

KOMMUNALAFDELINGEN

Medlem af Folketinget
og af Københavns Borgerrepræsentation
Peter Skaarup
Christiansborg
1240 København K

Dato: - 2 NOV. 2001
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 2000/10150-33
Sagsbeh.: JRO
Fil-navn: Br/Skaarup.plejhjem

2. se bagest

Den 19. juni 2000 stillede De i henhold til § 20 i Folketingets forretningsorden spørgsmål nr. S 3036 til indenrigsministeren om bl.a. lovligheden af fremgangsmåden vedrørende Københavns Borgerrepræsentations beslutning den 14. juni 2000 om lukning af fem plejehjem i Københavns Kommune. De anførte i den forbindelse bl.a., at Københavns Kommunes sundheds- og omsorgsudvalg ikke havde færdigbehandlet sagen, før økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen traf beslutning vedrørende lukningerne.

I en besvarelse af 23. juni 2000 til Folketingets Lov- og Parlamentssekretariat meddelte Indenrigsministeriet, at ministeriet samme dag havde anmodet Københavns Borgerrepræsentation om en udtalelse om den del af Deres spørgsmål, der vedrørte udvalgsbehandling af sagen om lukningerne af de fem plejehjem, og at ministeriet for så vidt angår denne del af spørgsmålet ville vende tilbage direkte over for Dem, når Borgerrepræsentationens udtalelse forelå.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af Deres sag.

Det er Indenrigsministeriets opfattelse, at Københavns Borgerrepræsentation ikke handlede i strid med den kommunale styrelseslovgivning ved på mødet den 14. juni 2000 at træffe beslutning om lukning af fem plejehjem i Københavns Kommune.

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

Sagens baggrund:

Det fremgår af sagen, at Københavns Borgerrepræsentation den 14. oktober 1999 i forbindelse med vedtagelsen af Københavns Kommunes budget for 2000 bl.a. besluttede, at sundhedsforvaltningen skulle udarbejde en handlings- og tidsplan for tilpasning på plejeboligområdet i de kommende ti år.

Sundhedsforvaltningen blev samtidig pålagt at udarbejde et forslag til sundheds- og omsorgsudvalget om, hvilke konkrete plejeboliger der i det efterfølgende budgetår skulle nedlægges, søges ombygget eller overgå til anden anvendelse. Forslaget skulle herefter behandles i sundheds- og omsorgsudvalget med henblik på, at Borgerrepræsentationen inden sommerferien 2000 kunne beslutte, hvilke plejeboli-

ger der skulle nedlægges, søges ombygget eller overgå til anden anvendelse i det efterfølgende budgetår.

Sundhedsforvaltningen udarbejdede på denne baggrund en indstilling til sundheds- og omsorgsudvalgets møde den 10. april 2000.

Indstillingen indeholdt bl.a. sundhedsforvaltningens forslag til rammer for det videre arbejde med ti-årsplanen, idet det var anført, at det endelige forslag til tiårsplan ville blive forelagt sundheds- og omsorgsudvalget i marts/april 2001.

Indstillingen indeholdt endvidere en række konkrete forslag til plejeboligreduktioner i perioden 2001 til 2003.

Sundhedsforvaltningens indstilling til sundheds- og omsorgsudvalgets møde den 10. april 2000 indeholdt følgende:

”at Sundheds- og Omsorgsudvalget overfor Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen anbefaler forslaget til tilpasninger af plejeboligkapaciteten i København for hvert af årene 2001, 2002 samt 2003.

at Sundheds- og Omsorgsudvalget godkender de rammer, der er lagt for det videre arbejde med ti-årsplanen på ældreområdet.

at Sundheds- og Omsorgsudvalget forelægges udmøntningen af de konkrete tilpasninger.”

Sundhedsforvaltningens indstilling blev behandlet af sundheds- og omsorgsudvalget på møder den 10. og 25. april og 8. maj 2000, hvor det på hvert møde blev besluttet at fortsætte behandlingen af sagen i næste møde. På udvalgets møde den 29. maj 2000 besluttede udvalget at udsætte behandlingen til et ekstraordinært møde. På det ekstraordinære møde den 8. juni 2000 traf udvalgets flertal følgende beslutning:

”Udvalget besluttede at fremsende sagen til Økonomiudvalget.”

Økonomiudvalget behandlede sagen på et møde den 13. juni 2000. Økonomiforvaltningen udarbejdede til mødet en indstilling med følgende indhold:

”Økonomiudvalget har ingen indvendinger mod at nærværende forslag søges gennemført.”

