



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Kommune

Dato: 26. marts 1999
Kontor: 4. kommunekontor
J. nr.: 1997/1221/825-1
Sagsbeh.: ETH

I brev af 15. juli 1997 (j.nr. 11-20-4-6-5-PA) har [redacted] Kommune rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende en udtalelse af 20. juni 1997 fra Tilsynsrådet for [redacted] vedrørende [redacted] ret til selv at vælge bisidder til et møde med kommunen.

Indenrigsministeriet har nu afsluttet behandlingen af sagen. Ministeriet skal beklage den sene besvarelse af henvendelsen.

Indenrigsministeriet har ikke grundlag for at antage, at Tilsynsrådet for [redacted] har tilsidesat lovgivningen med sin udtalelse om, at [redacted] Kommune handlede ulovligt, da kommunen afslog [redacted] anmodning om at lade sig bistå af en bisidder.

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

Sagens baggrund:

Der blev den 10. januar 1996 afholdt et møde mellem [redacted], kommunaldirektøren og socialchefen, hvori også [redacted] fra FOA deltog, med det formål at diskutere [redacted] adfærd og omgangstone, idet ledelsen ønskede en forbedring heraf. Der aftales et nyt møde den 29. februar 1996.

Den 21. februar 1996 blev der afholdt en tjenstlig samtale mellem [redacted] og døgnplejelederen vedrørende [redacted] omgangstone.

[redacted] meldte afbud til mødet den 29. februar 1996 på grund af sygdom.

Efter ønske fra FOA blev der den 25. juni 1996 afholdt et møde med deltagelse af FOA, idet forbundet ønskede et møde med kommunen om [redacted].

I referatet af mødet den 25. juni 1996 mellem FOA og [redacted] Kommune er der anført følgende:

"Parterne drøftede [redacted] ansættelsesforhold.

Parterne konstaterede, at [redacted] Kommune ikke har tildelt [redacted] en advarsel.

Parterne drøftede endvidere kompetencereglerne for samarbejdsudvalg og konstaterede, at denne kompetencefordeling er parterne enige om.

FOA [redacted] tager initiativ til møder med medarbejderne i døgnplejen vedrørende bl.a. faggrænser, tillidsmandsregler og kompetenceregler m.v. for samarbejdsudvalg. [redacted] Kommune ser med velvilje på sådanne møder."

I brev af 21. august 1996 fra [redacted] til [redacted] Kommune er der bl.a. anført følgende:

"...

2) Den afgivne aktindsigt giver anledning til at anmode om, at kommunen bekræfter, at [redacted] sag ikke har været behandlet på Økonomiudvalgets møde den 25. marts 1996 under pkt. 18.

3) Over for mig er det blevet oplyst, at [redacted] ultimo januar 1996 til kommunaldirektør [redacted] har afleveret tilmelding til opkolingsuddannelsen for [redacted]

3.1 Hvorfor er tilmeldingen ikke med i aktindsigten?

3.2 Hvorfor har [redacted] ikke fået svar på tilmeldingen?"

Ved brev af 28. august 1996 indkaldte [redacted] Kommune [redacted] til en personlig samtale den 4. september 1996 på kommunaldirektørens kontor. Det var i indkaldelsen angivet, at formålet med mødet var at drøfte, hvad der var passeret siden mødet den 25. juni 1996 mellem FOA og [redacted] Kommune. Ud over kommunaldirektøren skulle socialchefen deltage i mødet, og det var anført, at [redacted] var velkommen til at tage sin tillidsrepræsentant med.

[redacted] oplyste ved brev af 30. august 1996 til [redacted] Kommune, at [redacted] havde anmodet ham om at være bisidder ved mødet den 4. september 1996.

I brev af 2. september 1996 meddelte [redacted] Kommune [redacted], at han ikke kunne deltage i mødet. Følgende var anført i brevet:

"Som vi allerede har meddelt [redacted] i en telefonsamtale den 30. august 1996, kan hverken du, eller andre deltage i mødet, men som det er oplyst i mødeindkaldelsen, er hun velkommen til at tage en tillidsrepræsentant med til mødet.

[redacted] er omfattet af overenskomsten med FOA, og FOA-medlemmerne har valgt en tillidsrepræsentant for medarbejderne på Plejehjemmet, herunder for [redacted]."

