

Enhed
Forvaltningsjura

Sagsbehandler
Bjarke Sejer Bro

Koordineret
med

Sagsnr.
2021 - 3068

Doknr.
416045

Dato
14-06-2021

Notat om kommunalbestyrelsens mulighed for at yde støtte og udgiftsgodtgørelse til medlemmer, som oplever chikane, trusler mv. forbundet med det kommunale hverv.

1. Baggrund

KL har henvendt sig til Indenrigs- og Boligministeriet på foranledning af et debatindlæg fra en række kommunalbestyrelsesmedlemmer fra Gribskov Kommune. Henvendelsen drejer sig om kommunernes muligheder for dels at give administrativ bistand til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der oplever chikane, trusler mv. og ønsker at indgive politianmeldelse, dels at yde støtte til, at kommunalbestyrelsesmedlemmer efter behov kan få psykologbistand efter sådanne oplevelser.

2. Retsgrundlag og praksis

Lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019, § 16, stk. 1 og 11, har følgende ordlyd:

”§ 16. Der ydes et fast vederlag til kommunalbestyrelsens medlemmer. Økonomi- og 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) deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger, jf. § 42 c,
- f) varetagelse af andre nærmere angivne kommunale hverv efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg og
- g) udførelse af andre aktiviteter i forbindelse med de under litra a-f nævnte møder m.v....

Stk. 2-10. ...

Stk. 11. Kommunalebestyrelsen kan beslutte at yde de i stk. 10 nævnte godtgørelser til kommunalbestyrelsens medlemmer i forbindelse med udførelse af de i stk. 1, litra g, nævnte aktiviteter. Kommunalebestyrelsen 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.”

Bestemmelsen i § 16, stk. 11, i lov om kommunernes styrelse blev indsat ved lov nr. 380 af 14. juni 1995, som blev udarbejdet med udgangspunkt i anbefalingerne i betænkning nr. 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår og repræsentation i de kommunale råd. Af bemærkningerne til lovforslaget, jf. Folketingstidende 1994-95, tillæg A, sp. 2068 ff., se især sp. 2081 og sp. 2087 ff., fremgår bl.a. følgende:

”2.4.5. Godtgørelse af udgifter

Efter de gældende regler har en kommunalbestyrelse mulighed for at yde godtgørelse af udgifter afholdt i forbindelse med varetagelsen af kommunale hverv. For at styrke det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems retsstilling stilles forslag om, at tre godtgørelsestyper fremover skal ydes obligatorisk i forbindelse med et kommunalbestyrelsesmedlems deltagelse i møder og kurser m.v.: rejseudgifter, nødvendige udgifter forbundet med fysisk handicappedes varetagelse af hvervet og udgifter til pasning af syge, nære pårørende.

...

Til stk. 10 og 11

Efter de gældende bestemmelser i ... kan en kommunalbestyrelse beslutte at yde befordringsgodtgørelse og godtgørelse for fravær fra hjemstedet i forbindelse med varetagelsen af kommunale hverv.

Efter disse bestemmelser kræves alene, at der er tale om et kommunalt hverv. Der gælder således ikke noget krav om, at udgiften skal være afholdt i forbindelse med mødedeltagelse.

Det antages, at en kommunalbestyrelse herudover – uden udtrykkelig lovhjemmel – har mulighed for at godtgøre andre udgifter afholdt i forbindelse med en persons bestridelse af et kommunalt hverv. Der kan være tale om udgifter til pasning af børn og syge pårørende, fysisk handicappedes nødvendige udgifter til varetagelse af hvervet, telefon- og telefaksudgifter osv.

Det antages endvidere, at en kommunalbestyrelse kan yde anden støtte i forbindelse med varetagelsen af et kommunalt hverv, f.eks. udlån af pc'ere og lokaler m.v.

Med den foreslåede affattelse af stk. 10 og 11 klargøres hjemlen til at godtgøre udgifter og yde anden bistand til kommunalbestyrelsesmedlemmer.

...

Stk. 11 omhandler den fakultative mulighed for kommunalbestyrelsen for at træffe beslutning om, at der skal ske godtgørelse af udgifter m.v.

...

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til 2. pkt. beslutte at godtgøre andre udgifter, som afholdes i forbindelse med et medlems varetagelse af kommunale hverv eller beslutte at yde anden støtte i den forbindelse.”

