, 2. pkt., ændres, således at kommunalbestyrelser og amtsråd fremover alene skal indsende vedtægter og vedtægtsændringer til vedkommende statsamtmand.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 1*, til den foreslåede affattelse af lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 3, 2. pkt..

9.2. Mulighed for ændret betegnelse af økonomiudvalget

Fra kommunal side er det endvidere foreslået, at der uden Indenrigs- og Sundhedsministeriets godkendelse kan ske en ændring af betegnelsen for økonomiudvalget.

Efter lov om kommunernes styrelse § 17, stk. 1, nedsætter kommunalbestyrelsen et økonomiudvalg samt et eller flere stående udvalg. Økonomiudvalgets funktioner m.v. er navnlig fastsat i lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 2-4, hvoraf det bl.a. fremgår, at økonomiudvalget har indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, samt at økonomiudvalget varetager den umiddelbare forvaltning af anliggender, der vedrører kommunens kasse- og regnskabsvæsen og løn og personaleforhold. Økonomiudvalget kan endvidere varetage den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender, jf. § 18, stk. 5.

Når økonomiudvalget varetager den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender, antages det efter gældende ret, at en ændring af betegnelsen for økonomiudvalget til f.eks. »økonomi- og erhvervsudvalget« er en fravigelse af lov om kommunernes styrelse § 17, stk. 1, og § 18.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan efter lov om kommunernes styrelse § 65 c, stk. 1, bl.a. meddele

dispensation til en sådan fravigelse, hvilket ministeriet har gjort i en række tilfælde.

På baggrund af det kommunale ønske foreslås det, at der i de tilfælde, hvor økonomiudvalget i overensstemmelse med lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 5, tillige varetager andre kommunale anliggender end dem, der er nævnt i lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 2-4, indføres en adgang for kommunalbestyrelsen til uden indhentelse af dispensation fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet at fastsætte i styrelsesvedtægten, at økonomiudvalget betegnes i overensstemmelse hermed.

Med forslaget kan kommunalbestyrelsen i en kommune, hvor økonomiudvalget i medfør af § 18, stk. 5, varetager den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender, således tilføje den relevante betegnelse til betegnelsen for økonomiudvalget.

Der henvises til *lovforslagets § 1, nr. 9*, til den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 6.

10. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget skønnes ikke at få økonomiske og administrative konsekvenser af betydning for staten, amtskommunerne og primærkommunerne.

Lovforslaget indebærer, at tilsynet med primærkommunerne og en række kommunale fællesskaber samles i fem statsamter, og at tilsynet med Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner, amtskommunerne og kommunale fællesskaber, hvori amtskommunerne, Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner er deltagere, samt tilsynet med Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd overføres fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet til de fem statsamter, der bliver kommunal tilsynsmyndighed. Statsamterne har i 2001 haft afsluttet godt 1.300 sager vedrørende det kommunale tilsyn, mens Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement har oprettet ca. 160 sager i 2001 vedrørende det kommunale tilsyn med de nævnte kommunale myndigheder. De økonomiske konsekvenser er endnu ikke forhandlet med de kommunale parter.

11. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

12. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget skønnes ikke at have miljømæssige konsekvenser.

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

13. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

14. Hørte myndigheder og organisationer

Lovforslaget har forinden lovforslagets fremsættelse været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer: AC, Amdsrådsforeningen, Advokatrådet, CFU, Dansk Arbejdsgiverforening, Den Danske

Dommerforening, Det Kommunale Kartel, Domstolsstyrelsen, Frederiksberg Kommune, Foreningen af statsamtsjurister, Foreningen af Registrerede Revisorer, Foreningen af Statsamtænd, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, FTF, Hovedstadens Sygehusfællesskab, Hovedstadens Udviklingsråd, KL, Kommunernes Lønningsnævn, Kommunernes Revision, KTO og Københavns Kommune.

17. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	-
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Kommunale tilsynssager fra 14 statsamter og Indenrigs- og Sundhedsministeriets departement samles i 5 statsamter	-
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	-	-
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	-	-
Miljømæssige konsekvenser	-	-
Administrative konsekvenser for borgerne	-	-
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

(lov om kommunernes styrelse)

Til nr. 1

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 9.1.

Efter forslaget skal samtlige kommuner underrette den statsamtmand, der varetager tilsynet med kommunerne, jf. den foreslåede affattelse af lov om kommunernes styrelse § 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer.

Kommunerne skal således efter bestemmelsen kun fremsende vedtægter og vedtægtsændringer til én statslig myndighed. Kommuner med magistratsordninger skal fortsat have deres styrelsesvedtægt og vedtægtsændringer stadfæstet af indenrigs- og sundhedsministeren, jf. lov om kommunernes styrelse § 2, stk. 3, 1. pkt., og skal endvidere fremover – af hensyn

til det almindelige tilsyn med kommunen – underrette vedkommende statsamtmand. For tiden har alene Århus Kommune en magistratsordning.

Til nr. 2

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.1.

Efter lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 2, skal en begæring om sagsindsigt angive den sag eller det materiale i en sag, som ønskes gennemset. Et kommunalbestyrelsesmedlems ret til sagsindsigt begrænser sig således til en konkret sag eller materiale i en sag, som kommunalbestyrelsesmedlemmet kan angive. Et medlem har derfor efter den gældende styrelseslov ikke adgang til sagsindsigt i en ubestemt flerhed af sager og kan derfor ikke foretage en almindelig gennemgang af et antal sager i forvaltningen.

Med henblik på at sikre, at medlemmer, der ønsker at danne sig et overblik over kommunens praksis inden for et givent forvaltningsområde, og som ikke er bekendt med konkrete enkeltsager eller kun er be-

kendt med et beskedent antal sager, får adgang til en ubestemt flerhed af sager, foreslås det, at retten til sagsindsigt ikke længere er begrænset til sager eller materiale i en sag, som det enkelte medlem kan angive.

Et medlem af kommunalbestyrelsen kan efter forslaget således begære sagsindsigt i et sagsområde eller en gruppe af sager inden for et eller flere forvaltningsområder uden at angive den eller de enkelte sager, der er omfattet af begæringen. En anmodning om sagsindsigt skal dog affattes på en måde, der gør det muligt at afgrænse det sagsområde eller den gruppe af sager, som medlemmet ønsker indsigt i. Med ændringen udgår således identifikationskravet i forbindelse med kommunalbestyrelsesmedlemmers anmodning om sagsindsigt.

Ændringen indebærer ikke i øvrigt ændringer i anvendelse af bestemmelsen om sagsindsigt i lov om kommunernes styrelse § 9.

Begæring om sagsindsigt skal således fortsat rettes til borgmesteren og indebærer en ret til at gennemse sagsmateriale, der i endelig form foreligger i kommunens administration, jf. lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 1. Endvidere kan borgmesteren fortsat begrænse retten til sagsindsigt i overensstemmelse med reglerne i bestemmelsens stk. 3, og kommunalbestyrelsens medlemmer har fortsat ret til at få tilsendt kopi af sagsmateriale, hvori de pågældende har ret til sagsindsigt, jf. lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 4, 1. pkt.

Forslaget medfører endvidere ikke nogen ændring af kommunalbestyrelsens adgang til at fastsætte retningslinjer for udøvelsen af retten til at få tilsendt kopi af sagsmateriale, herunder begrænsninger i retten hertil, når dette findes nødvendigt, jf. lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 4, 2. pkt.

Det forhold, at retten til sagsindsigt efter forslaget ikke længere er begrænset til sager eller materiale i en sag, som det enkelte medlem kan angive, kan føre til meget omfattende begæringer om sagsindsigt. Det kan derfor ikke udelukkes, at det fremover – i større omfang end det er tilfældet i dag – bliver nødvendigt for borgmesteren at benytte sin ret efter lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 3, til at begrænse retten til sagsindsigt af hensyn til sagernes ekspedition, eller fordi en imødekommelse af begæringen i øvrigt vil være forbundet med uforholdsmæssigt store vanskeligheder, herunder eksempelvis et uforholdsmæssigt stort ressourceforbrug.

Der kan således ikke opstilles nogen præcis grænse for, hvor stort et sagsområde eller hvor stor en gruppe af sager et medlem af kommunalbestyrelsen kan be-

gære sagsindsigt i. Retten til sagsindsigt kan alene begrænses af borgmesteren efter lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 3.

På tilsvarende vis kan det ikke udelukkes, at en udvidet adgang til sagsindsigt tillige kan føre til mere omfattende begæringer om kopi af sagsmateriale, jf. lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 4, 1. pkt. Det kan derfor – i større omfang, end det er tilfældet i dag – blive relevant for kommunalbestyrelsen at anvende adgangen til at fastsætte nærmere retningslinjer for udøvelsen af retten til at få tilsendt kopi af sagsmateriale, herunder retningslinjer, der begrænser retten hertil, jf. lov om kommunernes styrelse § 9, stk. 4, 2. pkt.

Til nr. 3 – 8

Om baggrunden for forslagene henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.5.

Det foreslås, at vederlagsreglerne i lov om kommunernes styrelse §§ 16 og 16 a ændres som følge af den ret, revisionen foreslås tillagt til at forelægge revisionens beretninger for kommunalbestyrelsen, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 42 c, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 14. Der er mødepligt for det enkelte medlem.

Det foreslås på denne baggrund, at det faste vederlag, der ydes til kommunalbestyrelsens medlemmer, også omfatter deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger (lovforslagets § 1, nr. 3) og udførelse af andre aktiviteter i forbindelse hermed (lovforslagets § 1, nr. 4 for så vidt angår ændringen af § 16, stk. 1, litra f, der bliver litra g).

Det foreslås endvidere, at de af kommunalbestyrelsens medlemmer, der mod reduktion af en del af det faste vederlag har valgt at modtage erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med varetagelse af hvervet, tillægges ret til at oppebære erstatning for deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger (lovforslagets § 1, nr. 5 for så vidt angår ændringen af § 16, stk. 5, 4. pkt.) og får mulighed for efter kommunalbestyrelsens beslutning at modtage erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med udførelse af andre aktiviteter i forbindelse med en sådan forelæggelse (lovforslagets § 1, nr. 6).

Det foreslås desuden, at kommunalbestyrelsesmedlemmer i forbindelse med deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger tillægges ret til at modtage de i § 16, stk. 10, nævnte godtgørelser for befordring m.v. (lovforslagets § 1, nr. 4 for så vidt angår ændringen af § 16, stk. 10). Det foreslås endvidere, at kommunalbestyrelsens medlemmer i forbindelse med

udførelse af andre aktiviteter i forbindelse hermed får mulighed for efter kommunalbestyrelsens beslutning at modtage de i § 16, stk. 10, nævnte godtgørelser samt i forbindelse med deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger og udførelse af andre aktiviteter i forbindelse hermed får mulighed for at modtage godtgørelse af andre udgifter eller anden støtte (lovforslagets § 1, nr. 7).

Herved sikres en sammenhæng med de øvrige bestemmelser om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og godtgørelse for deltagelse i møder, hvortil medlemmet har mødepligt.

Som en konsekvens af, at andre personer med kommunalbestyrelsens tilladelse kan deltage i eller overvære forelæggelsen, jf. den foreslåede bestemmelse i § 42 c, stk. 3, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 14, foreslås det, at kommunalbestyrelsen i lighed med, hvad der ellers gælder for andre personers deltagelse i kommunalbestyrelsens møder, kan beslutte at yde diæter og erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste (lovforslagets § 1, nr. 4 for så vidt angår ændringen af § 16 a, stk. 1) og godtgørelse af udgifter eller anden støtte (lovforslagets § 1, nr. 8).

Det foreslås endelig, at et medlem af kommunalbestyrelsen, der er lønmodtager, tillægges samme ret til nødvendigt fravær fra arbejdet i forbindelse med deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger, som medlemmet har ved kommunalbestyrelsens andre møder (lovforslagets § 1, nr. 5 for så vidt angår ændringen af § 16 b, stk. 1).

Til nr. 9

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 9.2.

Forslaget indebærer, at kommunalbestyrelsen i de kommuner, hvor økonomiudvalget i overensstemmelse med lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 5, tillige varetager den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender end de anliggender, økonomiudvalget i alle kommuner skal varetage efter lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 2-4, kan fastsætte i styrelsesvedtægten uden som i dag at skulle indhente indenrigs- og sundhedsministerens dispensation her til, at økonomiudvalget betegnes i overensstemmelse hermed.

Bestemmelsen giver ikke mulighed for at undlade at anvende betegnelsen »økonomiudvalget«. Bestemmelsen giver alene kommunalbestyrelsen mulighed for at føje en relevant betegnelse til betegnelsen »økonomiudvalget«. Betegnelsen skal tilføjes efter og ikke før betegnelsen »økonomiudvalget«.

Eksempelvis vil et økonomiudvalg, der i medfør af lov om kommunernes styrelse § 18, stk. 5, tillige varetager den umiddelbare forvaltning af kommunens erhvervsopgaver, kunne betegnes »økonomi- og erhvervsudvalget«.

Til nr. 10

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.2.

I henhold til lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, kan borgmesteren på kommunalbestyrelsens vegne afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

I forslaget indføres som noget nyt af hensyn til kommunalbestyrelsesmedlemmernes mulighed for indsigt i den kommunale administration en pligt for borgmesteren til efterfølgende at orientere kommunalbestyrelsen om afgørelser, som borgmesteren har truffet i medfør af lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1. En sådan pligt har borgmesteren ikke i dag.

De afgørelser, borgmesteren efter forslaget har pligt til at orientere kommunalbestyrelsen om, er de afgørelser, borgmesteren har truffet i medfør af § 31, stk. 1. Bestemmelsen pålægger ikke borgmesteren en pligt til at orientere kommunalbestyrelsen om afgørelser, borgmesteren har truffet på andet grundlag end efter § 31, stk. 1, eksempelvis i kraft af de andre beføjelser, borgmesteren er tildelt efter lov om kommunernes styrelse, eller efter kommunalbestyrelsens delegation. En sådan orienteringsforpligtelse kan dog i disse situationer bestå på andet grundlag, eksempelvis i kraft af kommunalbestyrelsens beslutning.

Orienteringen skal ske senest på førstkommende ordinære møde. Såfremt borgmesteren har orienteret kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1, forud for førstkommende ordinære møde – eksempelvis i forbindelse med afholdelsen af et ekstraordinært møde eller ved en orientering forud for det ordinære mødes afholdelse – er borgmesteren således ikke forpligtet til at orientere kommunalbestyrelsen på et ordinært møde.

Bestemmelsen indeholder således ingen krav om, hvorledes orienteringen skal ske, men alene et krav om, hvornår orienteringen senest skal ske.

Det, borgmesteren efter bestemmelsen har en forpligtelse til, er at foretage en orientering af kommunalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af lov om kommunernes styrelse § 31, stk. 1. Bestemmelsen medfører ikke en forpligtelse til at forelægge en afgørelse truffet i medfør af § 31, stk. 1, for kommunalbestyrelsen til drøftelse eller med henblik på eventuel

beslutning. Bestemmelsen ændrer dog ikke ved, at kommunalbestyrelsen som i dag i kraft af at være kommunens øverste organ, jf. lov om kommunernes styrelse §§ 2 og 11, stk. 1, kan begrænse borgmesterens beføjelse efter § 31, stk. 1, ved at foreskrive, at enkelte sager eller sagstyper altid skal forelægges kommunalbestyrelsen til afgørelse.

Ønsker et af de andre medlemmer af kommunalbestyrelse en drøftelse af afgørelsen på baggrund af den orientering, borgmesteren har givet kommunalbestyrelsen, kan vedkommende i medfør af sin initiativret indbringe spørgsmålet for kommunalbestyrelsen, jf. § 11, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Til nr. 11

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 3.3.

Ved den foreslåede bestemmelse bemyndiges indenrigs- og sundhedsministeren til som noget nyt af hensyn til kommunalbestyrelsens indsigt i og kontrol med kommunens økonomiske forhold at fastsætte nærmere regler, hvorefter beslutning om indgåelse af leje- og leasingaftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen, skal træffes af kommunalbestyrelsen. I dag skal kun beslutning om indgåelse af låneaftaler, men ikke af leje- og leasingaftaler træffes af kommunalbestyrelsen, uanset at leje- og leasingaftaler kan indebære de samme forpligtelser som låneoptagelse.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at beslutning om indgåelse af de leje- og leasingaftaler, ministeren fastsætter udgør en særlig forpligtelse for kommunen, kun kan træffes af kommunalbestyrelsen. Bestemmelsen indebærer et delegationsforbud for disse leje- og leasingaftaler. Kommunalebestyrelsen kan ikke delegere sin kompetence til at træffe beslutning om indgåelse af disse leje- og leasingaftaler til et udvalg eller den kommunale administration. Bestemmelsen forudsætter, at spørgsmålet om indgåelse af disse leje- og leasingaftaler forelægges kommunalbestyrelsen forud for indgåelsen af leje- eller leasingaftalen.

Den foreslåede bemyndigelse omfatter alene »leje- og leasingaftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen«. Ved udførelsen af reglerne skal der tages højde for, at der i kommunerne indgås et meget stort antal mindre leje- og leasingaftaler. Bemyndigelsen omfatter navnlig de større leje- og leasingaftaler (målt på værdien af genstande) og/eller langtløbende aftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen.

Det er tanken, at den nærmere afgrænsning af, hvilke leje- og leasingaftaler kommunalbestyrelsen skal træffe beslutning om at indgå, vil blive foretaget på baggrund af anbefalinger fra det af indenrigs- og sundhedsministeren nedsatte Budget- og Regnskabsudvalg.

Til nr. 12

Bestemmelsen udgør ikke en ændring af gældende ret, men fastslår alene de gældende principper i budget- og regnskabssystemet for kommuner og amtskommuner, jf. § 5 i Indenrigs- og Sundhedsministeriets bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. (bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999) om revisionens afgivelse af årsberetning og delberetninger.

Til nr. 13

Der er tale om en konsekvensrettelse som følge af den foreslåede bestemmelse under nr. 12.

Til nr. 14

Ad § 42 b

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.4.

Efter den foreslåede bestemmelse skal borgmesteren som noget nyt af hensyn til kommunalbestyrelsens indsigt i kommunens økonomiske forhold sørge for, at revisionens beretninger udsendes til kommunalbestyrelsens medlemmer senest 7 dage efter modtagelsen fra revisionen. I dag vil det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen først skulle gøres bekendt med indholdet af beretningen i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af beretningen med henblik på at træffe afgørelse i forbindelse hermed.

Pligten angår såvel revisionens årsberetning som delberetninger, jf. lovforslagets § 1, nr. 12.

Beretningen skal udsendes til medlemmerne senest på ugedagen ugen efter, at beretningen er modtaget i kommunen. Dette gælder uanset antallet af mellem-liggende helligdage. En beretning modtaget på en lørdag, søndag eller helligdag skal dog først udsendes til medlemmerne senest på ugedagen efter den førstkomende hverdag.

Der stilles ikke krav til måden, hvorpå en beretning udsendes. Udsendelse kan således ske med almindelig post, med elektronisk post, med bud eller på anden vis.

Der er alene et krav om, at beretningen senest 7 dage efter modtagelsen fra revisionen udsendes til medlemmerne af kommunalbestyrelsen, ikke at beretningen modtages af medlemmerne samme dag. Den omstændighed, at medlemmerne ved anvendelse af

elektronisk post modtager beretningen samme dag, som den udsendes, ændrer ikke ved kravet om, at beretningen skal udsendes senest 7 dage efter, at kommunen har modtaget den fra revisionen.

En orientering af medlemmerne om beretningens indhold, uden at beretningen udsendes til disse, vil ikke være tilstrækkelig.

Ad § 42 c

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.5.

Efter bestemmelsens *stk. 1, 1. pkt.*, tillægges kommunens revision som noget nyt af hensyn til revisionens muligheder for at bibringe kommunalbestyrelsen indsigt i kommunens økonomiske forhold adgang til at forelægge revisionens skriftlige beretninger mundtligt for kommunalbestyrelsen. Revisionens adgang til forelæggelse omfatter alle revisionens beretninger, dvs. både årsberetninger og delberetninger, jf. affattelsen af lov om kommunernes styrelse § 42, stk. 4, i lovforslagets § 1, nr. 12.

Det er borgmesteren, der – som det generelt er tilfældet med kommunalbestyrelsens møder, jf. styrelseslovens § 30 – har ansvaret for indkaldelse til forelæggelsen. Det fastslås således i bestemmelsens *stk. 1, 2. pkt.*, at det er borgmesteren, der fastsætter tid og sted for revisionens forelæggelse og indkalder kommunalbestyrelsens medlemmer.

Borgmesteren har pligt til at indkalde kommunalbestyrelsens medlemmer til et møde, hvor revisionens mundtlige forelæggelse kan finde sted.

Bestemmelsen angiver ikke nogen frist for, hvornår revisionens forelæggelse skal ske. Da kravet om at forelægge beretninger for kommunalbestyrelsen kun forudsættes rejst af revisionen i ekstraordinære situationer, og det eller de forhold, som revisionen ønsker at fremlægge ved en mundtlig forelæggelse af beretning eller delberetning, derfor må antages at have en alvorlig karakter, påhviler det borgmesteren at søge forelæggelsen afholdt så hurtigt som muligt efter modtagelsen af revisionens anmodning herom.

Revisionens krav om at forelægge en årsberetning eller delberetning for kommunalbestyrelsen kan fremsættes når som helst. Det er således muligt for revisionen at fremsætte kravet samtidig med afgivelsen af en beretning, men det er også muligt for revisionen at fremsætte ønsket på et senere tidspunkt, f.eks. efter kommunalbestyrelsens behandling af beretningen. Dette kan f.eks. være relevant, såfremt revisionen i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af beretningen finder, at kommunalbestyrelsen ikke har den fornødne forståelse for en sags alvorlige karakter.

Såfremt revisionen fremsætter et ønske om at forelægge sin beretning for kommunalbestyrelsen samtidig med, at kommunen modtager beretningen, vil det påhvile borgmesteren at fastsætte tid og sted for forelæggelsen således, at denne kan foretages før økonomiudvalgets og kommunalbestyrelsens behandling af beretningen med henblik på at træffe afgørelse i forbindelse hermed.

Efter bestemmelsen er det alene revisionen og ikke eksempelvis et mindretal i kommunalbestyrelsen, der tillægges en ret til at beslutte, at en beretning skal forelægges mundtligt for kommunalbestyrelsen. Det er således revisionen, der har den fornødne forståelse for eksempelvis en beretnings alvorlige karakter.

Det forhold, at det alene er revisionen, der kan forlange, at en beretning mundtligt forelægges for kommunalbestyrelsen, er dog ikke til hinder for, at et mindretal i kommunalbestyrelsen kan rette henvendelse til revisionen, såfremt de mener, at der er behov for en mundtlig forelæggelse. En sådan henvendelse vil kunne indgå i revisionens vurdering af spørgsmålet.

Den mundtlige forelæggelse, borgmesteren indkalder kommunalbestyrelsens medlemmer til, er ikke et møde i kommunalbestyrelsen, der er omfattet af de almindelige regler i lov om kommunernes styrelse herfor.

Den foreslåede bestemmelse er ikke til hinder for, at kommunens revision i øvrigt indkaldes til møder i kommunalbestyrelsen eller økonomiudvalget, såfremt vedkommende organ har et ønske herom.

I bestemmelsens *stk. 2* indføres generelle frister for borgmesterens indkaldelse og for fremlæggelsen eller udsendelse af det fornødne materiale til forelæggelsen.

Uanset om selve beretningen er udsendt til kommunalbestyrelsens medlemmer, jf. affattelsen af § 42 b i lovforslagets § 1, nr. 14, er borgmesteren forpligtet til at fremlægge eller udsende beretningen på ny i overensstemmelse med fristerne i bestemmelsen i tilknytning til indkaldelsen til mødet med revisionen. Det kan endvidere være relevant at fremlægge eller udsende yderligere materiale. Der kan eksempelvis være tale om materiale, som revisionen ønsker udsendt, eller om materiale fra kommunens forvaltning.

Fristerne i forslaget svarer til de frister, der er fastsat i lov om kommunernes styrelse § 8, stk. 4, for borgmesterens udsendelse af dagsorden og fremlæggelse eller udsendelse af sagsmateriale i forbindelse med kommunalbestyrelsens møder.

Fristerne er ikke absolutte, jf. formuleringen »så vidt muligt«. Der er således taget hensyn til, at det kan være nødvendigt for borgmesteren at indkalde til mø-

det med revisionen med kortere frist end 4 dage. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis der skal afholdes møde i økonomiudvalg eller kommunalbestyrelsen, hvor revisionens beretning skal behandles, umiddelbart efter revisionens anmodning til borgmesteren om at forelægge en beretning for kommunalbestyrelsen.

Lov om kommunernes styrelse § 8, stk. 4, 2. pkt., finder efter bestemmelsens *stk. 2, sidste pkt.*, tilsvarende anvendelse. Medlemmerne har således med de begrænsninger, der følger af lovgivningens regler om tavshedspligt, ret til at se eventuelt fremlagt materiale sammen med personer, der ikke er medlemmer af kommunalbestyrelsen.

Forelæggelsen er ikke åben for offentligheden. Der er således ikke tale om et møde i kommunalbestyrelsen, der er omfattet af bestemmelsen i lov om kommunernes styrelse § 10 om mødeoffentlighed. Efter bestemmelsens *stk. 3* kan kommunalbestyrelsen imidlertid tillade, at andre, f.eks. ansatte i kommunen eller særligt sagkyndige, deltager i eller overværer forelæggelsen. Det kan også være relevant at lade stedfortræderne for kommunalbestyrelsens medlemmer deltage. Det er derfor ikke fundet nødvendigt at medtage en bestemmelse svarende til lov om kommunernes styrelse § 15 om indkaldelse af stedfortrædere.

Det følger af mødets karakter af at være en forelæggelse af revisionens beretning, at de af kommunens revision udpegede ansatte har ret til at deltage i forelæggelsen og har ret til efter borgmesterens nærmere bestemmelse at tage ordet under mødet med henblik på foretage selve forelæggelsen.

Det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen har af samme grund endvidere pligt til at deltage i det møde, borgmesteren indkalder til med henblik på revisionens forelæggelse af en årsberetning eller en delberetning.

Der kan ikke føres forhandlinger med henblik på at træffe beslutninger eller træffes beslutninger i forbindelse med en forelæggelse. Formålet med forelæggelsen er alene, at revisionen orienterer kommunalbestyrelsen om indholdet af beretninger og delberetninger, og at revisionen og kommunalbestyrelsen kan drøfte relevante spørgsmål vedrørende kommunens økonomiske forhold. Såfremt kommunalbestyrelsen har behov for at træffe beslutninger i forlængelse af mødet med revisionen, må dette ske på sædvanlig vis i forbindelse med afholdelsen af et ordinært eller ekstraordinært møde i kommunalbestyrelsen. Dette er understreget i bestemmelsens *stk. 4*, hvori det fastslås, at der ikke kan træffes beslutninger ved forelæggelsen.

Til nr. 15

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 3.6.

Ved bestemmelsen bemyndiges indenrigs- og sundhedsministeren til som noget nyt af hensyn til kommunalbestyrelsens løbende indsigt i kommunens økonomiske forhold at fastsætte nærmere regler om udarbejdelse og udsendelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold. I dag er der alene krav om udsendelse til kommunalbestyrelsen af bestemte oversigter om kommunens økonomiske forhold i forbindelse med budgettet og årsregnskabet. Der stilles imidlertid ikke i dag krav om udsendelse af løbende oversigter om kommunens økonomiske forhold til kommunalbestyrelsen.

Ved bestemmelsen bemyndiges indenrigs- og sundhedsministeren til at udstede regler, som gør det obligatorisk at udarbejde og udsende økonomiske oversigter til kommunalbestyrelsen. Oversigterne skal udarbejdes og udsendes løbende til de af indenrigs- og sundhedsministeren fastsatte tidspunkter. Reglerne skal endvidere regulere, hvorledes oversigten skal se ud, og i hvilket omfang oversigten skal være ledsaget af forklarende bemærkninger.

Bemyndigelsen, der omfatter økonomiske oversigter af enhver art, tænkes bl.a. udnyttet til at stille krav om, at der regelmæssigt, f.eks. en gang i kvartalet, udarbejdes og udsendes likviditetsoversigter efter kassekreditreglen til kommunalbestyrelsen. Bemyndigelsen vil også kunne benyttes til at stille krav om, at andre typer af oversigter om kommunens økonomiske forhold udarbejdes og udsendes til kommunalbestyrelsen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet vil drage omsorg for, at Budget- og Regnskabsudvalget udarbejder et forslag til den fornødne beskrivelse i budget- og regnskabssystemet for kommuner og amtskommuner.

Det påhviler borgmesteren at sørge for, at de økonomiske oversigter, som efter de af indenrigs- og sundhedsministeren fastsatte regler skal udarbejdes, udsendes til kommunalbestyrelsens medlemmer til de af indenrigs- og sundhedsministeren fastsatte tidspunkter.

Til nr. 16

Ad kapitel VI

Kapitlet indeholder bestemmelser om tilsynsmyndighederne i første instans, herunder deres stedlige og saglige kompetence (§§ 47 og 48), sagsrejsning (§ 48 a), sagsoplysning (§ 49) og reaktionsmuligheder (§§ 50 – 51).

Ad § 47

Hovedindholdet i bestemmelsen er et forslag til en omorganisering af tilsynsmyndighederne i første instans, hvorefter tilsynet med kommuner og amtskommuner, der i dag varetages af forskellige myndigheder, samles hos fem statsamtmand. Dette indebærer, at tilsynet med amtskommunerne, Københavns, Frederiksberg og Bornholms kommuner flyttes fra indenrigs- og sundhedsministeren til vedkommende statsamtmand, og at tilsynsrådene med deltagelse af amtsrådsmedlemmer, der i dag inden for hver amtsråds-kreds varetager tilsynet med kommunerne, nedlægges.