Den 2. september 1996 rettede [redacted] henvendelse til [redacted] Kommune med anmodning om, at kommunen gav en specifik juridisk begrundelse for afslaget på at deltage i mødet den 4. september 1996.

klagede ved brev af 3. september 1996 til Tilsynsrådet for [redacted] over [redacted] Kommunes afslag på at lade ham deltage i mødet den 4. september 1996.

I brev af 3. september 1996 til [redacted] besvarede [redacted] Kommune [redacted] anmodning om en begrundelse for afslaget på at deltage i mødet. I brevet var bl.a. anført følgende:

"Ifølge Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven fra 1986 gælder loven som hovedregel kun for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Med udtrykket "truffet afgørelse" sigtes ifølge vejledningen til udfærdigelse af forvaltningsakter eller retsakter, dvs. udtalelser, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være ret i et foreliggende tilfælde. Ansættelser, forfremmelser og afskedigelser er dog omfattet af forvaltningslovens afgørelsesbegreb.

Da [redacted] er indkaldt til en personlig samtale/medarbejdersamtale den 4. ds., hvor der ikke vil blive tale om ansættelse, forfremmelse eller advarsel, falder den pågældende samtale uden for lovens anvendelsesområde, idet der ikke vil blive truffet en afgørelse. Dette betyder efter min opfattelse, at forvaltningslovens § 8 om repræsentation ikke kan påberåbes i det konkrete tilfælde."

Den 4. september 1996 blev der afholdt et møde mellem [redacted] og [redacted] Kommune. I referatet fra mødet er der anført følgende:

"Formålet med mødet er angivet i mødeindkaldelsen, brev herfra af 28. august 1996.

[redacted] ønskede indledningsvist at sige følgende:

"Jeg deltager i mødet under protest, idet jeg har ønsket en bisidder, som jeg har tillid til. Kommunen har tilbudt, at jeg kunne tage en tillidsrepræsentant med – og ikke andre. Alligevel har jeg kunnet konstatere, at kommunen har accepteret, at en anden medarbejder i Døgnplejen ved en tilsvarende "personlig samtale" har kunnet medtage en bisidder, som ikke var valgt tillidsmand. Jeg er alligevel indstillet på at lytte til, hvad kommunens repræsentant har at fremføre, men jeg ser mig ikke i stand til at udtale mig på mødet. Jeg vil anmode om at få kommunens indlæg skriftligt, så jeg efterfølgende kan tage stilling hertil, idet det ikke af indkaldelsen tydeligt fremgår, hvad kommunen ønsker drøftet på mødet."

Hertil svarede [redacted] at kommunen havde tilbudt en repræsentant for FOA.

Ved medarbejdersamtalen med en anden medarbejder, som refereret ovenfor, deltog en kollega, da der ikke for den pågældende medarbejder er valgt nogen tillidsrepræsentant.

Der er til FOA givet aktindsigt, suppleret med yderligere aktindsigt til [redacted] på vegne af [redacted]. Så vidt så godt.

Sagen er afsluttet i fuld forståelse med FOA, jfr. referatet af mødet den 26. juni [25. juni] 1996. Over for FOA-repræsentanterne har [redacted] lovet at tiltræde referatet. Senere har [redacted] afslået at underskrive mødereferatet. At [redacted] som medarbejder ikke vil tiltræde resultatet af en forhandling/møde mellem kommunen og hendes faglige organisation er et problem. At [redacted] anfægter det faktum, at der på [redacted] er valgt en tillidsrepræsentant, som også er hendes tillidsrepræsentant, er et problem.

Den seneste henvendelse fra [redacted] brev af 21. august 1996, hvori der rejses spørgsmål til den ultimo juni afsluttede sag er uvenlig (for at udtrykke det mildt) og insinuerende. Det fremgår ikke af brevet, om det er tiltrådt af [redacted]

Et ansættelsesforhold forudsætter og bygger på et tillidsforhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager. [redacted] brev af 21. august 1996 bidrager til at skabe mistillid, er præget af mistillid, hvilket naturligvis ikke kan accepteres.