Forud for indsættelsen af § 16, stk. 11, i lov om kommunernes styrelse og betænkning nr. 1271/1994 havde spørgsmålet om kommunalbestyrelsens mulighed for at yde støtte og udgiftsgodtgørelse til det enkelte medlem været overvejet i betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikeres arbejdsvilkår m.v. Af betænkning nr. 894/1980 fremgår af side 180-181 bl.a. følgende:



”Derimod er der efter gældende ret intet til hinder for, at kommunalbestyrelsen beslutter at give en sådan støtte til dens enkelte medlemmer, når den har direkte forbindelse med det kommunale hverv, og ikke har politisk ”slagside”. Som eksempel på en sådan støtte kan nævnes sekretærhjælp, kopiering, kursusstøtte, udlån af lokaler, telefonabonnement og specialudstyr, avisabonnement, evt. udklipsservice, materialer eller faglitteratur o.s.v.

...

Formen for støtte kan selvsagt variere betydeligt afhængigt af formålet og kan eventuelt grænse op til ren økonomisk støtte derved, at der stilles et beløb til rådighed for de enkelte medlemmer til indkøb af bestemte ydelser eller ting. Når det blot sikres, at beløbet kun anvendes til formål, som har nøje sammenhæng med varetagelsen af medlemmets kommunale hverv, kan en sådan ordning næppe frembyde væsentlige styrelsesmæssige betænkeligheder. De kommunalbestyrelser, som etablerer sådanne ordninger, er ansvarlige for, at en sådan sikring er effektiv.

...

Som antydnet kan en sådan hjælp have karakter af sekretærhjælp og anden kontormæssig bistand, kopiering, støtte til relevant uddannelse og kursusdeltagelse, lokaler, materialer og faglitteratur.”

Vederlagsvejledningen (Vejledning nr. 9017 af 7. januar 2019 om vederlag, diæter, pension m.v. for varetagelsen af kommunale hverv), afsnit 4.1.2., har bl.a. følgende ordlyd:

”Kommunalbestyrelsen kan endvidere efter lovens § 16, stk. 11, 2. pkt., beslutte at godtgøre andre udgifter, som afholdes i forbindelse med et medlems varetagelse af kommunale hverv, eller beslutte at yde anden støtte i den forbindelse. Kommunalbestyrelsen kan f.eks. beslutte at godtgøre udgifter til telefon, internetadgang, avishold m.v. eller beslutte at stille lokaler eller pc til rådighed.

...

Ministeriet har i en konkret sag udtalt, at betaling for et kommunalbestyrelsesmedlems behandling for alkoholmisbrug ikke er omfattet af lovens § 16, stk. 11, da støtten ikke findes at have en sådan nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som den pågældende varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem, som må kræves for at yde støtte i medfør bestemmelsen. Tilsvarende har ministeriet udtalt, at bestemmelsen ikke giver hjemmel til, at en kommune afholder udgifter til betaling af forsikringspræmien for en sundhedsforsikring for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, der dækker udgifter til operationer. Ministeriet har i en anden konkret sag udtalt, at bestemmelsen ikke giver en kommune hjemmel til at afholde udgifter til betaling af forsikringspræmien for en forsikring for kommunalbestyrelsesmedlemmer eller kommunalbestyrelsens formand, som dækker et eventuelt tab i forbindelse med en ulykke, som sker i fritiden.”

I Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010, 2. udg., Hans B. Thomsen m.fl., s. 169 ff. fremgår bl.a. følgende:

”Som eksempler på andre udgifter, kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde godtgørelse for, jf. stk. 11, 2. pkt., kan nævnes støtte til sekretærhjælp, kopiering, pc, telefax samt telefon- og avisabonnementer. Udgifterne skal være tilknyttet det kommunale hverv i modsætning til f.eks. private eller partipolitiske forhold... Støtten skal således have nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som den pågældende varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem.”

Indenrigs- og Boligministeriet har ikke tidligere taget stilling til de rejste spørgsmål.



Af relevant praksis kan nævnes de omtalte sager i vederlagsvejledningen, hvor ministeriet fandt, at betaling for et kommunalbestyrelsesmedlems behandling for alkoholmisbrug¹ henholdsvis afholdelse af udgifter til betaling af forsikringspræmien for en sundhedsforsikring for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, der dækker udgifter til operationer², ikke er omfattet af § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

I begge sager fandt ministeriet, at selv om gennemførelsen af behandlingerne for alkoholmisbrug henholdsvis en operation er af betydning for varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem, var der efter ministeriets opfattelse ikke i § 16, stk. 11, i lov om kommunernes styrelse hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan godtgøre et kommunalbestyrelsesmedlems udgifter til de omtalte behandlinger.