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.2. og 4.3.3.

Ad § 47, stk. 1

Bestemmelsen fastslår, at vedkommende statsamtmand fører tilsyn med kommunerne, dvs. såvel amtskommunerne som primærkommunerne, herunder med Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner, der varetager amtskommunale opgaver, jf. definitionen af begrebet kommune i lov om kommunernes styrelse § 1. Vedkommende statsamtmand er den statsamtmand, som efter den foreslåede bestemmelse i § 47, stk. 2, varetager tilsynet med den pågældende kommune.

Herudover foreslås det, at vedkommende statsamtmand fører tilsyn med kommunale fællesskaber, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 47, stk. 3, de af kommunalbestyrelserne evt. nedsatte lokaludvalg, jf. lovforslagets § 1, nr. 22, Hovedstadens Udviklingsråd, jf. lovforslagets § 2, Hovedstadens Sygehusfællesskab, jf. lovforslagets § 3, og beredskabskommissionerne, jf. lovforslagets § 4.

Statsamtmandens kompetence omfatter al virksomhed i kommunen, der udøves af kommunalbestyrelsen eller på kommunalbestyrelsens vegne. Dette gælder både de tilfælde, hvor kommunen træffer afgørelser i forvaltningslovens forstand, og tilfælde af faktisk forvaltningsvirksomhed. Også undladelser fra kommunens side af at opfylde en handlepligt efter lovgivningen vil være omfattet. Ligeledes vil en kommunes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis vedrørende kommunens opgaveudførelse være omfattet.

Statsamtmandens kompetence omfatter således den virksomhed, der udøves på kommunalbestyrelsens vegne af økonomiudvalget, de stående udvalg og af de særlige udvalg, der er nedsat i medfør af § 17, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse, samt af udvalgsformændene på udvalgenes vegne, f.eks. de afgørelser, udvalgsformanden træffer på udvalgets vegne i med-

før af § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, og de afgørelser, udvalgsformanden træffer efter delegation fra udvalget.

Statsamtmandens kompetence omfatter tillige den virksomhed, der udøves af økonomiudvalget, de stående udvalg og af udvalgsformanden på udvalgenes vegne, selv om udvalgenes beslutninger efter lovgivningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Udvalgene træder her i kommunalbestyrelsens sted som det organ, der kan træffe bindende beslutninger for kommunen. Eksempler på sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, er: økonomiudvalgets forslag til kommunens årsbudget, jf. § 37, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, og sager om hjælp til enkeltpersoner, der efter § 17 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område ikke kan behandles af kommunalbestyrelsen.

Statsamtmandens kompetence omfatter endvidere borgmesterens virksomhed på kommunalbestyrelsens vegne, f.eks. de afgørelser, borgmesteren træffer på kommunalbestyrelsens vegne i medfør af § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, og de afgørelser, borgmesteren træffer efter delegation fra kommunalbestyrelsen eller et udvalg. Endvidere er borgmesterens funktion som den, der forbereder, indkalder og leder kommunalbestyrelsens møder, jf. § 30 i lov om kommunernes styrelse, omfattet.

Statsamtmandens kompetence omfatter endelig forvaltningens virksomhed på kommunalbestyrelsens og udvalgenes vegne.

Statsamtmandens kompetence omfatter kommunalbestyrelsens og udvalgenes virksomhed som kommunale organer, men ikke den virksomhed, der udøves af det enkelte medlem af kommunalbestyrelsen eller udvalget. Tilsynet omfatter således ikke det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems overholdelse af sine pligter som kommunalbestyrelsesmedlem, f.eks. mødepligten.

Statsamtmandens kompetence omfatter heller ikke borgmesterens funktion som øverste daglige leder af kommunens forvaltning, jf. § 31, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, der udføres under ansvar over for kommunalbestyrelsen.

Statsamtmandens kompetence omfatter – som det hidtil har været tilfældet for indenrigs- og sundhedsministeren og tilsynsrådene – alene de kommunale myndigheder. Selvejende institutioner eller private virksomheder, der udfører kommunale opgaver efter aftale med kommunerne, er ikke omfattet af tilsynet.

Heller ikke virksomhed, der drives i en privatretlig organisationsform, og som er helt eller delvis kommunalt ejet, er omfattet af statsamtmandens kompetence,

medmindre der er tale om et kommunalt fællesskab omfattet af § 60 i lov om kommunernes styrelse, jf. den foreslåede bestemmelse i § 47, stk. 3. Andre kommunale samarbejder, som ikke er kommunale fællesskaber, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, er heller ikke omfattet af statsamtmandens kompetence.

Heller ikke virksomhed, der udøves af myndigheder med tilknytning til en kommune, men med selvstændig kompetence, f.eks. børn og unge-udvalg, folkeoplysningsudvalg, skolebestyrelser, huslejenævn, de i medfør af havneloven nedsatte havnebestyrelser, skatteankenævn og bevillingsnævn, er omfattet af statsamtmandens kompetence. Det samme gælder den kommunale administrations sagsbehandling som sekretariat for sådanne selvstændige myndigheder.

Den foreslåede ordning indebærer, at de fem statsamtmand, jf. herom den foreslåede bestemmelse i § 47, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, skal varetage alle de typer opgaver, som tilsynsrådene samt indenrigs- og sundhedsministeren i dets egenskab af tilsynsmyndighed varetager i dag.

Dette omfatter dels legalitetstilsynet, dels de godkendelsesbeføjelser m.v., som varetages af kommunaltilsynet. De godkendelsesbeføjelser, som i dag varetages af de kommunale tilsynsmyndigheder, er gennemgået i de almindelige bemærkninger, afsnit 5.4.

Lovforslaget indebærer ikke ændringer i de nævnte godkendelsesbeføjelser, der alene udgør en begrænset del af tilsynsmyndighedernes virksomhed.

Ad § 47, stk. 2

Efter bestemmelsen henlægges tilsynsopgaven til fem statsamtmand med henblik på at sikre en koncentration af tilsynsopgaven på færre enheder og dermed fastholdelse og udbygning af den fornødne faglige ekspertise. Om baggrunden herfor henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.2.3.

At tilsynsopgaven efter bestemmelsen er henlagt til statsamtmanden, hindrer ikke, at statsamtmanden efter almindelige regler kan delegerer sin kompetence til andre medarbejdere ved statsamtmandsembetet.

Er statsamtmanden eller statsamtet inhabil ved behandlingen af en tilsynssag, vil tilsynssagen efter aftale eller efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets bestemmelse, jf. lovens § 54 som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 16, skulle overføres til en anden af de fem statsamtmand, der varetager tilsynsopgaven.

Ad § 47, stk. 3

Bestemmelsen vedrører tilsynet med de kommunale fællesskaber omfattet af den foreslåede affattelse af lovens § 60, jf. lovforslagets § 1, nr. 17. At tilsynet

med kommuner og amtskommuner samles hos fem statsamtmand, indebærer, at de pågældende statsamtmand også skal føre tilsyn med kommunale fællesskaber, hvori amtskommuner eller Københavns, Frederiksberg eller Bornholms Kommuner deltager.

Bestemmelsen fastholder det gældende princip om, at tilsynet med kommunale fællesskaber varetages af den statsamtmand af de fem ovennævnte statsamtmand, der fører tilsyn med de deltagende kommuner. Bestemmelsen fastslår samtidig – i overensstemmelse med den gældende ordning – at i de tilfælde, hvor de deltagende kommuner er beliggende i forskellige amter, og tilsynet varetages af forskellige statsamtmand, varetages tilsynet af den statsamtmand af de fem ovennævnte statsamtmand, der fører tilsyn med fællesskabets hjemstedskommune. Tilsvarende gælder for kommunale fællesskaber, hvori amtskommuner eller Københavns, Frederiksberg eller Bornholms Kommuner deltager.

Ad § 47, stk. 4

Der antages sædvanligvis at bestå et over- og underordningsforhold mellem indenrigs- og sundhedsministeren og statsamtmandene.

For at undgå tvivl om, hvorvidt dette over- og underordningsforhold også består i forbindelse med udøvelsen af tilsynet, fastsætter bestemmelsens 1. pkt., at statsamtmandene i udøvelsen af tilsynet ikke er undergivet indenrigs- og sundhedsministerens instruktionsbeføjelse.

Med bestemmelsens 2. pkt. opretholdes en hjemmel til, at indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte generelle forskrifter for udøvelsen af statsamtmandenes beføjelser i udøvelsen af tilsynet. Bestemmelsen hjemler alene ministeren adgang til at udstede generelle retsforskrifter for udøvelsen af statsamtmandenes beføjelser som tilsyn og giver ikke ministeren adgang til i øvrigt at udstede tjenestebefalinger herom, herunder konkrete tjenestebefalinger med hensyn til afgørelsen af en konkret sag, jf. bestemmelsens 1. pkt.

Udstedelse af forskrifter vil eventuelt kunne være relevant i tilfælde, hvor statsamtmanden i forbindelse med sine godkendelsesbeføjelser, jf. de almindelige bemærkninger afsnit 5.4, påser hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

Indenrigs- og sundhedsministeren vil som overordnet tilsynsmyndighed kun kunne udøve de beføjelser og reaktionsmuligheder, som er hjemlet i lovgivningen, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse kapitel VII, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 16.

Bestemmelsen indebærer ikke ændringer i det forhold, at indenrigs- og sundhedsministeren fortsat vil have det budget- og personalemæssige ansvar på statsamtsområdet, herunder på tilsynsområdet, og indebærer heller ikke ændringer i indenrigs- og sundhedsministerens adgang til inden for rammerne af den øvrige lovgivning at udstede generelle og konkrete tjenestebefalinger til statsamtændene, når de ikke varetager opgaven som tilsynsmyndighed.

Ad § 47, stk. 5

Bestemmelsen har til formål at styrke og sikre den juridiske deltagelse i tilsynet.

Et krav om, at ansættelse som statsamtmand forudsætter juridisk kandidateksamen, har været gældende tidligere, og der har kun i ganske enkelte tilfælde været ansat statsamtænd, der ikke har været jurister. Således er alle statsamtænd i dag jurister.

Kravet om juridisk kandidateksamen gælder kun for de fem statsamtænd, der varetager tilsynet med kommuner og amtskommuner, jf. den foreslåede bestemmelse i § 47, stk. 2.

Ad § 47, stk. 6

Bestemmelsen slår fast, at de opgaver, der i denne lovs kapitel VI og VII er henlagt til statsamtmanden, varetages af den statsamtmand, der efter stk. 2 og 3 varetager tilsynet med vedkommende kommune eller kommunale fællesskab.

Ad § 48

Ad § 48, stk. 1

Bestemmelsen, hvorefter statsamtmanden fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, fastslår omfanget af tilsynet med kommunerne. Bestemmelsen er en kodificering af gældende ret.

Det følger af bestemmelsen, at statsamtmanden påser kommunernes overholdelse af lovgivningen, dvs. såvel skreven som uskreven ret, herunder offentligretlige retsgrundsætninger.

Tilsynet er således som hidtil et legalitetstilsyn. Dette indebærer, at tilsynet alene er et retligt tilsyn. Prøvelsen omfatter udover en stillingtagen til sagens retlige spørgsmål og sagens faktum også eventuelle faglige vurderinger i det omfang, dette er nødvendigt for at kunne tage stilling til lovligheden af en kommunal disposition. Der er principielt ikke begrænsninger i tilsynsmyndighedens prøvelse af jus, men i tilfælde, hvor den konkrete subsumption forudsætter en særlig fagkundskab, som tilsynsmyndigheden ikke er i be-

siddelse af, vil tilsynsmyndigheden udvise tilbageholdenhed i prøvelsen, medmindre en udtalelse fra sektormyndigheden kan tilvejebringe det fornødne præcise beslutningsgrundlag.

Det falder uden for tilsynsmyndighedernes beføjelser at tage stilling til kommunernes skønsudøvelse i det omfang, skønnet er udøvet inden for de rammer, lovgivningen sætter. At lovgivningen er skønsmæssig, indebærer imidlertid ikke, at kommunerne er retligt ubundet i deres opgavevaretagelse. Tilsynet omfatter således bl.a. en stillingtagen til, om en kommune har overholdt de almindelige offentligretlige grundsætninger, herunder inddraget ulovlige kriterier i skønsudøvelsen, ulovligt sat skønnet under regel og overholdt grundsætningen om saglighed i forvaltningen, lighedsgrundsætningen og proportionalitetsgrundsætningen. Tilsynet omfatter derimod ikke spørgsmål om hensigtsmæssighed, herunder sagsbehandlingens tilrettelæggelse eller sagsbehandlingstiden i det omfang, sådanne spørgsmål ikke er reguleret i lovgivningen. Tilsynet omfatter heller ikke kommunernes prioritering mellem kommunens serviceområder og kommunernes beslutning om serviceniveau i det omfang, sådanne spørgsmål ikke er reguleret i lovgivningen.

God forvaltningsskik er endvidere ikke en del af prøvelsesgrundlaget, da disse principper ikke har karakter af retsregler. Statsamtmanden bør dog, når en sag rejser spørgsmål om god forvaltningsskik, efter omstændighederne vejlede en klager om, at Folketingets Ombudsmand kan tage stilling til sådanne spørgsmål.

Tilsynet på det kommunaløkonomiske område omfatter som følge af tilsynets karakter af at være et legalitetstilsyn alene den kommunale revisions bemærkninger vedrørende den finansielle revision, men ikke vedrørende forvaltningsrevisionen, jf. nærmere herom *afsnit 5.1.1.* i de almindelige bemærkninger. Revisionens eventuelle bemærkninger som følge af den udførte legalitetskontrol skal fremgå særskilt af revisionsberetningen. Dette kan udledes af § 6, stk. 1, og § 7, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1037 af 16. december 1999 om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision m.v. Det er tilsynsmyndigheden, der selvstændigt vurderer, om en given revisionsbemærkning vedrører den finansielle revision og dermed legalitetstilsynet.

Tilsynet vedrører alene kommunernes overholdelse af den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, dvs. den del af lovgivningen, der angår deres virksomhed som offentlige myndigheder. Dette er en lovfæstelse af den hidtil gældende afgrænsning af kommunaltilsynets kompetence.

Lovgivning, der gælder for både offentlige myndigheder og private, er således ikke omfattet af statsamtmandens tilsyn. Der er enkelte eksempler på, at lovgivning, der først og fremmest retter sig til offentlige myndigheder, også i begrænset omfang gælder for andre end offentlige myndigheder. Dette gælder offentlighedsloven og forvaltningsloven, jf. § 1, stk. 2, i offentlighedsloven og § 43 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område. Med bestemmelsens fremhævelse af lovgivning, der »særligt« gælder for offentlige myndigheder, slås fast, at det forhold, at offentligretlig lovgivning i begrænset omfang gælder for andre end offentlige myndigheder, ikke indebærer, at lovgivningen falder uden for statsamtmandens tilsyn.

Det forhold, at den eller de offentlige myndigheder, lovgivningen gælder for, ved aftale kan overlade udførelsen af opgaven til andre, herunder private, indebærer ikke i sig selv, at lovgivningen dermed ændrer karakter fra at være lovgivning, der »særligt« gælder for offentlige myndigheder. Statsamtmanden vil således fortsat føre tilsyn med kommunens overholdelse af sådan lovgivning.

Kommunernes overholdelse af bl.a. den kommunale styrelseslovgivning og kommunalfuldmagtsreglerne samt offentlighedsloven, forvaltningsloven og almindelige offentligretlige retsgrundsætninger vil således være omfattet af statsamtmandens tilsyn.

Afgrænsningen indebærer, at også i sager, hvor en kommune handler på privatretligt grundlag, vil statsamtmanden som i dag kunne tage stilling til overholdelsen af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Derimod vil en kommunes overholdelse af en aftale eller lignende privatretlig disposition, en kommune har indgået, som i dag ikke kunne påses af tilsynet.

Afgrænsningen indebærer som hidtil, at i det omfang, offentligretlige retsgrundsætninger kodificeres og erstattes af lovgivning, der ikke særligt gælder for offentlige myndigheder, vil statsamtmanden ikke kunne påse overholdelsen heraf. Om det eventuelle behov for den fornødne tilpasning af lovgivningen henvises til *afsnit 5.1.2.* i de almindelige bemærkninger.

Det forhold, at tilsynets kompetence er begrænset til lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, er ikke til hinder for, at tilsynet som et led i bedømmelsen af, om kommunen har tilsidesat lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, i særlige tilfælde også inddrager anden lovgivning som del af sagens bedømmelsesgrundlag. I sager, hvor kommunen utvivlsomt har tilsidesat den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, kan til-

synet således, hvis det er nødvendigt for at påse og reagere over for kommunernes overholdelse af den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, inddrage anden lovgivning, der er nært knyttet hertil, som del af sagens bedømmelsesgrundlag. Tilsynet vil således være kompetent til at tage stilling til, om en privat enkeltpersons eller virksomheds krav mod en kommune, der er etableret i henhold til lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, helt eller delvis er ophørt ifølge de almindelige regler i lovgivningen om ophør af krav, herunder forældelse, passivitet, modregning etc. I denne situation vil det uden en inddragelse af en bedømmelse af de almindelige ophørsgrunde ikke være muligt for tilsynet at tage stilling til, om kommunen ved ikke at imødekomme den privates krav har overtrådt den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, og hvorved kravet er etableret.

Det fastsættes endvidere i bestemmelsen, at statsamtmanden skal påse kommunernes overholdelse af *kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning.*

Med udtrykket »udstedt i medfør af« sigtes til forskrifter, hvis udstedelse er hjemlet i eller ligefrem foreskrevet i lovgivningen. Statsamtmanden påser således ikke kun overholdelsen af de forskrifter, kommunalbestyrelsen har pligt til at udstede i medfør af lovgivningen, men også overholdelsen af de fakultative forskrifter, som kommunalbestyrelsen har bemyndigelse til at udstede i medfør af lovgivningen. Forskrifter, hvis udstedelse ikke er hjemlet eller ligefrem foreskrevet i lovgivningen, vil som hidtil ikke være omfattet af tilsynet, jf. nedenfor.

Med udtrykket »denne lovgivning« sigtes til den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. ovenfor.

Det er alene kommunale forskrifter, dvs. ensidigt fastsatte bindende generelle regler, hvis overholdelse statsamtmanden påser. Den foreslåede bestemmelse i § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse har ikke betydning for spørgsmålet om, hvorvidt en udstedt forskrift er bindende for kommunen. Dette spørgsmål må som hidtil afgøres ved en fortolkning af hjemmelsgrundlaget for forskriften.

Efter gældende ret er kommunale forskrifter, hvis udstedelse er hjemlet eller ligefrem foreskrevet i lovgivningen, kun omfattet af kommunaltilsynets kompetence, hvis der er tale om forskrifter, der har direkte betydning for borgerne. Med bestemmelsen fastsættes som noget nyt, at også sådanne kommunale forskrifter, der er rettet indad mod kommunens styrelsesforhold eller den kommunale forvaltning, vil være om-

fattet af tilsynet. Kommunens styrelsesvedtægt og forretningsorden samt kommunens kasseregulativ, som kommunalbestyrelsen skal udstede efter lov om kommunernes styrelse §§ 2, stk. 2 og 4, og § 42, stk. 6, vil således være kommunale forskrifter, hvis overholdelse tilsynet fremover skal påse.

En vis tilbageholdenhed i prøvelsen må dog forventes, hvis sådanne forskrifter hviler på særlige lokale forudsætninger.

Derimod skal statsamtmanden ikke påse overholdelsen af kommunale forskrifter, hvis udstedelse ikke er hjemlet eller foreskrevet i lovgivningen. Hertil hører f.eks. regler for spørgetid ved kommunalbestyrelsesmøder samt retningslinjer for anvendelse af kommunale bygninger og anlæg eller brug af kommunale institutioner, f.eks. for lån af skolernes lokaler og boldbaner og fastsatte åbningstider mv. for kommunens institutioner. Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 97. Sådanne forskrifter vil fortsat ikke være omfattet af statsamtmandens kompetence, medmindre disse forskrifter er udstedt i medfør af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Dette gælder også forskrifter, hvis udstedelse efter kommunalbestyrelsens opfattelse er nødvendig for at gennemføre lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

I bestemmelsen fastsættes alene, i hvilke tilfælde statsamtmanden skal påse kommunens overholdelse af en udstedt kommunal forskrift. Statsamtmanden vil som hidtil i alle tilfælde kunne påse, om en udstedt kommunal forskrift er i overensstemmelse med lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

Ad § 48, stk. 2

Bestemmelsen fastslår i overensstemmelse med gældende praksis, at tilsynet ikke omfatter ansættelsesretlige spørgsmål.

Baggrunden for denne afgrænsning af tilsynets kompetence er, at det ikke er ønskeligt, at der for kommunalt personale åbnes en særlig adgang til klage over arbejdsgiveren, der ikke står åben for personale i staten eller i private erhverv. Uoverensstemmelser om ansættelsesretlige forhold bør fortsat løses ved hjælp af de almindelige arbejdsretlige forhandlingsregler og organer til afgørelse af tvister.

Det følger allerede af tilsynets karakter af at være et legalitetstilsyn, jf. § 48, stk. 1, at kommunernes overholdelse af generelle overenskomster og andre fagretslige regler ikke er omfattet af tilsynets kompetence.

En række love, der har betydning på det ansættelsesretlige område, er love, der både gælder for private og offentlige, herunder kommunale, arbejdsgivere, f.eks. funktionærloven, ferieloven, lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. og lov om forbud mod afskedigelse på grund af foreningsforhold. Sådanne love er ikke omfattet af tilsynets kompetence, jf. afgrænsningen i § 48, stk. 1.

§ 48, stk. 2, har således alene selvstændig betydning for afgrænsningen af tilsynets kompetence for så vidt angår – skrevne eller uskrevne – ansættelsesretlige regler, der særligt gælder for offentlige arbejdsgivere. Det drejer sig f.eks. om fortolkningen af kommunernes tjenestemandregulativer og spørgsmål om, hvilken styrke samarbejdsvanskeligheder skal have for, at der er tilstrækkeligt grundlag for afskedigelse af en kommunalt ansat. I overensstemmelse med gældende tilsynspraksis foreslås det, at sådanne regler er undtaget fra tilsynets kompetence. Det gælder, hvad enten de nævnte regler særligt gælder for kommunale arbejdsgivere eller både gælder for kommunale og statslige arbejdsgivere.

Statsamtmanden er efter bestemmelsen ikke afskåret fra i sager, der vedrører uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte, at tage stilling til kommunens overholdelse af – skreven eller uskreven – lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. afgrænsningen i § 48, stk. 1, f.eks. offentlighedsloven, forvaltningsloven og almindelige offentligretlige grundsætninger, i det omfang, der ikke er tale om særlige ansættelsesretlige regler. Dette er også i overensstemmelse med gældende tilsynspraksis. F.eks. vil det være omfattet af statsamtmandens kompetence at tage stilling til overholdelsen af grundsætningen om saglighed i forvaltningen, lighedsgrundsætningen og proportionalitetsgrundsætningen. Ikke kun offentligretlige grundsætninger af almen karakter, men også offentligretlige grundsætninger på det ansættelsesmæssige område, der er afledt af de almindelige offentligretlige grundsætninger, er omfattet. F.eks. vil det være omfattet af statsamtmandens kompetence at tage stilling til, om den ulovbestemte udvidede partshøringspligt, der gælder i visse afskedigelsessager, er overholdt, ligesom statsamtmanden vil kunne tage stilling til, om en kommune ulovligt har sat skønnet under regel ved at anvende objektive kriterier, f.eks. anciennitet (SIFU-princippet) i en afskedigelsessag. Statsamtmanden vil endvidere kunne tage stilling til, om en ansættelse er sagligt begrundet ved overholdelsen af princippet om ansættelse af den bedst kvalificerede, ligesom statsamtmanden også vil kunne tage stilling til, om en afskedigelse

er sagligt begrundet i f.eks. samarbejdsvanskeligheder eller strukturomlægninger. Statsamtmanden vil tillige kunne reagere, såfremt en kommune over for kommunalt ansat personale har fastsat løn- og ansættelsesvilkår, der ikke er godkendt af Kommunernes Lønningsnævn, jf. § 67 i lov om kommunernes styrelse.

Et særligt afgrænsningsspørgsmål gør sig gældende på personaleområdet, idet en stillingtagen til offentligretlige spørgsmål i nogle tilfælde ikke kan adskilles fra en stillingtagen til ansættelsesretlige spørgsmål. Statsamtmanden kan f.eks. ikke tage stilling til, hvad der efter ansættelsesretlige regler kræves for at afskedige en kommunalt ansat på grund af samarbejdsvanskeligheder. Dette kan som hidtil efter gældende ret få betydning for omfanget af statsamtmandens kompetence til at påse overholdelsen af f.eks. officialmaksimen, da en stillingtagen til, om sagen er tilstrækkeligt oplyst, fordrer, at der forudsætningsvist tages stilling til, hvad der kræves for at afskedige den ansatte.

I sådanne tilfælde følger det af den gældende – og foreslåede – afgrænsning af tilsynskompetence, at tilsynet ikke indirekte i kraft af en stillingtagen til offentligretlige spørgsmål alligevel nødsages til at tage stilling til ansættelsesretlige spørgsmål. Bestemmelsen i § 48, stk. 2, der er en undtagelse fra afgrænsningen i § 48, stk. 1, om, hvilke offentligretlige spørgsmål tilsynet kan tage stilling til, indebærer derfor, at tilsynsmyndigheden fortsat er afskåret fra at tage stilling til offentligretlige spørgsmål, der ikke kan adskilles fra ansættelsesretlige spørgsmål.

I forbindelse med en afgørelse om sanktionsanvendelse vil statsamtmanden i sager, hvor der utvivlsomt er sket en tilsidesættelse af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, kunne blive nødsaget til i begrænset omfang at inddrage ansættelsesretlige spørgsmål, hvis dette er nødvendigt for at anvende sanktioner som følge af kommunernes overtrædelse af denne lovgivning. Det vil således ofte være nærliggende, at tilsynsmyndigheden ved vurderingen af, om annullation skal finde sted, inddrager synspunkter, der svarer til de synspunkter, domstolene anvender ved afgørelsen af, om retlige mangler ved en afgørelse skal medføre ugyldighed. Det vil navnlig komme på tale at vurdere, om ulovligheden har været af væsentlig betydning for den trufne beslutning. Det vil eksempelvis ved vurderingen af, om en kommunes afgørelse om afskedigelse af en medarbejder skal annulleres som følge af en sagsbehandlingsfejl, være nødvendigt i begrænset omfang at inddrage ansættelsesretlige spørgsmål som led i vurderingen af, om sagsbehandlingsfejlen har været af væsentlig betydning for den trufne afgørelse. I modsat fald ville tilsy-

net ikke kunne anvende sanktioner som følge af kommunens overtrædelse af de offentligretlige regler for kommunernes sagsbehandling, f.eks. forvaltningsloven, kommunen måtte have tilsidesat ved afskedigelsen, og hvis overholdelse påses af tilsynet. Tilsynet vil derfor efter den foreslåede bestemmelse – og i overensstemmelse med gældende tilsynspraksis – fortsat ikke være afskåret fra at inddrage sådanne spørgsmål i afgørelsen om sanktionsanvendelse.

Ad § 48, stk. 3

Bestemmelsen fastslår, at statsamtmandens tilsyn som hidtil viger, hvis der er en særlig rekurs- eller tilsynsmyndighed, som kan tage stilling til den pågældende sag.

Ved en tilsynsmyndighed i bestemmelsens forstand forstås en myndighed, der på et lovbestemt grundlag inden for myndighedens sagsområde fører tilsyn med lovligheden af kommunale dispositioner eller udtalelser. En myndigheds adgang til at afgive en udtalelse om virkningen eller hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner, uden at der herved foretages en bedømmelse af lovligheden heraf, afskærer ikke statsamtmandens tilsyn med lovligheden af den kommunale disposition. En udtalelse fra Konkurrencerådet om, at støtte, der er ydet ved hjælp af kommunale midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed, er konkurrenceforvridende, jf. konkurrencelovens § 11 a, stk. 2, nr. 1, – hvilket ikke i sig selv gør støtten ulovlig – afskærer således ikke statsamtmandens tilsyn med lovligheden af den givne støtte, jf. også konkurrencelovens § 11 a, stk. 3, jf. stk. 2, nr. 2.

Det er alene rekursmyndigheder eller lovbestemte sektortilsynsmyndigheder, statsamtmandens tilsyn viger for. Statsamtmandens tilsyn vil som hidtil ikke vige for den almindelige adgang, en ressortminister har til at udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner, jf. lovforslagets § 1, nr. 18 og den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 63 a, hvor denne adgang foreslås lovfæstet, og hvor den hidtidige ulovbestemte pligt som overtilsyn til at reagere i enkeltsager foreslås afskaffet. Har en ressortminister besluttet at realitetsbehandle en konkret sag med henblik på at afgive udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition, vil kommunaltilsynet dog normalt afvente ressortministerens udtalelse med henblik på, at denne kan indgå i kommunaltilsynets eventuelle videre behandling af sagen.

For at sikre et så enstrenget klage- og tilsynssystem som muligt vil statsamtmandens tilsyn i alle tilfælde vige for andre rekursmyndigheder eller lovbestemte tilsynsmyndigheder, uanset hvilke reaktionsmulighe-

der og hvilket særligt kendskab den pågældende myndighed måtte have i den konkrete sag, rekurs- eller tilsynsmyndigheden kan tage stilling til. Dette gælder også sektortilsynsmyndigheder, der på lovbestemt grundlag alene er beføjet til at afgive en retligt uforbindende udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse.

