

KOMMUNALAFDELINGEN

Kommunernes gensidige Forsikringsselskab
Krumtappen 2
Postboks 823
2500 Valby

Dato: 5. november 1999
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 1999/11024-15
Sagsbeh.: PH
Fil-navn: Konkrete/Bestyrelsesansv

Kommunernes gensidige Forsikringsselskab (KgF) har ved brev af 15. september 1999 fremsendt et udkast til brev, hvori KgF tilbyder kommuner en ansvarsforsikring for bestyrelsesmedlemmer. KgF har samtidig fremsendt et udkast til forsikringsbetingelser for ansvarsforsikring for bestyrelsesmedlemmer m.v. og anmodet om at modtage de bemærkninger, som ministeriet måtte have til det fremsendte.

Det fremgår af det fremsendte udkast til brev til samtlige kommuner og amtskommuner, at KgF for kommuner, der allerede har tegnet en ansvarsforsikring hos KgF, indtil videre uden præmietillæg agter at udvide den generelle ansvarsforsikring til også at omfatte et erstatningsansvar, som de pågældende bestyrelsesmedlemmer kan pådrage sig. Andre kommuner vil ifølge brevudkastet kunne tegne bestyrelsesansvarsforsikringen særskilt.

Det er i brevudkastet bl.a. anført følgende:

"Repræsentanten skal være udpeget direkte af kommunen til at varetage hvervet som bestyrelsesmedlem m.v. på kommunens vegne, og der skal være tale om repræsentation i bestyrelser, råd, nævn eller lignende."

Det fremsendte udkast til forsikringsbetingelser for ansvarsforsikring for bestyrelsesmedlemmer m.v. indeholder bl.a. følgende betingelser:

- "1.0 **Sikrede**
- 1.1 Forsikringen dækker repræsentanter i diverse eksterne bestyrelser, nævn, råd ect. Repræsentanterne skal være udpeget direkte af (amtet)kommunen til at varetage hvervet som bestyrelsesmedlem m.v. på (amts)kommunens vegne.
- 2.0 **Dækningssummer**
- 2.1 Dækningssummen udgør indtil 5 mio.kr. pr. år. Summen danner højeste grænse for KgF's forpligtelse efter en enkelt forsikringsbegivenhed.

...

- 3.0 **Selvrisiko**
- 3.1 Der påhviler sikrede en selvrisiko på 25.000 kr. pr. begivenhed.
- ...
- 6.0 **Forsikringens omfang**
- 6.1 Forsikringen dækker det erstatningsansvar, med nedennævnte undtagelser, de sikrede pådrager sig for formuetab, der er forvoldt ved fejl, forsømmelse eller undladelse af at opfylde sine pligter i egenskab af bestyrelsesmedlem m.v., jf. pkt. 1.1.
- 7.0 **Undtagelser**
- 7.1. *Forsikringen dækker ikke sikredes ansvar for:*
- 7.1.1 følger af, at sikrede ved aftale eller på anden måde har pådraget sig et videregående ansvar, end der følger af de almindelige erstatningsregler,
- 7.1.2 tab opstået ved ikke-kontraktmæssige egenskaber ved produkter eller ydelser,
- 7.1.3 kriminelle handlinger, forsætlige, groft uagtsomme eller svigagtige forhold,
- 7.1.4 tab, hvis sikrede har opnået en personlig fortjeneste, fordel eller modtaget nogen form for vederlag, hvortil den pågældende ikke var juridisk berettiget,
- 7.1.5 besvigelser og underslæb uden hensyn til hvem der har foretaget dem,
- 7.1.6 bøder og omkostninger ved straffesager, samt bøder eller bodslignende straf i øvrigt
- ...
- 7.1.18 tab, der dækker (amts-)kommunale bestyrelsesmedlemmers erstatningsansvar over for (amts-)kommunen eller et (amts-)kommunalt fællesskab.
- ..."