På mødet behandlede økonomiudvalget et af sundhedsborgmester Peter Martinussen fremsat forslag til erklæring, der forholdt sig til det første ”at” i sundhedsforvaltningens indstilling. Forslaget havde følgende indhold:

”at der i første kvartal af 2001 nedlukkes 251 plejeboliger. De konkrete institutioner og boliger fremgår af vedlagte bilag. (...):

Borgervænget: 58 (definitiv lukning)

Granbo plejeboliger: 53 (definitiv lukning)

Granbo beskyttede boliger: 72 (definitiv lukning)

Lillehjemmet: 34 (definitiv lukning)

Røde Kors Hjemmet: 34 (definitiv lukning)

I alt 251 plejeboliger.”

Et flertal af økonomiudvalgets medlemmer stemte på mødet imod et procedureforslag om at sende økonomiforvaltningens indstilling med det af sundhedsborgmester Peter Martinussen fremsatte forslag til erklæring til sundheds- og omsorgsudvalget til fornyet behandling.

Et flertal af økonomiudvalgets medlemmer stemte herefter for det af sundhedsborgmester Peter Martinussen fremsatte forslag til erklæring om sagen.

Borgerrepræsentationen behandlede sagen på et møde den 14. juni 2000. På mødet blev der fremsat to forslag om at sende sagen til sundheds- og omsorgsudvalget til fornyet behandling. Forslagene blev forkastet af et flertal af Borgerrepræsentationens medlemmer.

Et flertal af Borgerrepræsentationens medlemmer vedtog herefter sundhedsforvaltningens indstilling, idet der dog samtidig blev truffet beslutning om lukning af de i økonomiudvalgets erklæring anførte plejehjem.

I brev af 23. juni 2000 anmodede Indenrigsministeriet Københavns Borgerrepræsentation om en udtalelse om Deres spørgsmål stillet i henhold til § 20 i Folketingets forretningsorden vedrørende udvalgsbehandling af sagen om lukningerne af de fem plejehjem.

På et møde den 21. september 2000 vedtog et flertal af Borgerrepræsentationens medlemmer en udtalelse til Indenrigsministeriet. Udtalelsen blev sendt til Indenrigsministeriet ved brev af 2. november 2000.

Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”Lovligheden af fremgangsmåden

I henhold til lov om kommunernes styrelse (styrelsesloven) § 17, stk. 1, fastsættes de stående udvalgs sammensætning og myndighedsområde i styrelsesvedtægten. Efter styrelseslovens § 21, stk. 1, bestyrer udvalgene de anliggender, der er underlagt dem.

Efter styrelsesvedtægten af 12. juni 1997 for Københavns Kommune § 17 varetager Sundheds- og Omsorgsudvalget den umiddelbare forvaltning af kommunens sundhedsmæssige opgaver og sociale opgaver i relation til ældre, herunder bl.a. opgaver vedrørende plejehjemsboliger.

Efter styrelseslovens § 18, stk. 2, har Økonomiudvalget indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, ligesom udvalget efter § 18, stk. 4, forestår eller samordner kommunens planlægning. Af styrelsesvedtægtens § 12, stk. 5 fremgår, at Økonomiudvalgets erklæring skal indhentes i enhver sag, der vedrører kommunens planlægningsopgaver, økonomiske forhold eller almindelige administrative forhold, inden sagen forelægges Borgerrepræsentationen til beslutning.

Sundheds- og Omsorgsudvalget har på sine møder den 10. april, 25. april og 8. maj 2000 behandlet indstillingen om 10 års-plan på ældreområdet. Der blev i Sundheds- og Omsorgsudvalget ikke opnået en indholdsmæssig stillingtagen i sagen. Imidlertid besluttede et flertal i Sundheds- og Omsorgsudvalget på udvalgets ekstraordinære møde den 8. juni 2000 at fremsende sagen til Økonomiudvalget, således at forudsætningen om at sagen kunne afgøres i Borgerrepræsentationen inden sommerferien kunne opfyldes.

(...)

Under henvisning til foranstående bemærkninger finder Borgerrepræsentationen, at sagens behandling i Sundheds- og Omsorgsudvalget, Økonomiudvalget og Borgerrepræsentationen ikke giver anledning til yderligere bemærkninger.”

Det fremgår af en udskrift af forhandlingerne fra Borgerrepræsentationens møde den 21. september 2000, at der efter Deres opfattelse er sket en overtrædelse af den kommunale styrelseslovs § 21, stk. 2, i forbindelse med sagens behandling, idet økonomiudvalget ikke forhandlede med sundheds- og omsorgsudvalget forud for økonomiudvalgets erklæring vedrørende lukning af de fem plejehjem.