Der kan dog i lovgivningen være konkrete holdpunkter for at antage, at det konkrete sektortilsyn ikke indskrænker det almindelige kommunaltilsyns kompetence. Det er f.eks. tilfældet med det tilsyn, Beredskabsstyrelsen i medfør af beredskabslovens § 4, stk. 2, efter indenrigs- og sundhedsministerens bemyndigelse fører med det kommunale retningsberedskab, og hvor det præciseres i lovforslaget, at dette tilsyn ikke afskærer de kommunale tilsynsmyndigheder fra at føre tilsyn med beredskabskommissionerne, jf. herved den i lovforslagets § 4, nr. 1, foreslåede præcisering af beredskabslovens § 9, stk. 3.

Det er en betingelse for at udelukke statsamtmandens tilsyn, at vedkommende rekursmyndighed eller lovbestemte sektortilsynsmyndighed kan tage stilling til den pågældende sag. Det følger heraf, at hvis der f.eks. er spørgsmål, som en rekursmyndighed af formelle grunde ikke kan behandle – f.eks. fordi en klagefrist er sprunget, som rekursinstansen ikke vil eller kan dispensere fra, eller der ikke er en klageberettiget, som klager – kan statsamtmanden tage stilling til disse spørgsmål. Statsamtmanden kan således som tilsyn reagere, hvis ingen klageberettiget ønsker at klage til rekursinstansen over en ulovlig begunstigende afgørelse.

Selv om statsamtmanden efter bestemmelsen er afskåret fra at tage stilling til lovligheden af konkrete kommunale dispositioner, der kan påklages til en rekursmyndighed, er en kommunes generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis vedrørende opgaveudførelsen på det pågældende sagsområde stadig omfattet af statsamtmandens tilsyn i det omfang, rekursmyndigheden ikke kan tage stilling hertil. Dette gælder, uanset om en kommunens generelle beslutninger, retningslinjer eller praksis er udmøntet i konkrete kommunale dispositioner, der kan påklages til en rekursmyndighed. Statsamtmandens tilsyn vil f.eks. omfatte en kommunes beslutninger om det generelle serviceniveau efter den sociale lovgivning, der efter § 60, stk. 2, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 807 af 26. september 2002 som ændret ved lov nr. 1069 af 17. december 2002) ikke kan indbringes for de sociale nævn. Dette gælder, uanset at kommunens konkrete afgørelser efter den sociale lovgivning vil kunne ind-

bringes for de sociale nævn efter de nærmere regler i samme lov.

Har rekursmyndigheden eller en lovbestemt tilsynsmyndighed truffet afgørelse i den pågældende sag, vil kommunaltilsynet fortsat være udelukket fra at behandle sagen. Det skyldes, at det almindelige kommunale tilsyn er rettet mod afgørelser truffet af kommuner, ikke af rekurs- eller tilsynsorganer. Modtager kommunaltilsynet f.eks. nye oplysninger i sagen, må disse fra tilsynets side oversendes til rekurs- eller tilsynsmyndigheden med henblik på, at denne myndighed kan tage stilling til, om sagen skal genoptages.

I det omfang, en bindende afgørelse truffet af en rekurs- eller sektortilsynsmyndighed ikke efterleves af en kommune, og myndigheden ikke selv har tilstrækkelige midler til at formå kommunen hertil, vil statsamtmanden endvidere som hidtil kunne anmodes om bistand til at gennemtvinge afgørelsen over for kommunen. En kommunens nægtelse af at efterleve en sådan bindende afgørelse er som hidtil i sig selv en klar ulovlighed. Statsamtmanden vil i denne situation være forpligtet til at lægge rekurs- eller tilsynsmyndighedens bindende afgørelse til grund. Dette gælder dog ikke, hvis afgørelsen er behæftet med en åbenbar og væsentlig mangel.

Tilsvarende vil statsamtmanden i det omfang, en vejledende udtalelse fra en sektortilsynsmyndighed ikke efterleves af en kommune, og sektortilsynsmyndigheden ikke er beføjet til at træffe en bindende afgørelse over for kommunen – af egen drift eller efter anmodning fra sektortilsynsmyndigheden – kunne tage spørgsmålet om lovligheden af kommunens disposition eller undladelse op til behandling. Statsamtmanden vil dog i denne situation ikke være forpligtet til at lægge sektortilsynsmyndighedens uforbindende udtalelse til grund.

Ad § 48 a

Det følger af bestemmelsen, at det som hidtil er statsamtmanden, der – på baggrund af de foreliggende oplysninger – beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

Med bestemmelsen slås fast, at kommunaltilsynets sager rejses af egen drift. Dette følger af kommunaltilsynets formål og karakter. Det er ofte henvendelser fra borgere, herunder en part i en kommunal sag, eller andre, der får tilsynsmyndigheden til at overveje, hvorvidt der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en sag. En henvendelse fra en borger, herunder en part i en kommunal sag, er imidlertid hverken en nødvendig eller tilstrækkelig forudsætning for, at tilsynsmyndigheden kan rejse en sag.

Det afgørende for, om tilsynsmyndigheden har pligt til at undersøge sagen nærmere, er, om der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke er bagatelagtig.

Der er ikke pligt til at undersøge spørgsmål, der ikke har betydning for retstilstanden i dag. Selv om hverken den gældende kommunale styrelseslov eller lovforslaget indeholder en fristbestemmelse, kan en sags alder således i sig selv have betydning for vurderingen af, om statsamtanden bør rejse en sag.

Bestemmelsen ændrer ikke den gældende retstilstand, og statsamtanden vil således fortsat have mulighed for at afvise at realitetsbehandle henvendelser, der ikke er tilstrækkeligt underbyggede.

Ad § 49

Ad § 49, stk. 1

Bestemmelsen fastslår i overensstemmelse med gældende ret kommuners og kommunale fællesskabers pligt til at tilvejebringe og meddele de oplysninger og udlevere de dokumenter, herunder dokumenter med personfølsomme oplysninger, til tilsynsmyndigheden, som denne måtte forlange om forhold i kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab. Med bestemmelsen præciseres kommuners og kommunale fællesskabers pligt hertil i selve loven. Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.1.

Tilvejebringelse af oplysninger fra kommunalbestyrelsen vil ofte være afgørende for tilsynsmyndighedens mulighed for at tage stilling til en sag. Der antages ikke at gælde nogen begrænsning, for så vidt angår de oplysninger og udtalelser om forhold i kommunen, der kan kræves udleveret i medfør af bestemmelsen. Tilsynsmyndighedens anmodning skal dog være saglig. Således indebærer bestemmelsen, at kommunalbestyrelsen efter anmodning – ud over at videregive alle oplysninger, kommunen i forvejen er i besiddelse af – er forpligtet til at tilvejebringe, indsamle og bearbejde oplysninger, herunder oplysninger om kommunens fremtidige opfølgning på en af tilsynsmyndigheden afgivet udtalelse, samt til at afgive udtalelser om de pågældende spørgsmål til den kommunale tilsynsmyndighed. Forpligtelsen gælder over for den statsamtmand, der efter § 47, stk. 2 og 3, varetager tilsynet med vedkommende kommune eller kommunale fællesskab, jf. § 47, stk. 6.

Statsamtanden kan ikke i medfør af bestemmelsen foreskrive, hvordan de af statsamtanden ønskede oplysninger tilvejebringes og fra hvem. Statsamtanden

vil således ikke kunne pålægge kommunalbestyrelsen eller det kommunale fællesskabs styrelsesorgan for egen regning at gennemføre en ekstern undersøgelse eller at indhente bemærkninger om bestemte forhold fra kommunens revision eller fra bestemte enkeltpersoner eller virksomheder. § 49, stk. 2, indeholder en undtagelse fra dette princip, jf. nedenfor.

Forpligtelsen til at tilvejebringe oplysninger til statsamtanden påhviler kommunalbestyrelsen henholdsvis et kommunalt fællesskabs styrelsesorgan, dvs. det organ, som ledelsen påhviler, hvilket beror på en fortolkning af fællesskabets vedtægter. Forpligtelsen kan – i overensstemmelse med den kommunale styrelseslovs generelle ordning – i det omfang, statsamtanden ønsker, at oplysninger m.v. meddeles via kommunalbestyrelsen henholdsvis det kommunale fællesskabs styrelsesorgan, ikke delegeres.

Kommunalbestyrelsens henholdsvis et kommunalt fællesskabs styrelsesorgans undladelse af at efterkomme forpligtelsen til at tilvejebringe oplysninger til statsamtanden vil kunne sanktioneres med tvangsbøder over for de ansvarlige medlemmer, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 b.

Ad § 49, stk. 2

Bestemmelsen fastslår som noget nyt for at styrke tilsynets indsigt i kommunens økonomiske forhold, at den statsamtmand, der efter § 47, stk. 2 og 3, varetager tilsynet med vedkommende kommune eller kommunale fællesskab, i særlige tilfælde kan pålægge kommunalbestyrelsen henholdsvis det kommunale fællesskabs styrelsesorgan at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens henholdsvis det kommunale styrelsesorgans afgørelser vedrørende revisionens beretninger. I dag har statsamtanden ikke adgang hertil.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.3.

Bestemmelsen er møntet på de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsens afgørelser truffet på baggrund af revisionens årsberetning, jf. § 45 i lov om kommunernes styrelse, og revisionens delberetninger ikke i tilstrækkeligt omfang synes at følge op på revisionens beretning om eventuelle forhold i kommunen, der er i strid med lovgivningen, og hvor revisionens vurdering heraf ved revisionens næste delberetning eller beretning vedrørende det følgende årsregnskab ikke kan afventes.

Bestemmelsen giver i modsætning til § 49, stk. 1, statsamtanden adgang til at foreskrive, ikke blot hvilke oplysninger statsamtanden ønsker tilveje-

bragt, men også på hvilken måde oplysningerne skal tilvejebringes. Kommunalbestyrelsen kan således i medfør af bestemmelsen pålægges at tilvejebringe bemærkninger fra kommunens revision om kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende revisionens beretninger. Kommunalbestyrelsens egne bemærkninger hertil vil ikke være tilstrækkelige.

Statsamtmandens adgang hertil, jf. lovens udtryk »i særlige tilfælde«, forudsættes alene at omfatte de sjældne tilfælde, hvor statsamtmanden på baggrund af de oplysninger, der foreligger, har behov for med revisionens bistand at få afklaret, om der er grundlag for at antage, at en kommunes utilstrækkelige opfølgning på revisionens beretning må antages at føre til, at der er nærliggende fare for, at kommunen lider et væsentligt økonomisk tab, eller at det i øvrigt må antages, at kommunen fortsætter en ulovlig praksis.

Statsamtmandens adgang hertil forudsætter, at kommunens revision på det grundlag, der foreligger, og uden at indhente yderligere oplysninger har mulighed for at give den ønskede vurdering.

Forpligtelsen til at tilvejebringe oplysninger til statsamtmanden påhviler ligesom efter § 49, stk. 1, kommunalbestyrelsen henholdsvis et kommunalt fællesskabs styrelsesorgan. En tilsidesættelse af forpligtelsen efter § 49, stk. 1, vil kunne sanktioneres med tvangsbøder. Der henvises til bemærkningerne til stk. 1.

Ad § 49, stk. 3

Bestemmelsen indeholder for det første en præcisering i loven af den adgang, kommunaltilsynet har efter gældende ret til at fastsætte frister for kommunalbestyrelsens eller det kommunale fællesskabs styrelsesorgans tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og dokumenter til statsamtmanden om forhold i kommunen, jf. § 49, stk. 1. Om baggrunden for dette forslag henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.1.

Bestemmelsen fastslår for det andet som noget nyt, at statsamtmanden kan fastsætte frister for kommunalbestyrelsens eller det kommunale fællesskabs styrelsesorgans tilvejebringelse af bemærkninger fra kommunens revision, jf. § 49, stk. 2. Om baggrunden for dette forslag henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.3.

Adgangen til fristfastsættelse gælder kun i det tilfælde, hvor statsamtmanden er beføjet til at anmode om oplysninger i medfør af stk. 1 eller 2. Der er ikke i loven fastsat rammer for, hvilken frist statsamtmanden kan fastsætte. Det forudsættes, at statsamtmanden ved sin beslutning om, hvilken længde fristen skal ha-

ve, tager hensyn til tilsynssagens og de ønskede oplysningers art og beskaffenhed.

Den foreslåede præcisering af adgangen til at fastsætte svarfrister indebærer en forbedring af muligheden for at anvende sanktioner i tilfælde af kommunalbestyrelsens undladelse af at efterkomme forpligtelsen. En overskridelse af en fastsat svarfrist kan herefter umiddelbart anses som en undladelse af en forpligtelse med den fornødne klarhed til, at undladelsen kan berettige til anvendelse af tvangsbøder med henblik på at gennemtvinge tilvejebringelsen af oplysninger, jf. § 50 b. Om klarhedskriteriet henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.4.

Ad § 49, stk. 4

Bestemmelsen er en uændret videreførelse af den gældende § 47, stk. 5, i lov om kommunernes styrelse. Det fastsættes i bestemmelsen, at interne arbejdsdokumenter, som statsamtmanden modtager til brug for udøvelsen af tilsynet, ikke som følge af videregivelsen mister deres interne karakter i henhold til offentlighedsloven og forvaltningsloven.

Foretager statsamtmanden i en tilsynssag en behandling af personoplysninger fra modtagne interne arbejdsdokumenter, der er omfattet af persondatalovens anvendelsesområde (lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger), vil behandlingen være et led i administrativ sagsbehandling. Oplysningerne i sådanne arbejdsdokumenter, der ikke som følge af videregivelsen har mistet deres interne karakter, jf. den foreslåede bestemmelse i § 49, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse, vil derfor kunne undtages fra den registreredes indsichtsret i samme omfang som efter offentlighedslovens regler om bl.a. undtagelse af interne arbejdsdokumenter fra aktindsigt, jf. persondatalovens § 32, stk. 2.

Ad § 49, stk. 5

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.4.

Bestemmelsen fastslår som noget nyt for at styrke tilsynets muligheder for skaffe klarhed om et faktisk begivenhedsforløb, at statsamtmanden, når det er påkrævet, kan foranstalte indenretslig afhøring med henblik på at få afklaret eventuelle tvivlsspørgsmål om sagens faktum. I dag har de kommunale tilsynsmyndigheder ikke adgang hertil. Tilsynet kan dog afholde samtaler med kommunalbestyrelsesmedlemmer, ansatte og andre, uden at disse dog er forpligtet til at svare på tilsynets spørgsmål.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der på statsamtmandens begæring skal optages retsligt for-

hør i overensstemmelse med reglerne i retsplejelovens § 1018. Dette betyder bl.a., at afhøring sker under strafansvar for en dommer, og at retsplejelovens regler om vidnepligt, vidnefritagelse og vidneudelukkelse finder tilsvarende anvendelse.

Bestemmelsen sikrer, at uklarhed om et faktisk bevidenhedsforløb ikke fører til en begrænsning af legalitetstilsynet.

Statsamtmanden kan efter bestemmelsen alene foranstalte indenretslig afhøring, når dette er påkrævet. Det forudsættes, at anvendelsen af indenretslige afhøringer alene forekommer i de sjældne tilfælde, hvor kommunaltilsynets almindelige oplysningsskridt ikke er tilstrækkelige, og hvor indenretslig afhøring i den konkrete sag er et nødvendigt sagsskridt for at få skaffet de oplysninger, kommunaltilsynet skal bruge. Det forudsættes, at statsamtmanden i hvert enkelt tilfælde foretager en nøje vurdering af, om anvendelsen af indenretslige afhøringer er nødvendig.

Det forudsættes endvidere, at der i tilsynsmyndighedens beslutning om at anvende indenretslige afhøringer indgår dels en vurdering af, hvilken betydning de oplysninger, der søges tilvejebragt, har for udførelsen af tilsynsmyndighedens opgave, dels en vurdering af sagens karakter eller den formodede ulovligheds grovhed.

Adgangen til at afhøre personer under vidneansvar omfatter principielt enhver, der må formodes at have oplysninger af betydning for sagen. Det forudsættes imidlertid, at alene personer, der må antages at kunne bidrage med oplysninger af væsentlig betydning for sagen, vil blive indkaldt til indenretslig afhøring.

Den foreslåede bestemmelse har således undtagelses karakter, og det forudsættes, at de kommunale tilsynsmyndigheder som hidtil foretager en overvejende skriftlig sagsbehandling.

Ad § 49, stk. 6

Bestemmelsen lovfæster tilsynsmyndighedens hidtidige adgang til at anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er nødvendig for tilsynets udøvelse.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.5.

Andre offentlige myndigheder, i praksis typisk vedkommende ressortministeriet, vil som hidtil antaget i fornødent omfang være forpligtet til at yde generel rådgivning om lovgivningens indhold og forarbejder og eventuel praksis samt abstrakt rådgivning om konkrete tvivlsspørgsmål.

Tilsvarende vil andre offentlige myndigheder i fornødent omfang være forpligtet til at yde bistand til vurdering af særlige faglige spørgsmål, statsamtmanden ikke har forudsætning for at udtale sig om, ligesom andre offentlige myndigheder til brug for statsamtmandens afgørelse om sanktionsanvendelse i fornødent omfang vil være forpligtet til at afgive en udtalelse om, hvorvidt der foreligger den fornødne klarhed i lovgivningen, og om, hvorvidt sanktionsanvendelse i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet. Om klarhedskriteriet henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.4.

Den adgang, statsamtmanden efter bestemmelsen har til at anmode om en udtalelse fra andre myndigheder, og den vejledningspligt, der påhviler andre offentlige myndigheder, gælder kun i det omfang, det er nødvendigt for tilsynets udøvelse. Tilsynsmyndigheden vil kun kunne indhente en vejledende udtalelse fra andre myndigheder, når en vurdering af spørgsmål inden for myndighedens ressort- eller sagsområde er nødvendig til brug for tilsynsmyndighedens vurdering af spørgsmålet om lovligheden af vedkommende kommunale disposition eller undladelse, og andre myndigheder vil kun i denne situation have vejledningspligt.

Det er tilsynsmyndighedens ansvar at indhente de fornødne oplysninger og vurderinger med henblik på udøvelsen af tilsynet. Det forudsættes derfor, at tilsynsmyndigheden ved sin anmodning om bistand fra andre offentlige myndigheder i det omfang, tilsynsmyndigheden har mulighed herfor, konkretiserer de generelle eller konkrete tvivlsspørgsmål, tilsynsmyndigheden har brug for vejledning om til tilsynets udøvelse. Unnlader tilsynsmyndigheden at gøre dette, vil andre offentlige myndigheder i almindelighed være berettiget til at besvare tilsynsmyndighedens anmodning om bistand ved en henvisning til generelle retsforskrifter og vejledninger og praksis. Er det ikke muligt for tilsynsmyndigheden på grundlag af ressortministeriets udtalelse at fastslå, om den konkrete kommunale disposition er i strid med lovgivningen, vil tilsynsmyndigheden ved fornyet henvendelse til ressortministeriet kunne præcisere, hvilke spørgsmål vedrørende ministeriets lovgivning der særligt ønskes belyst.

Tilsynsmyndigheden vil endvidere i almindelighed have de fornødne forudsætninger for selv at vurdere spørgsmål vedrørende tværgående lovgivning. Bliver der tale om anvendelse af sanktioner, vil en udtalelse fra vedkommende ressortministeriet dog kunne være påkrævet.

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

Særlige forhold gør sig gældende for Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der alene kan bidrage med generel abstrakt vejledning, idet ministeriet vil kunne blive inhabilt som øverste tilsynsmyndighed ved at udtale sig vurderende om konkrete kommunale dispositioner over for statsamtmanden.

Det vil som hidtil være tilsynsmyndighedens ansvar selvstændigt at efterprøve andre offentlige myndigheders udtalelser ved vurderingen af lovligheden af konkrete kommunale dispositioner og ved vurderingen af sanktionsanvendelse. En præcis og entydig udtalelse fra et ressortministerium vil dog normalt indgå i tilsynsmyndighedens beslutningsgrundlag med stor vægt.

Ad § 50

Bestemmelsen lovfæster tilsynsmyndighedernes mest anvendte reaktionsmulighed: afgivelse af en vejledende udtalelse indeholdende tilsynsmyndighedens egen retsopfattelse.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til afsnit 6.1. i de almindelige bemærkninger.

I forbindelse med afgivelsen af en vejledende udtalelse vil statsamtmanden i overensstemmelse med tilsynsmyndighedernes praksis efter den gældende lov kunne opfordre (anmode) kommunen om at genoptage sagens behandling eller ligefrem foreholde kommunen, hvad den efter statsamtmandens opfattelse på grundlag af gældende ret har pligt til at gøre.

Statsamtmanden vil også kunne afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition, inden kommunen træffer en beslutning. Der er i disse tilfælde ikke tale om en efterfølgende reaktion fra statsamtmanden på en allerede besluttet kommunal disposition, men om forudgående vejledning. I praksis afgives i en del tilfælde en sådan forudgående vejledende udtalelse efter anmodning fra kommunen.

Den vejledende udtalelse omhandler alene lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse i henhold til den lovgivning, hvis overholdelse statsamtmanden er beføjet til at prøve, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 48. En vejledende udtalelse kan ikke afgives, hvis en særlig klage- eller tilsynsmyndighed kan tage stilling til den pågældende sag, jf. lovens § 48, stk. 3.

Den vejledende udtalelse omhandler alene »en kommunal disposition eller undladelse«. Der henvises nærmere til de specielle bemærkninger til § 47, stk. 1.

*Ad § 50 a**Ad § 50 a, stk. 1*

Bestemmelsen indeholder regler om statsamtmandens adgang til annullation og suspension af kommunalbestyrelsens beslutninger, som svarer til bestemmelserne i § 61, stk. 1, i den gældende lov om tilsynsmyndighedens adgang til annullation og suspension.

Det vil som hidtil være en betingelse for annullation, at ulovligheden af den beslutning, der annulleres, fremtræder med en fornødne klarhed, dvs. at der ikke må være rimelig tvivl om, at lovgivningen er tilside-sat. Klarhedskriteriet er rettet såvel mod det retlige som det faktiske grundlag for at antage tilstedeværelsen af en ulovlighed og er en selvstændig betingelse ud over betingelsen om, at beslutningen skal være ulovlig. Der henvises til afsnit 6.4. i de almindelige bemærkninger.

Klarhedskriteriet vil som hidtil ikke finde anvendelse ved suspension, da suspension kan finde sted på et tidspunkt, hvor der ikke er fuld klarhed over sagen og dermed over, hvorvidt der foreligger en ulovlighed.

Det vil som hidtil være en betingelse for anvendelse af annullation eller suspension, at sanktionen i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet frem for mindre indgribende reaktioner fra tilsynets side.

Annullation eller suspension har som hidtil normalt virkning fra det tidspunkt, hvor kommunen traf den ulovlige beslutning, men kan efter omstændighederne af statsamtmanden tillægges virkning fra tidspunktet for statsamtmandens afgørelse.

Annullation eller suspension af en beslutning, som er bragt til udførelse, forudsætter efter bestemmelsens 3. pkt., nr. 3, at væsentlige hensyn, særligt til private interesser, ikke taler herimod. Dette indebærer normalt, at kommunalbestyrelsens begunstigende afgørelser, som er bragt til udførelse, ikke kan annulleres eller suspenderes.

I tilfælde, hvor den private part, som har modtaget den begunstigende afgørelse, var i ond tro om den meddelte beslutnings lovlighed, og hvor statsamtmanden har det fornødne grundlag for at fastslå dette, er der imidlertid ikke væsentlige hensyn at tage til den private part. 3. pkt., nr. 3, er derfor i sådanne tilfælde ikke til hinder for annullation eller suspension. Også i sådanne tilfælde kræves det, jf. 3. pkt., nr. 1, at en part i sagen skriftligt fremsætter begæring om annullation eller suspension. I sager, hvor der er flere parter, og hvor afgørelsen er begunstigende for den ene part, vil annullation eller suspension således ikke være udelukket, hvis den part, som begunstiges ved afgørelsen, var i ond tro med hensyn til afgørelsens lovlighed, og

statsamtmanden har det fornødne grundlag for at fastslå dette.

Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen ikke kan anses som part i en sag vedrørende tilsynsmyndighedens annullation eller suspension af en beslutning truffet af kommunalbestyrelsen. Dette svarer til, hvad der normalt gælder med hensyn til myndigheders partsstatus i sager, hvor deres afgørelser efterprøves af en klageinstans.

Ad § 50 a, stk. 2

Bestemmelsen præciserer, hvilke organer der ud over kommunalbestyrelsen kan være adressat for statsamtmandens afgørelser om annullation og suspension. Bestemmelsen træder i stedet for den gældende bestemmelse i lovens § 61, stk. 6, om sanktionernes adressater.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.3.

Opregningen af, hvilke organer der ud over kommunalbestyrelsen kan være adressat for statsamtmandens afgørelser om annullation og suspension, er båret af det princip, at sanktioner i så vidt omfang som muligt bør rettes mod kommunalbestyrelsen som kommunens øverste ansvarlige organ. Kun i tilfælde, hvor en beslutning truffet af et andet organ end kommunalbestyrelsen ikke kan indbringes for eller omgøres af kommunalbestyrelsen, og hvor sanktioner derfor ikke kan rettes mod kommunalbestyrelsen, er der i bestemmelsen givet adgang til at rette sanktioner mod andre organer end kommunalbestyrelsen. Kan en beslutning truffet af et andet organ end kommunalbestyrelsen indbringes for kommunalbestyrelsen, forudsættes det, at kommunalbestyrelsen, inden der anvendes sanktioner, får adgang til at tage stilling til sagen og eventuelt omgøre beslutningen. Har kommunalbestyrelsen taget stilling til sagen, foreligger der en beslutning, der vil kunne anvendes sanktioner imod.

Det præciseres på den baggrund i bestemmelsens 1. pkt., at økonomiudvalg, stående udvalg og magistrat alene kan være adressater for statsamtmandens afgørelser om annullation og suspension, når udvalgets eller magistratens beslutning ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, og annullation og suspension derfor ikke vil kunne rettes mod kommunalbestyrelsen. I dag fremgår det ikke udtrykkeligt af loven, at udvalgets eller magistratens beslutning kun i disse tilfælde kan annulleres eller suspenderes.

Annul创新 eller suspension af et udvalgs eller en magistrats beslutning kan endvidere undtagelsesvis være påkrævet, hvor udvalget eller magistraten har truffet beslutning om ikke at følge en beslutning, som

kommunalbestyrelsen har truffet, og kommunalbestyrelsen ikke kan formå udvalget til at efterleve kommunalbestyrelsens beslutning. Dette følger af, at kommunalbestyrelsen ikke efter lov om kommunernes styrelse er udstyret med magtmidler over for udvalgene eller magistraten.

Det foreslås endvidere i overensstemmelse med gældende ret i bestemmelsens 2. pkt., at det nu udtrykkeligt fremgår af loven, at annullation og suspension kan rettes mod afgørelser, som borgmesteren har truffet på kommunalbestyrelsens vegne i medfør af § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, dvs. afgørelser, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Det fastslås i bestemmelsens 3. pkt., at annullation og suspension i de tilfælde, hvor udvalgets beslutning ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, og annullation og suspension derfor kan rettes mod udvalget, jf. 1. pkt., ligeledes kan rettes mod afgørelser, udvalgsformanden i disse tilfælde har truffet på økonomiudvalgets eller et stående udvalgs vegne i medfør af § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, dvs. afgørelser, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Det fastslås i bestemmelsens 4. pkt., i overensstemmelse med den gældende lovs § 61, stk. 6, nr. 4, at annullation og suspension kan rettes mod styrelsesorganet i et kommunalt fællesskab, dvs. det organ, som ledelsen påhviler, hvilket beror på en fortolkning af fællesskabets vedtægter.

Bestemmelsen indeholder en udtømmende opregning af, hvilke organers beslutninger statsamtmanden kan annullere eller suspendere. Annullation eller suspension kan f.eks. i overensstemmelse med princippet om kommunalbestyrelsen som øverste ansvarlige organ ikke rettes mod en beslutning truffet af den kommunale forvaltning eller mod § 17, stk. 4-udvalg. Af samme grund kan annullation eller suspension ikke rettes mod en beslutning truffet af borgmester eller en udvalgsformand, som efter delegation har truffet afgørelse på kommunalbestyrelsens henholdsvis udvalgets vegne.

Ad § 50 b

Ad § 50 b, stk. 1

Bestemmelsen indeholder regler om statsamtmandens adgang til at pålægge medlemmer af kommunalbestyrelsen tvangsbøder. Bestemmelsens indhold svarer til § 61, stk. 2, i den gældende lov om tilsynsmyndighedens adgang hertil.

Det vil som hidtil være en betingelse for anvendelse af tvangsbøder, at ulovligheden af kommunalbestyrelsens undladelse af at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, fremtræder med den fornødne klarhed, jf. bemærkningerne til § 50 a, stk. 1. Der henvises til afsnit 6.4. i de almindelige bemærkninger.

Det vil som hidtil være en betingelse for anvendelse af tvangsbøder, at sanktionen i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet frem for mindre indgribende reaktioner fra tilsynets side.

Formålet med anvendelse af tvangsbøder er at fremtvinge opfyldelsen af en handlepligt for kommunalbestyrelsen. Det vil som hidtil være en betingelse, at det skal være muligt at angive den beslutning, kommunalbestyrelsen efter lovgivningen er forpligtet til at træffe, eller de foranstaltninger, kommunalbestyrelsen efter lovgivningen er forpligtet til at gennemføre. Eventuelt vil kommunalbestyrelsens forpligtelse kunne angives alternativt, såfremt et forhold kan lovliggøres på flere måder.

Hvor kommunalbestyrelsens handlepligt entydigt fremgår af lovgivningen – f.eks. pligt til at meddele aktindsigt – vil tvangsbøder således efter omstændighederne kunne anvendes over for det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem, indtil medlemmet i et møde har stemt for at opfylde den entydige handlepligt – i eksemplet at meddele aktindsigt.

