

8 JULI 1994

[redacted] Amtsråd
Amtsgården
Ørbækvej 100
5220 Odense SØ

4. k.
1994/1331/042-1
mr/

Ved brev af 30. juni 1994 har [redacted] Amtsråd anmodet om indenrigsministerens rådgivning i forbindelse med det videre forløb af sagen angående amtskommunens administration af diætreglerne.

Indenrigsministeriet meddelte ved brev af 26. januar 1994 til [redacted] Amtskommune, at ministeriet forventede, at [redacted] Amtsråd foretog en fuldstændig undersøgelse af de senere års udbetalinger af diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Ministeriet meddelte samtidig, at man forudsatte, at amtsrådet undersøgte, hvorvidt, og i bekræftende fald hvilke beslutninger om ydelse af diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste der var truffet af amtsrådet i henhold til § 16, stk. 3, samt at amtsrådet vurderede, hvorvidt disse beslutninger gav anledning til fortolkningstvivel. Ministeriet forudsatte endvidere oplyst, hvilke retningslinjer for administrationen der var fastsat af amtsrådet, økonomiudvalget og/eller amtsborgmesteren.

Indenrigsministeriet anmodede endvidere om at blive orienteret om undersøgelsen, når denne var afsluttet og resultatet behandlet i amtsrådet.

Ministeriet bad ved samme lejlighed om at modtage underretning om udfaldet af amtsrådets overvejelser vedrørende spørgsmålene om, hvorvidt der skulle ske tilbagesøgning af diæter m.v., som på baggrund af undersøgelsen måtte antages at være udbetalt uden hjemmel, og hvorvidt der var grundlag for at gøre ansvar gældende over for ansatte i amtskommunen eller andre, der havde deltaget i forvaltningen af diætreglerne.

Det fremgår af amtsrådets skrivelse af 30. juni 1994, at økonomiudvalget på sit møde den 21. februar 1994 vedtog at iværksætte en undersøgelse af udbetalingerne af diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste for årene 1989 til 1993. Advokat ■■■. ■■■ er på denne baggrund af amtsrådet blevet anmodet om med den fornødne revisionsbistand at tilvejebringe et grundlag for den videre behandling.

Advokatens undersøgelse er afsluttet med en skriftlig beretning, der er udarbejdet af advokaten med bistand fra Revisionsfirmaet Baagø Schou A/S. Beretningen er afleveret til økonomiudvalget den 22. juni 1994 og til amtsrådsmedlemmerne den 24. juni 1994. Det fremgår af beretningen, at der er foretaget en undersøgelse af de i perioden 1989-1993 foretagne udbetalinger af diæter og erstatninger for tabt arbejdsfortjeneste til i alt 45 amtsrådsmedlemmer og stedfortrædere i ■■■ Amtsråd. Det er i beretningen konkluderet, at 43 amtsrådsmedlemmer og stedfortrædere i den undersøgte periode uberettiget har modtaget diæter og/eller erstatninger for tabt arbejdsfortjeneste. Størrelsen af de til hvert enkelt medlem eller stedfortræder i alt fejlagtigt udbetalte beløb varierer ifølge undersøgelsen fra 560,00 kr. til 543.895,00 kr. Det samlede beløb andrager ca. 2,3 millioner kr.

Af de nævnte 43 amtsrådsmedlemmer og stedfortrædere er 19 medlemmer af det nuværende amtsråd. Endvidere er ■■■ ■■■ ■■■ der var amtsborgmester i den undersøgte periode og derfor ikke modtog hverken diæter eller erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, nu ordinært medlem af amtsrådet.

Under henvisning til det i beretningen anførte vedtog ■■■ Amtsråd på sit møde den 27. juni 1994, at de pågældende 20 amtsrådsmedlemmer var inhabile i forhold til sagens behandling i amtsrådet i medfør af forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1 og 5. Amtsborgmesteren konstaterede herefter, at alene 12 (skal formentlig være 11) af amtsrådets medlemmer kunne deltage i sagens behandling, og at amtsrådet ikke var beslutningsdygtigt, idet beslutningsdygtighed kræver, at mindst halvdelen af medlemmerne kan deltage i sagens behandling.