Indenrigsministeriets udtalelse:

Det tilsyn, som Indenrigsministeriet udøver over for Københavns Kommune, er et retligt tilsyn. Tilsynet omfatter således kun spørgsmål om, hvorvidt der er sket en tilsidesættelse af lovgivningen, herunder offentligretlige retsgrundsætninger, jf. §§ 47 og 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 629 af 29. juni 2001).

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af Københavns Kommunes dispositioner eller til spørgsmål om, hvorvidt sagsbehandlingen er i overensstemmelse med god forvaltningsskik.

§ 11, stk. 1, i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

”Ethvert medlem af kommunalbestyrelsen kan for denne indbringe ethvert spørgsmål om kommunens anliggender samt fremsætte forslag til beslutninger herom. Udvalgene og kommunalbestyrelsens formand skal meddele kommunalbestyrelsen de oplysninger, denne forlanger, og er – med de begrænsninger, som er fastsat i lovgivningen – i enhver henseende undergivet kommunalbestyrelsens beslutninger.”

§ 17, stk. 1, 1. pkt., i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

”Til varetagelse af den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender nedsættes et økonomiudvalg samt et eller flere stående udvalg, hvis sammensætning og myndighedsområde fastsættes i styrelsesvedtægten.”

§ 18, stk. 2, i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

”Økonomiudvalget har indseende med de økonomiske og almindelige administrative forhold inden for samtlige kommunens administrationsområder, og udvalgets erklæring skal indhentes om enhver sag, der vedrører disse forhold, forinden sagen forelægges kommunalbestyrelsen til beslutning”.

§ 21, stk. 2, i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

”Et udvalg skal inden iværksættelsen af foranstaltninger, der er af væsentlig betydning for et andet udvalg, forhandle med det pågældende udvalg, i fornødent omfang med inddragelse af kommunalbestyrelsens formand, jf. § 31 a.”

Bestemmelsen i § 11, stk. 1, præciserer, at der ikke generelt er tillagt udvalgene selvstændig kompetence. Medmindre andet er fastsat i lovgivningen, er der således ingen begrænsning i kommunalbestyrelsens adgang til at tage en sag op til behandling og til at træffe beslutning. Kommunalbestyrelsen har således i enhver henseende en overordnet stilling i forhold til udvalgene, medmindre andet er fastsat i lovgivningen.

Udvalgenes varetagelse af den umiddelbare forvaltning, jf. § 17, stk. 1, indebærer imidlertid, at kommunalbestyrelsens beslutninger som udgangspunkt skal forberedes ved udvalgsbehandling, jf. § 31, stk. 2, i den kommunale styrelseslov, hvorefter borgmesteren skal fordele sagerne til de pågældende udvalg og drage omsorg for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer.

Til en sags oplysning hører således normalt, at der indhentes en erklæring fra vedkommende udvalg, inden kommunalbestyrelsen træffer beslutning i sagen. Ethvert medlem kan således kræve, at en sag underkastes udvalgsbehandling, medmindre det er åbenbart, at sagen ikke herved kan tilføres nye, relevante oplysninger, eller sagen på grund af sin hastende karakter ikke kan afvente udvalgsbehandling.

Det forhold, at kommunalbestyrelsens beslutninger normalt skal forberedes ved udvalgsbehandling, indebærer ikke, at et kommunalbestyrelsesmedlem kan kræve fornyet udvalgsbehandling, fordi der i tiden mellem udvalgs- og kommunalbestyrelsesbehandlingen fremkommer nye oplysninger.

Der kan henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 42 f.

Det er kommunalbestyrelsen eller det enkelte udvalg, som inden for vide grænser afgør, hvilke oplysninger der skal være til stede, for at der i henholdsvis kommunalbestyrelsen og udvalget kan træffes beslutning i en sag, idet det dog er en almindelig kommunalretlig grundsætning, at en sag skal være således oplyst, at der foreligger et forsvarligt beslutningsgrundlag.

Hvis et medlem i forbindelse med kommunalbestyrelsens behandling af en sag mener, at det foreliggende materiale er åbenbart utilstrækkeligt som beslutningsgrundlag, må medlemmet fremsætte forslag om, at der tilvejebringes nærmere angivne yderligere oplysninger, eller at sagen undergives (forny) udvalgsbehandling med henblik på at få belyst sagen. Såfremt et sådant procedureforslag forkastes, må den pågældende i givet fald stemme imod eller undlade at stemme for beslutningen med den

begrundelse, at beslutningsgrundlaget er utilstrækkeligt, samt forlange at få tilført beslutningsprotokollen en bemærkning herom.

Der kan henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 300.