I tilfælde, hvor der er flere alternative måder, hvorpå kommunalbestyrelsen kan opfylde sin handlepligt efter lovgivningen, vil tvangsbøder efter omstændighederne kunne anvendes, når det for tilsynsmyndigheden er muligt entydigt at angive det mål, kommunalbestyrelsens handlepligt skal opfylde efter lovgivningen. Måden, hvorpå kommunalbestyrelsen opfylder sin handlepligt, skal i disse tilfælde ikke nødvendigvis angives konkret af tilsynsmyndigheden. F.eks. har en kommunalbestyrelse en generel pligt til at indrette sin forvaltning således, at forvaltningen ikke systematisk overtræder eksempelvis lovbestede tidsfrister eller ikke systematisk undlader at levere de ydelser, som borgerne har krav på ifølge de afgørelser, kommunen har truffet. Det vil i de nævnte tilfælde være fornødent, at tilsynsmyndigheden angiver målet, dvs. kommunalbestyrelsens pligt til at træffe beslutning om at gennemføre foranstaltninger, der er tilstrækkelige til, at konstaterede systematiske lovovertrædelser ophører.

Tvangsbøder skal endvidere i det konkrete tilfælde være påkrævet frem for mindre indgribende reaktioner fra tilsynets side til at fremtvinge kommunalbestyrel-

sens opfyldelse af den lovbestede handlepligt, ligesom kommunalbestyrelsens undladelse af at opfylde den lovbestede handlepligt skal fremtræde med den fornødne klarhed, jf. ovenfor. Såfremt kommunalbestyrelsen f.eks. allerede aktivt arbejder på at opfylde en lovbestedt handlepligt eller har truffet beslutning om at iværksætte tiltag, der forventes at være tilstrækkelige, som dog endnu ikke har haft mulighed for at vise deres effekt, vil tvangsbøder ikke være påkrævet.

Det enkelte medlem vil blive frigjort for sit ansvar ved på et møde at stemme for iværksættelsen af foranstaltninger, der ifølge de for medlemmet foreliggende oplysninger – det vil i praksis sige forvaltningens indstilling til kommunalbestyrelsen – vil være tilstrækkelige.

Tilsynsmyndigheden vil til brug for sin opfølgning på, om de vedtagne foranstaltninger er tilstrækkelige, kunne pålægge kommunalbestyrelsen at meddele oplysninger om effekten af de besluttede foranstaltninger, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 1. Spørgsmålet om tvangsbøder vil igen kunne blive aktuelt, hvis det efterfølgende viser sig, at de besluttede foranstaltninger ikke har haft den effekt, at kommunalbestyrelsen opfylder sin handlepligt.

Annulteration og suspension af kommunalbestyrelsens beslutning er, med mindre betingelserne i lovens § 61, stk. 1, 3. pkt., (forslagets § 50 a, stk. 1, 3. pkt.) er opfyldt, udelukket, når beslutningen er bragt til udførelse. Er beslutningen bragt til udførelse, kræver annullation eller suspension således en skriftlig anmodning herom fra en part i sagen.

Det forhold, at muligheden for annullation eller suspension ikke (længere) er til stede, udelukker imidlertid ikke, at tilsynsmyndigheden efter omstændighederne kan anvende de øvrige sanktioner i anledning af kommunalbestyrelsens ulovlige beslutning.

Kan der således formuleres den fornødne handlepligt for kommunalbestyrelsen til ændring af den ulovlige beslutning, vil manglende opfyldelse af denne handlepligt, når betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt, af tilsynsmyndigheden kunne sanktioneres med tvangsbøder over for de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der ikke har stemt for opfyldelsen af denne handlepligt.

De enkelte ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer er parter i tilsynsmyndighedens sager om anvendelse af tvangsbøder.

Ad § 50 b, stk. 2

Bestemmelsen svarer til § 61, stk. 5, i den gældende lov.

Ad § 50 b, stk. 3

Bestemmelsen præciserer, hvilke organers medlemmer der ud over kommunalbestyrelsesmedlemmer kan være adressater for statsamtmandens afgørelser om anvendelse af tvangsbøder. Bestemmelsen træder i stedet for den gældende bestemmelse i lovens § 61, stk. 6, om sanktionernes adressater.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.3.

Opregningen af, hvilke organers medlemmer der ud over kommunalbestyrelsen kan være adressat for statsamtmandens afgørelser om tvangsbøder, er båret af det princip, at sanktioner i så vidt omfang som muligt bør rettes mod medlemmerne af kommunalbestyrelsen som kommunens øverste ansvarlige organ, og kun, hvor sanktioner ikke kan rettes mod kommunalbestyrelsens medlemmer, vil kunne rettes mod medlemmer af andre organer end kommunalbestyrelsen, jf. bemærkningerne til lovens § 50 a, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Det præciseres i bestemmelsens 1. pkt., at medlemmer af økonomiudvalg, stående udvalg og magistrat alene kan være adressater for statsamtmandens afgørelser om anvendelse af tvangsbøder i sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen, og hvor udvalget eller magistraten derfor har et selvstændigt ansvar for undladelsen af at udføre den foranstaltning, det efter lovgivningen påhviler udvalget eller magistraten at udføre. I dag fremgår det ikke udtrykkeligt af loven, at der kun i disse tilfælde kan anvendes tvangsbøder mod udvalgets eller magistratens medlemmer.

Tvangsbøder over for et udvalgs eller en magistrats medlemmer kan endvidere undtagelsesvis være påkrævet, hvor kommunalbestyrelsen ikke kan formå udvalget eller magistraten til at efterleve kommunalbestyrelsens beslutning. Dette følger af, at kommunalbestyrelsen ikke efter lov om kommunernes styrelse er understøttet med magtmidler over for udvalgene eller magistraten.

Det fastslås som noget nyt i bestemmelsens 2. pkt., at tvangsbøder kan rettes mod borgmesteren, hvis borgmesteren undlader at indkalde medlemmerne af kommunalbestyrelsen til kommunalbestyrelsens ordinære og ekstraordinære møder. Borgmesteren undlader i denne situation at opfylde den pligt, borgmesteren efter lov om kommunernes styrelse har til at indkalde medlemmerne af kommunalbestyrelsen til et ordinært møde, kommunalbestyrelsen har besluttet i sin for hele året gældende mødeplan, jf. § 8, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, eller til et ekstraordinært møde, en tredjedel af kommunalbestyrelsens medlem-

mer kan forlange afholdt, jf. § 8, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse.

De øvrige betingelser for anvendelse af tvangsbøder skal i det i 2. pkt. nævnte tilfælde være opfyldt, herunder at borgmesterens undladelse af at opfylde sin indkaldelsespligt fremtræder med den fornødne klarhed og at det i den konkrete sag skal være påkrævet at anvende tvangsbøder. Tvangsbøder kan f.eks. efter omstændighederne anvendes, hvis borgmesteren kun indkalder nogle af medlemmerne, men ikke alle medlemmer af kommunalbestyrelsen. Bestemmelsen giver ikke adgang til at anvende tvangsbøder, hvis borgmesteren indkalder medlemmerne, men undlader at udsende en dagsorden eller det fornødne materiale til mødet, jf. § 8, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse. Bestemmelsen giver heller ikke adgang til at anvende tvangsbøder, hvis borgmesteren indkalder medlemmerne for sent.

Det fastslås i bestemmelsens 3. pkt., i overensstemmelse med den gældende lovs § 61, stk. 6, nr. 4, at tvangsbøder kan rettes mod medlemmer af styrelsesorganet i et kommunalt fællesskab.

Bestemmelsen indeholder en udtømmende opregning af, mod hvilke personer tilsynsmyndigheden kan anvende tvangsbøder. Tvangsbøder kan f.eks. i overensstemmelse med princippet om kommunalbestyrelsen som øverste ansvarlige organ ikke rettes mod den kommunale forvaltning eller mod § 17, stk. 4-udvalg.

*Ad § 50 c**Ad § 50 c, stk. 1*

Bestemmelsen indeholder regler om statsamtmandens adgang til at anlægge erstatningsretligt søgsmål imod kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab. Bestemmelsen svarer til den gældende lovs § 61, stk. 3, om tilsynsmyndighedens adgang hertil.

Efter bestemmelsen kan statsamtmanden anlægge erstatningssag imod kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab. Det afgøres efter dansk rets almindelige regler, om der er et ansvarsgrundlag, dvs. om der foreligger en uforsvarlig adfærd, som kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, og at der som en forudselig følge heraf er opstået et tab for kommunen. Simpel uagtsom adfærd er også omfattet af bestemmelsen.

Ved vurderingen af, om erstatningssag skal anlægges, skal statsamtmanden således vurdere, om de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer ved domstolene vil blive idømt erstatningsansvar. Klarheds-

kriteriet finder derfor ikke anvendelse ved denne sanktion, hvor der ved dommen vil blive skabt klarhed over, hvorvidt der er et erstatningsgrundlag eller ej. Selv om klarhedskriteriet ikke finder anvendelse, kan erstatningssag kun anlægges i de tilfælde, hvor lovens betingelser for anlæg af erstatningssag er opfyldt. Det betyder, at det medlem eller de medlemmer af kommunalbestyrelsen, sagen anlægges imod, efter tilsynsmyndighedens opfattelse må anses som ansvarlige efter dansk rets almindelige erstatningsregler for, at kommunen er påført et tab. Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.4.

Det vil som hidtil være en betingelse for anlæggelse af erstatningssag, at sanktionen i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet frem for mindre indgribende reaktioner fra tilsynets side.

De enkelte ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer er parter i tilsynsmyndighedens sager om anlæggelse af erstatningsretligt søgsmål.

Ad § 50 c, stk. 2

Bestemmelsen svarer til § 61, stk. 5, i den gældende lov.

Ad § 50 c, stk. 3

Bestemmelsen om nedsættelse eller bortfald af den erstatning, et ansvarligt kommunalbestyrelsesmedlem ifalder, svarer til den gældende § 61 b, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Det er valgt at bevare denne bestemmelse uanset den almindelige regel om lempelse af erstatningsansvar, som findes i § 24, stk. 1, i erstatningsansvarsloven. Baggrunden er navnlig, at sidstnævnte bestemmelse, der almindeligvis kan finde anvendelse ved fastsættelse af erstatningsansvar, har karakter af en særlig sikkerhedsventil, som kun forudsættes anvendt rent undtagelsesvis. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at der i forbindelse med kommunalbestyrelsesmedlemmers erstatningsansvar er behov for en mere hyppigt anvendelig lempelsesmulighed.

Ad § 50 c, stk. 4

Bestemmelsen, der træder i stedet for den gældende bestemmelse i lovens § 61, stk. 6, om sanktionernes adressater, præciserer, at et eventuelt erstatningsansvar må rettes imod de ansvarlige medlemmer af det organ, der er ansvarligt for den disposition, som har påført kommunen et tab.

Det præciseres derfor i bestemmelsens 1. pkt., at statsamtmanden kan anlægge erstatningssag mod de medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og

en magistrat, som er ansvarlige for den erstatningspådragende disposition. Dette gælder, uanset om den erstatningspådragende disposition er truffet i en sag, som kan indbringes for kommunalbestyrelsen.

Det præciseres endvidere i bestemmelsens 2. og 3. pkt., at statsamtmanden tilsvarende kan anlægge erstatningssag mod en borgmester eller en udvalgsformand, der på kommunalbestyrelsens henholdsvis udvalgets vegne har truffet afgørelse i medfør af § 31, stk. 1, henholdsvis § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, dvs. afgørelser, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Det fastslås i bestemmelsens 4. pkt., i overensstemmelse med den gældende § 61, stk. 6, nr. 4, at erstatningssag kan anlægges mod medlemmer af styrelsesorganet i et kommunalt fællesskab.

Bestemmelsen indeholder en udtømmende opregning af, mod hvilke organers medlemmer en sag om erstatning for et tab, kommunen er blevet påført, kan anlægges af tilsynsmyndigheden. Erstatningssag kan f.eks. i overensstemmelse med princippet om kommunalbestyrelsen som øverste ansvarlige organ ikke anlægges af tilsynsmyndigheden mod den kommunale forvaltning eller mod § 17, stk. 4- udvalg.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.3.

Ad § 50 d

Bestemmelsen indeholder regler om statsamtmandens adgang til mod indbetaling af en bod at fratage erstatningsretligt søgsmål mod de i § 50 c, stk. 4, nævnte medlemmer. Bestemmelsens indhold svarer med en enkelt præcisering, jf. nedenfor, til § 61, stk. 4, i den gældende lov om tilsynsmyndighedens adgang hertil.

Klarhedskriteriet finder lige så lidt som ved anlæggelse af erstatningssag anvendelse ved denne sanktion. Selv om klarhedskriteriet ikke finder anvendelse, kan fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod kun ske i de tilfælde, hvor lovens betingelser herfor, herunder for anlæg af erstatningssag, er opfyldt. Der henvises til bemærkningerne til § 50 c og til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.4.

Det vil som hidtil være en betingelse for anlæggelse af erstatningssag og fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod, at sanktionen i det konkrete tilfælde må anses for påkrævet frem for mindre indgribende reaktioner fra tilsynets side.

Tilbud om bod kan fremsættes over for de medlemmer, som efter § 50 c kan være adressater for statsamtmandens beslutning om anlæggelse af erstatningsretligt søgsmål, jf. § 50 c, stk. 4. Tilbud om bod kan der-

for også fremsættes over for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab. Det er som en konsekvens heraf præciseret i § 50 d, at boden i denne situation skal indbetales til det kommunale fællesskab, jf. bestemmelsens 1. pkt.

Statsamtmanden kan ved fastsættelsen af bodens størrelse som i dag tage hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt, jf. bestemmelsens 2. pkt.

Hvis det medlem, et tilbud om bod er fremsat over for, accepterer boden og indbetaler den fastsatte bod inden den fastsatte frist, kan der ligesom i dag ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende, jf. bestemmelsens 3. pkt. Bestemmelsen vil kunne få betydning i tilfælde, hvor Indenrigs- og Sundhedsministeriets rekursbehandling af en klage fra et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmer over statsamtmandens bodstilbud resulterer i en skærpelse af boden eller anlæg af erstatningssag over for de medlemmer, der har indbragt afgørelsen. Såvel statsamtmanden som indenrigs- og sundhedsministeriet vil i denne situation være afskåret fra at gøre tilsvarende over for de medlemmer, der ikke har indbragt afgørelsen, men i stedet accepteret boden og betalt bodsbeløbet inden for den af statsamtmanden fastsatte frist.

De enkelte ansvarlige medlemmer er parter i tilsynsmyndighedens sager om erstatningsretlig bod.

Ad § 51

Ad § 51, stk. 1

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 6.6.

Bestemmelsen, der er ny, fastslår, at statsamtmanden har retlig interesse i at anlægge anerkendelsessøgsmål i de i bestemmelsen angivne tilfælde. Bestemmelsen indebærer, at statsamtmanden i de i bestemmelsen angivne tilfælde har den fornødne retlige interesse i at anlægge anerkendelsessøgsmål, uanset om der kunne foreligge det fornødne grundlag for sanktionsanvendelse. Bestemmelsen giver statsamtmanden vide rammer for, hvornår der i de bestemmelsen angivne tilfælde kan anlægges anerkendelsessøgsmål.

Bestemmelsen indebærer, at domstolene fremover ikke, inden et anerkendelsessøgsmål vil kunne admitteres, præjudicielt skal tage stilling til det hypotetiske spørgsmål om sanktionsanvendelse.

I bestemmelsens stk. 1 fastslås, at statsamtmanden kan anlægge anerkendelsessøgsmål i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen. Statsamtmanden kan des-

uden anlægge anerkendelsessøgsmål i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har undladt at udføre en foranstaltning, kommunalbestyrelsen efter lovgivningen har pligt til at udføre.

Det er ikke en betingelse for anlæg af anerkendelsessøgsmål, at den kommunale dispositions eller undladelses ulovlighed skal fremtræde med den fornødne klarhed, eftersom den fornødne klarhed netop vil blive skabt med dommen i anerkendelsessagen.

Statsamtmanden kan endvidere anlægge anerkendelsessøgsmål, hvis kommunalbestyrelsen har truffet en beslutning, statsamtmanden har annulleret eller suspenderet.

Ad § 51, stk. 2

Bestemmelsen præciserer, hvilke organer der ud over kommunalbestyrelsen kan være adressat for det anerkendelsessøgsmål, statsamtmanden kan beslutte at anlægge.

Opregningen af, hvilke organer der ud over kommunalbestyrelsen kan være adressat for et anerkendelsessøgsmål fra statsamtmandens side, er båret af det princip, at anerkendelsessøgsmål i så vidt omfang som muligt bør rettes mod kommunalbestyrelsen som kommunens øverste ansvarlige organ, og kun, hvor kommunalbestyrelsen ikke kan anses for ansvarligt for beslutningen eller undladelsen, vil kunne rettes mod andre organer end kommunalbestyrelsen, jf. bemærkningerne til lovens § 50 a, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Det foreslås således, at anerkendelsessøgsmål – i sager, hvor et udvalg eller en magistrat kan træffe afgørelser, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen – skal rettes mod økonomiudvalget, et stående udvalg eller en magistrat, ligesom anerkendelsessøgsmål kan rettes mod borgmesteren for så vidt angår beslutninger, denne træffer på kommunalbestyrelsens vegne efter § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Anerkendelsessøgsmål kan – i sager, hvor et udvalg eller en magistrat kan træffe afgørelser, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen – tilsvarende rettes mod udvalgsformanden for så vidt angår beslutninger, denne træffer på udvalgets vegne efter § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse. Anerkendelsessøgsmål kan – som følge af, at tilsynet også omfatter kommunale fællesskaber – tilsvarende rettes mod styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab.

Bestemmelsen indeholder en udtømmende opregning af, hvilke organer anerkendelsessøgsmålet kan rettes mod. Anerkendelsessøgsmål kan f.eks. i overensstemmelse med princippet om kommunalbestyrel-

sen som øverste ansvarlige organ ikke rettes mod den kommunale forvaltning eller mod § 17, stk. 4- udvalg.

Ad kapitel VII

Kapitlet indeholder bestemmelser om den overordnede tilsynsmyndigheds kompetence, sagsoplysning og reaktionsmuligheder.

Om behovet for en overordnet tilsynsmyndighed henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.4.

Det foreslås, at indenrigs- og sundhedsministeren som hidtil er den overordnede rekurs- og tilsynsmyndighed i forhold til de fem statsamtmand, som tilsynet med kommuner og amtskommuner i første instans foreslås henlagt til, jf. de specielle bemærkninger til lovens § 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Ved valget af indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet rekurs- og tilsynsmyndighed sikres, at denne overordnede udøvelse af tilsynet sker under parlamentarisk kontrol og ansvar samt med mulighed for en mere smidig tilrettelæggelse og koordinering af lovgivningsinitiativer i lyset af tilsynsmyndighedernes forståelse af den gældende lovgivning.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.5.

Kapitlet indeholder en udtømmende opregning af indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder i forhold til statsamtmandens udøvelse af tilsynet. Det bemærkes herved, at statsamtmanden ved sin udøvelse af tilsynet ikke er undergivet indenrigs- og sundhedsministerens instruktioner, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, stk. 4.

Ad § 52

Bestemmelserne fastlægger bl.a. indenrigs- og sundhedsministerens kompetence som rekursinstans (§ 52, stk. 1 og 2) henholdsvis som tilsynsinstans (§ 52, stk. 3) i forhold til statsamtmandenes afgørelser om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner samt om godkendelse m.v. Den grundlæggende forskel mellem de to funktioner, indenrigs- og sundhedsministeren her udøver, ligger i, at indenrigs- og sundhedsministeren ved rekurs er forpligtet til at realitetsbehandle enhver klage, ministeren modtager fra en rekursberettiget, medens ministeren ved udøvelsen af sin tilsynsbeføjelse alene tager sager op af egen drift og således ikke er forpligtet til at realitetsbehandle de henvendelser, ministeriet modtager.

Bestemmelsen fastlægger endvidere indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder som rekurs- og tilsynsinstans i forhold til de nævnte afgørelser fra statsamtmandens side (§ 52, stk. 4).

Ad § 52, stk. 1

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.1.1.

Bestemmelsen fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens kompetence som rekursinstans i forhold til statsamtmandenes afgørelser om sanktionsanvendelse. Den svarer både for så vidt angår afgrænsningen af de afgørelser, der kan indbringes, og kredsen af klageberettigede til det, der i dag gælder om adgangen til at indbringe tilsynsrådenes afgørelser om sanktionsanvendelse for indenrigs- og sundhedsministeren, jf. den gældende § 47, stk. 4, og § 61, stk. 7, i lov om kommunernes styrelse. I forhold til de gældende bestemmelser er det dog præciseret, at alene statsamtmandenes afgørelser om anvendelse af sanktioner og ikke afgørelser om undladelse heraf kan indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren.

Det er således alene det organ og dens medlemmer, der er genstand for en afgørelse om sanktionsanvendelse, som kan indbringe statsamtmandenes afgørelser for indenrigs- og sundhedsministeren som rekursinstans. Lovens §§ 50 a – 50 d indeholder en udtømmende opregning af, hvilke organer og deres medlemmer der kan være genstand for sanktionsanvendelse (kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget, stående udvalg, magistrat, borgmester, udvalgsformand, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab).

For så vidt angår annullation og suspension, der er sanktioner rettet mod et organs beslutning, er det det samlede organ, som ved flertalsbeslutning skal træffe beslutning om påklage. For så vidt angår tvangsbøder, anlæg af erstatningssag og tilbud om erstatningsretlig bod, der er sanktioner rettet mod det enkelte medlem af et organ, er det vedkommende medlem, som uafhængigt af den beslutning, de øvrige medlemmer, sanktionen måtte være rettet mod, måtte træffe, selv træffer beslutning om påklage.

I tilfælde, hvor ministeriets rekursbehandling af en klage fra et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmer over statsamtmandens sanktionsanvendelse i forhold til dem resulterer i en ændring af sanktionerne, vil statsamtmanden efter omstændighederne have pligt til at revurdere sanktionsafgørelsen i forhold til de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der ikke har indbragt afgørelsen for ministeriet, ligesom ministeriet som overordnet tilsyn vil kunne tage sagen op af egen drift. Ved beslutninger om erstatningsretlig bod vil bestemmelsen i lovens § 50 d, in fine, dog være til hinder for, at statsamtmanden eller ministeriet, selv om ministeriet måtte have skærpet boden eller anlagt erstatningssag over for de medlemmer, der har indbragt afgørelsen, gør tilsvarende over for de medlem-

mer, der ikke har indbragt afgørelsen, men i stedet accepteret boden og betalt bodsbeløbet inden for den af statsamtmanden fastsatte frist.

Eventuelle andre parter i sager, hvori statsamtmanden har truffet afgørelse om sanktionsanvendelse, gives ikke adgang til recurs til indenrigs- og sundhedsministeren. Baggrunden herfor er, at en sådan rekursadgang må antages at ville give anledning til en væsentlig forøgelse af antallet af rekursager og dermed være i strid med ønsket om, at indenrigs- og sundhedsministerens funktion som overordnet tilsynsmyndighed særligt bør være rettet mod sager, der er af væsentlig betydning for styringen og koordineringen af statsamtmandenes praksis, jf. bemærkningerne til § 52, stk. 3.

Det er ligesom i dag alene statsamtmandens afgørelser om anvendelse af de i §§ 50 a – 50 d nævnte sanktioner (annullation, suspension, tvangsbøder, anlæg af erstatningssag, tilbud om erstatningsretlig bod), der giver adgang til recurs til indenrigs- og sundhedsministeren. Statsamtmandens afgørelser om undladelse af anvendelse af disse sanktioner kan ikke rekureres, og statsamtmandens vejledende udtalelser om lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse, jf. den foreslåede affattelse af lovens § 50, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, statsamtmandens beslutning om anlæg af anerkendessøgsmål, jf. den foreslåede affattelse af lovens § 51, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, og statsamtmandens beslutninger om forskellige sagskridt i løbet af sagens behandling, f.eks. om høringer, pålæg til kommunalbestyrelsen om bemærkninger fra revisionen, jf. lovens § 49, stk. 2, fastsættelse af frist for oplysninger fra kommunalbestyrelsen, jf. lovens § 49, stk. 3, beslutning om indenretslig afhøring, jf. lovens § 49, stk. 5, kan heller ikke rekureres.

Borgere, der måtte have interesse i sager, hvori statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse, vil således ikke have krav på, at ministeriet behandler en klage i den anledning.

At der ikke er rekursadgang til ministeren, indebærer ikke, at ministerens prøvelse af sådanne afgørelser er udelukket, idet der under de nærmere betingelser, der er fastsat i § 52, stk. 3, § 53, stk. 1, eller § 53 a, stk. 1, vil kunne være mulighed for at anmode ministeren om at tage sagen op af egen drift. Endvidere vil sådanne sager kunne indbringes for Folketingets Ombudsmand eller for domstolene.

Ad § 52, stk. 2

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.1.1.

Bestemmelsen fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens kompetence som rekursinstans i forhold til statsamtmandens afgørelser om samtykke eller godkendelse efter lov om kommunernes styrelse eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. Der henvises til opregningen i de almindelige bemærkninger, afsnit 5.4., af de godkendelsesbeføjelser m.v., statsamtmanden efter gældende ret er tillagt.

Bestemmelsen svarer til det, der efter den gældende § 47, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse gælder for indbringelse af tilsynsrådernes afgørelser for indenrigs- og sundhedsministeren. Det er imidlertid præciseret, at de nævnte afgørelser ikke kan påklages, hvis afgørelsen fuldt ud giver kommunalbestyrelsen eller det kommunale fællesskab medhold.

Det er alene kommunalbestyrelsen i den kommune eller styrelsesorganet for det kommunale fællesskab, der er genstand for en afgørelse om sanktionsanvendelse, som kan indbringe statsamtmandenes afgørelser for indenrigs- og sundhedsministeren som rekursinstans. Eventuelle andre parter i sager, hvori statsamtmanden har truffet afgørelse om godkendelse m.v., gives ikke adgang til recurs til indenrigs- og sundhedsministeren ud fra samme princip, som gælder i forhold til statsamtmandens afgørelse om sanktionsanvendelse, jf. bemærkningerne til § 52, stk. 1.

Ad § 52, stk. 3

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.1.2.

Bestemmelsen fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens adgang til af egen drift at tage sager op, hvori statsamtmanden som tilsynsmyndighed har truffet afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner eller om samtykke eller godkendelse efter lov om kommunernes styrelse eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov, jf. herom afsnit 5.4. i de almindelige bemærkninger. Tilsynsbeføjelsen omfatter i modsætning til § 52, stk. 1 og 2, om adgangen til recurs til indenrigs- og sundhedsministeren også afgørelser, der fuldt ud giver kommunalbestyrelsen medhold. Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren adgang til at tage hele sagen op, herunder også den del af statsamtmandens afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner, der vedrører lovligheden af en kommunal disposition eller undladelse.

Efter den gældende § 61 a i lov om kommunernes styrelse fører indenrigs- og sundhedsministeren tilsyn med tilsynsrådene og varetager i den forbindelse en væsentlig funktion til styring og koordinering af tilsynspraksis.

Den foreslåede affattelse af lovens § 52, stk. 3, giver sammen med den foreslåede affattelse af lovens § 53, stk. 1, og § 53 a, stk. 1, indenrigs- og sundhedsministeren adgang til at tage sager, som statsamtmandene har behandlet, op af egen drift.

En sådan styringsfunktion er væsentlig, da kun en ganske lille del af tilsynsmyndighedernes sager vedrørende legalitetstilsynet munder ud i afgørelser om sanktionsanvendelse, der kan indbringes for rekursinstansen. De afgørelser, som indenrigs- og sundhedsministeren træffer som rekursinstans, vil derfor – selv om den enkelte afgørelse må forventes at få stor præjudikatsvirkning – kun i begrænset omfang kunne medvirke til styring af tilsynspraksis.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets funktion som overordnet tilsynsmyndighed bør særligt være rettet imod sager, der er af væsentlig betydning for styringen og koordineringen af tilsynspraksis.

Bestemmelsen fastsætter derfor som noget nyt, ligesom den foreslåede affattelse af lovens § 53, stk. 1, at ministeren af egen drift alene kan tage sager op, når ministeren skønner, at sagen har generel eller principiel betydning eller er af alvorlig karakter.

Det grundlæggende kriterium for, hvornår ministeriet tager en sag op, vil være, om den må forventes at få særlig betydning for tilsynspraksis, således at ministeriets afgørelse eller udtalelse i sagen i væsentlig grad bidrager til styring og koordinering heraf.

Dette kan være tilfældet, fordi der er et forholdsvist stort antal sager af den pågældende type. Det kan også være tilfældet, fordi sagen giver anledning til stillingtagen til et væsentligt retsspørgsmål, som ministeriet ikke tidligere har taget stilling til, eller som i praksis har givet anledning til tvivl.

Endvidere kan der være behov for, at ministeriet tager en sag op, hvis den har særlig stor samfundsmæssig betydning, eksempelvis fordi den vedrører spørgsmål, der er afgørende for tilrettelæggelsen af kommunernes administration på et bestemt område.

Endelig kan der være behov for, at ministeriet tager en sag op, såfremt den mulige retlige mangel, som sagen vedrører, er af en sådan grov eller alvorlig karakter, at det kan virke stødende, at statsamtmandens afgørelse står ved magt, f.eks. alvorlige tilfælde af magtfordrejning.

Det vil være op til ministeriets praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår ministeriet efter bestemmelsen har adgang til at tage en sag op. Dette vil være en skønsmæssig vurdering. Ministeriet kan ikke tage en sag op, hvor de oplysninger, ministeriet har modtaget eller eventuelt har indhentet, ikke giver ministeriet grund til at antage, at der er tale om en sag

af generel eller principiel betydning eller af alvorlig karakter.