KgF har telefonisk over for ministeriet præciseret, at KgF ønsker at vide, om kommuner lovligt kan tegne en ansvarsforsikring, der dækker det erstatningsansvar, som medlemmer af bestyrelser, nævn, råd eller lignende, der er udpeget eller valgt af kommunalbestyrelsen, pådrager sig som led i varetagelsen af det pågældende hverv. KgF har samtidig supplerende anmodet om ministeriets udtalelse om, hvorvidt kommuner - hvis de ikke lovligt kan tegne en bestyrelsesansvarsforsikring som f.eks. den, som KgF påtænker at tilbyde kommunerne - i stedet for kan tegne en retshjælpsforsikring for de pågældende bestyrelsesmedlemmer, og hvorvidt kommuner i så fald lovligt kan medvirke i administrationen af KgF's bestyrelsesansvarsforsikringer, som selskabet så vil tilbyde de enkelte bestyrelsesmedlemmer selv at tegne.

Indenrigsministeriet skal i den anledning generelt udtale følgende:

Indenrigsministeriet skal indledningsvis bemærke, at Indenrigsministeriet har forstået pkt. 7.1.18 i den bestyrelsesansvarsforsikring, som KgF påtænker at tilbyde kommuner at tegne, således, at forsikringen ikke vil dække erstatningsansvar, som et kommunalbestyrelsesmedlem pådrager sig over for den pågældende kommune, eller som et medlem af bestyrelsen for et kommunalt fællesskab, jf. § 60 i lov om kommunernes styrelse, pådrager sig over for det pågældende kommunale fællesskab.

Denne begrænsning i den påtænkte bestyrelsesansvarsforsikring er i overensstemmelse med Indenrigsministeriets udtalelse i brev af 21. november 1997 til KgF, hvori ministeriet tilkendegav, at en kommunalbestyrelses tegning af en kommunal forsikringsordning, der dækker kommunalbestyrelsesmedlemmers erstatningsansvar over for kommunen, efter ministeriets opfattelse ikke vil være i overensstemmelse med reglerne i den kommunale styrelseslov om den kommunale tilsynsmyndigheds anvendelse af sanktioner, herunder anlæggelse af en erstatningssag mod kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab.

Den påtænkte bestyrelsesansvarsforsikring giver efter ministeriets opfattelse herefter anledning til at undersøge forholdet mellem en sådan forsikring og reglerne om vederlæggelse i §§ 16 og 16 a i lov om kommunernes styrelse.

§ 16, stk. 1, 10 og 11, og § 16 a, stk. 1, 7 og 8, har følgende ordlyd:

”§ 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 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. 10. I forbindelse med deltagelse i de i stk. 1, litra a-e, nævnte møder m.v., ydes der til kommunalbestyrelsesmedlemmer

- 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.

§ 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. 7. 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. 8. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at godtgøre de i stk. 7 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."

Af forarbejderne til bestemmelserne (Folketingstidende 1994-95 tillæg A sp. 2068 ff.) fremgår bl.a. følgende:

"2.4. Ændring og forbedring af vederlagsordningen for kommunalpolitikere

2.4.1. Det overordnede formål

Lovforslaget omfatter dels forslag vedrørende selve vederlæggelsen af kommunalbestyrelsesmedlemmer, dels forslag vedrørende godtgørelse af udgifter afholdt i forbindelse med varetagelsen af kommunale hverv. Til grund for forslagene ligger betænkning 1271/1994 om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår.

Det er et overordnet sigte med forslagene at sikre en mere rimelig og tidssvarende vederlæggelse af det kommunalpolitiske arbejde. Forslagene er således udtryk for et nyt syn på værdiansættelsen af det kommunalpolitiske arbejde.

...

Det er i overensstemmelse med betænkningen fra udvalget om kommunalpolitikernes arbejdsvilkår m.v. i lovforslaget valgt at formulere regler, der er så enkle, klare og lette at administrere som muligt. Kommunalpolitikernes krav på vederlæggelse skal således som udgangspunkt være bestemt ved ufravigelige regler. Herved gives kommunalpolitikere langt bedre muligheder for at overskue og indrette sig på de økonomiske vilkår.

...

Til [§ 16,] 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 kommunal 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 hjemmelen til at godtgøre udgifter og yde anden bistand til kommunalbestyrelsesmedlemmer.

...

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til [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.

...

Til [§ 16 a,] stk. 7 og 8

...

Kommunalbestyrelsen kan i henhold til [stk. 8,] 2. pkt. beslutte at godtgøre de pågældende andre udgifter, som de har afholdt i forbindelse med varetagelsen af kommunale hverv, eller beslutte at yde anden støtte i den forbindelse.