[redacted] blev på denne baggrund opfordret til dels at godkende forhandlingsresultatet med FOA og acceptere, at hun har en FOA-tillidsrepræsentant på [redacted], og dels at standse videre brevveksling nu og tilbagekalde [redacted] brev af 21. august 1996, som tillidsskabende initiativer, idet dog følgende skal oplyses i forhold til brevets pkt. 2 og 3:

ad pkt. 2: Der er ikke i [redacted] personalesag en udskrift fra økonomiudvalgets møde den 25.3 1996.

ad pkt. 3: Ifølge socialchefen har [redacted] handlet imod den givne instruks: at den skriftlige tilmelding personligt skulle afleveres til [redacted]. Tilmeldingen blev videregivet til [redacted]. Tilmeldingen befinder sig derfor ikke i [redacted] personalesag.

Som nævnt indledningsvist ville [redacted] ikke kommentere eller reagere på ovenstående. [redacted] reaktion på mødet vil vi få i løbet af 8 dage."

Tilsynsrådet for [redacted] sendte ved brev af 23. september 1996 [redacted] klage af 3. september 1996 til [redacted] Byråd til videre foranstaltning, idet tilsynsrådet udbad sig underretning om kommunalbestyrelsens svar.

[redacted] Kommune besvarede ved brev af 14. oktober 1996 klagen fra [redacted] til Tilsynsrådet for [redacted]. Med baggrund i en byrådsbeslutning af 11. oktober 1996 meddelte man tilsynsrådet, at kommunens brev af 3. september 1996 til [redacted] udgjorde svar på henvendelsen.

I brev af 21. oktober 1996 rettede [redacted] fornyet henvendelse til Tilsynsrådet for [redacted]. I henvendelsen er bl.a. anført følgende:

"Min påstand er, at [redacted] Kommunes brev af 28. august 1996, hvori [redacted] indkaldes til en "personlig samtale", ikke indeholder en så konkret beskrivelse af mødets formål, at det er muligt at bedømme, om mødet falder uden for forvaltningslovens regler om repræsentation.

Reglerne om repræsentation er en beskyttelsesregel for borgerne. Derfor bør det klart fremgå af en mødeindkaldelse, hvad der skal behandles, så borgeren kan tage stilling til, om der er behov for en bisidder.

I brevet af 3. september 1996, som er modtaget, efter at min klage til tilsynsrådet er afsendt, anvendes nu udtrykket "personlig samtale/medarbejdersamtale". Det, at der nu anvendes udtrykket "medarbejdersamtale", gør, at samtalen formentlig falder uden for forvaltningslovens regler om repræsentation.

Tilsynsrådet anmodes derfor om at tage stilling til, om forvaltningslovens regler om repræsentation er gældende for det møde, som er indkaldt af kommunen med brev af 28. august 1996."

Tilsynsrådet for [redacted] anmodede ved brev af 25. november 1996 [redacted] Kommunalbestyrelse om en udtalelse i sagen, herunder at uddybe baggrunden for mødet den 4. september 1996.

I brev af 4. februar 1997 afgav [redacted] Kommunalbestyrelse en udtalelse i sagen. I brevet er bl.a. anført følgende:

"I klagen anfører [redacted] bl.a. følgende: " Reglerne om repræsentation er en beskyttelsesregel for borgerne. Derfor bør det klart fremgå af en mødeindkaldelse, hvad der skal behandles, så borgeren kan tage stilling til, om der er behov for en bisidder."

Hertil skal bemærkes, at der ikke har været tale om noget, der skulle behandles, men om en samtale med en medarbejder, hvor der normalt ikke stilles krav om et nøjere beskrevet formål med et sådant møde. Normalt aftales et sådant møde personligt eller telefonisk, men [redacted] har tidligere fremsat krav om skriftlig mødeindkaldelse, hvilket så er blevet anvendt i det konkrete tilfælde.

Baggrunden for mødet den 4. september 1996 var at få afdækket [redacted] bevæggrunde til ikke at godkende forhandlingsresultatet fra mødet den 25. juni 1996 mellem FOA og kommunen. FOA er [redacted] faglige organisation, og mødet kom i stand efter ønske fra FOA for at drøfte [redacted] ansættelsesforhold. [redacted] havde over for FOA-repræsentanterne lovet, at hun ville tiltræde forhandlingsresultatet, men afsløgede dette senere. Desuden ønskedes det afklaret, hvorfor [redacted] ikke mente at have en tillidsrepræsentant, hvilket hun tidligere har tilkendegivet. Endeligt ønskedes det afklaret, om [redacted] har tiltrådt [redacted] brev af 21. august 1996, hvori der rejses spørgsmål til den ultimo juni 1996 afsluttede sag med FOA."