Bestemmelsen fastslår endvidere, at den overordnede tilsynsmyndighed, når der ikke udøves nogen funktion som klageinstans, alene tager sager op af egen drift. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der beslutter, om ministeriet finder anledning til at tage en sag op af egen drift. En henvendelse fra en borger er hverken en nødvendig eller tilstrækkelig forudsætning herfor.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet vil – ligesom ministeriet i dag – kunne blive opmærksomt på sager, som der kan være anledning til at tage op af egen drift, på forskellige måder. Dette vil eksempelvis kunne ske gennem henvendelser fra parter eller andre berørte, gennem omtale i pressen, eller ved at et fagministerium retter henvendelse til ministeriet.

Det vil være op til ministeriets praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår ministeriet finder anledning til at tage en sag op. Dette vil være en skønsmæssig vurdering. Uanset om der er tale om en sag af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter, som ministeren efter bestemmelsen har adgang til at tage op, kan ministeriet afvise at tage sagen op, hvis ministeriet ikke af hensyn til styringen og koordineringen af statsamtmandenes praksis finder anledning hertil. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en sag uanset dens alvorlige karakter ikke vurderes at have en mere generel rækkevidde. Ministeriet har vide rammer for at vurdere, om ministeriet finder anledning til at tage en sag op.

Ad § 52, stk. 4

Bestemmelsen fastlægger ministerens reaktionsmuligheder, når ministeriet som rekursinstans eller af egen drift behandler statsamtmandenes afgørelser vedrørende sanktionsanvendelse eller vedrørende samtykke eller godkendelse efter lov om kommunernes styrelse eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov, jf. § 52, stk. 1-3.

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.3.1. og 7.3.2.

Reaktionsmulighederne er dem, der sædvanligvis antages at eksistere i forbindelse med administrativ rekurs af forvaltningsafgørelser, og som indenrigs- og sundhedsministeren i dag antages at råde over som rekursinstans i forhold til tilsynsrådenes afgørelser. Disse er: stadfæstelse, ophævelse og ændring af statsamtmandens afgørelse samt hjemvisning af sagen til fornyet behandling. Med bestemmelsen tillægges indenrigs- og sundhedsministeren disse beføjelser, også når ministeriet af egen drift behandler statsamtmandenes

afgørelser vedrørende sanktionsanvendelse eller godkendelse m.v., jf. bestemmelsens 1. pkt.

Bestemmelsen giver bl.a. indenrigs- og sundhedsministeren mulighed for at ændre statsamtmandens afgørelser, og den indebærer derfor, at ministeren har de samme reaktionsmuligheder i forhold til kommunen, som statsamtmanden har.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan således træffe en eventuel afgørelse direkte i forhold til den pågældende kommune, herunder eventuelt anvende sanktioner over for kommunalbestyrelsen eller de implicerede kommunalbestyrelsesmedlemmer eller ændre statsamtmandens afgørelse om godkendelse m.v.

Herved adskiller ministerens reaktionsmuligheder i de sager, som ministeriet tager op af egen drift, sig fra dem, indenrigs- og sundhedsministeren efter den gældende ordning har til rådighed i de sager, som ministeriet behandler af egen drift. Indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser retter sig i dag mod tilsynsrådene, jf. den gældende § 61 a i lov om kommunernes styrelse, mens ministerens beføjelser efter den foreslåede bestemmelse i lovens § 52, stk. 4, som udgangspunkt retter sig direkte imod den kommunale disposition eller undladelse, som tilsynssagen vedrører.

Om baggrunden for denne forskel henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.3.2.

At indenrigs- og sundhedsministeren har de samme reaktionsmuligheder som statsamtmanden, indebærer, at ministeriet i forhold til kommunen træffer afgørelse inden for de samme rammer som statsamtmanden. Således vil Indenrigs- og Sundhedsministeriet i sager vedrørende legalitetstilsynet alene kunne føre tilsyn inden for de rammer, der angives i lovens § 48, og anvende de reaktionsmuligheder, som er nævnt i den foreslåede affattelse af lovens §§ 50-50 d, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, og lovens betingelser for anvendelsen af sanktioner over for kommunalbestyrelsen eller det relevante kommunalpolitiske organ eller dens medlemmer skal være opfyldt.

Indenrigs- og sundhedsministeren har efter den gældende ordning i tilfælde, hvor ministeren som rekursmyndighed behandler en klage over en af et tilsynsråd pålagt sanktion, adgang til at ændre en sådan sanktion i såvel lempende som skærpende retning. Der gælder således ikke et forbud mod reformatio in pejus.

Det foreslås, at indenrigs- og sundhedsministeren – når der bortses fra den foreslåede bestemmelse i § 50 d, 3. pkt., – tillægges adgang til at ændre statsamtmandenes afgørelser vedrørende sanktionsanvendelse eller godkendelse m.v. til ugunst for det organ eller det medlem, afgørelsen er rettet imod, jf. bestemmelsens 2. pkt.

Med den foreslåede bestemmelse vil der i alle sager, herunder i sager, der er rejst af ministeren af egen drift, f.eks. sager, hvor statsamtmanden har truffet afgørelse om ikke at anvende sanktioner, blive mulighed for, at ministeren kan ændre statsamtmandens beslutninger og afgørelser i såvel lempende som skærpende retning, når der bortses fra tilbud om erstatningsretlig bod, som det erstatningsansvarlige kommunalbestyrelsesmedlem har accepteret og betalt inden den fastsatte frist, jf. § 50 d, 3. pkt. Har statsamtmanden i øvrigt truffet en begunstigende afgørelse om at undlade at anlægge erstatningssag, vil denne afgørelse kunne ændres i skærpende retning af indenrigs- og sundhedsministeren.

Adgangen til at ændre en afgørelse til ugunst for kommunalbestyrelsen gælder tillige i godkendelses-sager m.v. Det forhold, at en kommune har disponeret i henhold til en af statsamtmanden meddelt godkendelse m.v., kan dog efter omstændighederne reelt være til hinder for, at en meddelt godkendelse m.v. kan ændres af ministeriet.

Indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser omfatter såvel i rekursagerne som i de sager, ministeren tager op af egen drift, adgangen til at hjemvise en sag til fornyet behandling hos statsamtmanden med henblik på, at statsamtmanden træffer fornyet afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner eller afgørelse om godkendelse m.v. og på hvilke vilkår, jf. bestemmelsens 1. pkt., sidste led.

Beføjelsen vil f.eks. kunne anvendes, hvis ministeriet under behandlingen af en sag bliver opmærksomt på, at statsamtmandens sagsoplysning er mangelfuld, eller at statsamtmanden ikke har ladet relevante omstændigheder indgå i sin vurdering. Ministeriet kan i denne situation vælge enten selv at træffe afgørelsen under hensyntagen til de pågældende omstændigheder eller at hjemvise sagen til fornyet behandling hos statsamtmanden med den virkning, at statsamtmandens afgørelse eventuelt senere på ny kan indbringes for ministeriet. Beføjelsen kan også benyttes i tilfælde, hvor der efter statsamtmandens afgørelse er indtruffet ændrede faktiske forhold eller tilvejebragt nye oplysninger.

Adgangen til at hjemvise en sag til fornyet behandling hos statsamtmanden kan anvendes i kombination med, at ministeriet ændrer eller ophæver (en del af) statsamtmandens afgørelse. Ministeriet kan endvidere i forbindelse med en hjemvisning – uden at ministeriet bliver inhabil ved en senere behandling af den afgørelse, statsamtmanden som følge af hjemvisningen måtte træffe – afgive en vejledende udtalelse om den

generelle ramme for statsamtmandens videre behandling af sagen.

Indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser omfatter såvel i rekursagerne som i de sager, ministeren tager op af egen drift, adgangen til at anlægge *anerkendelsessøgsmål* under de i § 51 nævnte betingelser, jf. bestemmelsens 3. pkt. Indenrigs- og sundhedsministeren har således også i denne henseende i forhold til kommunen de samme reaktionsmuligheder som statsamtmanden. Indenrigs- og sundhedsministeren har endvidere beføjelse til at pålægge statsamtmanden at anlægge *anerkendelsessøgsmål* under de i § 51 nævnte betingelser, jf. ligeledes bestemmelsens 3. pkt.

Statsamtmandens *prøvelse* omfatter – når bortses fra godkendelsessager – alene en prøvelse af lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. herved bemærkningerne til den foreslåede affattelse af lovens § 48, stk. 1. I sager vedrørende godkendelse omfatter statsamtmandens prøvelse af den kommunale disposition tillige en hensigtsmæssighedsvurdering.

Indenrigs- og Sundhedsministeriets prøvelsesadgang i forhold til den kommunale disposition er den samme som statsamtmandens.

Ministerens reaktionsmuligheder efter § 52, stk. 4, og § 53, stk. 2, omfatter – som det er beskrevet ovenfor – både i rekursager og i sager, som ministeriet tager op af egen drift, ændring af statsamtmandens afgørelse. Reaktionsmulighederne i forhold til den kommunale disposition er således de samme som statsamtmandens.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal både i rekursager og i sager, som ministeriet tager op af egen drift, foretage en fuld prøvelse af statsamtmandens reaktion. Ministeriet skal således ikke blot tage stilling til, om reaktionen er lovlig, men også til rimeligheden af et af statsamtmanden udøvet skøn i en godkendelsessag eller skøn med hensyn til nødvendigheden af anvendelse af en sanktion.

I denne henseende adskiller den foreslåede ordning sig – for så vidt angår de sager, der tages op af egen drift – fra den eksisterende, hvorefter indenrigs- og sundhedsministerens tilsyn med tilsynsrådene af egen drift alene er et legalitetstilsyn, jf. den gældende § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

Ad § 53

Ad § 53, stk. 1

Bestemmelsens 1. pkt. fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens adgang til at tage statsamtmandenes vejledende udtalelser om lovligheden af kom-

munale dispositioner eller undladelser, jf. lovens § 50, op af egen drift.

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.1.2.

Bestemmelsen tager sigte på den situation, hvor statsamtmanden ikke har truffet afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner. Har statsamtmanden i forbindelse med en sådan udtalelse truffet afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af en eller flere af de i §§ 50 a – d nævnte sanktioner, kan ministeren efter den foreslåede bestemmelse i § 52, stk. 3, tage hele sagen op

Det må forventes, at den situation, bestemmelsen omhandler, vil blive hovedområdet for ministerens adgang til at tage sager op af egen drift, idet langt størstedelen af de legalitetstilsynssager, der behandles af tilsynsmyndighederne, ikke munder ud i afgørelser om sanktionsanvendelse, men (alene) i vejledende udtalelser.

Bestemmelsens 2. pkt. giver ministeren adgang til af egen drift at tage sager op, hvor statsamtmanden har besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling. Har statsamtmanden uden at træffe beslutning herom blot undladt at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling, vil ministeriet i medfør af den foreslåede affattelse af lovens § 54 kunne pålægge statsamtmanden at tage sagen op til behandling.

Ministerens adgang til at tage sagerne op efter bestemmelsens 1. og 2. pkt. er den samme, som gælder efter den foreslåede affattelse af lovens § 52, stk. 3, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, og der henvises i det hele til bemærkningerne til denne bestemmelse. Ministeren har således kun denne adgang i sager, som ministeren skønner er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, ligesom det er ministeren, der beslutter, om ministeren finder anledning til at tage en sag op af egen drift.

Ad § 53, stk. 2

Bestemmelsen fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder, når ministeriet af egen drift tager stilling til sager, hvori statsamtmanden har afgivet vejledende udtalelser, eller hvor statsamtmanden har besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling.

Om baggrunden for forslaget henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.3.2.

Det foreslås, at ministeriet i den situation, hvor ministeriet af egen drift tager stilling til en sag, hvori

statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse, har adgang til at udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller unkladelse, statsamtmanden har udtalt sig om, jf. bestemmelsens 1. pkt., 1. led. Den retsopfattelse, statsamtmanden har givet udtryk for i sin udtalelse, kan i den forbindelse blive ændret af ministeriet i lempende og skærpende retning, ligesom ministeriet kan udtale sig om retlige og faktiske spørgsmål, statsamtmanden ikke har udtalt sig om. Ministeriet har således ved afgivelsen af sin vejledende udtalelse de samme rammer, som statsamtmanden har i forhold til kommunerne, og er ikke bundet af statsamtmandens vejledende udtalelse, som ministeren kan foretage en fuld prøvelse af.

Tilsvarende foreslås det, at ministeriet tillægges adgang til at udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller unkladelse, statsamtmanden har besluttet ikke at tage op til behandling, jf. bestemmelsens 1. pkt., 1. led.

Det foreslås endvidere, at ministeriet i den situation, hvor ministeriet af egen drift tager stilling til en sag, hvori statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse eller besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller unkladelser op til behandling, tillægges adgang til at træffe afgørelse om anvendelse eller unkladelse af anvendelse af de sanktioner, der er nævnt i de foreslåede bestemmelser i lovens §§ 50 a – 50 d, jf. bestemmelsens 1. pkt., 2. led. Ministeriet har efter bestemmelsen adgang til at træffe afgørelse om såvel lovligheden som hensigtsmæssigheden heraf, uanset at statsamtmanden ikke har taget stilling til disse spørgsmål.

Ministeriet tillægges således også i disse sager de samme reaktionsmuligheder i forhold til kommunerne, som statsamtmanden har. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan således – forudsat at betingelserne herfor er opfyldt – anvende sanktioner i en sag, hvor statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse efter § 50.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har endvidere mulighed for at hjemvise sagen til fornyet behandling hos statsamtmanden med henblik på, at statsamtmanden træffer afgørelse om anvendelse eller unkladelse af anvendelse af sanktioner, jf. bestemmelsens 2. pkt.

Ofte vil der, navnlig når Indenrigs- og Sundhedsministeriet af egen drift behandler en sag, hvori statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse eller besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller unkladelser op til behandling, alene være behov for, at ministeriet udtaler sin retsopfattelse, dvs. afgiver en vejledende udtalelse, der eventuelt afviger fra statsamtmandens. Samtidig

med en sådan udtalelse kan kommunen blive anmodet om at genoptage en sag eller ændre praksis. I så fald kan der være behov for, at tilsynsmyndighederne følger op på sagen, og kommunen vil derfor kunne blive anmodet om underretning om, hvad der videre sker i sagen. Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan i medfør af bestemmelsen pålægge statsamtmanden at følge op på en udtalelse afgivet af ministeriet. Ministeriet vil således, når det har afgivet udtalelse i sagen, kunne overlade opfølgningen til statsamtmanden. I den forbindelse vil ministeriet kunne pålægge kommunen at underrette statsamtmanden om, hvad der videre sker i sagen, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 1.

Ministeriet vil også have mulighed for at udtale sin retsopfattelse om en del af de retlige spørgsmål, en bedømmelse af lovligheden af den kommunale disposition eller unkladelse giver anledning til, og pålægge statsamtmanden at afgive en (fornyet) udtalelse om de resterende spørgsmål i sagen.

Indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser omfatter i en sag, hvor statsamtmanden har afgivet en vejledende udtalelse efter § 50 eller besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller unkladelser op til behandling, endvidere adgangen til at anlægge *anerkendelsessøgsmål* eller pålægge statsamtmanden at anlægge anerkendelsessøgsmål under de i § 51 nævnte betingelser, jf. bestemmelsens 3. pkt. Indenrigs- og sundhedsministeren har således også i denne henseende i forhold til kommunen de samme reaktionsmuligheder som statsamtmanden.

Vedrørende ministeriets reaktionsmuligheder og prøvelse henvises i øvrigt til bemærkningerne til den foreslåede affattelse af lovens § 52, stk. 4.

Ad § 53 a

Ad § 53 a, stk. 1

Bestemmelsen fastlægger indenrigs- og sundhedsministerens adgang til af egen drift at tage spørgsmål om lovligheden af statsamtmandens dispositioner eller unkladelser som led i udøvelsen af tilsynet op til behandling.

Formålet med bestemmelsen er at bevare den adgang, indenrigs- og sundhedsministeren efter den gældende bestemmelse i § 61 a, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse har til undtagelsesvis at tage stilling til spørgsmål relateret til tilsynssager, der endnu ikke er færdigbehandlet af den underordnede tilsynsmyndighed – nu tilsynsrådene og efter lovforslaget statsamtmanden.

Efter gældende praksis tager Indenrigs- og Sundhedsministeriet normalt ikke stilling til tilsynsrådets sagsbehandlingsskridt, f.eks. oplysning af en sag, høringer mv., inden sagen er færdigbehandlet. Det skyldes, at en vurdering af lovligheden af et tilsynsråds sagsbehandlingsskridt bedst kan foretages sammen med en bedømmelse af lovligheden af tilsynsrådets endelige udtalelse eller afgørelse, når sagen er færdigbehandlet. I enkelte tilfælde, hvor spørgsmålet om lovligheden af det foretagne sagsbehandlingsskridt kan foretages adskilt fra en vurdering af lovligheden af tilsynsrådets endelige udtalelse eller afgørelse, tager ministeriet imidlertid stilling hertil, selv om sagen endnu ikke er færdigbehandlet. Ministeriet tager således i praksis stilling til evt. spørgsmål om medlemmer af tilsynsrådets eller tilsynsrådets sekretariats habilitet, der rejses, mens sagen endnu ikke er færdigbehandlet. Tilsvarende tager ministeriet i praksis stilling til evt. spørgsmål om tilsynsrådets afslag på aktindsigt i tilsynsrådets sag, såvel før som efter, at tilsynssagen er færdigbehandlet. Det er denne adgang, som bestemmelsen tilsigter at opretholde.

Bestemmelsen indebærer derimod ikke, at indenrigs- og sundhedsministeren skal tage stilling til andre sagsbehandlingsskridt, som statsamtmanden foretager, og hvor vurderingen af disses lovlighed bedst kan foretages sammen med en vurdering af lovligheden af statsamtmandens endelige udtalelse eller afgørelse. Indenrigs- og sundhedsministeren skal således i overensstemmelse med de hidtidige principper udviklet gennem tilsynsmyndighedernes praksis ikke, førend statsamtmanden har færdigbehandlet tilsynssagen, tage stilling til statsamtmandens eventuelle beslutninger om i særlige tilfælde at pålægge kommunalbestyrelsen at indhente bemærkninger fra revisionen i henhold til lovens § 49, stk. 2, at fastsætte frist for kommunalbestyrelsens tilvejebringelse af oplysninger i henhold til lovens § 49, stk. 3, eller at foranstalte inderretslige afhøringer i henhold til lovens § 49, stk. 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Indenrigs- og sundhedsministeren skal heller ikke – for ikke at gribe ind i verserende retssager – tage lovligheden af statsamtmandens beslutning om at anlægge anerkendelsessøgsmål op til særskilt behandling, jf. § 53 a. Indenrigs- og sundhedsministeriet vil derimod, hvis sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, kunne udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, jf. § 53, eller evt. ændre statsamtmandens beslutning om annullation eller suspension, der har givet anledning til anerkendelsessøgsmålet, jf. § 52, stk. 3 og 4. Er anerkendelsessøgsmålet foranlediget af stats-

amtmandens beslutning om annullation eller suspension, vil sanktionsbeslutningen endvidere kunne påklages til indenrigs- og sundhedsministeren af kommunalbestyrelsen og herefter evt. blive ændret, jf. § 52, stk. 1 og 4.

Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren vide rammer til at beslutte, om spørgsmål skal tages op til behandling, forudsat at der er tale om spørgsmål, som ministeren skønner er af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter. Indenrigs- og sundhedsministeren vil således fremover kunne undlade at tage spørgsmål om lovligheden af statsamtmandens disposition eller undladelse vedrørende f.eks. aktindsigt og inhabilitet op til behandling under henvisning til, at der ikke er tale af spørgsmål af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter. Om det nærmere indhold af sidstnævnte kriterium henvises til bemærkningerne til den foreslåede affattelse af lovens § 52, stk. 3, og § 53, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Ad § 53 a, stk. 2

Bestemmelsen angiver indenrigs- og sundhedsministerens reaktionsmuligheder i sager behandlet i medfør af stk. 1.

Ministeriet tillægges adgang til at udtale sig om lovligheden af statsamtmandens disposition eller undladelse og tillægges i den forbindelse de samme reaktionsmuligheder, som ministeriet er tillagt som rekursmyndighed efter § 52, stk. 4 (stadfæstelse, ophævelse, ændring og hjemvisning).

Der henvises til bemærkningerne til den foreslåede affattelse af lovens § 52, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Ad § 54

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.3.3.

Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren en adgang til at pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling, som svarer til den adgang, indenrigs- og sundhedsministeren efter den gældende § 61 a, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, har til at pålægge et tilsynsråd at tage en sag op til behandling for at tage stilling til, om der skal anvendes sanktioner efter den gældende § 61.

Beføjelsen skal være med til at sikre, at statsamtmanden behandler de sager, hvori der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for, at der foreligger en ulovlighed, der har betydning for retstilstanden, og som ikke er af bagatelagtig karakter, jf. bemærkningerne til den fore-

slåede affattelse af lovens § 48 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Er en statsamtmand eller et statsamt inhabilt ved behandlingen af en tilsynssag, vil Indenrigs- og Sundhedsministeriet i medfør af bestemmelsen kunne pålægge en anden statsamtmand at tage tilsynssagen op til behandling, jf. bemærkningerne til den foreslåede affattelse af lovens § 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Rettes henvendelse i sager, som statsamtmanden endnu ikke har haft lejlighed til at tage stilling til, til Indenrigs- og Sundhedsministeriet, vil henvendelsen i overensstemmelse med forvaltningslovens § 7, stk. 2; blive videresendt til vedkommende statsamtmand som rette myndighed. Kun i tilfælde, hvor ministeriet særligt finder behov for at sikre, at statsamtmanden behandler en sag, statsamtmanden endnu ikke har haft lejlighed til at tage stilling til, er der således anledning til at meddele et pålæg herom.

Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren vide rammer for vurdering af, om der er anledning til at meddele et pålæg. Det er ikke tanken med bestemmelsen at pålægge indenrigs- og sundhedsministeren en pligt til, hver gang ministeren modtager en henvendelse om en mulig ulovlighed i en kommune, at tage stilling til, om henvendelsen medfører en pligt for statsamtmanden til at rejse en tilsynssag.

Adgangen til at pålægge et statsamt at tage en sag op er imidlertid den eneste måde, hvorpå ministeriet forudgående kan få indflydelse på, hvilke sager statsamtmanden tager op.

Ad § 55

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.3.4.

Bestemmelsen om opsættende virkning er ny, men delvis udtryk for en kodificering af gældende ret.

Det følger af almindelige forvaltningsretlige regler om opsættende virkning i forbindelse med administrativ rekurs, at såvel tilsynsrådet som indenrigs- og sundhedsministeren i de sager, hvor ministeren i dag fungerer som rekursmyndighed i forhold til tilsynsrådet, har adgang til at tillægge rekursen opsættende virkning for den påklagede afgørelse.

Såvel statsamtmanden som indenrigs- og sundhedsministeren vil efter bestemmelsen få samme mulighed for at tillægge en sag opsættende virkning i tilfælde, hvor indenrigs- og sundhedsministeren tager statsamtmandens afgørelse op af egen drift, som når ministeren handler som rekursinstans.

Om der i det enkelte tilfælde skal tillægges en klage eller en sagsrejsning af egen drift opsættende virkning, vil bero på de konkrete omstændigheder i sagen,

i hvilken forbindelse hensynet til de involverede og risikoen for, at formålet med rekursen henholdsvis sagsrejsningen forspildes, vil være af væsentlig betydning.

Efter bestemmelsens 2. pkt. kan indenrigs- og sundhedsministeren ophæve statsamtmandens beslutning om at tillægge ministeriets behandling af en sag opsættende virkning.

Ad § 56

Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren som øverste kommunale tilsynsmyndighed de samme muligheder for at oplyse en sag, som den foreslåede affattelse af lovens § 49 giver statsamtmanden. Der henvises derfor til bemærkningerne til § 49, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Bestemmelsen indebærer herudover, at vedkommende statsamtmand har pligt til inden for de af ministeriet fastsatte frister herfor at tilvejebringe og meddele ministeriet de oplysninger og udleverede dokumenter, herunder dokumenter med personfølsomme oplysninger, som ministeriet måtte forlange inden for tilsynets virkeområde, jf. § 56, stk. 1 og 3. Dette svarer til den forpligtelse, tilsynsrådene har i dag over for ministeren, jf. den gældende bestemmelse i lovens § 63.

I forhold til de oplysningsmuligheder, indenrigs- og sundhedsministeren har i dag som overordnet tilsynsmyndighed, tillægges ministeren som noget nyt en tilsvarende adgang som statsamtmanden til i særlige tilfælde at pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens opfølgning på revisionens beretninger, jf. § 56, stk. 2. Ministeren tillægges endvidere som noget nyt en tilsvarende adgang som statsamtmanden til at forlange, at der optages indenretsligt forhør, når dette er påkrævet i den enkelte sag, jf. § 56, stk. 5. Ministerens adgang til at fastsætte frister for de oplysninger m.v., tilsynsmyndigheden i første instans – nu statsamtmanden – har pligt til at tilvejebringe, bliver endvidere nu kodificeret, jf. § 56, stk. 3, ligesom ministerens adgang til at anmode andre offentlige myndigheder om at yde den fornødne vejledning og bistand ligeledes kodificeres, jf. § 56, stk. 6. Andre offentlige myndigheder forudsættes at have vejledningspligt over for Indenrigs- og Sundhedsministeriet i samme udstrækning som over for statsamtmanden.

I overensstemmelse med den gældende bestemmelse i § 47, stk. 5, i lov om kommunernes styrelse fastsættes, at interne arbejdsdokumenter, som indenrigs- og sundhedsministeren modtager til brug for udvælsen af tilsynet, ikke som følge af videregivelsen mister

deres interne karakter i henhold til offentlighedsloven og forvaltningsloven, jf. § 56, stk. 4. Om bestemmelsens forhold til persondataloven henvises til de specielle bemærkninger til § 49, stk. 4.

Der henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 7.2.

Til nr. 17

Ad § 57

Bestemmelsens *stk. 1* er en uændret videreførelse af den gældende lovs § 54, stk. 1.

Bestemmelsens *stk. 2* svarer, med undtagelse af de ændringer, der følger af den foreslåede ændring af tilsynets organisering, jf. den foreslåede affattelse af § 47, til den gældende lovs § 54, stk. 2. Kommunens årlige regnskab, revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed, jf. lovens § 45, stk. 2, foreslås således indsendt til den statsamtmand, der varetager tilsynet med vedkommende kommune, frem for til tilsynsrådet.

Bestemmelsens *stk. 3* er ny. Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 5.3.2.

Ved bestemmelsen pålægges revisionen en pligt til at underrette statsamtmanden, når en delberetning afgives til kommunalbestyrelsen. Ved delberetning forstås en beretning, revisionen afgiver i årets løb, når det er foreskrevet, eller når revisionen finder det hensigtsmæssigt, jf. forslag til affattelsen af § 42, stk. 4, 2. pkt. Underretningen skal ske samtidig med, at delberetningen afgives af revisionen til kommunalbestyrelsen.

Forslaget indeholder ikke en pligt for revisionen til at fremsende delberetningen til statsamtmanden. Med forslaget sikres det alene, at tilsynsmyndigheden bliver bekendt med, at en delberetning er afgivet. Tilsynsmyndigheden kan på den baggrund pålægge kommunalbestyrelsen at fremsende delberetningen i medfør af kommunalbestyrelsens almindelige forpligtelse til at udlevere de dokumenter, tilsynsmyndigheden forlanger, inden for en af tilsynsmyndigheden fastsat frist, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 49, stk. 1 og 3.

Pligten til at underrette tilsynsmyndigheden om en afgivet delberetning påhviler revisionen og ikke kommunalbestyrelsen. Det vil ikke være tilstrækkeligt, at revisionen anmoder kommunalbestyrelsen om at underrette tilsynsmyndigheden.

Ad § 58

Bestemmelsen er en uændret videreførelse af den gældende lovs § 55, hvorefter indenrigs- og sund-

hedsministeren bl.a. kan fastsætte regler om kommunernes låntagning og lignende dispositioner.

Sådanne regler er fastsat i Indenrigs- og Sundhedsministeriets bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. (bekendtgørelse nr. 1102 af 12. december 2002), der bl.a. indeholder bestemmelser, hvorefter kommunalbestyrelsens indgåelse af aftaler, herunder leje- og leasingaftaler, om benyttelse af ejendomme, lokaler, anlæg m.v., inventar, driftsmidler eller apparatur, der før aftalens indgåelse har været i kommunens eje, kræver indenrigs- og sundhedsministerens godkendelse. Regler om sådan godkendelse findes i § 12 i den nævnte bekendtgørelse.

Ad § 59

Bestemmelsen svarer helt til § 57 i den gældende lov, som giver indenrigs- og sundhedsministeren beføjelse til at fastsætte regler om kommunalbestyrelsens adgang til at forpligte kommunen ved kaution eller anden økonomisk garanti samt ved tilsagn om regelmæssige ydelser og lignende, som kommunen ikke efter loven er forpligtet til at præstere.

Sådanne regler er fastsat i Indenrigs- og Sundhedsministeriets bekendtgørelse om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. (bekendtgørelse nr. 1102 af 12. december 2002), der bl.a. indeholder bestemmelser, hvorefter kommunalbestyrelsens dispositioner af den nævnte karakter kræver tilsynsmyndighedens (statsamtmandens) godkendelse. Regler om sådan godkendelse findes i §§ 14 og 15 i den nævnte bekendtgørelse.

Ad § 60

Bestemmelsen svarer, med undtagelse af de ændringer, der følger af den foreslåede ændring af tilsynets organisering, jf. nedenfor, til den gældende lovs § 60 vedrørende kommunale fællesskaber og andre kommunale samarbejder, der medfører indskrænkninger i de deltagende kommuners beføjelser.