I denne anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Indledningsvis bemærkes, at ministeriet kan tilslutte sig den fortolkning af reglerne om diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, som er lagt til grund for revisionens arbejde ved gennemgangen af udbetalingerne til amtsrådsmedlemmerne, jf. det i bind 2 indledningsvis anførte, samt at ministeriet ud fra de foreliggende oplysninger må lægge til grund, at der i den undersøgte periode i et meget betydeligt omfang er udbetalt diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til amtsrådsmedlemmer, uden at der har været hjemmel hertil.

På denne baggrund finder ministeriet, at [redacted] Amtsråd bør rette henvendelse til de nuværende og tidligere amtsrådsmedlemmer for at få oplysning om, hvorvidt de pågældende kan anerkende at være forpligtet til at tilbagebetale de beløb, der er udbetalt i strid med gældende regler. Det bemærkes, at der efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke vil være noget til hinder for, at amtsrådet under hensyn til de enkeltes betalingsevne og det pågældende tilbagebetalingsbeløbs størrelse træffer individuelle aftaler om afdragsvis betaling.

[redacted] Amtsråd skal således alene tage stilling til, om der skal ske tilbagesøgning i de tilfælde, hvor de pågældende tilkendegiver, at de ikke anser sig for forpligtede til at tilbagebetale beløb, som de efter amtsrådets opfattelse har modtaget med urette.

Det bemærkes i den forbindelse, at et amtsrådsmedlem, der enten har anerkendt forpligtelsen til tilbagebetaling eller har betalt, som udgangspunkt ikke kan anses for inhabilt ved en eventuel behandling i amtsrådet af tilbagesøgningsspørgsmålet, idet medlemmet i så fald ikke (længere) vil have en særlig personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald, jf. forvaltningslovens § 3, stk 1, nr. 1.

Derimod vil eventuelle amtsrådsmedlemmer, der ikke kan anerkende en forpligtelse til at tilbagebetale de omhandlede beløb, efter

Indenrigsministeriets opfattelse være inhabile i forhold til denne sag, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1.

Under hensyn til at det fremstår som en mulighed, der ikke kan lades ude af betragtning, at en undladelse af at kræve beløb, der er udbetalt med urette, tilbage kan få erstatningsansvarsmæssige konsekvenser for den tidligere amtsborgmester, jf. nedenfor om mulige erstatningskrav, er Indenrigsministeriet mest tilbøjeligt til at mene, at denne også vil være inhabil i forhold til sagen, jf. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1. Det samme kan være tilfældet for andre amtsrådsmedlemmers vedkommende. Indenrigsministeriet har ikke på indeværende tidspunkt fornødent grundlag for at udtale sig nærmere herom.

Ministeriet skal samtidig pege på muligheden af i givet fald at indkalde stedfortrædere for de medlemmer, der må anses for inhabile i forhold til sagens behandling i amtsrådet. Det fremgår af § 14 i den kommunale styrelseslov, at når et medlem erklæres inhabilt, kan de medlemmer, der er valgt på den pågældende kandidatliste, kræve at stedfortræderen indkaldes til at deltage i sagens behandling.

Med hensyn til amtsrådets eventuelle stillingtagen til tilbagesøgningsspørgsmålet skal Indenrigsministeriet vejledende udtale følgende:

Amtsrådet kan ved sin stillingtagen til dette spørgsmål tage udgangspunkt i den redegørelse for det retlige grundlag og i de anbefalinger, der er indeholdt i advokatberetningen. Der er dog anledning til at understrege, at amtsrådet er forpligtet til at foretage en selvstændig vurdering af det pågældende spørgsmål. Amtsrådet kan således ikke uprøvet lægge beretningens konklusioner til grund ved sin stillingtagen.

Den nævnte beretning giver i øvrigt Indenrigsministeriet anledning til nogle bemærkninger dels vedrørende beskrivelsen af det retlige grundlag for en stillingtagen til tilbagesøgningsspørgs-

målet, dels vedrørende beretningens anvendelse af de beskrevne retsregler på den foreliggende sag.

Med hensyn til retsgrundlaget for eventuelle tilbagesøgningskrav finder ministeriet anledning til indledningsvis at fremhæve, at fejlagtig udbetaling af diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste til kommunalpolitikere efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke ganske kan sidestilles med fejlagtig udbetaling af løn, pension m.v.

