

KOMMUNALAFDELINGEN

Orla Jensen
Islelund 10 - 1 ✓
2610 Rødovre

Se bagret.

Dato: 30 JUNI 2000
Kontor: 2. kommunekontor
J. nr.: 1997/1117/150-1
Sagsbeh.: PH
Fil-navn: orla jensen sildemøder

Ved brev af 25. august 1996 og efterfølgende breve har De klaget til Indenrigsministeriet over en række udtalelser fra Tilsynsrådet for Københavns Amt vedrørende lovligheden af, at Rødovre Kommune på kommunens folkebibliotek fremlægger materiale vedrørende Socialdemokratiet i Rødovres afholdelse af såkaldte "sildemøder", og at kommunen støtter afholdelse af arrangementerne ved at udlåne lokaler og biograf i Rødovre Kommunes kulturhus Viften. De har endvidere klaget over tilsynsrådets behandling af sagen.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at Rødovre Kommunes fremlæggelse på kommunens folkebibliotek af materiale fra Socialdemokratiet i Rødovre vedrørende afholdelsen af de i sagen omhandlede møder er lovlig. Det er endvidere Indenrigsministeriets opfattelse, at Rødovre Kommunes udlån af lokaler og biograf i Rødovre Kommunes kulturhus Viften til afholdelsen af de i sagen omhandlede møder og arrangementer er lovlig. Det er endelig Indenrigsministeriets opfattelse, at tilsynsrådet ikke ved behandlingen af sagen har handlet i strid med lovgivningen.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Indenrigsministeriets opfattelse.

Sagens baggrund:

Ved brev af 27. november 1995 klagede De til Tilsynsrådet for Københavns Amt over, at Rødovre Kommunes biblioteksvæsen fremlagde materiale vedrørende et bestemt politisk parti (Socialdemokratiet), idet der på kommunens bibliotek var fremlagt en indbydelse fra Socialdemokratiet i Rødovre til et såkaldt "sildemøde" i kommunens kulturhus Viften. De anførte, at Rødovre Kommune efter Deres opfattelse herved forskelsbehandlede de politiske partier, idet mindre partier af økonomiske årsager ikke havde mulighed for at tilbyde borgerne lignende arrangementer.

Tilsynsrådet anmodede i den anledning Rødovre Kommunalbestyrelse om en udtalelse. Ved brev af 6. februar 1996 udtalte Rødovre Kommunalbestyrelse bl.a. følgende:

"Driften af Danmarks Folkebiblioteker er én primærkommunal opgave, som varetages inden for rammerne af lov om folkebiblioteker...

Folkebibliotekernes formål er at "fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille ... egnet materiale vederlagsfrit til rådighed", jfr. lov om folkebiblioteker m.v., § 1, stk. 1. Når der skal udvælges materiale til fremlæggelse m.m., må man ikke i udvælgelsen lægge hverken religiøse, moralske eller politiske synspunkter til grund for vurderingen, jfr. lovens § 3, stk. 1, andet punktum. Derimod skal man tage hensyn til kvalitet, alsidighed og aktualitet, jfr. lovens § 3, stk. 1, første punktum. Udvalget af materiale foretages under ansvar over for kommunalbestyrelsen, jfr. lovens § 3, stk. 2. ...

Ved kvalitet forstås f.eks. rigtigheden af de oplysninger, som formidles. Dette forhold har ikke den store betydning i dette tilfælde. Alsidigheden tilgodeses i forhold til det samlede informationstilbud over tid. I valgsituationer påses, at der er fremskaffet informationsmateriale fra samtlige opstillingsberettigede partier, i dagligdagen er det information om aktuelle politiske møder, som finder sted. Dette er afgørende vigtigt for borgernes muligheder for at deltage i den demokratiske proces i det lokale samfund. Aktualitetsbegrebet tilgodeses således, at information kun fremlægges, hvis det omhandler begivenheder og emner af ganske aktuel karakter – derefter fjernes materialet.

Lov om folkebiblioteker indeholder ikke udtrykkelige bestemmelser om frasortering af bestemte kategorier af materiale, favorisering eller det modsatte.

I det daglige arbejde er udgangspunktet ved fremlæggelse af informationsmateriale af lokal karakter, at alt lægges frem til orientering m.m. for borgerne i Rødovre Kommune. Det anses for det vigtigste, at borgerne i Rødovre Kommune kan orientere sig om alt, hvad der foregår og rører sig af stort og småt i det lokale samfund. Det anses ikke for foreneligt med opfyldelsen af folkebibliotekernes formål, hvis borgerne selv skulle være opsøgende i forhold til information om forskellige forhold ...

Mht. retsgrundlaget for anvendelsen af kommunens kulturhus "Viften", henvises til vedlagte "Regler for foreningers leje/lån af Kulturhuset Viften", hvori det bl.a. hedder, at "Det er gratis for foreninger at benytte foyeren i VIFTEN indenfor husets normale åbningstider". Dette er således et tilbud, som alle foreninger, små som store – rige som fattige, kan benytte sig af. Der tages i denne forbindelse kun hensyn til foreningens lokale karakter. For kommercielle og halvkommercielle foreninger, institutioner m.fl. gælder andre regler. "Regler for foreningers leje/lån af Kulturhuset Viften" er vedtaget på Biblioteks- og Kulturudvalgets møde den 14.06.1994."

Af de omtalte "Regler for foreningers lån/leje af Kulturhuset Viften" fremgår bl.a. følgende:

"Biblioteks- og Kulturudvalget har vedtaget flg. regler for lokale foreningers leje/lån af Viften. ...

BIOGRAFEN

Biografen kan lejes af foreninger til mindre arrangementer for 150 kr./t.

Ved filmforevisning betales 250,00 kr./t samt filmomkostninger. ...

Biografen kan kun lejes udenfor normale spilletidspunkter...

Det påhviler lejer at rengøre de benyttede arealer – i modsat fald betales 150 kr./t.

FOYER

Det er gratis for foreninger at benytte foyeren i VIFTEN inden for husets normale åbningstider...

Låner skal sørge for oprydning og rengøring – i modsat fald betales 150,00 kr./t. ...

...

Café VIFTEN står for alt salg af drikkevarer ...”

Ved brev af 29. marts 1996 til Dem udtalte tilsynsrådet bl.a. følgende:

”Tilsynsrådet har behandlet sagen i sit møde afholdt den 27. marts 1996, hvor det blev vedtaget at tage redegørelsen i kommunens udtalelse til Tilsynsrådet til efterretning for så vidt angår fremlæggelsen af den omtalte publikation i kommunens biblioteker. Rådet finder således ikke, at fremlæggelsen har været i strid med det fastsatte om folkebibliotekernes formål og om materialevalg i folkebibliotekslovens kapitel 1 og bekendtgørelsens kapitel 1 eller i øvrigt i strid med nogen offentligretlig grundsætning om ligelig og saglig forvaltning ved udfyldelsen af de angivne formål og kriterier mv. i loven og bekendtgørelsen. ...

Rådet finder det heller ikke i strid med kommunalfuldmagtsreglerne, at kommunen stiller foyeren i sit Kulturhus Viften vederlagsfrit til rådighed til gennemførelse af de omtalte ”sildemøder”. Rådet henviser til, at det er i overensstemmelse med kommunalfuldmagtsreglerne, at en kommune (lovligt) kan støtte det lokale foreningsarbejde ved at stille lokaler vederlagsfrit til rådighed for de lokale foreninger. Der er efter Rådets opfattelse ikke noget til hinder for, at en kommune kan vedtage, at en sådan ordning også skal gælde for de lokale politiske foreninger og lister’s arrangementer under forudsætning af, at den primære aktivitet i arrangementet ikke er en egentlig lukket partipolitisk aktivitet. Dette er der efter det oplyste ikke tale om for de omtalte arrangerede ”sildemøder”. Rådet lægger herved vægt på bl.a. det oplyste om, at deltagelse i ”sildemøderne” ikke var begrænset til medlemskab af Socialdemokratiet, men var åbne for alle borgere i kommunen.”