De gældende regler om godtgørelse til ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer er ikke helt klare. Det præciseres i de foreslåede nye regler, at der ikke kan udbetales godtgørelse til personer, der ikke er valgt af kommunalbestyrelsen til at varetage kommunale hverv (med undtagelse af personer, der deltager i seminarer eller varetager kommunale hverv efter anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg).

..."

Af betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer og kommunalpolitikeres arbejdsvilkår m.v. fremgår bl.a. følgende (side 180-181):

"Derimod er der efter gældende ret intet til hinder for, at kommunalbestyrelsen beslutter at yde en sådan støtte til dens enkelte medlemmer, når den har direkte forbindelse med det kommunale hverv, og ikke har politisk "slagside". Som eksempler 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

betænkkeligheder. De kommunalbestyrelser, som etablerer sådanne ordninger, er ansvarlige for, at en sådan sikring er effektiv.

....

Området egner sig dog næppe til regulering gennem generelle regler. Det må også på dette område antages, at de enkelte kommunalbestyrelser bedst kan vurdere behov og muligheder. Udvalget skal derfor alene henstille, at kommunalbestyrelserne overvejer de muligheder, som den gældende lovgivning frembyder, med hensyn til at støtte medlemmerne i det kommunale arbejde."

Indenrigsministeriet har forstået, at formålet med bestyrelsesansvarsforsikringen er at fritage bestyrelsesmedlemmer for deres personlige økonomiske risiko i tilfælde af, at de måtte pådrage sig erstatningsansvar i deres virke som bestyrelsesmedlem. For fritagelsen for denne risiko ydes der betaling i form af forsikringspræmie.

Da der er tale om, at det er bestyrelsesmedlemmets egen økonomiske risiko, som forsikringen skal dække, er den præmie, der betales herfor, efter ministeriets opfattelse en (økonomisk) ydelse til den pågældende.

Dette gælder, uanset at vedkommende er udpeget til hvervet, fordi kommunalbestyrelsen har en interesse heri, og uanset om kommunalbestyrelsen kan udøve instruktionsbeføjelse over for den pågældende ved udførelsen af hvervet.

At den forsikring, som KgF agter at tilbyde, foreløbigt er vederlagsfri for kommuner, der i forvejen har en ansvarsforsikring i selskabet, fratager heller ikke forsikringen dens karakter af ydelse til den pågældende.

Bestemmelserne i § 16 i lov om kommunernes styrelse indeholder sammen med bestemmelserne i lovens § 34 om vederlæggelse af borgmestre og magistratsmedlemmer en udtømmende regulering af kommunalbestyrelsesmedlemmers vederlæggelse, jf. herved den kommenterede styrelseslov, 1996, side 108.

Tilsvarende må det efter Indenrigsministeriets opfattelse – når bortses fra tilfælde, hvor der i lovgivningen er hjemmel til særlig vederlæggelse – antages, at § 16 a udtømmende gør op med kommunalbestyrelsens muligheder for at vederlægge andre end kommunalbestyrelsesmedlemmer for deres varetagelse af kommunale hverv.

Da den påtænkte forsikring som anført vil have karakter af en ydelse til bestyrelsesmedlemmet, og denne ydelse har nær sammenhæng med hvervet som bestyrelsesmedlem, vil en sådan forsikring efter Indenrigsministeriets opfattelse have karakter af en vederlæggelse for hvervet.

For så vidt angår bestyrelsesmedlemshverv m.v., der har karakter af kommunale hverv, er spørgsmålet herefter, hvorvidt der i henholdsvis § 16 og § 16 a, er hjemmel til at yde den pågældende ydelse.

Bestemmelserne i § 16, stk. 11, og § 16 a, stk. 8, giver kommunalbestyrelsen mulighed for, at godtgøre andre udgifter end de i § 16, stk. 10, nævnte i forbindelse med de i § 16, stk. 1, nævnte møder m.v. eller yde anden støtte i forbindelse hermed.

Ved ændringen i 1995 af vederlagsbestemmelserne blev der givet udtrykkelig hjemmel til at yde den i bestemmelserne nævnte udgiftsgodtgørelse og støtte i forbindelse med de i § 16, stk. 1, nævnte møder m.v.