Tilsynsrådet for [redacted] anmodede ved brev af 10. februar 1997 om [redacted] eventuelle bemærkninger til [redacted] Kommunes brev af 4. februar 1997.

I brev af 21. februar 1997 fremkom [redacted] bl.a. med følgende bemærkninger til kommunens brev:

"Da brevet [af 28. august 1996] var meget uklart omkring mødets dagsorden, ønskede [redacted] selv at vælge sin bisidder på baggrund af det, der var gået forud (bl.a. trussel om advarsel m.m.). Først senere (brev af 3. september 1996 fra [redacted] Kommune, modtaget 4. september) bliver vi klar over, at der var tale om en medarbejdersamtale.

Jeg fastholder derfor min påstand, at de formelle regler om borgernes ret til repræsentation er blevet tilsidesat af [redacted] Kommune ved at have nægtet [redacted] ret til selv at vælge bisidder til det møde, der var indkaldt af [redacted] Kommune med brev af 28. august 1996."

Tilsynsrådet for [redacted] anmodede i brev af 15. april 1997 [redacted] Kommune om en supplerende udtalelse. Tilsynsrådet anførte i den forbindelse følgende:

"Tilsynsrådet skal derfor anmode kommunalbestyrelsen om nærmere at redegøre for følgende:

- 1) Baggrunden for og indholdet af mødet den 25. juni 1996 mellem FOA og kommunen
- 2) Indholdet af den sag, som blev afsluttet ultimo juni 1996

- 3) En nærmere beskrivelse af de begivenheder, som førte til, at kommunen fandt det nødvendigt at indkalde [redacted] til mødet den 4. september 1996."

I brev af 5. maj 1997 besvarede [redacted] Kommune tilsynsrådets anmodning om en supplerende udtalelse. Kommunen anførte i den forbindelse følgende:

"ad 1) Det pågældende møde kom i stand på FOAs foranledning, idet forbundet i brev af 28. maj 1996 anmodede kommunen om et møde om [redacted] ..

Formålet med mødet var fra FOAs side at få afsluttet og dermed få sat punktum for nogle personalesamtaler, som var blevet ført med [redacted] samt nærmere at få præciseret samarbejdsudvalgets rolle i forbindelse med konkrete personer.

Som det fremgår af mødereferatet, blev der på mødet opnået enighed om, at sagen nu var afsluttet.

ad 2) [redacted] var den 10. januar 1996 til en personlig samtale med kommunaldirektøren og socialchefen, en samtale som også [redacted] fra FOA deltog i.

Formålet med mødet var at drøfte, hvorledes [redacted] fungerede i døgnplejen, idet hun efter ledelsens opfattelse på nogle beboere og kolleger virkede negativ og havde en daglig adfærd og omgangstone, som var destruktiv for et positivt samarbejde.

Konklusionen på mødet blev, at ledelsen ønskede en forbedring af [redacted] omgangstone med såvel beboere, kolleger og ledelse. Begivenhederne forud for mødedagen blev anset for et overstået kapitel, som ingen af parterne senere kan fremføre. Fremtidige problemer, som måtte blive konstateret af enten [redacted] eller døgnplejelederen, skal snarest fremføres over for den anden. Der aftaltes et opfølgende møde den 29. februar 1996 med samme personkreds suppleret med døgnplejelederen.

Den 21. februar 1996 blev der afholdt en tjenstlig samtale mellem døgnplejelederen og [redacted] og med [redacted] som bisidder. Samtalen drejede sig om [redacted] omgangstone.

Det aftalte møde den 29. februar 1996 blev udsat og i stedet afholdt den 13. marts 1996.

I mødet deltog [redacted] FOA, døgnplejelederen, socialchefen og kommunaldirektøren. [redacted] havde meldt afbud på grund af sygdom, men [redacted] oplyste, at han havde talt med [redacted] forud for mødet og havde mandat til at tale på [redacted] vegne.