Ved brev af 11. april 1996 til tilsynsrådet fremsatte De en række bemærkninger til tilsynsrådets udtalelse. De anførte således bl.a. følgende:

”Tilsynsrådet undlader således ganske at tage stilling til min påstand om, at der ved kommunens fremlæggelse af Socialdemokratiets indbydelse til ”sildemøder” i realiteten sker en forskelsbehandling af de politiske partier, idet små partier af økonomiske grunde vil være afskåret fra at byde borgere på f.eks. sildemadder ...

Der ydes således ved den nævnte fremlæggelse – efter min opfattelse – i realiteten støtte til Socialdemokratiets partipolitiske aktiviteter...

For så vidt angår Tilsynsrådets godkendelse af, at Rødovre Kommune stiller Kulturhus viften vederlagsfrit til rådighed til gennemførelse af ”sildemøder”, skal jeg erindre om, at min klage ikke omfattede dette punkt allerede af den grund, at jeg ikke kender reglerne for leje/lån af Kulturhuset. Umiddelbart må jeg dog anse denne kommunale støtte for groft anstødelig og i øvrigt i strid med det i Forvaltningsret, side 472, anførte: ”... der (kan) ikke uden lovhjemmel ydes støtte til foreningens (parti-)politiske aktivitet. ...

Tilsynsrådets afgørelse i sagen vil nu blive indbragt for Folketingets Ombudsmand. Forinden beder jeg dog om at få tilsendt ... bekræftelse af, at tilsynsrådet ikke finder, at der i realiteten finder nogen forskelsbehandling sted af de politiske partier ved fremlæggelse af den omhandlede publikation ...”

Ved brev af 19. april 1996 henviste tilsynsrådet som besvarelse af Deres forespørgsel om forskelsbehandling til tilsynsrådets udtalelse af 29. marts 1996.

Ved brev af 9. maj 1996 rettede De henvendelse til tilsynsrådet, idet De ikke fandt, at tilsynsrådet havde besvaret Deres forespørgsel om forskelsbehandling.

Ved brev af 28. juni 1996 til Dem anførte tilsynsrådet i den anledning bl.a. følgende:

"Sagen har på ny været forelagt tilsynsrådet i sit møde afholdt den 26/6-96, hvor rådet besluttede at fastholde sin vedtagne udtalelse af 27/3-96 om at tage kommunens redegørelse om fremlæggelsen af den omtalte publikation til efterretning ...

Rådet er således fortsat enig med kommunen i, at folkebiblioteksloven afgiver hjemmelen for fremlæggelsen af den omtalte publikation ... Hjemmelen skulle således i øvrigt ikke søges i de almindelige offentligtretlige retsgrundsætninger om kommunernes ulovbestemte adgang til at støtte kommunale formål...

Ifølge kommunens afgivne udtalelse af 6/2-96 til tilsynsrådet kan al informationsmateriale af lokal interesse fremlægges på kommunens folkebiblioteker ... dette bevirker efter rådets opfattelse, at netop heller ikke fremlæggelsen af den omtalte publikation er i strid med hverken det fastsatte om folkebiblioteksloven ... eller nogen offentligretlig retsgrundsætning om ligelig og saglig forvaltning. ...

Det ville derimod efter rådets opfattelse være ulovligt, dersom der skete frasortering af informationsmateriale om et lokalt arrangement som følge af synspunkter om, at ikke alle andre, der ønsker at gennemføre et arrangement af lokal interesse, økonomisk kan / vil gennemføre tilsvarende arrangement. Der henvises herved til folkebibliotekslovens § 3, stk. 1, andet punktum, hvorefter der ikke må lægges vægt på moralske og politiske synspunkter ved udvælgelsen af informationsmaterialet. ..."

Ved brev af 14. juli 1996 rettede De på ny henvendelse til tilsynsrådet. I Deres brev anførte De bl.a., at De fandt, at tilsynsrådet fortsat ikke havde besvaret Deres anmodning om at få Deres opfattelse af forskelsbehandling bekræftet. De anførte endvidere, at De ikke var enig i tilsynsrådets vurdering af spørgsmålet om lovligheden af udlån af lokaler i kulturhuset, idet det efter Deres opfattelse ikke er et lovligt kommunalt formål at afholde "sildemøder", og at kommunen derfor ikke kunne udlåne lokaler til et sådant formål. De anførte endelig, at kommunen ved at fremlægge materiale om og udlåne lokaler til afholdelse af "sildemøder" herved i strid med kommunalfuldmagten ydede støtte til partipolitiske formål.

Ved brev af 24. juli 1996 meddelte tilsynsrådet på baggrund af Deres henvendelse bl.a. følgende:

"Sagen har herefter i medfør af den kommunale styrelseslov § 51, stk. 1, andet punktum, været forelagt tilsynsrådets formand, der på rådets vegne kunne henholde sig til det tidligere meddelte til Dem i brevene herfra af 29/3-96, 19/4-96 og 28/6-96, idet der ved Deres fornyede henvendelser i øvrigt ikke ses fremført nye oplysninger af betydning for tilsynsrådets allerede anlagte vurderinger af sagen som tilsynsmyndighed overfor Rødovre Kommune."

Ved brev af 29. juli 1996 meddelte De tilsynsrådet, at De fortsat fandt, at tilsynsrådet ikke havde taget stilling til Deres bemærkning om, at kommunen ved at fremlægge publikationen om "sildemøderne" herved forskelsbehandlede de politiske partier. De fandt endvidere, at tilsynsrådet ikke havde taget stilling til Deres klage over, at det ikke er et lovligt kommunalt formål at støtte afholdelse af "sildemøder", og at kommunen efter Deres opfattelse herved ydede ulovlig støtte til en forenings partipolitiske aktiviteter. De henviste i den sammenhæng til, at "sildemøderne" bl.a. havde til formål at hverve nye partimedlemmer. Endelig bemærkede De, at De – under henvisning til tilsynsrådets udtalelse af

29. juni 1977 vedrørende udlån af lokale til tre politiske partier – fandt, at tilsynsrådet havde ændret opfattelse af spørgsmålet om lovligheden af kommunal støtte til politiske aktiviteter.

Ved brev af 4. august 1996 klagede De til Folketingets Ombudsmand over tilsynsrådets udtalelser.

Ved brev af 13. august 1996 meddelte Folketingets Ombudsmand bl.a. følgende:

”Som sagen er oplyst, har jeg ingen mulighed for at foretage mig noget i forhold til Rødovre Kommune.

...Som sagen foreligger oplyst for mig, har De ikke bedt rådet kommentere, hvad De i klagen til mig betegner som en kovending i forhold til rådets udtalelse i skrivelse af 29. juni 1977 i en anden sag om kommunalfuldmagten. De har heller ikke anmodet Indenrigsministeriet ... om dets bemærkninger til sagen. Det er på den baggrund ikke hensigtsmæssigt, at jeg nu tager stilling til, om jeg vil foretage mig noget i sagen...”

Ved brev af 25. august 1996 klagede De til Indenrigsministeriet over tilsynsrådets udtalelser af 29. marts 1996, af 28. juni 1996 og af 24. juli 1996 i sagen. De anførte i Deres brev bl.a. følgende:

”Efter fornyet brevveksling ...måtte jeg i brev af 29/7-96 ... til Tilsynsrådet konkludere,

at rådet ikke ville udtale sig om min påstand om forskelsbehandling ...

at rådet ikke ville tage stilling til min påstand om, at anvendelsen af Kulturhuset Viften til socialdemokratisk ”sildemøde” er ulovlig allerede af den grund, at et politisk ”sildemøde” ikke ville være lovligt som kommunalt formål ...

at rådet ikke ville tage stilling til mit anbringende af, at der ikke uden lovhjemmel kan ydes støtte til en forenings partipolitiske aktiviteter ... hvorved jeg henviste til den socialdemokratiske fællesformand Helge Møllers erkendelse af, at det netop var ”målet” med møderne at se ”flere og flere ikke-medlemmer”... der var altså tale om ren og skær hvervekampagne.

I mit sidstnævnte brev til Tilsynsrådet måtte jeg endelig gøre rådet opmærksom på, at rådets afgørelse i ”sildemøde”-sagen – efter min opfattelse – måtte betegnes som en kovending i forhold til rådets afgørelse i 1977”.

Ved brev af 25. august 1996 rettede De endvidere henvendelse til tilsynsrådet, idet De under henvisning til Folketingets Ombudsmands brev af 13. august 1996 anmodede tilsynsrådet om at kommentere Deres påstand om, at tilsynsrådet havde ændret opfattelse i forhold til rådets tidligere udtalelse af 29. juni 1977.