Amtsrådet har det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed, jf. § 2 i den kommunale styrelseslov. Bestemmelsen indebærer, at amtsrådet skal drage omsorg for og føre tilsyn med, at amtskommunens forvaltning fungerer organisatorisk tilfredsstillende. Amtsrådet kan endvidere gennem vedtagelse af kompetencefordelingsplaner og stillingsbeskrivelser fastlægge fordelingen af kompetence og graden af delegation inden for forvaltningen. Et amtsrådsmedlem har således selv medansvar for og indflydelse på, hvorledes den amtskommunale administration organiseres.

Ministeriet finder på denne baggrund ikke, at der, som anført i beretningen, generelt kan stilles krav om grov uagtsomhed som betingelse for, at tilbagesøgningskrav kan gøres gældende mod amtsrådsmedlemmer, der uberettiget har modtaget diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste m.v. i strid med gældende regler.

Indenrigsministeriet kan endvidere ikke tilslutte sig den i beretningen udtalte opfattelse, at det skulle være en betingelse for, at amtsrådet kan beslutte tilbagesøgning, at Indenrigsministeriet foretager en generel undersøgelse af amtskommunernes praksis med hensyn til administration af diæt- og vederlagsreglerne, således som det er anført i advokatredegørelsen.

Indenrigsministeriet kan i øvrigt oplyse, at ministeriet ikke finder grundlag for at foretage en undersøgelse af andre amtskommuners praksis. Ministeriet har ikke modtaget konkrete

oplysninger, der kan give grundlag for at antage, at andre kommuner eller amtskommuner - bortset fra enkeltstående tilfælde - har administreret i strid med reglerne om diæter og erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

Indenrigsministeriet har i to tilfælde udtalt sig om spørgsmål om tilbagebetaling af fejlagtigt udbetalte diæter og - i den ene sag - erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. I de omhandlede sager, der begge vedrørte spørgsmålet om udbetaling af diæter til udvalgsformænd for varetagelse af hverv, der måtte anses for omfattet af udvalgsformandshvervet, fandt Indenrigsministeriet, at der ikke skulle ske tilbagebetaling af de med urette oppebårne beløb. I begge sager havde spørgsmålet om berettigelsen af diæter for de omhandlede hverv på forhånd været genstand for konkret drøftelse mellem udvalgsformændene og ansatte i den kommunale forvaltning. Om baggrunden for Indenrigsministeriets opfattelse anførtes i begge sager, at de pågældende udvalgsformænd uden tvivl havde været i god tro.

Der henvises til Indenrigsministeriets skrivelser af 8. april 1981 og 23. marts 1982 gengivet i Indenrigsministeriets resumé-samling for 1981, henholdsvis 1982. Kopi af de nævnte skrivelser vedlægges.

Om tilbagesøgning af ydelser fra kommunalbestyrelsesmedlemmer henvises endvidere til [redacted] [redacted], Dansk Kommunalforvaltning II, 1979, side 301 f.

Hvad dernæst angår den i advokatredegørelsen foretagne anvendelse af retsreglerne i det foreliggende tilfælde, bemærkes følgende:

I beretningen anføres, side 10, at advokaten ikke finder, "at det generelt bør pålægges de enkelte amtsrådsmedlemmer at tilbagebetale det for meget modtagne." Om baggrunden for denne vurdering er der side 67 anført en række forhold: de grundlæggende regler for udbetalingerne var uklare, amtsrådsmedlemmerne var i vidt omfang berettigede til at tro, at diætskemaerne blev

kontrolleret, den fulgte praksis havde stået på gennem en årrække, beløbene havde været relativt beskedne for de enkelte medlemmers vedkommende - bortset fra to - og "amtet" havde ikke gennemført kontrol af udbetalingerne eller tilvejebragt et klart administrationsgrundlag.

Indenrigsministeriet finder på den baggrund anledning til at understrege, at en vurdering af tilbagesøgningsspørgsmålet efter ministeriets opfattelse ikke kan foretages generelt for alle amtsrådsmedlemmer og stedfortrædere under ét. Der må således foretages en individuel vurdering for hvert enkelt medlems eller stedfortræders vedkommende. Endvidere må der foretages en vurdering af de enkelte typer af ydelser, der fejlagtigt er udbetalt. Der kan eksempelvis foreligge god tro hos et medlem med hensyn til diæter for én type hverv, men ikke for andre hverv. Hos et andet medlem kan vurderingen føre til et andet resultat.