Der er imidlertid på baggrund af forarbejderne til bestemmelsen ikke grund til at antage, at området for, hvad der kan ydes udgiftsgodtgørelse og støtte til, i øvrigt er ændret, jf. herved det ovenfor fra betænkning 894/1980 citerede.

Det fremgår af betænkningen, at støtten må have direkte forbindelse til det kommunale hverv, og at den ikke må have politisk "slagside". Det fremgår videre, at det må sikres, at støtten kun anvendes til formål, som har nøje sammenhæng med varetagelsen af medlemmets kommunale hverv.

En bestyrelsesansvarsforsikring, der knytter sig til det kommunale hverv, må efter ministeriets opfattelse anses at have direkte forbindelse med hvervet. Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at kommunalbestyrelsen i henhold til § 16, stk. 11, og § 16 a, stk. 8, i lov om kommunernes styrelse kan træffe beslutning om at yde en sådan forsikring.

Det er dog en forudsætning, at en sådan forsikring i overensstemmelse med Indenrigsministeriets ovennævnte udtalelse af 21. november 1997 ikke dækker det erstatningsansvar, som kommunalbestyrelsesmedlemmer i egenskab heraf pådrager sig over for kommunen, idet de pågældende er undergivet et særligt sanktionssystem i den kommunale styrelseslov. Tilsvarende gælder med hensyn til erstatningsansvar for medlemmer af et kommunalt fællesskabs organer over for det kommunale fællesskab, uanset om de pågældende er kommunalbestyrelsesmedlemmer, jf. § 61, stk. 6, i den kommunale styrelseslov.

Det vil alene være kommunalbestyrelsen, der efter § 16, stk. 11, og § 16 a, stk. 8, kan træffe beslutning om at yde en bestyrelsesansvarsforsikring. Beslutningen herom kan ikke delegeres til et udvalg eller til forvaltningen.

Det fremgår af det brevudkast og udkast til forsikringsbetingelser, som KgF har fremsendt til Indenrigsministeriet, at den påtænkte ansvarsforsikring alene skal dække medlemmer af bestyrelser, nævn, råd eller lignende, når disse er "repræsentanter" for kommunen og varetager "hvervet som bestyrelsesmedlem m.v. på kommunens vegne". Uanset at en sådan afgrænsning af den påtænkte forsikring indebærer, at tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ikke har instruktionsbeføjelse over for det udpegede medlem, ikke er omfattet af forsikringen, har Indenrigsministeriet på grundlag af de i øvrigt om sagen foreliggende oplysninger forstået, at den påtænkte forsikring også skal gælde disse tilfælde, dvs. tilfælde hvor den pågældende er udpeget i henhold til § 68 a i lov om kommunernes styrelse.

§ 68 a i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"§ 68 a. Kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der varetager opgaver, som kommunen selv kan løse, uanset at selskabet, foreningen, fonden m.v. også varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, såfremt kommunen har en interesse i den virksomhed, der udøves af selskabet, foreningen, fonden m.v. Kommunalbestyrelsen må ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der udelukkende varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, såfremt kommunen har en interesse i den virksomhed, der udøves af selskabet, foreningen, fonden m.v. Kommunalbestyrelsen må ikke udpege et flertal af medlemmerne i en sådan bestyrelse.

Stk. 3. Et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der er udpeget i medfør af stk. 1, er ikke undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger ved udøvelsen af hvervet, for så vidt angår varetageisen af opgaver, som kommunen ikke selv kan løse, eller i det omfang dette i øvrigt følger af den lovgivning, der gælder for vedkommende selskab, forening, fond m.v. Et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der er udpeget i medfør af stk. 2, er ikke undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger ved udøvelsen af hvervet."

Af forarbejderne til bestemmelsen (Folketingstidende 1994-95 tillæg A sp. 2068 ff.) fremgår bl.a. følgende:

"2.2. Udvidelser af kommunalbestyrelsernes adgang til at udpege medlemmer af bestyrelser for selskaber m.v.

Fornyelsesudvalget har i betænkning 1268/1994, side 30 f., anbefalet, at der i de kommunale styrelseslove tilvejebringes hjemmel til, at kommunalbestyrelser - ud over den allerede i dag eksisterende adgang til at vælge kommunale repræsentanter til bestyrelser for selskaber, foreninger, fonde m.v., der alene beskæftiger sig med kommunale opgaver - kan vælge medlemmer af bestyrelser for selskaber, foreninger, fonde m.v. i alle tilfælde, hvor der foreligger en kommunal interesse i den virksomhed, der udfoldes af selskabet, foreningen, fonden m.v. I Fornyelsesudvalgets betænkning er der bl.a. peget på, at kommuner kan have behov for at indvælge bestyrelsesmedlemmer i erhvervsråd, undervisningsinstitutioner og fonde. ...