Ved brev af 3. september 1996 fra tilsynsrådet til Dem meddelte tilsynsrådet, at tilsynsrådet på ny havde behandlet sagen på sit møde den 28. august 1996. I udtalelsen anførte tilsynsrådet bl.a. følgende:

”Tilsynsrådet har fortsat som sin retsopfattelse, at det vil være i strid med kommunalfuldmagtsreglerne, dersom den støtte, som en kommune – uden lovhjemmel – yder en forening, herunder en lokal partiforening, har til formål primært at vedrøre foreningens partipolitiske aktiviteter. Derimod anses for lovlige kommunale formål uden lovhjemmel – at støtte foreningsdannelse (det forhold at kommunens borgere slutter sig sammen og dan-

ner foreninger) og herudover støtte en forenings aktivitet, dersom kommunen selv ville kunne udøve aktiviteten inden for kommunalfuldmagtens rammer, i praksis især inden for fritidsområdet (kultur, idræt, spejder m.v.). I overensstemmelse hermed havde rådet i den omtalte tidligere sag ... lagt til grund, at kommunens udlån af en skole aula til lokale partiforeningers arrangementer ikke krævede lovhjemmel, men fandt sted inden for kommunalfuldmagtens rammer, dersom udlånet faktisk vedrørte afholdelse af kulturpolitisk arrangement.

Som meddelt Dem i brevet herfra af 29/3-96 var det rådets (fortsatte) opfattelse, at der ikke var noget til hinder for, at en kommune vedtog, at en ordning med at stille lokaler vederlagsfrit til rådighed for lokale foreninger også skulle gælde for de lokale politiske foreninger og lister's arrangementer "under forudsætning af, at den primære aktivitet i arrangementet ikke er en egentlig lukket partipolitisk aktivitet. Rådet forudsatte således herved fortsat, at lokaleudlånet sker til afholdelse af kulturpolitiske arrangementer. ..."

Ved brev af 3. september 1996 anmodede Indenrigsministeriet tilsynsrådet om en udtalelse, og ved brev af 10. september 1996 meddelte tilsynsrådet, at rådet fandt at kunne henholde sig til tilsynsrådets udtalelser i sagen, idet tilsynsrådet fandt, at der i Deres klage af 25. august 1996 til Indenrigsministeriet ikke var fremført nye oplysninger af betydning for sagen.

Ved brev af 11. september 1996 til Indenrigsministeriet fremsendte De kopi af Deres brev af samme dato til tilsynsrådet vedrørende rådets udtalelse af 3. september 1996. I Deres brev til tilsynsrådet anførte De bl.a., at De var uenig i tilsynsrådets opfattelse af "sildemøderne" som værende kulturpolitiske arrangementer, idet De henviste til, at arrangementerne - ved bl.a. at have til formål at hverve nye medlemmer til Socialdemokratiet - havde et partipolitisk formål. De anmodede herefter tilsynsrådet om at besvare fire konkrete spørgsmål vedrørende tilsynsrådets opfattelse af sagen. De anmodede for det første tilsynsrådet om at oplyse, om det efter tilsynsrådets opfattelse ville være i strid med kommunalfuldmagten at yde støtte til en forenings partipolitiske aktiviteter. For det andet anmodede De tilsynsrådet oplyse, om tilsynsrådet fastholdt, at kommunens udlån af Kulturhuset Viften skete til afholdelse af et kulturpolitisk arrangement. De anmodede for det tredje tilsynsrådet om en nærmere redegørelse for tilsynsrådets opfattelse i rådets udtalelse af 28. juni 1977, og for det fjerde anmodede De tilsynsrådet om at uddybe rådets udtalelse af 3. september 1996, idet De ønskede at få oplyst, hvilke øvrige forhold rådet havde lagt vægt på.

Ved brev af 30. september 1996 besvarede tilsynsrådet Deres spørgsmål, efter at tilsynsrådet havde behandlet sagen på et møde den 25. september 1996. Tilsynsrådet meddelte for så vidt angår Deres første og andet spørgsmål, at rådet kunne henholde sig til tilsynsrådets udtalelse af 3. september 1996. For så vidt angår Deres spørgsmål vedrørende tilsynsrådets udtalelse af 28. juni 1977 og Deres forespørgsel om, hvilke forhold tilsynsrådet i øvrigt havde lagt vægt på ved rådets vurdering af sagen, anførte tilsynsrådet:

"Tilsynsrådet vedtog for så vidt angår Deres spørgsmål C at meddele Dem, at det ikke fremgår af tilsynsrådets sag TKA 1977-089-99-11, herunder af forhandlingsprotokollatet vedrørende sagens behandling i mødet afholdt den 28/6-77, hvilke nærmere betragtninger, hensyn og forhold der er tillagt vægt i forbindelse med, at det daværende råd havde fundet, at "kommunen, såfremt forholdet havde været rigtigt oplyst, ville have været berettiget til at nægte tilladelsen" til at benytte Gentofte skoles aula.

Tilsynsrådet finder, at vurderingen over, hvornår der ikke længere foreligger et "kulturpolitisk arrangement", men et arrangement primært med "partipolitiske aktiviteter" er en skønsmæssig præget vurdering.

Tilsynsrådet skal om sin anlagte vurdering i nærværende sag, jfr. herved Deres spørgsmål D, – ud over det meddelte om at have lagt vægt på det oplyste om, at deltagelsen i "Sildemøderne" ikke var begrænset til medlemskab af Socialdemokratiet, men var åbne for alle borgere i kommunen – yderligere henviser til det oplyste om måden for arrangementets afholdelse. Væsentlige elementer heri var således også socialt samvær mellem de fremmødte og med mulighed for deres indbyrdes meningsudvekslinger, herunder også f.eks. om lokale forhold. "Sildemøderne" var således ikke begrænset til alene at vedrøre Socialdemokratiet i Rødovre's parti- og lokalpolitik."

Ved brev af 5. oktober 1996 til Indenrigsministeriet anførte De Deres bemærkninger til tilsynsrådets udtalelse af 30. september 1996, ligesom De vedlagde kopi af Deres brev til tilsynsrådet af 5. oktober 1996, hvori De bl.a. anmodede tilsynsrådet oplyse, hvorfra tilsynsrådet havde de anførte oplysninger om måden for "sildemødernes" afholdelse, og hvorfor De ikke tidligere var blevet gjort bekendt med disse oplysninger. I Deres brev til tilsynsrådet anførte De endvidere:

"Endelig har jeg – med stor interesse – noteret mig, at det ærede tilsynsråd minsandten nu "finder, at vurderingen over, hvornår der ikke længere foreligger et "kulturpolitisk arrangement", men et arrangement primært med "partipolitisk aktivitet", er en skønsmæssig præget vurdering", jfr. rådets førnævnte skrivelse af 30/9-96, side 3. På denne baggrund må jeg fastslå, at tilsynsrådet ikke har haft belæg for at udtale sig, som det skete i rådets skrivelse af 29/3-96, side 4, 2. afsnit: "Rådet finder det heller ikke i strid med kommunalfuldmagtsreglerne, at kommunen stiller foyeren ... vederlagsfrit til rådighed til gennemførelse af de omtalte "sildemøder"". Hvordan har tilsynsrådet dog kunnet bringe kommunalfuldmagtsreglerne i anvendelse, når der alene er foretaget en "skønsmæssig præget sondring mellem kulturpolitisk og partipolitisk aktiviteter. ...

...nu må det i hvert fald stå fast, at tilsynsrådets hidtidige "retlige", jfr. bl.a. flg. passus i rådets brev af 3/9-96, side 3 fn.: Det falder således uden for Tilsynsrådets beføjelser at udtale sig om andet end sin retsopfattelse om gældende ret i anledning af Deres henvendelse hertil", argumentation er faldet sammen som et korthus."

Ved brev af 24. oktober 1996 meddelte tilsynsrådet, at Deres henvendelse af 5. oktober 1996 ikke gav rådet anledning til at foretage sig yderligere i sagen. For så vidt angik Deres forespørgsel om de pågældende oplysninger om måden for "sildemødernes" afholdelse, henviste tilsynsrådet til rådets tidligere udtalelser af 29. marts 1996 og af 3. september 1996.