Det er præciseret i bestemmelsens *stk. 1*, at de af bestemmelsen omfattede kommunale samarbejder skal godkendes af den eller de statsamtmand, der efter den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, stk. 2, varetager tilsynet med de deltagende kommuner. Da tilsynet med amtskommunerne, Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner også foreslås samlet hos vedkommende statsamtmand, skal kommunale fællesskaber, som disse kommunale myndigheder deltager i, også godkendes af vedkommende statsamtmand eller statsamtmand, jf. § 47, stk. 2, og ikke som i dag

af indenrigs- og sundhedsministeren, jf. den gældende lovs § 60, stk. 1, 2. pkt.

Det er præciseret i bestemmelsens *stk. 2 og stk. 3*, at en ophævelse af et af bestemmelsen omfattet kommunalt fællesskab, som deltagerne ikke er enige om, og fastsættelse af vilkårene for fællesskabets ophævelse skal godkendes af den statsamtmand, der varetager tilsynet med det kommunale fællesskab, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, stk. 3.

Ad § 61

Bestemmelsen indeholder en bestemmelse om kommunalbestyrelsesmedlemmers strafansvar for grove pligtforsømmelser, som helt svarer til § 61 c, stk. 1, i den gældende lov.

Samtidig foreslås påtalebestemmelsen i den gældende lovs § 61 c, stk. 2, hvorefter strafferetlig påtale efter stk. 1 kun kan ske efter tilsynsmyndighedens begæring, ophævet.

Om baggrunden for ophævelsen af påtalebestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 6.5.

Det vil således efter forslaget ikke længere være noget krav, at der foreligger en begæring fra statsamtmanden for, at anklagemyndigheden kan rejse strafferetlig påtale efter bestemmelsen. Derimod vil en anmodning herom fra statsamtmanden – hvilket statsamtmanden som enhver anden offentlig myndighed ikke vil være afskåret fra at indgive – (fortsat) kunne være anledningen til, at anklagemyndigheden rejser en straffesag efter bestemmelsen.

Ophævelsen af påtalebestemmelsen vil bl.a. medvirke til en større klarhed i kompetencefordelingen mellem tilsynsmyndighed (statsamtmanden) og anklagemyndighed. Det følger af forslaget, at det herefter er anklagemyndigheden, der har ansvaret for at tilvejebringe de fornødne oplysninger til brug for en vurdering af grundlaget for at rejse en sag. Anklagemyndigheden kan bl.a. tilvejebringe disse oplysninger ved i overensstemmelse med reglerne i forvaltningslovens kapitel 8 at begære de af tilsynsmyndigheden indhentede oplysninger herom videregivet til anklagemyndigheden. Anklagemyndigheden kan endvidere inddrage tilsynsmyndigheden med henblik på beskrivelsen af, hvilke pligter der påhviler kommunalbestyrelsesmedlemmer. Det påhviler imidlertid ikke som hidtil tilsynsmyndigheden at foretage en vurdering af, om grundlaget for at rejse strafferetlig påtale efter den foreslåede bestemmelse i lovens § 61 er til stede.

Til nr. 18

Bestemmelsen er med redaktionelle og præciserende ændringer en videreførelse af den gældende § 63 i lov om kommunernes styrelse.

Bestemmelsen giver enhver minister hjemmel til at pålægge en kommunalbestyrelse, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab og vedkommende statsamtmand at tilvejebringe og meddele oplysninger og udlevere dokumenter, herunder dokumenter med personfølsomme oplysninger, om forhold i kommunen og det kommunale fællesskab, henholdsvis inden for tilsynets virkeområde samt fastsætte en svarfrist herfor.

Det præciseres i *stk. 1* i forhold til den gældende bestemmelse, at forpligtelsen til at tilvejebringe oplysninger m.v. inden for tilsynets virkeområde som følge af den foreslåede ændring af tilsynets organisering fremover påhviler de fem statsamtmand, der varetager tilsynsopgaven, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 47, stk. 2, og ikke længere tilsynsrådene.

Bestemmelsens stk. 1 svarer i øvrigt til den foreslåede affattelse af lovens § 49, stk. 1, og der henvises til bemærkningerne hertil, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Det fastslås i *stk. 2* udtrykkeligt i selve loven, at ministeren kan fastsætte en svarfrist for tilvejebringelsen og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter.

Bestemmelsens stk. 2 svarer i øvrigt til den foreslåede affattelse af lovens § 49, stk. 3, og der henvises til bemærkningerne hertil, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Til nr. 19

Om baggrunden for bestemmelsen, der er ny, henvises til de almindelige bemærkninger, afsnit 8.

Med bestemmelsen ophæves det tilsyn med kommunernes konkrete forvaltning i enkelte sager af ministeriets sagsområder, der på ulovbestemt grundlag kan påhvile den enkelte ressortminister (overtilsynet). Ophævelsen er begrundet i, at det pligtmæssige tilsyn med konkrete kommunale dispositioner og undladelser fremover alene bør udføres af det almindelige kommunaltilsyn.

Med bestemmelsen ophæves alene den enkelte ressortministers ulovbestemte forpligtelse til at reagere i forhold til enkeltsager. Bestemmelsen ophæver ikke den forpligtelse, der på ulovbestemt grundlag kan påhvile den enkelte ressortminister til generelt at følge med i, hvorledes lovgivningen inden for ministeriets område administreres, herunder om lovgivningen generelt overholdes, og om lovgivningen fortsat er hensigtsmæssig.

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

Overtilsynet omfatter herefter ikke den forvaltning af ministeriets sagsområde, der foretages af de kommunale myndigheder, statsamtmanden varetager tilsynet med, dvs. navnlig amtskommuner, primærkommuner, herunder Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner, kommunale fællesskaber, Hovedstadens Sygehusfællesskab og Hovedstadens Udviklingsråd.

Med bestemmelsens 1. pkt. kodificeres den adgang, den enkelte ressortminister på ulovbestemt grundlag har i dag til at udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Bestemmelsen tilføjer ikke den enkelte ressortminister nogen beføjelse til at træffe bindende afgørelser eller foretage bindende retlige skridt, f.eks. i form af sanktioner, over for kommunerne.

Ressortministerens adgang til at udtale sig om hensigtsmæssigheden af kommunale dispositioner eller undladelser berøres ikke af bestemmelsen, der alene vedrører ressortministerens adgang til at udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

Ressortministeren vil til brug for en sådan udtalelse i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 63 i den kommunale styrelseslov kunne pålægge kommunalbestyrelsen henholdsvis vedkommende statsamtmand at tilvejebringe og meddele de oplysninger og udlevere de dokumenter, herunder dokumenter med personfølsomme oplysninger, denne måtte forlange om forhold i kommunen henholdsvis inden for tilsynets virksomhedsområde.

I bestemmelsens 2. pkt. fastslås, at det er den enkelte ressortminister, der beslutter, om der findes anledning til at afgive en sådan udtalelse. Der påhviler ikke i medfør af denne bestemmelse den enkelte ressortminister nogen forpligtelse til at undersøge enkeltsager i kommunerne. Den forpligtelse, den enkelte ressortminister på ulovbestemt grundlag måtte have til at tage enkelte sager op som led i overtilsynet, er således bortfaldet.

Bestemmelsen indebærer således, at det er fakultativt for den enkelte ressortminister, om denne ønsker at udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser i konkrete enkeltsager.

Bestemmelsen afskærer ikke den enkelte ressortminister fra som hidtil at videresende en henvendelse, ministeriet måtte have modtaget vedrørende en kommunal disposition eller undladelse, til et eventuelt lovbestemt sektortilsyn eller, hvis et sådant ikke findes, til vedkommende statsamtmand som rette myndighed, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 2. Den enkelte ressort-

minister vil ligeledes kunne anmode vedkommende statsamtmand om at tage en konkret sag op til behandling. En sådan henvendelse vil – afhængig af oplysningerne i henvendelsen – kunne give statsamtmanden tilstrækkeligt grundlag og efter omstændighederne pligt til at rejse en tilsynssag, jf. den foreslåede bestemmelse i denne lovs § 48 a. Endvidere har indenrigs- og sundhedsministeren mulighed for at pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling, jf. den foreslåede bestemmelse i denne lovs § 54.

Til nr. 20 og 21

Bestemmelserne indeholder konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 10.

Til nr. 22

Bestemmelsen indeholder konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 16, 17 og 18.

Bestemmelsen indebærer navnlig, at det almindelige kommunaltilsyn med de foreslåede ændringer af tilsynets organisation og opgaver som hidtil fører tilsyn med og kan anvende sanktioner over for lokaludvalgene og deres medlemmer, uanset at kommunalbestyrelsen måtte have henlagt et eller flere af de i den gældende lovs § 65 d, stk. 2, nævnte opgaver til lokaludvalgets selvstændige varetagelse. Tilsynet vil fremover blive varetaget af vedkommende statsamtmand i første instans og indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed.

Til nr. 23

Lovgrundlaget for gennemførelse af bydelsforsøg i Københavns Kommune i perioden frem til den 31. december 2001 blev ved lov nr. 222 af 27. marts 1996 indsat i lov om Københavns Kommunes styrelse efter anmodning fra Københavns Borgerrepræsentation. Ved ophævelsen af lov om Københavns Kommunes styrelse i 1997 blev lovgrundlaget i form af § 65 e indsat i lov om kommunernes styrelse, jf. lov nr. 231 af 2. april 1997.

Ved en vejledende folkeafstemning den 28. september 2000 over temaet »Skal der med virkning fra 1. januar 2002 indføres bydelsstyre i alle bydele i Københavns Kommune« stemte et flertal af borgerne i Københavns Kommune nej.

På baggrund af afstemningsresultatet blev bydelsforsøget afviklet ved forsøgsperiodens udløb, og Københavns Kommune har ikke anmodet om en forlængelse af forsøgsperioden.

På denne baggrund foreslås bestemmelsen ophævet.

Til § 2

(lov om Hovedstadens Udviklingsråd)

Til nr. 1

Bestemmelsen er en konsekvens af den ændrede paragrafnummerering, som følger af lovforslagets § 1, nr. 17.

Til nr. 2

Som en konsekvens af den foreslåede ændring af kommunaltilsynets organisation, hvorefter tilsynet med både kommuner og amtskommuner, herunder Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner, varetages af fem statsamtmand, jf. den foreslåede affattelse af § 47 i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, foreslås det i bestemmelsen, at tilsynet med Hovedstadens Udviklingsråd fremover varetages i første instans af statsamtmanden for Københavns Amt i stedet for som i dag af indenrigs- og sundhedsministeren. Herved sker der en konsekvent indretning af kommunaltilsynet, hvorefter tilsynet i 1. instans varetages af fem statsamtmand, og tilsynet i 2. instans varetages af indenrigs- og sundhedsministeren. Dette indebærer endvidere som noget nyt en mulighed for udviklingsrådet for at få prøvet afgørelser om sanktioner administrativt. Sammen med den mulighed, Indenrigs- og Sundhedsministeriet i øvrigt er tillagt i forhold til prøvelsen af statsamtmandens afgørelser, betyder det en forbedret retsstilling for medlemmerne af Hovedstadens Udviklingsråd.

Der henvises endvidere til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.3.2.

Til nr. 3

Bestemmelsen indeholder konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 16 og 17.

Bestemmelsen indebærer, at de foreslåede ændringer i statsamtmandens og indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser som tilsynsmyndigheder finder tilsvarende anvendelse på det tilsyn, statsamtmanden for Københavns Amt, jf. lovforslagets § 2, nr. 2, og indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed fører med Hovedstadens Udviklingsråd.

Reglerne i lov om kommunernes styrelse er affattet med henblik på de kommunale styrelsesforhold. Det forhold, at de i bestemmelsen anførte bestemmelser i lov om kommunernes styrelse finder tilsvarende anvendelse på tilsynet med Hovedstadens Udviklingsråd, betyder, at de beføjelser, statsamtmanden og indenrigs- og sundhedsministeren efter disse bestemmelser kan udøve over for de i vedkommende bestem-

melse nærmere angivne kommunale organer (kommunalbestyrelse, stående udvalg, magistrat, borgmester, udvalgsformand) og disses medlemmer, tilsvarende kan udøves over for de hertil svarende organer i Hovedstadens Udviklingsråd og disses medlemmer.

Til nr. 4

Som en konsekvens af den foreslåede ophævelse af kravet om, at påtale efter den gældende bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 61 c om kommunalbestyrelsesmedlemmers grove pligtforsømmelse kun kan ske efter tilsynsmyndighedens begæring, foreslås det, at påtale efter den tilsvarende straffebestemmelse for medlemmer af Hovedstadens Udviklingsråd også kan ske uden tilsynsmyndighedens begæring, jf. afsnit 6.5. i de almindelige bemærkninger. Der henvises endvidere til de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 61 i lov om kommunernes styrelse, jf. § 1, nr. 17.

Til § 3

(lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab)

Til nr. 1

Bestemmelsen er en konsekvens af den ændrede paragrafnummerering, som følger af lovforslagets § 1, nr. 17.

Til nr. 2

Som en konsekvens af den foreslåede ændring af kommunaltilsynets organisation, hvorefter tilsynet med både kommuner og amtskommuner, herunder Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner, varetages af fem statsamtmand, jf. den foreslåede affattelse af § 47 i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, foreslås det i bestemmelsen, at tilsynet med Hovedstadens Sygehusfællesskab fremover varetages i første instans af statsamtmanden for Københavns Amt i stedet for som i dag af indenrigs- og sundhedsministeren.

Herved sker der en konsekvent indretning af kommunaltilsynet, hvorefter tilsynet i 1. instans varetages af fem statsamtmand, og tilsynet i 2. instans varetages af indenrigs- og sundhedsministeren. Dette indebærer endvidere som noget nyt en mulighed for sygehusfællesskabet for at få prøvet afgørelser om sanktioner administrativt. Sammen med den mulighed, Indenrigs- og Sundhedsministeriet i øvrigt er tillagt i forhold til prøvelsen af statsamtmandens afgørelser, betyder det en forbedret retsstilling for medlemmerne af bestyrelsen i Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Der henvises endvidere til de almindelige bemærkninger, afsnit 4.3.3.2.

Til nr. 3

Bestemmelsen indeholder konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 16 og 17.

Bestemmelsen indebærer, at de foreslåede ændringer i statsamtmandens og indenrigs- og sundhedsministerens beføjelser som tilsynsmyndigheder finder tilsvarende anvendelse på det tilsyn, statsamtmanden for Københavns Amt, jf. lovforslagets § 2, nr. 2, og indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed fører med Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Den gældende henvisning i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab omfatter ikke den gældende bestemmelse i § 47, stk. 5, i lov om kommunernes styrelse, hvorefter arbejdsdokumenter, som tilsynsmyndigheden modtager til brug for udøvelsen af tilsynet, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, ikke mister sin interne karakter som følge af videregivelsen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder ikke, at denne forskel på konsekvenserne af videregivelse af interne dokumenter fra Hovedstadens Sygehusfællesskab og videregivelse af interne dokumenter fra andre myndigheder, der er omfattet af det kommunale tilsyn, er begrundet. Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at også interne dokumenter, der modtages fra Hovedstadens Sygehusfællesskab, bør bevare sin interne karakter efter videregivelsen til tilsynsmyndigheden. Henvisningen i lovforslaget omfatter derfor også en henvisning til den foreslåede bestemmelse i § 49, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse, som affattet ved lovforslagets § 1, nr. 16.

Reglerne i lov om kommunernes styrelse er affattet med henblik på de kommunale styrelsesforhold. Det forhold, at de i bestemmelsen anførte bestemmelser i lov om kommunernes styrelse finder tilsvarende anvendelse på tilsynet med Hovedstadens Sygehusfællesskab, betyder, at de beføjelser, statsamtmanden og indenrigs- og sundhedsministeren efter disse bestemmelser kan udøve over for de i vedkommende bestemmelse nærmere angivne kommunale organer (kommunalbestyrelse, stående udvalg, magistrat, borgmester, udvalgsformand) og disses medlemmer, tilsvarende kan udøves over for de hertil svarende organer i Hovedstadens Sygehusfællesskab og disses medlemmer.

Det betyder blandt andet, at de reaktionsmuligheder, statsamtmanden efter de foreslåede bestemmelser i §§ 50 a – 51 i lov om kommunernes styrelse er tillagt over for kommunalbestyrelsen og dens medlemmer,

tilsvarende kan udøves over for fællesskabets bestyrelse og dets medlemmer.

Det betyder endvidere, at de reaktionsmuligheder, statsamtmanden efter de foreslåede bestemmelser i § 50 a, stk. 2, 2. pkt., § 50 c, stk. 4, 2. pkt., og § 51, stk. 2, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse er tillagt i forhold til beslutninger truffet af kommunalbestyrelsens formand efter § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, tilsvarende kan udøves i forhold til beslutninger truffet af formanden for HS' bestyrelse på bestyrelsens vegne efter § 11, stk. 1, 1. pkt., i vedtægterne for Hovedstadens Sygehusfællesskab, hvoraf det fremgår, at formanden på bestyrelsens vegne kan afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Til nr. 4

Som en konsekvens af den foreslåede ophævelse af kravet om, at påtale efter den gældende bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 61 c om kommunalbestyrelsesmedlemmers grove pligtforsømmelse kun kan ske efter tilsynsmyndighedens begæring, foreslås det, at påtale efter den tilsvarende straffebestemmelse for medlemmer af Hovedstadens Sygehusfællesskab også kan ske uden tilsynsmyndighedens begæring, jf. *afsnit 6.5* i de almindelige bemærkninger.

Til § 4

(beredskabsloven)

Bestemmelsen indeholder konsekvensændringer som følge af lovforslagets § 1, nr. 16.

Det præciseres med bestemmelsen, at det er det almindelige kommunaltilsyn med de foreslåede ændringer af tilsynets organisation og opgaver, der som hidtil fører tilsyn med og kan anvende sanktioner over for beredskabskommissionerne og deres medlemmer uanset deres selvstændige beslutningskompetence. Tilsynet med en beredskabskommission vil fremover i første instans blive varetaget af den af de fem statsamtmand, der fører tilsyn med den kommunalbestyrelse, der har nedsat beredskabskommissionen, ligesom indenrigs- og sundhedsministeren vil være overordnet tilsynsmyndighed.

Der henvises til bemærkningerne til § 1, nr. 16, til den foreslåede bestemmelse i § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Til § 5

(konkurrenceloven)

Bestemmelsen er en konsekvens af den ændrede tilsynsstruktur, der følger af lovforslagets § 1, nr. 16.

Til § 6

Til stk. 1

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2004.

Til stk. 2

I bestemmelsens *stk. 2* foreslås det, at underretningen til vedkommende statsamtmand om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer, jf. forslag til § 2, stk. 3, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, skal ske fra og med lovens ikrafttræden, uanset om styrelsesvedtægten eller vedtægtsændringen er vedtaget af kommunalbestyrelsen for lovens ikrafttræden.

Til stk. 3

I bestemmelsens *stk. 3* foreslås det, at den udvidede adgang til sagsindsigt, som indføres med forslaget til affattelsen af § 9, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, tillige omfatter materiale, som er oprettet før lovens ikrafttræden. Den udvidede adgang til sagsindsigt for kommunalbestyrelsens medlemmer vil således omfatte alt materiale, der i endelig form foreligger i kommunens administration, jf. lovens § 9, stk. 1, uanset hvornår materialet er oprettet.

Til stk. 4

I bestemmelsens *stk. 4* foreslås det, at de forslag til ændringer, som vedrører revisionsberetninger, jf. forslag til § 16, § 16 a, § 16 b, § 42 b, § 42 c og § 57, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 3 – 8, 14 og 17, har virkning for beretninger, der afgives fra og med lovens ikrafttræden – uanset om beretningen vedrører en regnskabsperiode før lovens ikrafttræden. Det vil således alene være beretninger, der afgives efter lovens ikrafttræden, der skal udsendes til kommunalbestyrelsen, jf. § 42 b, ligesom det alene vil være beretninger, der afgives efter lovens ikrafttræden, der af revisionen kan forlanges forelagt for kommunalbestyrelsen, jf. § 42 c, på et møde, hvor de foreslåede ændringer i medlemmernes vederlæggelse vil finde anvendelse, jf. § 16, § 16 a og § 16 b. Endvidere skal revisionen alene underrette vedkommende statsamtmand om delberetninger, der afgives efter lovens ikrafttræden, jf. § 57, stk. 3.

Til stk. 5

I bestemmelsens *stk. 5* foreslås det, at forslaget til § 31, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 10, hvorefter borgmesteren senest på førstkommende ordinære møde skal orientere kom-

munalbestyrelsen om afgørelser truffet i medfør af § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, alene har virkning for de afgørelser, borgmesteren i medfør af § 31, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse har truffet efter lovens ikrafttræden.

Til stk. 6

I bestemmelsens *stk. 6* foreslås det, at de beføjelser, der er fastsat i lov om kommunernes styrelse kapitel VI og VII, § 63 og § 63 a, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16 og 19, fra og med lovens ikrafttræden kan udøves også i forhold til kommunale dispositioner eller undladelser, der har fundet sted forud for lovens ikrafttræden.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder ikke anledning til at nære betænkeligheder ved, at de ovennævnte beføjelser kan udøves også i forhold til dispositioner, der har fundet sted før lovens ikrafttræden, da lovforslaget ikke indeholder forslag om yderligere sanktionsmuligheder. Der er således som udgangspunkt ikke tale om, at de sanktioner, der kan træffes beslutning om anvendelse af, er forskellige fra eller strengere end de sanktioner, der kunne træffes beslutning om at anvende på tidspunktet for dispositionen eller undladelsen. Der fremsættes alene forslag til visse ændringer af reglerne vedrørende de enkelte sanktionsmuligheder, ligesom der er fundet anledning til på visse punkter at præcisere forståelsen af reglerne. Reglerne for sanktionernes adressater er således præciseret i lovforslaget, jf. *afsnit 6.3* i de almindelige bemærkninger, ligesom der er fremsat forslag om en lovfæstelse af adgangen til at anlægge anerkendessøgsmål, jf. *afsnit 6.6* i de almindelige bemærkninger.

Der er dog som noget nyt fremsat forslag om, at der tilvejebringes hjemmel til, at borgmesterens undladelser af at indkalde til ordinære og ekstraordinære møder kan sanktioneres med tvangsbøder, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 b, stk. 3, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 16. Indenrigs- og Sundhedsministeriet er af den opfattelse, at det forhold, at denne adgang efter forslaget også består i forhold til undladelser af indkaldelse af ordinære møder og ekstraordinære møder før lovens ikrafttræden, i praksis ikke får selvstændig betydning, da det vil være en betingelse for at anvende tvangsbøder, at undladelser fortsætter efter lovens ikrafttræden.

Der er herudover fremsat forslag om, at indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed tillægges de samme reaktionsmuligheder i forhold til kommunerne, som statsamtmanden har, dvs. mulighed for at træffe en eventuel afgørelse direkte i forhold til den pågældende kommune, herunder even-

tuelt anvende sanktioner mod kommunalbestyrelsen eller de implicerede kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunerne styrelse § 52, stk. 4, og § 53, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16. Der er således ikke tale om, at kommunen efter de gældende regler kunne nære en forventning om, at de pågældende reaktioner ikke kunne anvendes i forhold til kommunen. Der er blot tale om, at reaktionsmuligheden nu kan anvendes direkte af ministeriet, frem for at ministeriet som hidtil var henvist til at anmode om eller pålægge tilsynsrådet at reagere.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder det endvidere hensigtsmæssigt, at de beføjelser for tilsynsmyndighedens indsigt i den kommunale administration, der lovfæstes med lovforslaget, og som er omfattet af denne bestemmelse, også kan bidrage til indsigt i tilknytning til behandlingen af sager vedrørende dispositioner eller undladelser, der har fundet sted før lovens ikrafttræden. Det gælder bl.a. den nye mulighed for i særlige tilfælde at forlange, at kommunalbestyrelsen skal indhente revisionens bemærkninger, og den nye mulighed for at forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 49, stk. 2 og 5, jf. lovforslagets § 1, nr. 16.

Til stk. 7

I bestemmelsens *stk. 7, 1. pkt.*, foreslås det, at tilsynsrådene nedlægges med virkning fra og med lovens ikrafttræden. Dette gælder, uanset at beskikelsesperioden for de af amtsrådene valgte medlemmer af tilsynsrådet, hvis valg efter de gældende regler har gyldighed for amtsrådenes funktionsperiode, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse, ikke er udløbet.

Det foreslås endvidere i bestemmelsens *stk. 7, 2. pkt.*, at sager, der ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet af et tilsynsråd, overføres til den statsamtmand, der i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 47 i lov om kommunernes styrelse er tillagt kompetencen.

Til stk. 8

I bestemmelsens *stk. 8* foreslås det, at sager vedrørende amtskommunerne, Bornholms, Københavns og Frederiksberg Kommuner samt Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusefællesskab, der ved lovens ikrafttræden ikke er færdigbehandlet i Indenrigs- og Sundhedsministeriet, overføres til den statsamtmand, der i henhold til den foreslåede bestemmel-

se i § 47 i lov om kommunernes styrelse er tillagt kompetencen.

Til stk. 9

I bestemmelsens *stk. 9, 1. pkt.*, foreslås det, at de beføjelser, der er fastsat for indenrigs- og sundhedsministerens udøvelse af tilsynet som overordnet tilsynsmyndighed i lov om kommunernes styrelse kapitel VII som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16, fra og med lovens ikrafttræden også kan udøves i forhold til tilsynsrådernes dispositioner eller undladelser, der har fundet sted forud for lovens ikrafttræden. Bestemmelsen giver indenrigs- og sundhedsministeren mulighed for som led i en rekursbehandling eller en sag, ministeren har taget op af egen drift, at foretage stadfæstelse, ændring eller ophævelse af et tilsynsråds afgørelse i en godkendelsessag eller om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 52, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, ligesom ministeren kan udtale sig om spørgsmål om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, som tilsynsrådet har udtalt sig om eller har besluttet ikke at tage op til behandling, og i den forbindelse træffe afgørelse om sanktioner, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens § 53, stk. 2, jf. lovforslagets § 1, nr. 16. Indenrigs- og sundhedsministeren kan således efter bestemmelsen fra og med lovens ikrafttræden anvende sanktioner direkte over for kommunen, selv om ministeren ikke havde denne adgang på tidspunktet for tilsynsrådets disposition eller undladelse.

Til gengæld tillægges der ikke ministeren adgang til fra og med lovens ikrafttræden at anvende de sanktioner over for tilsynsrådene og dens medlemmer, som ministeren var beføjet til efter de gældende regler inden lovens ikrafttræden. Dette skyldes, at tilsynsrådene foreslås nedlagt med virkning fra og med lovens ikrafttræden, jf. lovforslagets § 6, stk. 7, 1. pkt., og at anvendelse af sanktioner fra og med dette tidspunkt ikke giver mening.

Bestemmelsens *stk. 9, 2. pkt.*, indebærer, at indenrigs- og sundhedsministeren i forhold til tilsynsrådernes dispositioner eller undladelser, der har fundet sted forud for lovens ikrafttræden, fra og med lovens ikrafttræden kan udøve de beføjelser, der er fastsat for indenrigs- og sundhedsministerens udøvelse af tilsynet som overordnet tilsynsmyndighed i lov om kommunernes styrelse kapitel VII som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16, over for vedkommende statsamtmand. Ministeren vil således kunne hjemvise en sag, tilsynsrådet har truffet afgørelse eller udtalelse om før lovens ikrafttræden, til fornyet behandling hos den

statsamtmand, der i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 47 i lov om kommunernes styrelse er tillagt kompetencen.

Indenrigs- og sundhedsministeren vil ved behandlingen af en sag vedrørende et tilsynsråds dispositioner eller undladelser, der har fundet sted for ud lovens ikrafttræden, i givet fald kunne indhente en udtalelse om sagen hos den statsamtmand, der i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 47 i lov om kommunernes styrelse er tillagt kompetencen.

Til stk. 10

I bestemmelsens *stk. 10* foreslås det, at bestemmelserne i *stk. 6-9* finder tilsvarende anvendelse for så vidt angår tilsynet med lokaludvalg, jf. § 65 d i lov om kommunernes styrelse, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab samt beredskabskommissionerne.

Til stk. 11

I bestemmelsens *stk. 11* foreslås det, at påtale efter § 61 i lov om kommunernes styrelse om kommunalbestyrelsesmedlemmers grove pligtforsømmelse fra og med lovens ikrafttræden kan ske uden tilsynsmyndighedens begæring, uanset om det forhold, der begrundet anvendelsen af bestemmelsen, er begået forud for lovens ikrafttræden. Tilsvarende gælder for påtale efter § 13 i lov om Hovedstadens Udviklingsråd og for påtale efter § 17 i lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab.

Bestemmelsen indebærer, at vedkommende statsamtmand, jf. den foreslåede bestemmelse i lovens

§ 47, jf. lovforslagets § 1, nr. 16, ikke skal tage stilling til spørgsmålet om begæring om påtale efter de ovennævnte bestemmelser i forbindelse med verserende tilsynssager i tilsynsrådene og i Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der overføres til vedkommende ved lovens ikrafttræden.

Til stk. 12

I bestemmelsens *stk. 12* foreslås, at de i medfør af lov om kommunernes styrelse udstedte forskrifter opretholdes, indtil de ophæves eller erstattes af forskrifter udstedt i medfør af lov om kommunernes styrelse, som affattet ved denne lov. Bestemmelsen er indsat, fordi de gældende bemyndigelser i lov om kommunernes styrelse §§ 54, 55 og 57 ved den foreslåede affattelse af lov om kommunernes styrelse i denne lov flyttes til §§ 57, 58 og 59. Bestemmelsen sikrer således, at budget- og regnskabssystem for kommuner og amtskommuner (udstedt i medfør af bl.a. § 54), bekendtgørelse nr. 1102 af 12. december 2002 om kommunernes låntagning og meddelelse af garantier m.v. (udstedt i medfør af bl.a. §§ 55 og 57) og bekendtgørelse nr. 1176 af 15. december 2000 om kommunernes mellemværender med de kommunale forsyningsvirksomheder (udstedt i medfør af § 55, stk. 2) bevarer deres gyldighed, indtil de ophæves eller erstattes af nye forskrifter.