Baggrunden for mødet var dels at drøfte et konkret begivenhedsforløb omkring indkaldelse til samtale med døgnplejelederen den 19. og 20. februar 1996 dels at følge op på samtalen med [redacted] den 10. januar 1996.

Reaktionen på dette møde var FOAs ønske om afholdelse af et møde med kommunen, der som nævnt fandt sted den 25. juni 1996.

ad 3) På mødet med FOA den 25. juni 1996 blev det oplyst, at [redacted] havde lovet FOA at underskrive og dermed tiltræde referatet/forhandlingsresultatet. FOA oplyste senere telefonisk, at [redacted] alligevel ikke

ville skrive under. Desuden havde [redacted] flere gange givet udtryk for, at hun ikke havde en tillidsrepræsentant, hvilket ikke var korrekt.

Endeligt havde [redacted] på vegne af [redacted] stillet en række spørgsmål til den sag, som blev afsluttet på mødet den 25. juni 1996.

Disse forhold bevirkede, at [redacted] blev indkaldt til en samtale med kommunaldirektøren for at få drøftet, hvad der var passeret siden mødet den 25. juni 1996 mellem FOA og kommunen. Referat af mødet den 4. september 1996 var medsendt som bilag til kommunalbestyrelsens brev af 4. februar 1997."

Ved brev af 10. juni 1997 fremkom [redacted] med bemærkninger til [redacted] Kommunes brev af 5. maj 1997. I brevet anførte [redacted] bl.a. følgende:

"Til referatet fra mødet den 25. juni 1996 er kun at sige, at [redacted] efterfølgende har underskrevet dette, da det af afgørende vigtighed for kommunen. I første omgang undlod [redacted] at underskrive det, fordi der intet nyt var omkring [redacted] forhold (hun var godt klar over, at hun ikke havde fået en advarsel). Endvidere var de 2 sidste afsnit meget uklare set i relation til, at [redacted] skulle underskrive.

Til mine spørgsmål i brev af 21. august 1996 er kun at bemærke, at kommunen ikke har villet give aktindsigt i materiale fra mødet den 13. marts 1996, hvor [redacted] forhold er drøftet. Forhold som i hvert fald har været af en sådan karakter, at det i referatet fra mødet den 25. juni 1996 er nødvendigt at præcisere, at "[redacted] Kommune ikke har tildelt [redacted] en advarsel".

Endvidere kan jeg oplyse, at [redacted] aldrig har bestridt, at hun havde en tillidsrepræsentant fagretligt set. Men hun har flere gange givet udtryk for, at hun ikke havde tillid til denne person, hvorfor hun bl.a. ønskede, at jeg deltog som bisidder i mødet den 4. september 1996."

I brev af 20. juni 1997 afgav Tilsynsrådet for [redacted] udtalelse i sagen. I udtalelsen er bl.a. anført følgende:

"Forvaltningslovens § 8, stk. 1, der findes i lovens kapitel 3 om vejledning og repræsentation m.v., har følgende ordlyd:

"..."

Lovens partsbegreb omfatter ansøgere, klagere og andre, der har væsentlig, direkte og individuel interesse i sagens afgørelse.

Om en person er part i en afgørelsessag beror således på en konkret vurdering.

Spørgsmålet er derfor, om [redacted] var part i den sag, som skulle drøftes på mødet den 4. september 1996.

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at mødet var et led i en sag, hvor der den 25. juni 1996 var afholdt et andet møde.

Af referatet fra dette møde fremgår, at parterne drøftede [redacted] ansættelsesforhold og konstaterede, at [redacted] Kommune ikke havde tildelt [redacted] en advarsel.

I indkaldelsen til mødet med kommunaldirektøren er det anført, at [redacted] var "velkommen til at tage [sin] ... tillidsrepræsentant med til mødet."

På baggrund af disse oplysninger er det tilsynsrådets opfattelse, at der var tale om en sag, hvori [redacted] var part, og hvori der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse.

Denne opfattelse bestyrkes også af referatet fra mødet den 4. september 1996. Det anføres heri bl.a.:

"At [redacted] som medarbejder ikke vil tiltræde resultatet af en forhandling/møde mellem kommunen og hendes faglige organisation er et problem. At [redacted] anfægter det faktum, at der på Plejehjemmet er valgt en tillidsrepræsentant, som også er hendes tillidsrepræsentant er et problem.