I overensstemmelse med anbefalingen fra Fornyelsesudvalget giver den foreslåede ny § 68 a i den kommunale styrelseslov ... hjemmel til, at kommunalbestyrelserne i videre omfang end efter gældende ret vil kunne udpege medlemmer til bestyrelser for selskaber, foreninger, fonde m.v. ...

Et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der er udpeget af en kommunalbestyrelse i medfør af § 68 a, stk. 2, repræsenterer ved udøvelsen af hvervet ikke kommunen, ligesom bestyrelsesmedlemmet ikke skal varetage kommunale interesser. Bestyrelsesmedlemmet har således de samme rettigheder og pligter som de øvrige medlemmer af bestyrelsen. Det samme gælder som udgangspunkt for et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., der er udpeget af en kommunalbestyrelse i medfør af § 68 a, stk. 1. Udgangspunktet fraviges dog, når et bestyrelsesmedlem i henhold til § 68 a, stk. 3, 1. pkt., er undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger ved udøvelsen af hvervet.

Efter de i dag gældende regler har kommunalbestyrelsen en vis adgang til at udpege medlemmer til bestyrelser for selskaber, foreninger, fonde m.v. Kommunalbestyrelser kan således deltage i ledelsen af et selskab, en forening, en fond m.v., der udelukkende varetager opgaver, som kommunen selv kan varetage. Denne retstilstand berøres ikke af lovforslaget.

...

Til stk. 1 og 2

...

Der er som nævnt i de almindelige bemærkninger ikke tale om et kommunalt hverv. Medlemmer af kommunalbestyrelsen vil derfor ikke være pligtige efter lovens § 17, stk. 5, til at lade sig udpege efter bestemmelserne til en bestyrelse for et selskab m.v.

Efter § 16 a, stk. 1, kan der alene udbetales diæter m.v. til personer, der varetager kommunale hverv, og der kan således ikke udbetales diæter m.v. til medlemmer af de her omhandlede bestyrelser.

Det er efter bestemmelserne en betingelse for, at en kommunalbestyrelse kan udpege medlemmer af bestyrelsen for et selskab, en forening, en fond m.v., at kommunen har en interesse i den virksomhed, der udøves af selskabet, foreningen, fonden m.v. En sådan interesse vil typisk foreligge, når selskabet, foreningen, fonden m.v. blandt sine opgaver tæller opgaver, som kommunen selv kunne have løst. Det kan dog ikke udelukkes, at en kommune kan have en interesse i den virksomhed, der udøves af et selskab, en forening, en fond m.v., selv i tilfælde, hvor selskabet, foreningen, fonden m.v. udelukkende varetager ikke-kommunale opgaver.

...

Til stk. 3

For et bestyrelsesmedlem, der er udpeget i medfør af bestemmelsen i § 68 a, stk. 1, er udgangspunktet, at bestyrelsesmedlemmet ikke er underlagt kommunalbestyrelsens beslutninger ved udøvelsen af hvervet. Dette udgangspunkt fraviges dog for så vidt angår beslutninger, der alene vedrører varetagelsen af opgaver, som kommunen selv kan løse. Kommunalbestyrelsens adgang til at udøve instruktionsbeføjelser over et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening eller en fond m.v. gælder således ikke ved beslutninger om blandede spørgsmål, altså spørgsmål der tillige angår varetagelsen af opgaver, kommunen ikke selv ville kunne løse. Som eksempler kan nævnes beslutninger om selskabets, foreningens eller fondens personale- og regnskabsforhold. Det kan endvidere følge af den lovgivning, der gælder for selskabet, foreningen, fonden m.v., at en kommunalbestyrelses adgang til at udøve instruktionsbeføjelser er yderligere begrænset. Der er intet til hinder for, at kommunalbestyrelsen fraskriver sig en eller bestående adgang til at udøve instruktionsbeføjelser i forhold til et bestyrelsesmedlem.