Forpligtelsen til i medfør af den kommunale styrelseslovs § 18, stk. 2, at forelægge en sag om økonomiske eller administrative forhold for økonomiudvalget gælder kun for sager, som skal forelægges for kommunalbestyrelsen med henblik på, at denne træffer beslutning. Forelæggelsen gennem økonomiudvalget sker med henblik på, at økonomiudvalget kan udtale sig om sagens økonomiske eller administrative aspekter. Økonomiudvalget har derimod ikke kompetence til at behandle spørgsmål, som hører under det stående udvalg.

Der kan henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 2000, side 102.

Indenrigsministeriet finder ikke, at Borgerrepræsentationen handlede i strid med den kommunale styrelseslovgivning ved på mødet den 14. juni 2000 at træffe beslutning om lukning af de omhandlede plejehjem.

Indenrigsministeriet har herved lagt vægt på, at sagen om plejehjemslukninger i Københavns Kommune efter ministeriets opfattelse vedrørte kommunens økonomiske og almindelige administrative forhold, og at sagen derfor i overensstemmelse med § 18, stk. 2, i den kommunale styrelseslov og § 12, stk. 5, i Københavns Kommunes styrelsesvedtægt skulle forelægges for økonomiudvalget inden forelæggelse af sagen for Borgerrepræsentationen med henblik på, at økonomiudvalget kunne afgive en erklæring om sagen.

Det er endvidere Indenrigsministeriets opfattelse, at økonomiudvalget i forbindelse med sagens behandling ikke var afskåret fra i udvalgets erklæring at tage stilling til lukning af konkrete plejehjem, uanset at erklæringen bl.a. vedrørte et plejehjem, der ikke var omfattet af sundhedsforvaltningens indstilling vedrørende lukninger, og som derfor ikke havde været behandlet i sundheds- og omsorgsudvalget.

Det er desuden ministeriets opfattelse, at der ikke efterfølgende – uanset indholdet af økonomiudvalgets erklæring og uanset, at udvalget ikke i forbindelse med fremsendelsen udtrykkeligt tog stilling til forvaltningens indstilling – af et medlem af Borgerrepræsentationen kunne stilles krav om fornyet udvalgsbehandling i sundheds- og omsorgsudvalget under henvisning til, at Borgerrepræsentationens beslutningsgrundlag i sagen var uforsvarligt.

Indenrigsministeriet lægger herved vægt på, at sagen vedrørende lukning af plejehjem i Københavns Kommune blev behandlet af sundheds- og omsorgsudvalget på fem møder, og at udvalget på det sidste møde traf beslutning om at videresende sagen til økonomiudvalget. Det er i den forbindelse ministeriets opfattelse, at sundheds- og omsorgsudvalgets beslutning om at videresende sagen til økonomiudvalget indebærer en stillingtagen til den videre behandling af sagen, uanset at udvalget ikke i forbindelse med fremsendelsen udtrykkeligt tog stilling til forvaltningens indstilling.

For så vidt angår Deres henvisning til § 21, stk. 2, i den kommunale styrelseslov skal Indenrigsministeriet meddele, at bestemmelsen efter ministeriets opfattelse ikke finder anvendelse på økonomiudvalgets behandling af den omhandlede sag.

Det fremgår af bestemmelsen, at et udvalg inden iværksættelsen af foranstaltninger, der er af væsentlig betydning for et andet udvalg, skal forhandle med dette udvalg.

Bestemmelsen omfatter imidlertid efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke et tilfælde som det foreliggende, hvor økonomiudvalget i overensstemmelse med § 18, stk. 2, i den kommunale styrelseslov afgiver en erklæring i en sag, som har været behandlet i et andet udvalg.

Det tilføjes, at økonomiudvalgets indstilling den 13. juni 2000 efter Indenrigsministeriets opfattelse må forstås som en erklæring i overensstemmelse med § 18, stk. 2, i den kommunale styrelseslov, uanset om erklæringen blev vedtaget på baggrund af et af sundhedsborgmester Peter Martinussen fremsat forslag, der fremstår som et ændringsforslag til sundhedsforvaltningens indstilling. Det bemærkes herved, at økonomiudvalget ikke har kompetence til at omgøre de stående udvalgs indstillinger med den virkning, at de stående udvalgs indstillinger ikke præsenteres for Borgerrepræsentationen.

Indenrigsministeriet foretager herefter ikke yderligere i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Københavns Borgerrepræsentation.

Med venlig hilsen

Christian Schönau

2. Københavns Borgerrepræsentation, Rådhuset, 1599 København V

2. Not.

Hvilket herved meddeles.

Med venlig hilsen

Christian Schönau