Ved brev af 3. november 1996 fremsendte De Deres bemærkninger til sagen til Indenrigsministeriet. I Deres brev gennemgik De Deres opfattelse af de fire spørgsmål, som De havde anmodet tilsynsrådet besvare i Deres brev af 11. september 1996. De anførte, at De ikke fandt tilsynsrådets besvarelse af Deres forespørgsel om, hvorfra de anførte oplysninger om "sildemøderne" stammede, korrekt. De anførte desuden, at tilsynsrådet efter Deres opfattelse ikke havde taget stilling til Deres opfattelse af, at kommunen har foretaget forskelsbehandling.

De forespurgte i Deres brev endvidere Indenrigsministeriet om, hvorvidt en offentlig myndighed kan erklære sig ubekendt med baggrunden for en tidligere afgørelse fra samme myndighed. De forespurgte endelig Indenrigsministeriet om, hvorvidt tilsynsrådet lovligt kunne fremsende kopi til Rødovre Kommunalbestyrelse af korrespondancen i sagen i forløbet efter rådets afgørelse af 29. marts 1996. De henviste i den sammenhæng særligt til, at tilsynsrådet herved havde videregivet oplysninger om, at De overvejede at indbringe sagen for Folketingets Ombudsmand, og at denne oplysning efterfølgende

havde været refereret i Rødovre Avis, idet sagsakterne havde været fremlagt i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af sagen.

Ved brev af 7. november 1996 til Indenrigsministeriet, som ministeriet videresendte til tilsynsrådet, anmodede De tilsynsmyndigheden om at tage stilling til, om Rødovre Kommune handlede ulovligt ved at udlåne kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre til et arrangement den 9. december 1996 med forevisning af filmen "Jerusalem". De anmodede endvidere tilsynsmyndigheden undersøge, om Rødovre Kommune ydede Socialdemokratiet en ulovlig indirekte støtte, idet De særligt henviste til, at Kulturhuset Viftens normale billetpris var 40 kr. De anførte, at arrangementet efter Deres opfattelse havde et klart partipolitisk sigte, idet orienteringen om Rødovre Kommune efter Deres opfattelse ville indebære en fremhævelse af den socialdemokratiske kommunalbestyrelsesgruppes overvejelser.

Ved brev af 15. november 1996 anmodede Indenrigsministeriet tilsynsrådet om en udtalelse i anledning af Deres brev af 3. november 1996.

Ved brev af 11. december 1996 meddelte tilsynsrådet bl.a. følgende:

"Rådet har fortsat som sin opfattelse, at det ikke kan anses for ulovligt, at Rødovre Kommune har stillet foyeren i Kulturhuset Viften til rådighed til gennemførelse af de omtalte "Sildemøder" med Socialdemokratiet i Rødovre som arrangør. ...

Rådet finder ikke, at myndigheden i sin redegørelse for gældende ret for den aktuelle sag ... skal redegøre for de konkrete bevæggrunde, der førte til sagsudfaldet i en tidligere sag, som myndigheden havde til behandling i 1977. ... For så vidt angår, at Tilsynsrådets sag fra 1977 blev medinddraget af Orla Jensen efter begæret aktindsigt, følger det heller ikke af offentlighedslovens regler om aktindsigt, at myndigheden som led i meddelelse af aktindsigt tillige skal kunne redegøre for sine bevæggrunde i videre omfang end, hvad der måtte fremgå af de i sagen faktisk foreliggende akter. ...

De i sagen foreliggende oplysninger om måden for "Sildemødernes" afholdelse ... er citeringer fra fremsendte bilag fra Orla Jensen, henholdsvis biblioteksvæsenets fremlagte publikation som bilag fra Orla Jensens brev af 27/11-95 og uddrag af AOF Rødovre kursusprogram som bilag til Orla Jensens ene brev af 25/8-96 ligeledes til tilsynsrådet. ..."

Tilsynsrådet redegjorde endvidere under henvisning til rådets brev af 28. juni 1996 for rådets opfattelse af spørgsmålet om forskelsbehandling, ligesom tilsynsrådet – som besvarelse af Deres forespørgsel herom – anførte, at rådet havde fundet, at Rødovre Kommunalbestyrelse havde været berettiget til at få tilsendt kopi af tilsynsrådets fornyede vurderinger af sagen efter den 29. marts 1996.

Ved brev af 12. december 1996 til tilsynsrådet oplyste De, at kommunen på ny udlånte kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre til et arrangement den 14. december 1996 med bl.a. forevisning af film og udstilling af Københavns Amts Regionplan.

Ved brev af 6. januar 1997 afgav Rødovre Kommunalbestyrelse udtalelse i sagen. Det er i udtalelsen bl.a. anført:

"I sit brev dateret 7.11.96 anmoder Orla Jensen Indenrigsministeriet undersøge om Rødovre Kommune yder et ulovligt tilskud til Socialdemokratiet til filmforevisningen 9.11.1996 i form af en rabatordning eller lignende ...

Den socialdemokratiske vælgerforening i Rødovre opfattes som en lokal forening på lige fod med andre lokale foreninger. I forhold til at give tilladelse til de lokale foreninger om benyttelse – herunder lån/leje – af de faciliteter som Rødovre Kommune stiller til rådighed, indgår ikke en vurdering af foreningernes formål eller program i øvrigt.

I "Regler for foreningers leje/lån af Kulturhuset Viften" fremgår det, at det er gratis for foreninger at benytte Viftens foyer til ikke-kommercielle arrangementer, men at der skal betales for oprydning og rengøring, hvis foreningen ikke selv sørger for dette. Foreninger har ingen adgang til café/disk og køkken, ligesom det ikke er tilladt at medbringe drikkevarer, herunder kaffe, i Viften. Derfor opkræves et beløb kr. 150,00 pr. time til betjening i forbindelse med arrangement, dvs. samme takst som for oprydning m.m. Dette blev således også aftalt i forbindelse med arrangementet 9.11.1996 hvor besøgende gratis kunne få kaffe med brød til. Mht. brødet blev dette medbragt af Socialdemokratiet – dette er tilladt ifølge reglementet.

Det fremgår endvidere af reglementet, at biografen kan lejes uden for normal biograftid af foreninger til bestemte takster pr. time. I forbindelse med arrangementet 9.11.1996 indgik ledelsen af Viften en aftale med den socialdemokratiske vælgerforening gående ud på, at der skulle betales den almindelige billetpris pr. optaget sæde for forestillingen. Billetprisen i forbindelse med forestillinger uden for normal biograftid er ifølge praksis nedsat – en praksis som også kommunale institutioner nyder godt af. Den normale billetpris for en helaftensfilm som Jerusalem er kr. 40 hvilket fremgår af vedlagte taksttabel – den nedsatte billetpris er kr. 30. Ved det pågældende arrangement var alle 107 pladser i biografen besat, og Viften fik derfor en samlet indtægt for filmforevisningen på kr. 3.210.

Socialdemokratiets arrangement den pågældende dag har således fundet sted på normale betingelser – de betingelser som gælder for lokale foreningers lån/leje af Viften. Den særlige aftale omkring betalingen for filmforevisningen er dermed ikke et tilskud til foreningen i en eller anden form, men har tværtimod været en indtægt for Kulturhuset."

Ved brev af 12. januar 1997 til tilsynsrådet meddelte De, at Rødovre Kommune havde udlånt Kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre til et nyt arrangement den 11. januar 1997 med bl.a. forevisning af film og mulighed for at møde medlemmer af den socialdemokratiske kommunalbestyrelsesgruppe.

Ved brev af 10. februar 1997 til tilsynsrådet redegjorde Rødovre Kommunalbestyrelse på ny for kommunens praksis vedrørende udlån af kulturhuset Viften til Socialdemokratiet. Det blev i den sammenhæng bl.a. anført:

"Det fremgår endvidere af reglementet, at biografen kan lejes uden for normal biograftid af foreninger til bestemte takster pr. time. I forbindelse med filmarrangementerne har ledelsen af Viften indgået en aftale med Den Socialdemokratiske Vælgerforening om, at der betales den almindelige billetpris pr. optaget sæde for forestillingen udover et grundbeløb på kr. 700. Billetprisen i forbindelse med forestillinger uden for normal biograftid er ifølge praksis nedsat ..."