Videre kan nævnes den omtalte sag i vederlagsvejledningen, hvor ministeriet fandt, at § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse ikke giver en kommune hjemmel til at afholde udgifter til betaling af forsikringspræmien for en forsikring for kommunalbestyrelsesmedlemmer eller kommunalbestyrelsens formand, som dækker et eventuelt tab i forbindelse med en ulykke, som sker i fritiden. Det skyldes, at det er en forudsætning for at yde støtte efter bestemmelsen, at der er tale om en støtte, der er forbundet med deltagelse i de i § 16, stk. 1, nævnte møder m.v., dvs. at afholdelse af udgiften har nær sammenhæng med udførelse af de aktiviteter, som den pågældende varetager som kommunalbestyrelsesmedlem eller kommunalbestyrelsens formand.³

Endvidere har ministeriet udtalt, at der ikke kan ydes godtgørelse for udgifter til medicinelicens i medfør af lovens § 16, stk. 11.⁴

3. Indenrigs- og Boligministeriets overvejelser

3.1. Kan en kommunalbestyrelse beslutte at stille sekretariatsmæssig støtte til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, som oplever chikane, trusler mv.?

Efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse kan kommunalbestyrelsen beslutte at godtgøre andre udgifter, som afholdes i forbindelse med et medlems varetagelse af kommunale hverv eller beslutte at yde anden støtte i den forbindelse.

Det afgørende kriterium for, at en kommunalbestyrelse efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse kan beslutte, at udgiftsgodtgørelse eller støtte skal stilles til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmer, er, som det er fastslået i ministeriets praksis, om støtten eller udgiftsgodtgørelsen har en nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som medlemmet varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem.

Der ses ikke ud fra bestemmelsens forarbejder at kunne indlægges begrænsninger i, hvilke arter af udgifter eller hvilke former for støtte kommunalbestyrelsen kan beslutte at afholde, når blot støtten eller udgiftsgodtgørelsen har en nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som medlemmet varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem.

Støtte til sekretærhjælp, kopiering, avishold og kursusvirksomhed samt udlån af it-udstyr, telefon og lokaler er som nævnt i bestemmelsens forarbejder og litteratur eksempler på støtte, der kan ydes af den kommunale forvaltning til

¹ Telefonnotat af 1. maj 2000.

² Skrivelse af 25. februar 2004, 2. k.kt. j.nr. 2003-2309-1

³ Telefonnotat af 18. september 2014, Forvaltningsjura, sagsnr. 2014-19234.

⁴ Telefonnotat af 4. februar 2013, Forvaltningsjura, sagsnr. 2013-04034,



kommunalbestyrelsesmedlemmer, og som anses for omfattet af § 16, stk. 11. 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

Hvorvidt støtten, som ydes af den kommunale forvaltning, kan antage en form, hvor forvaltningen bistår kommunalbestyrelsesmedlemmer med politianmeldelse mod personer, der har udsat et kommunalbestyrelsesmedlem for chikane, trusler mv., samt følge op herpå, må skulle vurderes konkret af kommunalbestyrelsen efter ovennævnte kriterium for, om støtten har en nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som medlemmet varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem. Der er her overladt kommunalbestyrelsen et skøn med henblik på at vurdere dette.

Det er ikke muligt for Indenrigs- og Boligministeriet udtømmende at fastlægge, hvilke omstændigheder der skal foreligge for, at kommunalbestyrelsen kan beslutte, at den kommunale forvaltning bistår med politianmeldelse mod personer, der har udsat et kommunalbestyrelsesmedlem for chikane, trusler mv., samt opfølgning herpå.

Dog bemærkes det i relation til ministeriets praksis, jf. herved de ovennævnte sager om udgiftsgodtgørelse for behandling for alkoholmisbrug, forsikringspræmie for en sundhedsforsikring, der dækker udgifter til operationer, samt forsikringspræmie for en forsikring, som dækker et eventuelt tab i forbindelse med en ulykke, som sker i fritiden, at der i de nævnte sager, hvor der efter ministeriets opfattelse ikke var hjemmel i § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse til at afholde disse udgifter, var tale om udgiftsgodtgørelser og støtte af en mere almen karakter. Det behandlingskrævende behov, som den kommunale støtte og udgiftsgodtgørelse skulle dække, var således i disse sager ikke forårsaget af det enkelte medlems varetagelse af hvervet.