Et bestyrelsesmedlem, der er udpeget i medfør af bestemmelsen i § 68 a, stk. 2, er ikke underlagt kommunalbestyrelsens beslutninger ved udøvelsen af hvervet. Dette betyder, at kommunalbestyrelsen ikke har instruktionsbeføjelser over et medlem af bestyrelsen for et selskab, en forening eller en fond m.v., som udelukkende varetager opgaver, som kommunen ikke selv kan løse.

Bestyrelsesmedlemmets selvstændige status i forhold til kommunalbestyrelsen indebærer i de tilfælde, hvor den pågældende tillige er kommunalbestyrelsesmedlem, at medlemmet som udgangspunkt vil være inhabilt ved kommunalbestyrelsens behandling af sager, hvori selskabet, foreningen, fonden m.v. har en særlig interesse, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 3.

Som nævnt i de almindelige bemærkninger har et bestyrelsesmedlem, der er udpeget af en kommunalbestyrelse i medfør af § 68 a, stk. 1 og 2, de samme rettigheder og pligter, som de øvrige medlemmer af bestyrelsen. ...”

Bestyrelsesmedlemmer, der er udpeget af kommunalbestyrelsen efter § 68 a i lov om kommunernes styrelse, varetager ikke-kommunale hverv, og kan således ikke modtage vederlæggelse efter styrelseslovens § 16 eller § 16 a for varetagelsen af hvervet. Vederlagsbestemmelserne i lov om kommunernes styrelse regulerer derfor ikke spørgsmålet om, hvorvidt en kommunalbestyrelse kan tillægge de

pågældende bestyrelsesmedlemmer ydelser i form af tegning af en bestyrelsesansvarsforsikring for de pågældende.

Spørgsmålet er heller ikke reguleret af § 68 a i lov om kommunernes styrelse, hvorfor det beror på almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse.

Spørgsmålet er herefter, om den kommunale interesse, som i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse kan begrunde, at en kommunalbestyrelse kan udpege et bestyrelsesmedlem, også kan begrunde, at kommunen efter de nævnte kommunalretlige grundsætninger kan tegne en bestyrelsesansvarsforsikring for det pågældende bestyrelsesmedlem.

En kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger antages efter sådanne kommunalretlige grundsætninger bl.a. at være begrænset af, hvad der traditionelt er betegnet som et almennyttækriterium. Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer en bredere kreds af kommunens borgere til gode.

Dette udgangspunkt indebærer, at en kommune normalt ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, som udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner. Kommuner kan på den baggrund som udgangspunkt ikke uden hjemmel i den skrevne lovgivning yde støtte til enkeltpersoner, der udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelsen af de pågældende enkeltpersoners individuelle interesser.

Der henvises herved bl.a. til Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 21, 30 og 40, Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 442 og 445 ff., og Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning II Opgaver, 1987, side 68 ff. og 118 ff., men dog noget anderledes Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 285 ff., især side 317 f.

Det omtalte almennyttækriterium er imidlertid ikke udtryk for en særlig præcis afgrænsning af kommuners kompetence, og kriteriet giver derfor ikke et klart grundlag for at udtale, om kommuner lovligt kan tegne en bestyrelsesansvarsforsikring, der (også) omfatter bestyrelsesmedlemmer, der er udpeget i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse. Kriteriet kan dog medvirke til en afgrænsning af, hvilke kommunale hensyn der i en samlet afvejning af interesser kan begrunde, at en kommune lovligt kan tegne en sådan forsikring.

En kommunes interesse i at kunne tegne en bestyrelsesansvarsforsikring, der (også) dækker bestyrelsesmedlemmer, som er udpeget i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse, vil kunne være begrundet i et hensyn til at undgå at komme i en situation, hvor ingen kvalificerede personer - på grund af risikoen for at pådrage sig et betydeligt erstatningsansvar - vil påtage sig et bestyrelseshverv, som kommunen i medfør af § 68 a i den kommunale styrelseslov kan udpege en person til, eller generelt i hensynet til kunne udpege de bedst kvalificerede personer til sådanne hverv.

Hertil kommer, at en adgang for en kommune til at tegne en bestyrelsesansvarsforsikring for bestyrelsesmedlemmer, som kommunalbestyrelsen har udpeget i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse, vil have en nær sammenhæng med selve udpegningen af bestyrelsesmedlemmet, og at den ydelse, medlemmet herved opnår, må antages at være af beskedent omfang.