Ved brev af 13. februar 1997 til tilsynsrådet meddelte De, at Rødovre Kommune havde udlånt kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre til et nyt arrangement med bl.a. servering af sildemad, filmforevisning og mulighed for at møde medlemmer af den socialdemokratiske kommunalbestyrelsesgruppe.

Ved brev af 20. februar 1997 fremsatte De Deres bemærkninger til Rødovre Kommunalbestyrelses udtalelser i sagen. De fastholdt, at kommunen efter Deres opfattelse handlede ulovligt ved at udlåne kulturhuset Viften til de pågældende arrangementer, idet der var tale om partipolitiske aktiviteter. De anførte endvidere, at Rødovre Kommunes borgmester efter Deres opfattelse havde forhalet sagen.

Ved brev af 6. marts 1997 meddelte De, at kommunen på ny udlånte kulturhuset Viften til et arrangement den 8. marts 1997 med bl.a. servering af mad, forevisning af film og mulighed for at møde socialdemokratiske kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Ved brev af 16. marts 1997 orienterede De tilsynsrådet om nye tilsvarende arrangementer den 12. april 1997 og den 3. maj 1997.

Ved brev af 20. marts 1997 udtalte tilsynsrådet på denne baggrund bl.a. følgende:

"Det antages som almindelige retsgrundsætninger, at en kommune inden for kommunalfuldmagten (uden hjemmel i loven) kan støtte selve det forhold, at kommunens borgere kan slutte sig sammen og danne foreninger ...

Det antages endvidere som almindelige retsgrundsætninger, at en kommune herudover kan støtte en foreningsaktivitet, dersom kommunens selv ville kunne udøve aktiviteten inden for kommunalfuldmagten ...

Det antages endelig som almindelig retsgrundsætning, at en kommune ikke uden udtrykkelig hjemmel i lovgivningen kan yde støtte til en forenings partipolitiske aktivitet. ...

Rådet besluttede ... at tage redegørelserne i kommunens udtalelser af 6. januar 1997 og af 10. februar 1997 til efterretning for så vidt angår, at den socialdemokratiske vælgerforening i Rødovre ikke omkring benyttelsen af Kulturhuset Viftens foyer og biograf ... opnår ulovligt tilskud fra kommunen.

Rådet lægger herved vægt på, at vælgerforeningens betaling for benyttelse af foyeren og biografen efter det oplyste sker i overensstemmelse med de af kommunen vedtagne regler og praksis for de lokale foreningers benyttelse af lokalerne.

Rådet skal ... på ny udtale, at det ikke ses at være i strid med kommunalfuldmagtsreglerne, at Rødovre Kommune har vedtaget, at lokaleudlån til de lokale foreninger også gælder lokale politiske foreningers og listers arrangementer. Tilsynsrådet forudsætter herved, at der ikke er tale om et arrangement, hvis primære formål er varetagelse af partipolitiske interesser.

Med hensyn til lovligheden af de senest afholdte arrangementer finder tilsynsrådet, at der ikke ved Deres seneste klager til tilsynsrådet er kommet nye oplysninger frem, der ændrer grundlaget for tilsynsrådets tidligere udtalelser i "Sildemødesagen" ...

Tilsynsrådet vedtog samtidig at udtale, at man ikke deler kommunens opfattelse, hvorefter det er uforholdsmæssigt at foretage en vurdering af det program, som en lokal forening ønsker at gennemføre ved benyttelsen af den støtte, som foreningen opnår ved lån af kommunale lokaler. Rådet henviser herved til, at lokaleudlån ikke må ske til ulovlige formål, f.eks. egentlige partipolitiske aktiviteter ...

Tilsynsrådet forudsætter derfor, at Rødovre Kommunalbestyrelse foretager de nødvendige skridt, der sikrer, at lokaleudlån fremover (heller) ikke sker til ulovlige formål ...

Rådet vedtog desuden at udtale, at man ikke finder, at den tid, der er hengået i kommunen til besvarelse af tilsynsrådets udbedte udtalelser, skønnes at have været urimelig lang. ...”

Ved brev af 23. marts 1997 rettede De henvendelse til tilsynsrådet vedrørende tilsynsrådets udtalelse af 20. marts 1997. De anførte, at tilsynsrådet ikke efter Deres opfattelse havde taget stilling til Deres spørgsmål om lovligheden af kommunens udlån af lokaler til de omhandlede arrangementer, og at tilsynsrådet herved handlede i strid med god forvaltningsskik. De anførte endvidere, at De – under hensyn til forvaltningslovens § 24 – fandt tilsynsrådets begrundelse for utilstrækkelig, og at tilsynsrådets sagsbehandlingstid havde været for lang.

Ved brev af 7. april 1997 meddelte tilsynsrådet Dem bl.a., at tilsynsrådet ikke fandt grundlag for at foretage en fornyet vurdering af sagen.

Ved brev af 29. april 1997 til Indenrigsministeriet fremsatte De Deres bemærkninger til sagen. De anførte bl.a. følgende:

”I tilsynsrådets brev af 20/3-97 blev der på side 9, næstsidsste afsnit, henvist til rådets brev af 11/12-96 til Indenrigsministeriet. Da jeg ikke var bekendt med eksistensen af dette brev, udbad jeg mig – og fik (2/4-97) – aktindsigt i den mellem Indenrigsministeriet og tilsynsrådet stedfundne korrespondance. Jeg finder det overordentligt kritisabelt, at tilsynsrådet ikke samtidig med afsendelsen af brevet af 11/12-96 til Indenrigsministeriet forsynede mig med en kopi af korrespondancen...

Bl.a. i brev af 5/10-96 bad jeg tilsynsrådet om at uddybe det i rådets brev af 30/9-96, side 3, fremførte om, at rådet i sin i ”sildemødesagen” anlagte vurdering ... tillige har lagt vægt på nogle nærmere angivne ”væsentlige elementer” i måden for arrangementets afholdelse, som skulle være blevet oplyst for rådet.

De af tilsynsrådet i brev af 24/10-96 forelagte henvisninger til rådets breve af 29/3-96 og 3/9-96 ... er irrelevante. Jeg skal derfor anmode Indenrigsministeriet om at pålægge tilsynsrådet at besvare de af mig i brev af 5/10-96 stillede spørgsmål om, hvorfor de ”væsentlige elementer” (bl.a. socialt samvær og indbyrdes meningsudveksling) stammer, og hvorfor jeg ikke på et tidligere tidspunkt blev gjort bekendt dermed. ...

...

I brev af 30/9-96 kunne tilsynsrådet oplyse, at det ikke fremgår af Gentofte-sagen, hvilke nærmere betragtninger, hensyn og forhold, der er tillagt vægt i forbindelse med, at det daværende tilsynsråd havde fundet, at kommunen, såfremt forholdet havde været rigtigt oplyst, ville have været berettiget til at nægte tilladelsen til at benytte Gentofte skoles aula”. I tilsynsrådets brev af 11/12-96 til Indenrigsministeriet ... udtaler rådet ..., at rådet ikke finder at skulle redegøre for de konkrete bevæggrunde ... Jeg skal herved anmode Indenrigsministeriet om

at pålægge tilsynsrådet ... at redegøre for den af rådet foretagne kovending i forhold til rådets udtalelse i skrivelse af 29/6-77 i Gentofte-sagen...

I brev af 30/9-96 udtalte tilsynsrådet bl.a., at vurderingen over, hvornår der ikke længere foreligger et "kulturpolitisk arrangement", men et arrangement primært med "partipolitiske aktiviteter", er en skønsmæssig præget vurdering. Heroverfor gjorde jeg i brev af 5/10-96 gældende, at efter tilsynsrådets indrømmelse af, at rådets afgørelser i Rødovresagen altså byggede på en skønsmæssig præget vurdering, måtte det stå fast, at rådets hidtidige "retlige" vurdering i sagen ... var faldet sammen som et korthus...jeg skal anmode Indenrigsministeriet om at pålægge Tilsynsrådet at kommentere min påstand om, at rådet har erstattet sin "tidligere" "retlige" vurdering af sagen med en skønsmæssig præget vurdering."