Det må på den baggrund antages, at kommunalbestyrelsen i vurderingen bl.a. vil skulle inddrage, om chikanen, truslen mv., som er fremsat over for kommunalbestyrelsesmedlemmet, er forårsaget af vedkommendes varetagelse af hvervet.

Det vil kunne tillægges vægt, om der foreligger en tidsmæssig forbindelse mellem chikanen, truslen mv. og kommunalbestyrelsesmedlemmets ønske om at blive bistået af den kommunale forvaltning med henblik på at indgive politianmeldelse eller tage kontakt til politiet i øvrigt herom.

Det vurderes at være i overensstemmelse med § 16, stk. 11., 2. pkt., at kommunalbestyrelsen træffer en generel beslutning om, at kommunen kan stille en sådan sekretariatsmæssig støtte til rådighed. Det er en forudsætning herfor, at kommunalbestyrelsen samtidig, under iagttagelse af de kriterier, som er fastlagt i ministeriets praksis, fastsætter de nærmere betingelser for at yde denne støtte.

Udøvelsen af skønnet over, om betingelserne for at stille sekretariatsmæssig støtte til rådighed er opfyldt, kan herefter i de konkrete tilfælde overlades til forvaltningen.

Det bemærkes, at ovennævnte er udtryk for støtte, som kommunalbestyrelsen fakultativt har mulighed for at stille til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne.

3.2. Kan en kommunalbestyrelse beslutte at stille udgiftsgodtgørelse til psykologhjælp til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, som oplever chikane, trusler mv.?
Hvorvidt en kommunalbestyrelse kan beslutte at stille udgiftsgodtgørelse til psykologhjælp til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmer, som oplever



chikane, trusler mv., vil ligeledes skulle vurderes af kommunalbestyrelsen ud fra, om støtten har en nær sammenhæng med udførelsen af de aktiviteter, som medlemmet varetager i sin egenskab af kommunalbestyrelsesmedlem, i overensstemmelse med det under afsnit 3.1. beskrevne.

Efter ministeriets opfattelse vil kommunalbestyrelsen således kunne yde støtte til psykologbistand, hvis det i den konkrete situation kan lægges til grund, at det for kommunalbestyrelsesmedlemmet behandlingskrævende behov er forårsaget af det enkelte medlems varetagelse af hvervet.

Kommunalbestyrelsen vil ved vurderingen heraf bl.a. kunne lægge vægt på kommunalbestyrelsesmedlemmets konkrete oplysninger om karakteren og omfanget af chikane eller truslerne. Endelig vil det være relevant at lægge vægt på, om der er en tidsmæssig forbindelse mellem chikane eller truslerne og kommunalbestyrelsesmedlemmets angivne behov for psykologbistand.

Som nævnt ovenfor, er der efter ministeriets praksis derimod ikke hjemmel for en kommunalbestyrelse til at yde udgiftsgodtgørelse eller støtte efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, når støtten eller udgiftsgodtgørelsen er af mere almen karakter mv.

Efter ministeriets opfattelse kan en kommunalbestyrelse derfor ikke efter § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse generelt stille en psykologordning til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, der dækker kommunalbestyrelsesmedlemmernes behov, som ikke er forårsaget af varetagelsen af hvervet.

I det omfang kommunalbestyrelsen kan stille en generel psykologordning til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne, hvori det sikres, at psykologhjælpen er begrænset til tilfælde, hvor det behandlingskrævende behov er forårsaget af det enkelte medlems varetagelse af hvervet, kan en sådan ordning efter omstændighederne etableres med hjemmel i § 16, stk. 11, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse.

Det vurderes at være i overensstemmelse med § 16, stk. 11., 2 pkt., at kommunalbestyrelsen træffer en generel beslutning om, at kommunen kan stille udgiftsgodtgørelse til psykologhjælp til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmer, som oplever chikane, trusler mv. Det er en forudsætning herfor, at kommunalbestyrelsen samtidig, under iagttagelse af de kriterier, som er fastlagt i ministeriets praksis, fastsætter de nærmere betingelser for at yde godtgørelsen.

Udøvelsen af skønnet over, om betingelserne for at yde godtgørelsen er opfyldt, kan herefter i de konkrete tilfælde overlades til forvaltningen.

Det bemærkes, at ovennævnte er udtryk for støtte, som kommunalbestyrelsen fakultativt har mulighed for at stille til rådighed for kommunalbestyrelsesmedlemmerne.