Ved afvejningen af, om der skal ske tilbagesøgning af en bestemt ydelse, vil det efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke være udelukket - ud over de hensyn, der er opregnet i advokatberetningen, navnlig side 66 - tillige at lægge vægt på, om der er tale om tilbagesøgning af diæter eller erstatning for tabt arbejdsfortjeneste. Tilbagesøgning af diæter vil (alene) medføre, at et medlems varetagelse af et bestemt hverv ikke vederlægges, mens tilbagesøgning af udbetalt erstatning for tabt arbejdsfortjeneste vil indebære, at varetagelse af hvervet har påført medlemmet et tab. Det bemærkes i den forbindelse, at en del hverv kan tænkes at ville være blevet varetaget uden for arbejdstiden, hvis det havde stået vedkommende amtsrådsmedlem klart, at varetagelsen af hvervet ikke berettigede til udbetaling af erstatning for tabt arbejdsfortjeneste.

For så vidt der i advokatberetningen er henvist til, at reglerne er uklare, bemærkes, at det forhold, at der - efter advokatens vurdering - hersker uklarhed om rækkevidden af den fakultative hjemmel til ydelse af diæter og erstatning af tabt arbejdsfortjeneste i den kommunale styrelseslovs § 16, stk. 3, selvsagt ikke kan anvendes som argument for at undlade tilbagesøgning i

tilfælde, hvor det må lægges til grund, at der slet ikke er truffet beslutning efter den anførte bestemmelse.

Endelig bemærkes, at det efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke kan tale for at opgive tilbagesøgning, at amtsrådet har undladt at gennemføre en egentlig kontrol af udbetalingernes rigtighed eller at tilvejebringe et klart administrationsgrundlag. Det bemærkes i denne forbindelse, at i hvert fald en del af de afhørte amtsrådsmedlemmer og stedfortrædere synes at have været klar over, at administrationen af diætudbetalingerne foregik på et usikkert grundlag. I øvrigt henvises til det ovenfor anførte om amtsrådsmedlemmers medansvar for den kommunale virksomhed.

Under vurderingen af den enkeltes sag må amtsrådet medinddrage spørgsmålet om tilbagesøgningskravets eventuelle forældelse. Det bemærkes herved, at der gælder en fem-års forældelsesfrist fra den tid, hvor fordringen kan kræves betalt, jf. lov nr. 274 af 22. december 1908, om forældelse af visse fordringer, § 1, nr. 6. Forældelsen må i denne situation antages at løbe fra amtsrådets udbetaling af de forskellige beløb, jf. 1908-loven, § 2. Forældelse efter 1908-loven afbrydes ved et amtsrådsmedlems anerkendelse af gælden eller ved amtsrådets indledning af retsforfølgning over for den enkelte, jf. lovens § 2.

Indenrigsministeriet finder i øvrigt anledning til vejledende at udtale følgende:

Dersom de fejlagtigt udbetalte beløb ikke tilbagebetales, vil amtskommunen have lidt et tab i anledning af den ulovlige administration af diætreglerne. Der vil i så fald opstå spørgsmål om, hvorvidt der er grundlag for at gøre erstatningsansvar gældende i den anledning. Efter almindelige erstatningsretlige regler vil en skadelidt have en forpligtelse til at begrænse tabet. Er denne pligt ikke opfyldt, vil en erstatningsansvarlig eventuelt alene blive forpligtet til at erstatte en mindre del af det påførte tab.

Amtsrådet må således ved sin eventuelle stillingtagen til spørgsmål om tilbagesøgning være opmærksomt på, at en undladelse af at kræve tilbagebetaling af beløb, der kunne være krævet tilbagebetalt, kan medføre, at det ikke vil være muligt at kræve det fulde tab erstattet af eventuelle erstatningsansvarlige.

Indenrigsministeriet skal anmode om at blive orienteret om sagens videre forløb.

Med venlig hilsen

██████████ ██████████

/

██████████ ██████████

2. Journalist ██████████ ██████████, Kobbelskoven 24, 6000 Kolding
 3. DR ██████████, att: ██████████ ██████████, Lille Tornbjergvej, 5220 Odense
SØ
2. - 3. stemp.not.