De anførte desuden, at De fandt tilsynsrådets vurdering af arrangementerne i Kulturhuset Viften som værende af kulturpolitisk karakter forkert, idet De bl.a. henviste til tilsynsrådets udtalelse af 28. juni 1977 vedrørende Gentofte Kommune, ligesom De anførte, at "sildemøderne" efter Deres opfattelse havde karakter af partipolitiske møder.

Ved brev af 1. maj 1997 til Indenrigsministeriet oplyste De, at Rødovre Kommune den 3. maj 1997 udlånte kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre, og De anmodede i den sammenhæng Indenrigsministeriet oplyse, om tilsynsrådet havde underrettet Indenrigsministeriet om, hvilke skridt Rødovre Kommunalbestyrelse måtte have foretaget til sikring af, at lokaleudlån ikke sker til partipolitiske formål.

Ved brev af 27. maj 1997 meddelte Indenrigsministeriet, at ministeriet havde forstået Deres breve af 27. april, 29. april og 1. maj 1997 således, at De ønskede at klage over tilsynsrådets udtalelser af 20. marts og 7. april 1997.

Ved brev af 1. juni 1997 fremsatte De en række yderligere bemærkninger til Indenrigsministeriets behandling af Deres klage over tilsynsrådets udtalelser. De anførte således, at det var Deres opfattelse, at tilsynsrådet ikke havde reageret på Deres forslag om at gøre udlånet af lokaler betinget af, at der i den kommunalpolitiske orientering var repræsentanter fra samtlige partier i kommunalbestyrelsen, at tilsynsrådet ikke havde redegjort for rådets beslutningsgrundlag, at tilsynsrådet ikke havde taget stilling til Deres påstand om, at et socialdemokratisk "sildemøde" ikke er et lovligt kommunalt formål, at tilsynsrådet ikke ville redegøre for, hvad De betegner som en kovending i rådets opfattelse i forhold til udtalelsen af 28. juni 1977, og at tilsynsrådets retlige vurdering af sagen var faldet sammen, idet De henviste til tilsynsrådets udtalelse om, at det beroede på en skønsmæssig vurdering, om arrangementet havde et kulturpolitisk formål. De anmodede på den baggrund Indenrigsministeriet om at oplyse, i hvilket omfang ministeriet kan tage stilling til de af Dem rejste spørgsmål. De erindrede endelig om Deres anmodning til Indenrigsministeriet om at indskærpe over for statsamtmand Bente Flindt Sørensen de af Dem skitserede embedspligter.

Ved brev af 27. juni 1997 til Dem meddelte tilsynsrådet, at tilsynsrådet havde modtaget en udtalelse fra Rødovre Kommune vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt kommunen sikrer, at lokaleudlån sker til lovlige kommunale formål, og at De ved brev af 8. juni 1997 havde fremsat Deres bemærkninger til udtalelsen.

Af tilsynsrådets brev fremgår bl.a. følgende:

"Rådet finder på det nu foreliggende ikke grundlag for at antage, at kommunen ikke i tilstrækkeligt omfang sikrer, at lokaleudlån sker til lovlige formål.

Rådet henviser til det oplyste i kommunens udtalelse af 28. maj 1997, hvoraf fremgår, at kommunen rettelig allerede har etableret en ordning, hvorefter den pågældende ansvarlige institutionsleder i forbindelse med en lokal forenings ansøgning om lån-leje af kommunale lokaler påser "lovligheden i aktivitetens formål og opfyldelsen af formålet".

Det indebærer efter rådets opfattelse således en etableret ordning med både en forudgående vurdering af, at det ansøgte ikke anvendes til et ulovligt formål og en kontrol med, at den faktiske aktivitetsudøvelse svarer til det ansøgte."

De har ved flere breve, senest ved brev af 13. maj 2000 til Indenrigsministeriets orientering fremsendt kopi af udklip fra diverse aviser m.v. vedrørende afholdelse af "sildemøder". De har samtidig hermed anført, at De på baggrund af udklippene finder, at de pågældende "sildemøder" – ved efter Deres opfattelse at fungere som en hvervekampagne – har et klart partipolitisk formål, og at den kommunalpolitiske orientering alene bliver givet af socialdemokratiske kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Indenrigsministeriet skal indledningsvis udtale, at det tilsyn, som de kommunale tilsynsmyndigheder udøver over for kommunerne, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999).

De kommunale tilsynsmyndigheder kan således ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af en kommunes dispositioner, men alene til spørgsmålet om dispositionernes lovlighed.

Indenrigsministeriet er ikke almindelig klageinstans i forhold til tilsynsrådene, men ministeriet fører 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, jf. § 61 a i lov om kommunernes styrelse.

Ministeriet kan normalt ikke tage stilling til spørgsmål om hensigtsmæssigheden af tilsynsrådernes sagsbehandling, herunder sagsbehandlingstiden.

Deres henvendelser i sagen til Indenrigsministeriet giver ministeriet anledning til at udtale sig om følgende spørgsmål:

1. Rødovre Kommunes Biblioteksvæsen fremlæggelse af materiale vedrørende afholdelse af "sildemøder" i kulturhuset Viften, Rødovre Kommune.

Lov om folkebiblioteker m.v., jf. lov nr. nr. 1100 af 22. december 1993, indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 1. Folkebibliotekernes formål er at fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille bøger og andet egnet materiale vederlagsfrit til rådighed.

Stk. 2. Folkebibliotekerne skal formidle kommunal og statslig information og information om samfundsforhold i øvrigt.

...

§ 3. Folkebibliotekernes formål skal opfyldes gennem kvalitet, alsidighed og aktualitet i udvalget af det materiale, der stilles til rådighed. Ved udvælgelsen må alene disse kriterier, ikke de i materialet indeholdte religiøse, moralske eller politiske synspunkter, være afgørende.

Stk. 2. Den ledende bibliotekar foretager materialevalget under medvirken af de øvrige bibliotekarer og under ansvar over for kommunalbestyrelsen.

Stk. 3. Kulturministeren kan efter forhandling med Kommunernes Landsforening fastsætte nærmere bestemmelser om folkebibliotekernes materialer.”

Det er i forarbejderne til § 1, stk. 2, i lov om folkebiblioteker m.v., jf. Folketingstidende 1982-83, tillæg B, II, spalte 1705f, anført følgende:

”I betænkningerne om udvidet statslig information om love m.v. og om kommunalt nærdemokrati (Betænkning 787/1977 og 798/1977) peges der på folkebibliotekerne som en væsentlig mulighed for at udvide og udbygge den offentlige informationstjeneste. Folkebibliotekerne skal derfor altid råde over aktuelt informationsmateriale. De bør løbende modtage det offentligt tilgængelige materiale, som produceres i kommunale forvaltninger og institutioner, og registrere materialet. De må desuden kunne stille love, cirkulærer, betænkninger o.lign. til rådighed for befolkningen.

For at sikre alsidigheden i informationsformidlingen bør foreninger, lokale grupper o.lign. have samme muligheder som offentlige myndigheder for gennem bibliotekerne at gøre opmærksom på deres synspunkter og distribuere mangfoldiggjort materiale, ligesom de må have adgang til at bekendtgøre møder, arrangementer o. lign. gennem opslag på biblioteket.”

Lov om folkebiblioteker m.v. afløses pr. 1. juli 2000 af lov nr. 340 af 17. maj 2000 om biblioteksvirksomhed, der i §§ 1 og 2 indeholder følgende bestemmelser:

”§ 1. Folkebibliotekernes formål er at fremme oplysning, uddannelse og kulturel aktivitet ved at stille bøger, tidsskrifter, lydbøger og andre egnede materialer til rådighed såsom musikbærende materialer og elektroniske informationsressourcer, herunder Internet og multimedier.

...

Stk. 3. Folkebibliotekerne formidler kommunal og statslig information og information om samfundsforhold i øvrigt.

§ 2. Folkebibliotekernes formål opfyldes gennem kvalitet, alsidighed og aktualitet ved udvælgelse af det materiale, der stilles til rådighed. Ved udvælgelse må alene disse kriterier, ikke de i materialet indeholdte religiøse, moralske eller politiske synspunkter, være afgørende.”