Den seneste henvendelse fra [redacted] brev af 21. august 1996, hvori der rejses spørgsmål til den ultimo juni afsluttede sag er uvenlig (for at udtrykke det mildt) og insinuerende. Det fremgår ikke af brevet, om det er tilrådt af [redacted].

Et ansættelsesforhold forudsætter og bygger på et tillidsforhold mellem arbejdsgiver og arbejdstager. [redacted] brev af 21. august 1996 bidrager til at skabe mistillid, er præget af mistillid, hvilket naturligvis ikke kan accepteres."

Tilsynsrådet finder derfor, at [redacted] Kommune handlede ulovligt, da den afslog [redacted] anmodning om at lade sig bistå af en bisidder under mødet.

Tilsynsrådet finder, navnlig på baggrund af forløbet af mødet, ikke anledning til at foretage videre."

I [redacted] Kommunes brev af 15. juli 1997 til Indenrigsministeriet er bl.a. anført følgende:

"På baggrund af følgende 3 oplysninger har tilsynsrådet den opfattelse, at der var tale om en sag, hvori [redacted] var part, og hvori **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse:**

- 1) "Det fremgår af de foreliggende oplysninger, at mødet var et led i en sag, hvor der den 25. juni 1996 var afholdt et andet møde."
- 2) "Af referatet fra dette møde fremgår, at parterne drøftede [redacted] ansættelsesforhold og konstaterede, at [redacted] Kommune ikke havde tildelt [redacted] en advarsel."
- 3) "I indkaldelsen til mødet med kommunaldirektøren er det anført, at [redacted] var "velkommen til at tage [sin] ... tillidsrepræsentant med til mødet."

Kommunalbestyrelsen har meget svært ved at se, at disse 3 oplysninger peger i retning af, at **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse.** Det blev netop i brev af 3. september 1996 til [redacted] udtrykkeligt oplyst, at der på mødet den 4. september 1996 med [redacted] **ikke ville blive truffet en afgørelse**, og det blev der naturligvis ikke. Netop denne oplysning blev givet som begrundelse for, at [redacted] ikke

måtte deltage som bisidder. Det forekommer kommunalbestyrelsen, at tilsynsrådet ikke har været tilstrækkeligt opmærksom på oplysningen i brevet herfra af 3. september 1996 til [REDACTED]

ad 1 og 2) FOA og kommunen var enige om, at sagen efter mødet den 25. juni 1996 var afsluttet, så formålet med mødet den 4. september 1996 var alene at få svar på følgende spørgsmål:

- hvorfor ville [REDACTED] ikke underskrive forhandlingsresultatet?
- hvorfor mente [REDACTED] at hun ikke havde en tillidsrepræsentant?
- om [REDACTED] havde tilrådt [REDACTED] brev af 21. august 1996 til kommunen?

At få svar på disse 3 spørgsmål peger efter kommunalbestyrelsens opfattelse ikke i retning af, at **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse.**

ad 3) Tilbuddet om at tage tillidsrepræsentanten med skyldes alene det faktum, at [REDACTED] ikke tidligere har villet møde alene.

Tilsynsrådets opfattelse/vurdering bestyrkes ifølge rådet også af referatet af mødet den 4. september 1996, hvoraf dele er gengivet i rådets afgørelse.

Kommunalbestyrelsen har vanskeligt ved at se, at det gengivne peger i retning af, at **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse.** Forløbet af samtalen med [REDACTED] viste, at det ikke blev til en samtale, da hun ikke ville udtale sig, og derfor ikke ville besvare spørgsmålene. Derfor blev referatet af "samtalen" formuleret som sket. Det er derfor ukorrekt af tilsynsrådet på dette grundlag at hævde, at **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse.** Desuden er det direkte i modstrid med oplysningen i det tidligere nævnte brev til [REDACTED] om, at der ikke ville blive truffet en afgørelse.

Efter kommunalbestyrelsens opfattelse må en så afgørende beslutning som at betegne kommunens handling som ulovlig bygge på helt anderledes tydelige og præcise argumenter end anført af tilsynsrådet.