Til § 7

Bestemmelsen angiver lovens territoriale gyldighedsområde.

Bilag

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 2. Kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser, der vælges efter reglerne i den kommunale valglov.

Stk. 2. De nærmere regler om kommunens styrelse fastsættes i en styrelsesvedtægt, der vedtages af kommunalbestyrelsen. Forslag til styrelsesvedtægt samt til ændringer i vedtægten skal undergives 2 behandlinger i kommunalbestyrelsen med mindst 6 dages mellemrum.

Stk. 3. I kommuner med magistratsordning, jf. § 64, skal styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer stadfæstes af indenrigsministeren. I de øvrige kommuner skal kommunalbestyrelsen underrette indenrigsministeren og tillige vedkommende tilsynsråd, jf. § 47, om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer. Styrelsesvedtægten skal være tilgængelig for kommunens beboere.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen vedtager selv sin forretningsorden.

§ 9. Ethvert medlem af kommunalbestyrelsen har som led i varetagelsen af sit hverv ret til at gennemse sagsmateriale, der i endelig form foreligger i kommunens administration.

Stk. 2. Begæring om sagsindsigt efter stk. 1 skal rettes til borgmesteren og angive den sag eller det materiale i en sag, som ønskes gennemset.

Lovforslaget

§ 1

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbeholdtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001, som ændret ved § 3 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, ved lov nr. 373 af 6. juni 2002 og ved § 30 i lov nr. 1089 af 17. december 2002, foretages følgende ændringer:

1. § 2, *stk. 3, 2. pkt.*, affattes således:

»I alle kommuner skal kommunalbestyrelsen underrette vedkommende statsamtmand, jf. § 47, om vedtagne styrelsesvedtægter og vedtægtsændringer.«

2. I § 9, *stk. 2*, udgår »og angive den sag eller det materiale i en sag, som ønskes gennemset«.

*Gældende formulering**Lovforslaget*

Stk. 3. Borgmesteren kan begrænse retten til sagsindsigt, når det er nødvendigt af hensyn til sagernes ekspedition, eller når en adgang til sagsindsigt i øvrigt vil være forbundet med uforholdsmæssigt store vanskeligheder.

Stk. 4. Et medlem har ret til efter anmodning at få tilsendt kopi af sagsmateriale, hvori den pågældende har ret til sagsindsigt, jf. stk. 1-3. Kommunalbestyrelsen kan dog fastsætte nærmere retningslinjer for udøvelsen af retten til at få tilsendt sagsmateriale, herunder begrænsninger i retten hertil, når dette findes nødvendigt.

§ 16. Der ydes et fast vederlag til kommunalbestyrelsens medlemmer. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om vederlaget. Vederlaget omfatter medlemmernes

- a) deltagelse i møder i kommunalbestyrelsen og dennes udvalg samt underudvalg,
- b) deltagelse i møder i forbindelse med varetagelse af kommunale hverv, der udføres efter valg af kommunalbestyrelsen, medmindre der på andet grundlag er fastsat bestemmelse om særskilt vederlæggelse,
- c) deltagelse i kurser m.v., der af kommunalbestyrelsen eller af økonomiudvalget efter bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen anses for at have betydning for varetagelsen af de under litra a og b nævnte hverv,
- d) deltagelse i seminarer, jf. § 9 a,
- e) varetagelse af andre nærmere angivne kommunale hverv efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg og
- f) udførelse af andre aktiviteter i forbindelse med de under litra a-e nævnte møder m.v.

Stk. 2. For medlemskab af økonomiudvalg og stående udvalg kan kommunalbestyrelsen beslutte at yde kommunalbestyrelsens medlemmer udvalgsvederlag. De nærmere regler om udvalgsvederlag fastsættes af indenrigsministeren, som tillige kan fastsætte regler om, at kommunalbestyrelsen kan yde vederlag for medlemskab af andre udvalg, der er nedsat af kommunalbestyrelsen.

3. I § 16, stk. 1, indsættes efter litra d som nyt litra:

»e) deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger, jf. § 42 c,«

Litra e og f bliver herefter til litra f og g.

4. I § 16, stk. 1, litra f, der bliver litra g, i § 16, stk. 10, og i § 16 a, stk. 1, ændres »litra a-e« til: »litra a-f«.

*Gældende formulering**Lovforslaget*

Stk. 3. For deltagelse i det konstituerende møde, jf. § 6, ydes der diæter og erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste efter reglerne i § 16 a.

Stk. 4. Til et kommunalbestyrelsesmedlem, der har et eller flere børn under 10 år boende i hjemmet, ydes et tillægsvederlag. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om tillægsvederlaget og om afgrænsning af kredsen af medlemmer, der skal ydes et sådant vederlag.

Stk. 5. Et medlem kan vælge at modtage erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste. I så fald reduceres det faste vederlag. Valget foretages med virkning for et regnskabsår ad gangen. Erstatning ydes for deltagelse i de i stk. 1, litra a-d, nævnte møder m.v. Herudover kan kommunalbestyrelsen beslutte at yde erstatning til et medlem for udførelse af de i stk. 1, litra e, nævnte aktiviteter. Erstatningen kan pr. dag højst udgøre det femdobbelte af det diætbeløb, som af indenrigsministeren er fastsat for møder af ikke over 4 timers varighed, jf. § 16 a, stk. 2. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af erstatningen, herunder om reduktion af det faste vederlag.

Stk. 6. Er der tillagt nogen særligt honorar eller vederlag, bortset fra ydelser efter stk. 1, 2 og 4, for varetagelse af et kommunalt hverv, kan der ikke ydes den pågældende erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med hvervets varetagelse.

Stk. 7. Indenrigsministeren fastsætter regler om ydelse af vederlag og efterløn til formændene for de af kommunalbestyrelsen nedsatte udvalg samt regler om ydelse af vederlag til et medlem, der fungerer som udvalgsformand på grund af formandens fravær.

Stk. 8. Til stedfortrædere, der indkaldes til at deltage i enkelte møder i kommunalbestyrelsen, jf. § 14, stk. 3, og § 15, stk. 1, ydes diæter og erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste efter reglerne i § 16 a, stk. 2 og 3.

Stk. 9. Enhver er forpligtet til at modtage de ydelser, der tilkommer den pågældende efter reglerne i stk. 1-8.

Stk. 10. I forbindelse med deltagelse i de i stk. 1, litra a-e, nævnte møder m.v., ydes der til kommunalbestyrelsesmedlemmer

5. I § 16, stk. 5, 4. pkt., og § 16 b, stk. 1, ændres »litra a-d« til: »litra a-e«.

6. I § 16, stk. 5, 5. pkt., ændres »litra e« til: »litra f«.

*Gældende formulering**Lovforslaget*

- a) befordringsgodtgørelse og godtgørelse for fravær fra hjemstedet,
- b) godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter forbundet med et fysisk handicap og
- c) godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter til pasning af syge nære pårørende.

Stk. 11. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde de i stk. 10 nævnte godtgørelser til kommunalbestyrelsens medlemmer i forbindelse med udførelse af de i stk. 1, litra f, nævnte aktiviteter. Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte at godtgøre andre udgifter, som er forbundet med kommunalbestyrelsesmedlemmernes deltagelse i de i stk. 1 nævnte møder m.v., eller beslutte at yde anden støtte i forbindelse hermed.

Stk. 12. Til kommunalbestyrelsens formand, magistratsmedlemmer, jf. § 64, og de i § 64 nævnte udvalgsformænd kan der ikke ydes de vederlag, der er nævnt i stk. 1, 2 og 4-7, eller den godtgørelse, der er nævnt i stk. 10, litra c.

§ 16 a. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde diæter og erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste til den, som uden at være medlem af kommunalbestyrelsen deltager i de i § 16, stk. 1, litra a-e, nævnte møder m.v.

Stk. 2. Indenrigsministeren fastsætter størrelsen af diæterne. Diæterne fastsættes til et bestemt beløb pr. dag og således, at der for dage, hvor varetagelsen af hvervet beslaglægger mere end 4 timer, ydes det dobbelte beløb. Ved beregningen af den tid, varetagelsen af hvervet beslaglægger, medtages også den tid, der er fornøden til at rejse til og fra det sted, hvor hvervet udføres, medmindre hele rejsen foregår inden for samme primærkommunes grænser.

Stk. 3. Erstatning for tabt arbejdsfortjeneste kan pr. dag højst udgøre det femdobbelte af diæteløbet for møder af ikke over 4 timers varighed, jf. stk. 2. Indenrigsministeren fastsætter nærmere regler om ydelse af erstatningen.

Stk. 4. Er der tillagt nogen særligt honorar eller vederlag for varetagelse af et kommunalt hverv, kan der ikke ydes den pågældende diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse hermed.

7. I § 16, stk. 11, 1. pkt., ændres »litra f« til: »litra g«.

Gældende formulering

Stk. 5. Enhver er forpligtet til at modtage de ydelser, der tilkommer den pågældende efter reglerne i stk. 1-3.

Stk. 6. I forbindelse med deltagelse i de i § 16, stk. 1, litra a-c, nævnte møder m.v. ydes der til den, der ikke er medlem af kommunalbestyrelsen, de i § 16, stk. 10, nævnte godtgørelser samt godtgørelse af dokumenterede, nødvendige udgifter til børnepasning.

Stk. 7. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at godtgøre de i stk. 6 nævnte udgifter til den, der uden at være medlem af kommunalbestyrelsen deltager i de i § 16, stk. 1, litra d-f, nævnte aktiviteter. Kommunalbestyrelsen kan endvidere beslutte at godtgøre andre udgifter, som er forbundet med deltagelse i de i § 16, stk. 1, nævnte møder m.v., eller beslutte at yde anden støtte i forbindelse hermed.

§ 16 b. Et medlem af kommunalbestyrelsen, der er lønmodtager, har ret til fravær fra arbejdet i det omfang, det er nødvendigt af hensyn til deltagelse i de i § 16, stk. 1, litra a-d, nævnte møder m.v.

Stk. 2. Formanden for kommunalbestyrelsen, magistratsmedlemmer, jf. § 64, og de i § 64 a nævnte udvalgsformænd har ikke ret til fravær efter stk. 1.

Stk. 3. Retten til fravær efter stk. 1 omfatter ikke tilfælde, hvor afgørende hensyn til arbejdets varetagelse taler imod, at der indrømmes ret til fravær.

§ 18. Økonomiudvalgets medlemmer vælges blandt kommunalbestyrelsens medlemmer. Kommunalbestyrelsens formand er formand for udvalget.

Stk. 2. Økonomiudvalget har indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, og udvalgets erklæring skal hentes om enhver sag, der vedrører disse forhold, forinden sagen forelægges kommunalbestyrelsen til beslutning.

Lovforslaget

8. I § 16 a, stk. 7, 1. pkt., ændres »litra d-f« til: »litra d-g«.

Gældende formulering

Stk. 3. Økonomiudvalget varetager den umiddelbare forvaltning af anliggender, der vedrører kommunens kasse- og regnskabsvæsen og løn- og personaleforhold.

Stk. 4. Økonomiudvalget forestår eller samordner kommunens planlægning.

Stk. 5. Økonomiudvalget kan endvidere varetage den umiddelbare forvaltning af andre kommunale anliggender.

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

Stk. 2. 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. 3. I styrelsesvedtægten kan fastsættes nærmere regler om formandens forretninger.

§ 41. Beslutning om optagelse af lån og påtagelse af garantiforpligtelser skal, medmindre indenrigsministeren fastsætter andet, træffes af kommunalbestyrelsen.

§ 42. Enhver kommune skal have en sagkyndig revision, der skal godkendes af tilsynsmyndigheden. Kommunalbestyrelsens afskedigelse af revisionen kræver tilsynsmyndighedens samtykke.

Lovforslaget

9. I § 18 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* Såfremt økonomiudvalget tillige varetager andre kommunale anliggender, jf. stk. 5, kan det i styrelsesvedtægten fastsættes, at økonomiudvalget betegnes i overensstemmelse hermed.«

10. I § 31 indsættes efter stk. 1 som nyt stykke:

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

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

11. I § 41 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte nærmere regler, hvorefter beslutning om indgåelse af leje- og leasingaftaler, som udgør en særlig forpligtelse for kommunen, skal træffes af kommunalbestyrelsen.«

12. I § 42 indsættes efter stk. 3 som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Revisionen afgiver en årsberetning om revisionen af kommunens årsregnskab. Revisionen afgiver endvidere beretning i årets løb, når det er foreskrevet, eller når revisionen finder det hensigtsmæssigt (delberetninger).«

Gældende formulering

Stk. 2. Revisionen skal omfatte alle under kommunalbestyrelsen henhørende regnskabsområder. Ved revisionen efterprøves, om regnskabet er rigtigt, og om de dispositioner, der er omfattet af regnskabsaflæggelsen, er i overensstemmelse med meddelte bevillinger, kommunalbestyrelsens øvrige beslutninger, love og andre forskrifter samt med indgåede aftaler og sædvanlig praksis. Endvidere vurderes det, om udførelsen af kommunalbestyrelsens og udvalgenes beslutninger og den øvrige forvaltning af kommunens anliggender er varetaget på en økonomisk hensigtsmæssig måde.

Stk. 3. Det påhviler revisionen regelmæssigt at foretage en kritisk gennemgang af kommunens regnskabsføring og de i forbindelse hermed etablerede kontrolforanstaltninger med henblik på at efterprøve, om disse er betryggende.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen skal tilvejebringe og meddele de oplysninger, der er fornødne for revisionens virksomhed.

Stk. 5. Revisionen må ikke deltage i eller tage medansvar for beslutninger, hvorved revisionens stilling som uafhængig revision vil kunne bringes i fare.

Stk. 6. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere regler for indretningen af kommunens kasse- og regnskabsvæsen i et regulativ, hvori der tillige optages forskrifter vedrørende forretningsgangen inden for kasse- og regnskabsvæsenet. Regulativet tilstilles den kommunale revision, som tillige skal underrettes om alle ændringer af regulativet, før de sættes i kraft.

§ 42 a. Revisionen af Københavns Kommunes regnskaber varetages af kommunens revisionsdirektorat. De nærmere bestemmelser om revisionens virksomhed fastsættes i en revisionsvedtægt, der vedtages af Borgerrepræsentationen og stadfæstes af indenrigsministeren.

Stk. 2. Revisionsdirektoratet henhører under Borgerrepræsentationen, men har ved revisionens udførelse et selvstændigt ansvar i overensstemmelse med revisionsvedtægtens bestemmelser. Afskedigelse af direktoratets chef kræver indenrigsministerens samtykke.

Stk. 3. For revisionen gælder i øvrigt reglerne i § 42, stk. 2-6.

Lovforslaget

Stk. 4-6 bliver herefter stk. 5-7.

13. I § 42 a, stk. 3, ændres »§ 42, stk. 2-6« til: »§ 42, stk. 2-7«.

Gældende formulering

Lovforslaget

14. Efter § 42 a indsættes:

»§ 42 b. Kommunalbestyrelsens formand sørger for, at revisionens beretninger, jf. § 42, stk. 4, udsendes til kommunalbestyrelsens medlemmer senest 7 dage efter modtagelsen.

§ 42 c. Revisionen har adgang til at forelægge revisionens beretninger, jf. § 42, stk. 4, for kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsens formand fastsætter på revisionens anmodning tid og sted for forelæggelsen og indkalder kommunalbestyrelsens medlemmer.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsens formand sørger for, at der så vidt muligt senest 4 hverdage inden revisionens forelæggelse udsendes en indkaldelse til kommunalbestyrelsens medlemmer, og at det fornødne materiale til forelæggelsen så vidt muligt er tilgængeligt for medlemmerne senest 3 hverdage inden mødet. § 8, stk. 4, 2. pkt., finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan tillade, at andre deltager i eller overværer forelæggelsen.

Stk. 4. Ved forelæggelsen kan der ikke træffes beslutninger.«

§ 46. Indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om bestyrelsen af kommunens kasse- og regnskabsvæsen, om aflæggelse af årsregnskabet, om revision og om afgørelse af bemærkninger.

15. I § 46 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte nærmere regler om udarbejdelse og udsendelse af oplysninger til kommunalbestyrelsen om kommunens økonomiske forhold.«

Gældende formulering

Kapitel VI
Tilsynsmyndighederne

§ 47. Tilsynet med amtskommunerne samt med Bornholms, Frederiksberg og Københavns Kommuner varetages af indenrigsministeren.

Stk. 2. Tilsynet med de øvrige primærkommuner varetages af tilsynsrådene, jf. § 48. Indenrigsministeren kan fastsætte forskrifter for udøvelsen af tilsynsrådernes beføjelser.

Stk. 3. Tilsynet med kommunale fællesskaber, jf. § 60, hvori der deltager en amtskommune, Bornholms Kommune, Frederiksberg Kommune eller Københavns Kommune, varetages af indenrigsministeren. Tilsynet med øvrige kommunale fællesskaber varetages af vedkommende tilsynsråd. Er de deltagende kommuner ikke undergivet samme tilsynsråd, udøves tilsynet af tilsynsrådet for det amt, hvori fællesskabets hjemstedskommune er beliggende.

Stk. 4. Tilsynsrådernes afgørelser kan af vedkommende kommunalbestyrelse eller kommunale fællesskab ankes til indenrigsministeren. Dette gælder dog ikke tilsynsrådernes afgørelser efter § 61, stk. 2, 3 og 4, jf. § 61, stk. 7.

Lovforslaget

16. Kapitel VI og VII affattes således:

»Kapitel VI
Statsamtmandens tilsyn

§ 47. Tilsynet med kommunerne varetages af vedkommende statsamtmand, jf. stk. 2.

Stk. 2. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Københavns og Frederiksborg Amter samt med Københavns, Frederiksberg og Bornholms Kommuner varetages af statsamtmanden for Københavns Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Vestsjællands, Roskilde og Storstrøms Amter varetages af statsamtmanden for Vestsjællands Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Sønderjyllands, Ribe og Fyns Amter varetages af statsamtmanden for Sønderjyllands Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Århus, Vejle og Ringkjøbing Amter varetages af statsamtmanden for Århus Amt. Tilsynet med amtskommunerne og de øvrige kommuner beliggende i Nordjyllands og Viborg Amter varetages af statsamtmanden for Nordjyllands Amt.

Stk. 3. Tilsynet med kommunale fællesskaber, jf. § 60, varetages af den statsamtmand, der efter stk. 2 varetager tilsynet med de deltagende kommuner. Varetages tilsynet med de deltagende kommuner ikke af samme statsamtmand, udøves tilsynet af den statsamtmand, der efter stk. 2 varetager tilsynet med fællesskabets hjemstedskommune.

Stk. 4. Statsamtmanden er i udøvelsen af tilsynet ikke undergivet indenrigs- og sundhedsministerens instruktioner. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte generelle forskrifter for udøvelsen af statsamtmandens beføjelser som led i tilsynet.

Gældende formulering

Stk. 5. Når tilsynsmyndigheden til brug for udøvelsen af tilsynet modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen deres interne karakter.

§ 48. For hver amtsrådsreds oprettes et tilsynsråd bestående af statsamtmanden, der er rådets formand, samt 4 andre medlemmer, der vælges af amtsrådet blandt dets medlemmer.

Stk. 2. Amtsrådet kan ikke vælge mere end ét medlem fra en enkelt primærkommunes kommunalbestyrelse til tilsynsrådet.

Stk. 3. Amtsrådets valg af medlemmer til tilsynsrådet foretages på det konstituerende møde. Valget foregår som forholdstalsvalg i overensstemmelse med reglerne i § 24 og har gyldighed for amtsrådets funktionsperiode. For hvert medlem vælges tillige en stedfortræder, der kan indkaldes til at give møde i det pågældende medlems forfald.

§ 49. Tilsynsrådet afholder møde, så ofte formanden eller 3 medlemmer finder det fornødent.

Stk. 2. Formanden bestemmer tid og sted for møderne og indkalder medlemmerne.

Stk. 3. Formanden giver forinden møderne i videst muligt omfang medlemmerne underretning om, hvilke sager der vil komme til behandling på mødet.

Stk. 4. Formanden leder rådets forhandlinger og afstemninger og drager omsorg for, at beslutningerne indføres i en beslutningsprotokol. Efter hvert møde underskrives protokollen af de medlemmer, der har deltaget i mødet. Ethvert af disse medlemmer er berettiget til kort at få sin afvigende mening indført i beslutningsprotokollen.

Lovforslaget

Stk. 5. Vedkommende statsamtmand, jf. stk. 2, skal have bestået juridisk kandidateksamen.

Stk. 6. De opgaver, der i denne lovs kapitel VI og VII er henlagt til statsamtmanden, varetages af den statsamtmand, der efter stk. 2 og 3 varetager tilsynet med vedkommende kommune eller kommunale fællesskab.

§ 48. Statsamtmanden fører tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af denne lovgivning, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. Statsamtmanden fører ikke tilsyn med, at kommunerne og kommunale fællesskaber, jf. § 60, overholder ansættelsesretlige regler.

Stk. 3. Statsamtmanden fører ikke tilsyn i det omfang, særlige klage- eller tilsynsmyndigheder kan tage stilling til den pågældende sag.

§ 48 a. Statsamtmanden beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

§ 49. Kommunalbestyrelsen og styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, skal tilvejebringe og meddele statsamtmanden de oplysninger og udlevere de dokumenter, statsamtmanden forlanger om forhold i kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab.

Stk. 2. Statsamtmanden kan i særlige tilfælde pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende revisionens betingelser. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Stk. 3. Statsamtmanden kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1 og 2.

Stk. 4. Når statsamtmanden til brug for udøvelsen af tilsynet modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen deres interne karakter.

Stk. 5. Statsamtmanden kan, når det er påkrævet, forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018.

Bilag til f. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

Gældende formulering

§ 50. Rådet er beslutningsdygtigt, når formanden og mindst 2 af de øvrige medlemmer er til stede.

Stk. 2. Beslutninger træffes ved stemmeflertal. Står stemmerne lige, er formandens stemme afgørende. Ethvert medlem af tilsynsrådet kan standse udførelsen af en afgørelse, der er truffet af rådet, ved på mødet til beslutningsprotokollen at erklære, at sagen ønskes indbragt til afgørelse af indenrigsministeren.

Stk. 3. Et medlem er udelukket fra at deltage i rådets forhandlinger og afstemning i sager, der vedrører en primærkommune, i hvilken den pågældende er medlem af kommunalbestyrelsen.

Lovforslaget

Stk. 6. Statsamtmanden kan anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er nødvendig for tilsynets udøvelse.

§ 50. Statsamtmanden kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser.

§ 50 a. Har kommunalbestyrelsen truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, kan statsamtmanden sætte beslutningen ud af kraft. Under behandlingen af sagen kan statsamtmanden 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 statsamtmanden skriftligt fremsætter begæring herom,
- 2) der ikke efter anden lovgivning er en klageinstans og
- 3) væsentlige hensyn, særlig til private interesser, ikke taler herimod.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af økonomiudvalget, et stående udvalg eller en magistrat, når beslutningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af kommunalbestyrelsens formand efter § 31, stk. 1. Stk. 1 gælder tilsvarende for en beslutning truffet af en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg efter § 22, stk. 2, når beslutningen ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder endvidere tilsvarende for en beslutning truffet af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 b. Unnlader kommunalbestyrelsen at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, kan statsamtmanden pålægge de medlemmer af kommunalbestyrelsen, som er ansvarlige for unnladelsen, tvangsbøder.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at unnlade at stemme.

*Gældende formulering**Lovforslaget*

Stk. 3. Stk. 1 og 2 gælder tilsvarende for medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og en magistrat i sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand i sager, hvor formanden undlader at indkalde medlemmerne af kommunalbestyrelsen til kommunalbestyrelsens ordinære og ekstraordinære møder, jf. § 8, stk. 1 og 2. Stk. 1 og 2 gælder tilsvarende for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 c. Statsamtmanden kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 3. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem under en erstatningssag efter stk. 1 findes erstatningsansvarligt for et tab, som den pågældende under udførelsen af sit hverv har påført kommunen, kan erstatningen nedsættes eller helt bortfalde i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 4. Stk. 1-3 gælder tilsvarende for medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og en magistrat. Stk. 1 og 3 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand for så vidt angår beslutninger truffet efter § 31, stk. 1. Stk. 1 og 3 gælder tilsvarende for en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg for så vidt angår beslutninger truffet efter § 22, stk. 2. Stk. 1-3 gælder tilsvarende for medlemmer af styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

§ 50 d. Statsamtmanden kan frafalde sagsanlæg efter § 50 c mod, at den pågældende inden en fastsat frist indbetaler et nærmere angivet beløb til kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab. Ved beløbets fastsættelse kan der tages hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt. Hvis den pågældende indvilliger i at betale beløbet og indbetaler dette inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende.

Gældende formulering

§ 51. Formanden sørger for udførelsen af tilsynsrådets beslutninger. Formanden kan på rådets vegne afgøre sager, som ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl.

Stk. 2. Formandens afgørelser forelægges rådet til efterretning i næste møde.

§ 52. I forbindelse med deltagelse i møder og kurser m.v. modtager tilsynsrådets medlemmer diæter, erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og godtgørelse efter reglerne i § 16 a.

§ 53. Udgifterne ved tilsynsrådernes virksomhed afholdes af statskassen.

Kapitel VII

Tilsynet

§ 54. Indenrigsministeren foreskriver formen for kommunernes årsbudget, flerårige budgetoverslag og regnskab.

Stk. 2. Kommunens årlige regnskab sendes til tilsynsmyndigheden sammen med revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed. Fristen for regnskabets indsendelse til tilsynsmyndigheden fastsættes af indenrigsministeren.

§ 55. Indenrigsministeren kan fastsætte regler om kommunernes låntagning og lignende dispositioner.

Stk. 2. Indenrigsministeren kan fastsætte regler om mellemværender mellem kommuner og kommunale forsyningsvirksomheder.

§ 56. (Ophævet)

§ 57. Indenrigsministeren kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens adgang til at forpligte kommunen ved kaution eller anden økonomisk garanti samt ved tilsagn om regelmæssige ydelser og lignende, som kommunen ikke efter loven er forpligtet til at præstere.

Lovforslaget

§ 51. Statsamtmanden kan anlægge anerkendelsessøgsmål mod en kommunalbestyrelse, der har truffet en beslutning, der strider mod lovgivningen, eller undladt at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, eller hvis beslutning statsamtmanden har sat ud af kraft eller midlertidigt suspenderet, jf. § 50 a.

Stk. 2. Stk. 1 gælder tilsvarende for økonomiudvalget, et stående udvalg eller en magistrat i sager, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for kommunalbestyrelsens formand for så vidt angår beslutninger truffet efter § 31, stk. 1. Stk. 1 gælder tilsvarende for en formand for økonomiudvalget eller et stående udvalg for så vidt angår beslutninger truffet efter § 22, stk. 2, der ikke kan indbringes for kommunalbestyrelsen. Stk. 1 gælder tilsvarende for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Kapitel VII

Indenrigs- og sundhedsministerens tilsyn

§ 52. Statsamtmandens afgørelser om anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, kan af de organer eller medlemmer, foranstaltningen er rettet imod, indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren.

Stk. 2. Statsamtmandens afgørelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov kan af vedkommende kommunalbestyrelse eller vedkommende styrelsesorgan for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren, medmindre afgørelsen fuldt ud giver kommunalbestyrelsen eller det kommunale fællesskab medhold.

Stk. 3. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift tage statsamtmandens afgørelser om anvendelse eller undladelse af anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, samt om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov op til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Gældende formulering

§ 58. (Ophævet)

§ 59. (Ophævet)

§ 60. Aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, kræver tilsynsmyndighedens godkendelse, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen. Aftaler, hvori der deltager en amtskommune, Bornholms Kommune, Frederiksberg Kommune eller Københavns Kommune, skal alene godkendes af indenrigsministeren.

Stk. 2. Aftaler af den i stk. 1 omhandlede karakter kan ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, når tilsynsmyndigheden finder rimelig grund dertil.

Stk. 3. Vilkårene for aftalens ophævelse skal godkendes af tilsynsmyndigheden og skal fastsættes af denne myndighed i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

§ 61. 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, særlig til private interesser, ikke taler herimod.

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.

Lovforslaget

Stk. 4. Indenrigs- og sundhedsministeren kan stadfæste, ophæve eller ændre statsamtmandens afgørelse som nævnt i stk. 1 - 3 samt pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d eller efter bestemmelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. Indenrigs- og sundhedsministeren kan herunder ændre statsamtmandens afgørelse til ugunst for det organ eller det medlem, afgørelsen er rettet imod, jf. dog § 50 d, 3. pkt. Indenrigs- og sundhedsministeren kan under de i § 51 nævnte betingelser anlægge anerkendelsessøgsmål samt pålægge statsamtmanden at anlægge anerkendelsessøgsmål.

§ 53. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, som statsamtmanden har udtalt sig om efter § 50, op til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter. Tilsvarende gælder, hvis statsamtmanden har besluttet ikke at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse og i forbindelse hermed træffe afgørelse efter §§ 50 a-50 d. Indenrigs- og sundhedsministeren kan også pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d. Indenrigs- og sundhedsministeren kan under de i § 51 nævnte betingelser anlægge anerkendelsessøgsmål samt pålægge statsamtmanden at anlægge anerkendelsessøgsmål.

53 a. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift uden for de i §§ 52 og 53 nævnte tilfælde tage spørgsmål om lovligheden af statsamtmandens dispositioner eller undladelser som led i udøvelsen af tilsynet op til behandling, når ministeren finder anledning hertil, herunder skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Gældende formulering

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 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) Økonomiudvalget og dets medlemmer.
- 2) Et stående udvalg og dets medlemmer.
- 3) En magistrat og dens medlemmer.
- 4) Et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og medlemmerne af fællesskabets organer.