Det må efter ordlyden af bestemmelsen i § 1, stk. 2, i den indtil den 1. juli 2000 gældende lov og forarbejderne til bestemmelsen, samt den tilsvarende bestemmelse i § 1, stk. 3, i den nye lov om biblio-

teksvirksomhed antages, at et folkebiblioteks varetagelse af de anførte opgaver vedrørende formidling af information om samfundsforhold også omfatter fremlæggelse af materialer eller opslag vedrørende arrangementer og lignende, der afholdes i kommunen af lokale afdelinger af et politisk parti m.v.

Ved materialevalget kan udøves et vist skøn i forbindelse med beslutning om, i hvilket omfang lokale foreninger m.v. skal have mulighed for at benytte folkebiblioteket til at fremlægge materiale eller til at bekendtgøre afholdelse af arrangementer og lignende. Ved udøvelsen af dette skøn skal såvel folkebibliotekslovgivningens krav om kvalitet, alsidighed og aktualitet som almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger, herunder lighedsgrundsætningen og kravet om saglighed i forvaltningen, iagttages.

Efter Indenrigsministeriets opfattelse har en kommune ikke ud fra almindelige lighedsbetragtninger eller på grundlag af (folke-)bibliotekslovens krav om alsidighed pligt (eller ret) til – med henblik på at skabe en vis ligevægt, f.eks. med hensyn til politiske synspunkter – at sikre, at materiale vedrørende et bestemt politisk partis arrangementer ikke fremlægges på kommunens folkebiblioteker, så længe andre politiske partier m.v. ikke har økonomisk mulighed for eller interesse i at afholde tilsvarende arrangementer. Der kan i denne forbindelse bl.a. henvises til Folketingets ombudsmands udtalelse i en sag, der er refereret i ombudsmandens beretning for året 1978, side 159 ff.

Det er på denne baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at Rødovre Kommune lovligt har kunnet og fortsat kan give Socialdemokratiet i Rødovre adgang til at fremlægge materiale om afholdelse af "sildemøder", uanset om andre politiske partier m.v. har økonomisk mulighed for at afholde tilsvarende arrangementer.

2. Rødovre Kommunes udlån af lokaler (foyer og biograf) i kulturhuset Viften til Socialdemokratiet og LO i Rødovre til brug for afholdelse af arrangementer ("sildemøder").

Spørgsmålet om, hvorvidt kommuner kan udlåne eller udleje kommunens lokaler til private foreninger, er ikke reguleret i den skrevne lovgivning. Spørgsmålet skal derfor afgøres efter almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse og offentligretlige retsgrundsætninger, herunder kravet om saglighed i forvaltningen og lighedsgrundsætningen.

Det er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis og i den juridiske litteratur, at kommuner efter ovennævnte kommunalretlige grundsætninger ikke uden hjemmel kan drive handel, håndværk, industri og finansiell virksomhed. Der kan herom henvises til bl.a. Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 42 ff., Martin Basse og Oluf Jørgensen, Kommunalt folkestyre, 1997, side 92 ff., Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret 1994, side 448 ff. og 457 ff., men modsat Mogens Heide-Jørgensen, Den kommunale interesse, 1993, side 122 ff. og side 172 ff., der forholder sig kritisk til de grænser for kommuners adgang til at drive handel, håndværk og finansiell virksomhed, som er antaget i de kommunale tilsynsmyndigheders praksis. I tilslutning hertil giver Erik Harder i Dansk Kommunalforvaltning III, 1994, side 68, udtryk for en vis tvivl om ovennævnte udgangspunkt.

Som udgangspunkt er det således ikke en kommunal opgave at udlåne eller udleje kommunens lokaler til private, herunder til private foreninger.

Det er dog fast antaget i den juridiske litteratur og i tilsynsmyndighedernes praksis, at en kommune på visse betingelser uden lovhjemmel kan yde støtte til private foreningers varetagelse af opgaver, som

kommunen selv lovligt ville kunne varetage. Det er endvidere antaget, at en kommune på visse betingelser kan yde støtte til foreninger, herunder til selve foreningsdannelsen, alene med henblik på at fremme, at kommunens borgere som led i foreningslivet og nærdemokratiet i kommunen samvirker i foreninger.

Det er tillige fast antaget i den juridiske litteratur og i tilsynsmyndighedernes praksis, at kommuner vederlagsfrit eller mod hel eller delvis dækning af kommunens omkostninger herved efter de ovennævnte kommunalretlige grundsætninger lovligt kan stille kommunale lokaler til rådighed for at imødekomme borgernes, herunder foreningers, behov for fællesfaciliteter til mødevirksomhed samt til andre kulturelle, idrætslige og lignende formål.

Der kan henvises til betænkning nr. 1153/1988 om kommunerne og erhvervspolitikken, side 88, og til Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning, II, 1987, side 79ff.

Det er en forudsætning for en kommunes adgang til at yde en støtte som den ovenfor beskrevne til foreninger med henblik på at fremme borgernes deltagelse i foreningslivet og nærdemokratiet i kommunen, at kommunen ikke herved direkte eller indirekte yder støtte til eller i øvrigt deltager i erhvervsmæssige aktiviteter.

Det er endvidere en betingelse for kommunens adgang til at yde sådan støtte til borgernes samvirken i foreninger, at kommunen yder støtte til alle foreninger i kommunen, eller i tilfælde, hvor adgangen til at modtage kommunal støtte ikke er åben for alle foreninger, at betingelserne for at modtage støtte er sagligt begrundede.

Der kan om kommunal støtte til borgernes samvirken i foreninger henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 472f., Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning, II, 1987, side 105f., og Jens Garde og Jørgen Mathiassen, Kommunalret, 1991, side 59. Der kan endvidere om det lokale foreningslivs betydning for nærdemokratiet i kommunerne henvises til betænkning nr. 798/1977 om kommunalt nærdemokrati, side 84ff.

Særligt for så vidt angår foreninger, der hviler på et bestemt ideologisk grundlag, skal Indenrigsministeriet bemærke følgende:

Kommuner kan efter ovennævnte kommunalretlige grundsætninger og offentligretlige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen ikke uden lovhjemmel varetage eller yde støtte til partipolitiske, religiøse eller andre holdningsprægede formål.

Der er ved lov om økonomisk støtte til politiske partier (lovbekendtgørelse nr. 704 af 21. august 1995) givet kommuner pligt til i nærmere bestemt omfang at yde tilskud til politiske partier og andre politiske aktiviteter.

Dette indebærer imidlertid ikke, at en kommune som led i kommunens ydelse af støtte som den ovenfor beskrevne generelt til foreningslivet og nærdemokratiet i kommunen er afskåret fra på tilsvarende vis at yde en vis, begrænset støtte til politiske partier og andre foreninger, der hviler på et bestemt holdningspræget grundlag. Der må herved lægges vægt på, at der ikke herved er tale om en støtte, der vedrører det partipolitiske, religiøse eller andet holdningsprægede formål for det pågældende politiske

parti eller den pågældende forening. Almindelige forvaltningsretlige retsgrundsætninger, herunder retsgrundsætningen om ligelig forvaltning, vil dog i sådanne tilfælde ofte føre til, at kommunen vil være forpligtet til på samme vilkår at imødekomme ansøgninger om tilsvarende støtte fra andre holdningsprægede foreninger.

Der kan herom henvises til Erik Harder, Dansk Kommunalforvaltning, II, 1987, side 106ff., og Hans Gammeltoft-Hansen, Forvaltningsret, 1994, side 472.

I den foreliggende sag fremgår det af Rødovre Kommunes "Regler for foreningers lån/leje af kulturhuset Viften", at enhver forening med lokal tilknytning kan låne kulturhusets foyer. Endvidere fremgår det af sagen, at kommunen har udlånt lokaler til de arrangementer, som Socialdemokratiet i Rødovre har arrangeret for kommunens borgere.

Det er på den baggrund Indenrigsministeriets opfattelse, at Rødovre Kommune ved sit udlån af lokaler til Socialdemokratiet i Rødovre til afholdelse af "sildemøder" ikke er gået uden for de oven for beskrevne rammer for kommunens adgang til som led i kommunens almindelige støtte til fremme af foreningslivet i kommunen på tilsvarende vis at yde en vis, begrænset støtte til politiske partier og andre foreninger, der hviler på et bestemt holdningspræget grundlag,

3. Tilsynsrådets behandling af Deres klage over Rødovre Kommune.

De har i Deres breve til Indenrigsministeriet anført, at De finder, at tilsynsrådets behandling af sagen på en række punkter efter Deres opfattelse har været utilfredsstillende.