Der må efter ministeriets opfattelse i en samlet afvejning imidlertid også lægges vægt på, at den kommunale interesse, som en kommune kan have i den virksomhed, der udøves af et selskab, en forening eller en fond m.v. - og som i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse kan begrunde, at kommunalbestyrelsen kan udpege et eller flere medlemmer af bestyrelsen for det pågældende selskab, forening eller fond - efter § 68 a eller de ovennævnte kommunalretlige grundsætninger ikke tillige kan begrunde, at kommunen på anden måde engagerer sig i det pågældende selskab, den pågældende forening eller fond m.v. Dette skyldes, at kommunen herved ville blive engageret i varetagelsen af opgaver, som kommunen ikke selv lovligt ville kunne varetage.

Der må endvidere indgå i afvejningen, at § 68 a i lov om kommunernes styrelse alene giver kommuner adgang til tilgodese den interesse, som en kommune kan have i den virksomhed, der udøves af et selskab, en forening eller en fond m.v., ved at foretage en udpegning af et eller flere af medlemmerne af bestyrelsen for det pågældende selskab, den pågældende forening eller fond m.v. Denne udpegningsadgang er endvidere begrænset således, at kommunalbestyrelsen ikke må udpege et flertal af medlemmerne af en sådan bestyrelse. Det eller de pågældende bestyrelsesmedlemmer er endvidere - bortset fra de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen lovligt udøver en instruktionsbeføjelse over for bestyrelsesmedlemmet - ikke forpligtet til at varetage kommunens interesse i selskabets, foreningens eller fondens virksomhed. Det eller de pågældende bestyrelsesmedlemmer har således - med den nævnte undtagelse - de samme rettigheder og pligter som de øvrige bestyrelsesmedlemmer.

Dette indebærer efter Indenrigsministeriets opfattelse, at § 68 a, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse også er til hinder for, at en kommune indgår en aftale med et bestyrelsesmedlem, som er udpeget i medfør af § 68 a, stk. 1 eller 2, om, at bestyrelsesmedlemmet forpligter sig til i sit hverv at varetage kommunens interesse i det pågældende selskab, den pågældende forening eller fond m.v., eventuelt i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens nærmere beslutninger herom.

Det fremgår endvidere af forarbejderne til § 68 a i lov om kommunernes styrelse, at kommunen ikke kan udbetale diæter m.v. til medlemmer af de i bestemmelsen omhandlede bestyrelser, jf. det oven for citerede herom. Det bemærkes herved, at den lov, hvorved § 68 a blev indføjet i lov om kommunernes styrelse, også indeholdt de oven for citerede bestemmelser i §§ 16 og 16 a i lov om kommunernes styrelse om vederlag m.v. for varetagelsen af kommunale hverv.

Hertil kommer, at en kommune ikke lovligt vil kunne påtage sig at hæfte for betaling af erstatning, som et bestyrelsesmedlem, der er udpeget af kommunalbestyrelsen i medfør af § 68 a i den kommunale styrelseslov, i denne egenskab pådrager sig.

Uanset de ovennævnte forhold, som i en samlet afvejning kan tale imod, at en kommunalbestyrelse lovligt kan tegne en bestyrelsesansvarsforsikring, der (også) dækker bestyrelsesmedlemmer, som er udpeget efter § 68 a i lov om kommunernes styrelse, er der - henset til den ovenfor anførte interesse, som en kommunalbestyrelse kan have i at kunne tegne en sådan forsikring - efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at antage, at en kommunalbestyrelse må anses for at være afskåret fra at tegne en sådan forsikring, der har en nær sammenhæng med selve udpegningen af de pågældende bestyrelsesmedlemmer, forudsat at den ydelse, medlemmet herved opnår, er af beskedent omfang.

Det er på den baggrund sammenfattende Indenrigsministeriets opfattelse, at en kommunalbestyrelse som følge af den kommunale interesse, der er knyttet til udpegningen af et bestyrelsesmedlem i medfør af § 68 a i lov om kommunernes styrelse, lovligt kan tegne en bestyrelsesansvarsforsikring, der (også) dækker sådanne bestyrelsesmedlemmer.

Med venlig hilsen

Per Hansen