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

§ 61 a. Indenrigsministeren kan anvende de foranstaltninger, der er nævnt i § 61, stk. 1-4, over for et tilsynsråds ulovlige beslutninger eller undladelser. § 61, stk. 5, finder tilsvarende anvendelse på tilsynsrådets medlemmer.

Stk. 2. Indenrigsministeren kan pålægge et tilsynsråd at tage en sag op til behandling for at tage stilling til, om foranstaltningerne i § 61 skal finde anvendelse.

Lovforslaget

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan udtale sig om lovligheden af statsamtmandens disposition eller undladelse og stadfæste, ophæve eller ændre en beslutning truffet af statsamtmanden. Indenrigs- og sundhedsministeren kan også pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling.

§ 54. Indenrigs- og sundhedsministeren kan pålægge statsamtmanden at tage en sag op til behandling efter §§ 50-50 d.

§ 55. Statsamtmanden og indenrigs- og sundhedsministeren kan tillægge ministerens behandling af en sag efter § 52 og § 53 a opsættende virkning. Indenrigs- og sundhedsministeren kan ophæve statsamtmandens beslutning om at tillægge ministerens behandling af en sag opsættende virkning.

§ 56. Kommunalbestyrelsen, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og statsamtmanden skal tilvejebringe og meddele indenrigs- og sundhedsministeren de oplysninger og udlevere de dokumenter, ministeren forlanger om forhold i kommunen og det kommunale fællesskab henholdsvis inden for tilsynets virkeområde.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan i særlige tilfælde pålægge kommunalbestyrelsen at tilvejebringe bemærkninger fra revisionen om kommunalbestyrelsens afgørelser vedrørende revisionens beretninger. 1. pkt. finder tilsvarende anvendelse for styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60.

Gældende formulering

§ 61 b. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem under en erstatningssag findes erstatningsansvarlig for et tab, som den pågældende under udførelse af sit hverv har påført kommunen, kan erstatningen nedsættes eller helt bortfalde i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 2. Stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis et tilsynsrådsmedlem under en erstatningssag findes erstatningsansvarlig for et tab, som den pågældende under udførelse af sit hverv har påført staten.

§ 61 c. Et kommunalbestyrelsesmedlem, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, straffes med bøde. Simpel uagtsom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.

Stk. 2. Påtale efter stk. 1 kan kun ske efter tilsynsmyndighedens begæring. Et tilsynsråds afgørelse herom kan ikke indbringes for indenrigsministeren.

Lovforslaget

Stk. 3. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1 og 2.

Stk. 4. Når indenrigs- og sundhedsministeren til brug for udøvelsen af tilsynet modtager arbejdsdokumenter, der i henhold til lov om offentlighed i forvaltningen og forvaltningsloven er interne, mister dokumenterne ikke som følge af videregivelsen deres interne karakter.

Stk. 5. Indenrigs- og sundhedsministeren kan, når det er påkrævet, forlange, at der optages retsligt forhør i overensstemmelse med retsplejelovens § 1018.

Stk. 6. Indenrigs- og sundhedsministeren kan anmode andre offentlige myndigheder om inden for deres sagsområde at yde den vejledning og bistand, der er fornøden til tilsynets udøvelse.«

17. Efter § 56 som affattet ved denne lovs § 1, nr. 16, indsættes i *kapitel VIII*:

»§ 57. Indenrigs- og sundhedsministeren foreskriver formen for kommunernes årsbudget, flerårige budgetoverslag og regnskab.

Stk. 2. Kommunens årlige regnskab sendes til vedkommende statsamtmand, jf. § 47, sammen med revisionsberetningen og de afgørelser, som kommunalbestyrelsen har truffet i forbindelse hermed, jf. § 45, stk. 2. Fristen for regnskabet indsendelse til statsamtmanden fastsættes af indenrigs- og sundhedsministeren.

Stk. 3. Når revisionen afgiver en delberetning, jf. § 42, stk. 4, til kommunalbestyrelsen, skal revisionen underrette vedkommende statsamtmand, jf. § 47, herom.

§ 58. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om kommunernes låntagning og lignende dispositioner.

Stk. 2. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om mellemværender mellem kommuner og kommunale forsyningsvirksomheder.

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 59. Indenrigs- og sundhedsministeren kan fastsætte regler om kommunalbestyrelsens adgang til at forpligte kommunen ved kaution eller anden økonomisk garanti samt ved tilsagn om regelmæssige ydelser og lignende, som kommunen ikke efter loven er forpligtet til at præstere.

§ 60. Aftaler om samarbejde mellem kommuner, som vil medføre indskrænkning i de enkelte deltagende kommunalbestyrelses beføjelser efter denne lov, kræver, medmindre andet særligt er hjemlet i lovgivningen, godkendelse fra den eller de statsamtmand, der efter § 47, stk. 2, varetager tilsynet med de deltagende kommuner.

Stk. 2. Aftaler af den i stk. 1 omhandlede karakter kan ophæves, dersom deltagerne er enige herom. Ophævelse kan endvidere ske efter en deltagers anmodning, når vedkommende statsamtmand, jf. § 47, stk. 3, finder rimelig grund dertil.

Stk. 3. Vilkårene for aftalens ophævelse skal godkendes af vedkommende statsamtmand, jf. § 47, stk. 3, og skal fastsættes af denne i tilfælde af uenighed mellem deltagerne.

§ 61. Et kommunalbestyrelsesmedlem, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, straffes med bøde. Simpelt uagtsom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.«

18. § 63 affattes således:

§ 63. Kommunalbestyrelsen og tilsynsrådet skal tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger, som denne måtte forlange om forhold henholdsvis i kommunen og inden for tilsynsrådets virkeområde.

»§ 63. Kommunalbestyrelsen, styrelsesorganet for et kommunalt fællesskab, jf. § 60, og vedkommende statsamtmand, jf. § 47, skal tilvejebringe og meddele vedkommende minister de oplysninger og udlevere de dokumenter, som denne måtte forlange om forhold i kommunen og det kommunale fællesskab henholdsvis inden for tilsynets virkeområde.

Stk. 2. Ministeren kan fastsætte en frist for tilvejebringelse og meddelelse af oplysninger og udlevering af dokumenter efter stk. 1.«

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 64 a. I styrelsesvedtægten for Frederiksberg, Københavns, Odense, Aalborg og Århus Kommuner kan der træffes bestemmelse om, at formændene for de stående udvalg har den øverste daglige ledelse af den del af kommunens administration, der varetager udvalgets forvaltningsområder. Kommunalbestyrelsens formand har den øverste daglige ledelse af kommunens øvrige administration, i det omfang andet ikke er bestemt i styrelsesvedtægten.

Stk. 2. For udvalgsformændenes ledelse af administrationen gælder reglerne i § 31, stk. 2, 3. og 4. pkt., og stk. 3. For kommunalbestyrelsens formands ledelse af administrationen gælder reglerne i § 31, stk. 2, 2.-4. pkt., og stk. 3. Reglerne i § 11, stk. 1, 2. pkt., finder tilsvarende anvendelse på udvalgsformændene.

Stk. 3. Reglerne i stk. 1 og 2 kan tillige anvendes, hvis en kommune, der er nævnt i stk. 1, styres efter reglerne i § 65. Reglerne i § 66 finder tilsvarende anvendelse på udvalgsformændene.

Stk. 4. Når en udvalgsformand har forfald i mindst 1 måned, vælger udvalget et medlem, der under fraværet skal varetage formandens funktioner, herunder ledelsen af administrationen. Styres kommunen efter reglerne i § 65, jf. stk. 3, vælges det medlem, der skal varetage formandens funktioner, herunder ledelsen af administrationen og medlemsskabet af økonomiudvalget, af den gruppe, der har udpeget udvalgsformanden.

Stk. 5. Udvalgsformændene i kommuner, der styres efter reglerne i stk. 1-4, kan betegnes rådmænd. I Københavns Kommune kan udvalgsformændene betegnes borgmestre og formanden for Borgerrepræsentationen overborgmester.

19. Efter § 63 indsættes:

»§ 63 a. Vedkommende minister kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Ministeren beslutter, om der findes anledning til at afgive en sådan udtalelse.«

20. I § 64 a, stk. 2, 1. pkt., ændres »§ 31, stk. 2, 3. og 4. pkt., og stk. 3« til: » § 31, stk. 3, 3. og 4. pkt., og stk. 4«.

21. I § 64 a, stk. 2, 2. pkt., ændres »§ 31, stk. 2, 2.-4. pkt., og stk. 3« til: »§ 31, stk. 3, 2.-4. pkt., og stk. 4«.

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 65 d. En kommunalbestyrelse kan træffe bestemmelse om nedsættelse af lokaludvalg, herunder om henlæggelse af beslutningskompetence til lokaludvalgene i nærmere angivne kommunale anliggender. Lokaludvalgenes medlemmer vælges af kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at et antal observatører deltager i lokaludvalgenes møder.

Stk. 2. Til selvstændig varetagelse af lokaludvalg kan henlægges opgaver inden for følgende områder:

- 1) Opgaver vedrørende tilvejebringelse af lokalplaner, jf. kapitel 5 og 6 i lov om planlægning, inden for områder, der i kommuneplanens rammer er udlagt til boligformål.
- 2) Dispensationer fra lokalplaner og byplanvedtægter, jf. §§ 19, 20 og 21, stk. 1, i lov om planlægning, inden for de i nr. 1 nævnte områder.
- 3) Opgaver vedrørende servitutbestemmelser, jf. § 43 i lov om planlægning for så vidt angår ejendomme inden for de i nr. 1 nævnte områder.
- 4) Opgaver vedrørende trafiksikring, trafiksanering og færdselsregulerende foranstaltninger, jf. kapitel 2 i lov om offentlige veje og § 44 i lov om private fællesveje.
- 5) Opgaver vedrørende vedligeholdelse og istandsættelse af private fællesveje, jf. kapitel 6 og 10 i lov om private fællesveje.
- 6) Opgaver vedrørende støjulemper i forbindelse med fritidsaktiviteter, jf. § 42 i lov om miljøbeskyttelse.
- 7) Opgaver efter regler vedrørende forurening, der er fastsat i medfør af §§ 16 og 18 i lov om miljøbeskyttelse.
- 8) Opgaver efter kapitel 6 i lov om folkeskolen.
- 9) Opgaver vedrørende dag- og klubtilbud til børn og unge, jf. §§ 7, 19 og 63 i lov om social service.
- 10) Opgaver efter de uskrevne retsregler om kommunernes opgavevaretagelse.

Gældende formulering

Stk. 3. Såfremt kommunalbestyrelsen i henhold til stk. 2 henlægger opgaver til lokaludvalgenes selvstændige varetagelse, skal de nærmere regler om lokaludvalgene og deres virksomhed fastsættes i et regulativ. I regulativet kan der fastsættes bestemmelse om, at formanden tillægges et vederlag. I øvrigt kan der i regulativet træffes bestemmelser, herunder bestemmelser om fravigelser af denne lovs indhold, som oprettelsen af lokaludvalg gør ønskelige.

Stk. 4. Regulativet om lokaludvalg skal vedtages af kommunalbestyrelsen efter de regler, som gælder for vedtagelse af kommunens styrelsesvedtægt, jf. § 2, stk. 2, og godkendes af indenrigsministeren efter forhandling med vedkommende minister. Bekendtgørelse om regulativet og om ændringer heri skal indrykkes i den lokale presse efter kommunalbestyrelsens bestemmelse. Bekendtgørelse skal ske 2 gange med mindst 6 dages mellemrum. Regulativet skal være tilgængeligt for kommunens beboere.

Stk. 5. Lokaludvalgenes afgørelser vedrørende anliggender, der i henhold til stk. 2 er henlagt til lokaludvalgenes selvstændige varetagelse, kan indbringes for overordnede myndigheder i samme omfang, som hvis de var truffet af kommunalbestyrelsen.

Stk. 6. Reglerne i §§ 61, 61 b, 61 c og 63 finder tilsvarende anvendelse på lokaludvalgene og deres medlemmer.

§ 65 e. I Københavns Kommune kan Borgerrepræsentationen beslutte, at der for en periode frem til den 31. december 2001 skal iværksættes forsøg med bydelsråd i mindst 2 og højst 4 bydele. Kommuneplanens inddeling danner grundlag for afgrænsningen af bydelene.

Stk. 2. Bydelsrådenes medlemstal skal være ulige og mindst 7 og højst 25. Medlemmerne vælges enten af Borgerrepræsentationen eller af de beboere i bydelen, der har valget til Borgerrepræsentationen. Vælges bydelsrådet af bydelens beboere, finder lov om kommunale valg anvendelse. Indenrigsministeren kan dog træffe bestemmelse om sådanne fravigelser af reglerne i valgloven eller regler, der er udstedt med hjemmel heri, som forsøget med bydelsråd gør ønskeligt, herunder om valgperioden og brevstemmeafgivning.

Lovforslaget

22. I § 65 d, stk. 6, ændres »§§ 61, 61 b, 61 c og 63« til: »§§ 47 -56, § 61 og § 63«.

23. § 65 e ophæves.

Gældende formulering

Stk. 3. Valgbar til et bydelsråd er enhver, der er valgbar til Borgerrepræsentationen, og som har fast bopæl i bydelen. Ingen kan dog samtidig være medlem af Borgerrepræsentationen og af et bydelsråd. Et medlem af Borgerrepræsentationen, der vælges til et bydelsråd, udtræder af Borgerrepræsentationen. Tilsvarende udtræder et bydelsrådsmedlem ved valg til Borgerrepræsentationen. Reglerne i §§ 16 b-16 d samt reglerne i lov om kommunale valg om fritagelse for medlemskab og om tab af valgbarhed finder tilsvarende anvendelse på bydelsrådenes medlemmer.

Stk. 4. Bydelsrådene varetager de kommunale anliggender, der henlægges til rådernes selvstændige varetagelse, jf. stk. 5, 1. pkt., eller henlægges til rådernes bestyrelse efter bemyndigelse fra Borgerrepræsentationen. Bydelsrådenes afgørelser kan indbringes for overordnede myndigheder i samme omfang, som hvis de var truffet af Borgerrepræsentationen.

Stk. 5. I et regulativ for bydelsrådene træffer Borgerrepræsentationen bestemmelse om, hvilke opgaver der skal henlægges til bydelsrådenes selvstændige varetagelse. I regulativet fastsætter Borgerrepræsentationen endvidere regler om bydelsrådenes styrelse, herunder om finansiering af rådernes opgaver og om vederlæggelse af rådernes formænd og medlemmer. Borgerrepræsentationen kan tillige fastsætte regler om deltagelse af observatører uden stemmeret i rådernes offentlige møder og om vederlæggelse af observatører. I regulativet kan endvidere fastsættes bestemmelse om sådanne fravigelser af reglerne i denne lov eller regler, der udstedt med hjemmel heri, som forsøget med bydelsråd gør nødvendigt.

Stk. 6. Regulativet skal vedtages af Borgerrepræsentationen efter de regler, som gælder for vedtagelsen af kommunens styrelsesvedtægt, jf. § 2, stk. 2, og godkendes af indenrigsministeren efter forhandling med vedkommende minister. Meddelelse om de opgaver, der i henhold til regulativet er henlagt til bydelsrådenes selvstændige varetagelse, bekendtgøres af indenrigsministeren i Lovtidende. Bekendtgørelse om det godkendte regulativ og om godkendte ændringer heri skal indrykkes i den lokale presse efter Borgerrepræsentationens bestemmelse. Bekendtgørelse skal ske 2 gange med mindst 6 dages mellemrum. Regulativet skal være tilgængeligt for kommunens beboere.

Lovforslaget

*Gældende formulering**Lovforslaget*

Stk. 7. Borgerrepræsentationen kan træffe bestemmelse om, hvilke dele af den kommunale administration m.v. der skal udlægges til bydelsrådene.

Stk. 8. Tilsynet med bydelsrådene varetages af indenrigsministeren. Reglerne i §§ 61, 61 b, 61 c og 63 finder tilsvarende anvendelse på bydelsrådene og deres medlemmer.

Stk. 9. I forbindelse med henlæggelse til bydelsrådene af opgaver vedrørende folkeoplysning og ungdomsskoler kan undervisningsministeren fravige reglerne i lov om støtte til folkeoplysning og lov om ungdomsskoler samt regler, der er udstedt med hjemmel heri. Undervisningsministeren kan herved fastsætte bestemmelser om særskilte folkeoplysningsudvalg og ungdomsskolebestyrelser i bydele med bydelsråd. Undervisningsministeren kan fastsætte nærmere regler herom.

Stk. 10. I forhold til reglerne i lov om offentlige myndigheders registre betragtes bydelsrådene og Borgerrepræsentationen som samme myndighed.

§ 2

I lov om Hovedstadens Udviklingsråd, jf. lov nr. 354 af 2. juni 1999 som ændret ved § 2 i lov nr. 383 af 6. juni 2002, foretages følgende ændringer:

§ 9. Medmindre andet bestemmes i denne lov eller i styrelsesvedtægten for Hovedstadens Udviklingsråd, finder følgende bestemmelser i lov om kommunernes styrelse tilsvarende anvendelse for Hovedstadens Udviklingsråd:

- 1) §§ 7-14 om møder m.v.,
- 2) kapitel III om udvalg m.v.,
- 3) §§ 30-33 om kommunalbestyrelsens formand,
- 4) kapitel V og § 54 om kommunernes økonomiske forvaltning, jf. dog stk. 2, og
- 5) §§ 63, 66, 67 og 68 om oplysningspligt, funktionsvægring, løn- og øvrige ansættelsesforhold for personale i kommunal tjeneste samt udbud af faste ejendomme.

1. I § 9, stk. 1, nr. 4, ændres »§ 54« til: »§ 57«.

Gældende formulering

Stk. 2. Indenrigsministeren fastsætter fristerne i forbindelse med udviklingsrådets budgetvedtagelse, jf. stk. 1, nr. 4.

§ 12. Tilsynet med Hovedstadens Udviklingsråd varetages af indenrigsministeren. Lov om kommunernes styrelse § 47, stk. 5, § 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-6, og § 61 b, stk. 1, om tilsynet med kommunalbestyrelsens virksomhed finder tilsvarende anvendelse på tilsynet.

§ 13. Et medlem af Hovedstadens Udviklingsråd, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, straffes med bøde. Simpel uagtsom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.

Stk. 2. Påtale efter stk. 1 sker efter indenrigsministerens begæring.

§ 6. For sygehusfællesskabets økonomiske forvaltning finder bestemmelserne i kapitel V og § 54 i lov om kommunernes styrelse tilsvarende anvendelse, medmindre andet er fastsat i denne lov eller i sygehusfællesskabets vedtægt.

Stk. 2. Ved revisionen af de under sygehusfællesskabet hørende regnskabsområder skal det, ud over hvad der følger af stk. 1, påses, at der ved forvaltningen af midlerne og driften af de virksomheder, hvis regnskaber er omfattet af revisionen, er taget skyldige økonomiske hensyn.

Lovforslaget

2. I § 12, 1. pkt., ændres »indenrigsministeren« til: »statsamtmanden for Københavns Amt«.

3. I § 12, 2. pkt., ændres »§ 47, stk. 5, § 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-6, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 48-56, § 58, stk. 1, § 59 og § 60«.

4. § 13, stk. 2, ophæves.

§ 3

I lov om Hovedstadens Sygehusfællesskab, jf. lov nr. 1132 af 21. december 1994 som ændret ved § 12 i lov nr. 232 af 2. april 1997 og § 13 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 6, stk. 1, ændres »§ 54« til: »§ 57«.

Gældende formulering

Stk. 3. Rigsrevisor kan af egen drift eller på anmodning af statsrevisorerne foranstalte undersøgelser i henhold til rigsrevisorloven af sygehusfællesskabets regnskaber samt udvalgte regnskabsområder herunder. Rigsrevisor har til brug for sådanne undersøgelser adgang til sygehusfællesskabets regnskabsmateriale m.v. i overensstemmelse med rigsrevisorlovens §§ 12 og 13.

Stk. 4. Københavns og Frederiksberg Kommuner revisorer kan på tilsvarende måde som rigsrevisor foranstalte undersøgelser af sygehusfællesskabets regnskaber, jf. stk. 3.

§ 16. Tilsynet med sygehusfællesskabets virksomhed varetages af indenrigsministeren. Lov om kommunernes styrelse § 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-5, og § 61 b, stk. 1, om tilsynet med kommunalbestyrelsens virksomhed finder tilsvarende anvendelse på tilsynet.

§ 17. Et medlem af sygehusfællesskabets bestyrelse, der gør sig skyldig i grov tilsidesættelse af de pligter, som den pågældendes hverv medfører, straffes med bøde. Simpelt uagtsom pligttilsidesættelse straffes dog ikke.

Stk. 2. Påtale efter stk. 1 sker efter indenrigsministerens begæring.

§ 9. Det kommunale redningsberedskab hører under kommunalbestyrelsen.

Lovforslaget

2. I § 16, 1. pkt., ændres »indenrigsministeren« til: »statsamtmanden for Københavns Amt«.

3. I § 16, 2. pkt., ændres »§ 55, stk. 1, § 57, § 60, § 61, stk. 1-5, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 48-56, § 58, stk. 1, § 59 og § 60«.

4. § 17, stk. 2, ophæves.

§ 4

I beredskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 912 af 2. oktober 2000, foretages følgende ændringer:

Gældende formulering

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal nedsætte en beredskabskommission til at varetage den umiddelbare forvaltning af redningsberedskabet. Kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om, at den umiddelbare forvaltning af opgaver, der efter §§ 34-37 er henlagt til kommunalbestyrelsen, varetages af beredskabskommissionen. Kommunalbestyrelsen træffer bestemmelse om kommissionens sammensætning. Kommissionen, hvis medlemstal skal være ulige, skal bestå af borgmesteren, der er formand, politimesteren og et flertal valgt af kommunalbestyrelsen. Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde med indenrigsministerens samtykke udpege et andet medlem af kommunalbestyrelsen end borgmesteren til at indtræde som formand for beredskabskommissionen.

Stk. 3. Reglerne i § 11, stk. 1, § 20, stk. 1-4, 6 og 7, § 21, § 22, § 28, § 29, stk. 1, 2 og 5, § 61, stk. 1 -5, og § 61 b, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse finder tilsvarende anvendelse på beredskabskommissionen og dens medlemmer.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen, jf. stk. 2 og § 11, stk. 1, eller den fælles beredskabskommission, jf. § 10, stk. 2, og § 11, stk. 2, kan beslutte, at der ydes beredskabskommissionens medlemmer diæter, erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste og udgiftsgodtgørelse efter reglerne i § 16 a i lov om kommunernes styrelse. En beslutning efter 1. pkt. skal omfatte alle medlemmer af beredskabskommissionen. Dog kan kommunalbestyrelsesmedlemmer ikke modtage diæter, ligesom kommunalt og statsligt ansatte ikke kan modtage diæter, når varetagelsen af hvervet er et led i de pågældendes embedsgering.

Lovforslaget

1. I § 9, stk. 3, ændres »§ 61, stk. 1-5, og § 61 b, stk. 1,« til: »§§ 47-56«.

§ 5

I konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 539 af 28. juni 2002, foretages følgende ændringer:

§ 11 a. Konkurrencerådet kan udstede påbud om, at støtte, der er ydet ved hjælp af offentlige midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed, skal bringes til ophør eller skal tilbagebetales.

Stk. 2. Påbud efter stk. 1 kan udstedes, når støtten

*Gældende formulering**Lovforslaget*

- 1) direkte eller indirekte har til formål eller til følge at forvride konkurrencen og
- 2) ikke er lovlig i henhold til offentlig regulering.

Stk. 3. Afgørelse af, om ydet støtte er lovlig i henhold til offentlig regulering, træffes af vedkommende minister, henholdsvis af det pågældende tilsynsråd, medmindre andet følger af anden lovgivning. Afgørelse af, hvorvidt en ydet støtte er lovlig i henhold til offentlig regulering, skal træffes senest fire uger fra modtagelsen af rådets anmodning. Konkurrencerådet kan forlænge fristen.

Stk. 4. Påbud efter stk. 1 om tilbagebetaling af støtte kan rettes til private erhvervsvirksomheder, selvejende institutioner samt helt eller delvis offentligt ejede virksomheder, der drives i selskabsform. Økonomi- og erhvervsministeren kan fastsætte nærmere regler om, at påbud efter stk. 1 om tilbagebetaling af støtte også kan rettes til nærmere bestemte helt eller delvis offentligt ejede virksomheder, der drives i selskabslignende form.

Stk. 5. Konkurrencerådets beføjelser efter stk. 1 til at påbyde offentlig støtte tilbagebetalt forældes 5 år efter, at støtten er udbetalt. Konkurrencerådet fastsætter renter i forbindelse med tilbagebetaling efter stk. 1 efter rentelovens regler herom, herunder at forrentningen kan ske fra udbetalingen af den konkurrenceforvridende støtte.

Stk. 6. Konkurrencerådet kan efter anmeldelse erklære, at offentlig støtte efter de forhold, som Konkurrencerådet har kendskab til, ikke er omfattet af stk. 2, nr. 1, og at der derfor ikke er grundlag for at udstede påbud i medfør af stk. 1. Rådet kan fastsætte nærmere regler om anmeldelse, herunder om brug af særlige anmeldelseskemaer.

1. I § 11 a, stk. 3, 1. pkt., ændres »det pågældende tilsynsråd« til: »den pågældende kommunale tilsynsmyndighed«.

F. t. l. vedr. kommunernes styrelse med flere love

Til lovforslag nr. L 188. Skriftlig fremsættelse (13. marts 2003)

Indenrigs- og sundhedsministeren (Lars Løkke Rasmussen):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om kommunernes styrelse med flere love (Forbedring af muligheder for indsigt i den kommunale administration, tilsynsreform m.v.).

(Lovforslag nr. L 188).

Lovforslaget vedrører for det første forslag til ændringer i den kommunale styrelseslov med henblik på en forbedring af mulighederne for indsigt i den kommunale administration. Forslagene er en udmøntning af de forslag til lovændringer, som den ekspertgruppe, der havde professor, dr. jur., Jens Peter Christensen som formand, fremkom med i betænkning nr. 1425 fra december 2002.

Det er regeringens opfattelse, at der med gennemførelsen af de i alt 13 forslag, Ekspertgruppen i enighed har foreslået, som kræver lovændringer, skabes et godt grundlag for, at navnlig det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem og de kommunale tilsynsmyndigheder kan få forbedret mulighederne for indsigt i den kommunale administration og i kommunernes økonomiske forhold. En gennemførelse vil betyde en svækkelse af borgmesterens mulighed for egenhændigt at administrere kommunens forhold i strid med lovgivningen og kommunalbestyrelsens beslutninger. Forslagene vil sikre, at det enkelte kommunalbestyrelsesmedlem har de fornødne værktøjer til at udøve det grundlæggende medansvar, vedkommende har for den kommunale administration og økonomi, og forslagene vil forbedre revisionens, kommunaltilsynets og Indenrigs- og Sundhedsministeriets muligheder for at udfylde deres kontrollerende funktioner. Efter regeringens opfattelse sikrer de fremsatte forslag samtidig en sund balance mellem på den

ene side hensynet til det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems adgang til indsigt i den kommunale administration og på den anden side kommunernes frihed til selv at tilrettelægge procedurerne for den kommunale administration og tildele de ressourcer, der er nødvendige herfor.

I lovforslaget fremsættes for det andet en række forslag til en tilsynsreform med henblik på en effektivisering af det almindelige kommunale tilsyns organisation og opgaver. Forslagene fremsættes på baggrund af overvejelserne fra det såkaldte Klagereformudvalg, der fremkom med sin betænkning nr. 1395 om statens tilsyn med kommunerne i december 2000. Forslagene vil betyde en ændring af tilsynets organisation, således at tilsynet med kommuner og amtskommuner fremover skal varetages af fem statsamtmand. Herved samles ekspertisen hos færre, mere robuste, myndigheder med henblik på en faglig oprustning af tilsynet. Forslagene vil samtidig sikre, at politikere fremover ikke deltager som medlemmer af tilsynsrådene i udøvelsen af det kommunale tilsyn, som hovedsageligt er en rent juridisk vurdering af kommunernes overholdelse af lovgivningen.

Den foreslåede organisering af tilsynet i første instans foregriber ikke de videre overvejelser om eventuelle ændringer i den kommunale struktur. Der er alene tale om at opruste kommunaltilsynet fagligt og dermed gøre kommunaltilsynet mere effektivt her og nu.

Det er regeringens opfattelse, at det ikke er hensigtsmæssigt at udsætte en nødvendig reform af kommunaltilsynet som følge af nedsættelsen af Strukturkommissionen. Såfremt der på baggrund af Strukturkommissionens arbejde måtte ske ændringer i den kommunale struktur, vil det blive vurderet, om der som konsekvens af en sådan strukturændring vil skulle ske ændringer i organiseringen af tilsynet i første instans.

Med lovforslaget bevares indenrigs- og sundhedsministeren som overordnet tilsynsmyndighed. Regeringen finder det vigtigt, at den overordnede udøvelse af tilsynet varetages af indenrigs- og sundhedsministeren under parlamentarisk ansvar over for Folketinget.

Forslagene vil endvidere betyde en præcisering af tilsynets beføjelser og reaktionsmuligheder og af forholdet mellem det almindelige kommunale tilsyn og andre tilsyns- og klageveje. Regeringen har bl.a. på baggrund af et ønske fra de kommunale parter ikke fundet tilstrækkeligt

grundlag for at ændre den hidtidige retstilstand, hvorefter det er en betingelse for anvendelse af annullation og tvangsbøder, at den kommunale disposition strider mod lovgivningen med den fornødne klarhed. De nævnte sanktioner kan således ikke anvendes, hvis der er berettiget tvivl om ulovligheden af den kommunale disposition.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslaget og de ledsagende bemærkninger, skal jeg hermed anbefale lovforslaget til det Høje Tings hurtige og velvillige behandling.