De har således i Deres brev af 3. november 1996 forespurgt, hvorvidt en offentlig myndighed kan erklære sig ubekendt med baggrunden for en tidligere udtalelse fra myndigheden, idet De herved har henvist til tilsynsrådets besvarelse af Deres forespørgsel om baggrunden for rådets udtalelse af 29. juni 1977. Indenrigsministeriet har forstået Deres brev således, at De ønsker at klage over, at tilsynsrådet ikke har givet Dem en efter Deres opfattelse tilstrækkelig redegørelse for rådets tidligere udtalelse i sagen vedrørende Gentofte Kommune og forholdet mellem denne udtalelse og rådets udtalelser i nærværende sag vedrørende Rødovre Kommune.

Bestemmelsen i § 7, stk. 1, i forvaltningsloven, jf. lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991, har følgende ordlyd:

"§ 7. En forvaltningsmyndighed skal i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde."

Det følger af bestemmelsen i § 7, at en forvaltningsmyndighed skal give personer, der retter henvendelse til myndigheden, vejledning og bistand vedrørende sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Det må antages, at vejledningspligten indebærer, at en forvaltningsmyndighed i et vist omfang har pligt til at besvare spørgsmål om myndighedens praksis m.v., såfremt en part i sagen retter henvendelse til myndigheden. Det fremgår i øvrigt ikke nærmere af bestemmelsen, i hvilket omfang en forvaltningsmyndighed i det enkelte tilfælde skal yde vejledning og bistand, herunder over for borgere, der ikke er part i den pågældende sag. Der må tilkomme den enkelte myndighed et vist skøn ved varetagelse af myndighedens vejledningsforpligtelse.

Der kan henvises til John Vogter, Forvaltningsret, 1992, side 115ff.

I den foreliggende sag har tilsynsrådet ved brev af 30. september 1996 meddelt, at det ikke af forhandlingsprotokollatet nærmere fremgik, hvilke hensyn der var tillagt vægt ved tilsynsrådets vurdering af sagen i 1977, og at en vurdering af et arrangements karakter i øvrigt måtte bero på en skøns-mæssigt præget vurdering.

Indenrigsministeriet finder på denne baggrund ikke at have grundlag for at antage, at tilsynsrådet herved har handlet i strid med rådets vejlednings- og bistandspligt efter forvaltningslovens § 7. Det bemærkes, at Indenrigsministeriet ikke kan tage stilling til, om tilsynsrådet ud fra principper om god forvaltningsskik burde have givet Dem en yderligere vejledning, da spørgsmålet herom som ovenfor nævnt ikke er omfattet af Indenrigsministeriets tilsyn med tilsynsrådet.

De har endvidere i Deres brev af 3. november 1996 forespurgt, om tilsynsrådet har handlet korrekt ved at fremsende kopi til Rødovre Kommunalbestyrelse af Deres korrespondance med tilsynsrådet i perioden efter 29. marts 1996.

Indenrigsministeriet skal i den anledning anføre, at en offentlig myndighed, der varetager tilsynet med en anden offentlig myndighed, skal give meddelelse om tilsynsmyndighedens afgørelse til den offentlige myndighed, som er omfattet af tilsynet, og hvis virksomhed tilsynsmyndigheden har taget stilling til.

Det følger heraf, at en kommunal tilsynsmyndighed, der har truffet afgørelse i en konkret tilsynssag, lovligt kan holde den kommune, som sagen omhandler, orienteret om tilsynsmyndighedens supplerende behandling af den konkrete sag, herunder ved at fremsende kopi af supplerende henvendelser i sagen og af tilsynsmyndighedens udtalelser i den anledning, uanset om kommunen i øvrigt inddrages i den efterfølgende behandling af sagen.

Såfremt der er tale om videregivelse af fortrolige oplysninger, kan myndigheden dog alene videregive sådanne oplysninger, såfremt betingelserne herfor er opfyldt, jf. herved forvaltningslovens kapitel 8.

Der kan henvises til Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 304ff. og 399ff.

I den foreliggende sag har tilsynsrådet orienteret Rødovre Kommunalbestyrelse om rådets supplerende behandling af sagen vedrørende kommunens udlån af lokaler og fremlæggelse af materialer vedrørende afholdelse af "sildemøder".

Indenrigsministeriet finder, at tilsynsrådet har været berettiget til at videregive de nævnte oplysninger til Rødovre Kommune. Det bemærkes særligt, at en oplysning om, at De overvejede at indbringe sagen for Folketingets Ombudsmand, efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke kan anses for at være en fortrolig oplysning, og at tilsynsrådet allerede af denne grund lovligt har kunnet videregive en sådan oplysning til kommunalbestyrelsen i overensstemmelse med det ovenfor anførte.

De har i Deres brev af 29. april 1997 klaget over, at tilsynsrådet ikke fremsendte kopi til Dem af rådets brev af 11. december 1996 med bilag til Indenrigsministeriet.

Indenrigsministeriet skal i den anledning anføre, at det ikke efter lovgivningen påhviler et tilsynsråd i forbindelse med afgivelse af udtalelse til Indenrigsministeriet samtidig at sende kopi af udtalelsen og tilhørende bilag til den borger, der har rejst sagen over for tilsynsrådet og Indenrigsministeriet. Indenrigsministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foretage sig yderligere på baggrund af Deres klage over dette spørgsmål.

De har i Deres brev af 29. april 1997 til Indenrigsministeriet anmodet ministeriet om at pålægge tilsynsrådet at besvare Deres spørgsmål om grundlaget for tilsynsrådets udtalelse i sagen, for så vidt angår tilsynsrådets vurdering af "sildemødernes" karakter. De har ligeledes anmodet ministeriet om at pålægge tilsynsrådet nærmere at redegøre for forholdet mellem tilsynsrådets udtalelse af 29. juni 1977 og rådets udtalelser i sagen vedrørende Rødovre Kommune, idet De finder, at rådet i sagen vedrørende Rødovre Kommune har foretaget, hvad De betegner som en kovending i forhold til rådets tidligere udtalelse. De har endelig anmodet Indenrigsministeriet om at pålægge tilsynsrådet at tage stilling til Deres påstand om, at rådet har erstattet sin tidligere retlige vurdering af sagen med en skønsmæssig præget vurdering.

I Deres brev af 1. juni 1997 har De videre anført, at tilsynsrådet ikke har taget stilling til Deres forslag om at gøre udlånet af lokaler betinget af, at der i den kommunalpolitiske orientering var repræsentanter fra samtlige partier i kommunalbestyrelsen. De har endvidere gentaget Deres klage over tilsynsrådets redegørelse for rådets beslutningsgrundlag og vurdering af sagen.

Indenrigsministeriet skal i den anledning meddele, at der ikke består noget almindeligt over- og underordningsforhold mellem Indenrigsministeriet og tilsynsrådene. Indenrigsministeriet fører som ovenfor nævnt 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.

Indenrigsministeriet finder ikke på baggrund af de foreliggende oplysninger i sagen, at tilsynsrådet udtalelser i sagen er udtryk for en urigtig retsopfattelse eller hviler på et urigtigt faktisk grundlag. Det bemærkes i øvrigt, at det forhold, at der er tale om en skønsmæssigt præget vurdering ikke indebærer, at der ikke er tale om en retlig vurdering. Indenrigsministeriet foretager sig herefter ikke yderligere i anledning af Deres anmodninger til ministeriet om at meddele ovennævnte pålæg til tilsynsrådet.

For så vidt angår Deres brev af 22. april 1999, hvori De oplyser, at Rødovre Kommune også udlåner lokaler til afholdelse af arrangementer i forbindelse med valget til Europa-Parlamentet, har Indenrigsministeriet videresendt Deres henvendelse til Tilsynsrådet for Københavns Amt, som varetager tilsynet med Rødovre Kommune.

Tilsynsrådet for Københavns Amt og Rødovre Kommune har modtaget kopi af denne udtalelse.

Med venlig hilsen

Per Hansen

2. Tilsynsrådet for København Amt mod. ✓
3. Rødovre Kommune mod. ✓