Dersom ministeriet, mod forventning, opretholder tilsynsrådets afgørelse, ønsker kommunalbestyrelsen en uddybning af, hvad der helt præcist i de forannævnte 3 oplysninger får tilsynsrådet til at vurdere, at **der ville kunne blive tale om at træffe en afgørelse**, og en tilsvarende uddybning for så vidt angår de gengivne dele af referatet fra mødet den 4. september 1996."

Indenrigsministeriet anmodede ved brev af 25. juli 1997 Tilsynsrådet for [REDACTED] om en udtalelse i sagen. I brev af 5. september 1997 henholdt tilsynsrådet sig til sin udtalelse af 20. juni 1997.

Indenrigsministeriets udtalelse:

De for hvert amt nedsatte tilsynsråd fører tilsyn med, at kommunerne overholder lovgivningen, jf. § 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 59 af 29. januar 1998).

Tilsynsrådene kan ikke tage stilling til, om kommunernes dispositioner er rimelige eller hensigtsmæssige, eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelse, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

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.

Ordet lovgivningen forstås i én henseende indskrænkende, idet det med støtte i forarbejderne til den kommunale styrelseslov er fast antaget, at de kommunale tilsynsmyndigheder ikke kan tage stilling til privatretlige spørgsmål og spørgsmål vedrørende uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte.

De kommunale tilsynsmyndigheder kan dog også i sager af privatretlig karakter og om uoverensstemmelser mellem en kommune og dens ansatte tage stilling til, om kommunen har tilsidesat offentligretlig lovgivning, herunder offentligretlige retsgrundsætninger.

§ 2, stk. 1, og § 8 i forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som ændret ved lov nr. 347 af 6. juni 1991) er sålydende:

”§ 2. Loven gælder for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed.

§ 8. Den, der er part i en sag, kan på ethvert tidspunkt af sagens behandling lade sig repræsentere eller bistå af andre. Myndigheden kan dog kræve, at parten medvirker personligt, når det er af betydning for sagens afgørelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1, 1. pkt., gælder ikke, hvis partens interesse i at kunne lade sig repræsentere eller bistå findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, eller hvor andet er fastsat ved lov.”

Efter bestemmelserne har parter i afgørelsessager ret til at lade sig bistå af andre under forvaltningens behandling af sagen.

Det er ikke en forudsætning for, at forvaltningsloven finder anvendelse, at der på netop det tidspunkt, hvor parten ønsker at lade sig bistå af andre, skal træffes en afgørelse i forvaltningslovens forstand.

Det afgørende for, at forvaltningsloven finder anvendelse, er, om den sag, der skal drøftes, kan anses for at være en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Der er tale om en afgørelsessag, hvis der er eller vil blive truffet afgørelse i den pågældende sag. En afgørelse i forvaltningslovens forstand er en udtalelse, der går ud på at fastsætte, hvad der er eller skal være gældende ret i det foreliggende tilfælde. Omfattet af afgørelsessagsbegrebet er uden tvivl sager om afskedigelse, disciplinærsager og andre personalesager, hvor myndigheden kan siges at træffe afgørelse i forhold til den ansatte.

Der kan henvises til John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, 1992, side 44-45 og side 49.

For så vidt angår spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt en sag kan betragtes som havende en sådan karakter, at den ansatte opnår rettigheder i henhold til forvaltningsloven, er det antaget, at hvis der i forbindelse med overvejelserne af, om der er grundlag for afskedigelse, træffes beslutning om tjenestefritagelse (uden lønreduktion) eller om ændringer i den pågældendes arbejdsopgaver, er disse beslutninger i almindelighed ikke omfattet af forvaltningslovens afgørelsesbegreb.

Der kan henvises til Hans Gammeltoft-Hansen, m.fl., Forvaltningsret, 1994, side 158.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 8 er imidlertid udtryk for et grundlæggende princip i dansk ret, hvorefter den, der er part i en sag i den offentlige forvaltning, på ethvert tidspunkt kan lade sig repræsentere eller bistå af andre, medmindre den pågældendes interesse i at lade sig bistå af andre bør vige for væsentlige offentlige eller private interesser.

Grundsætningen gælder – også efter forvaltningslovens gennemførelse – på ulovbestemt grundlag, og finder anvendelse, uanset om en sag kan anses som en afgørelsessag i forvaltningslovens forstand.

Der henvises herved til Folketingets Ombudsmands Beretning 1992, side 347 ff., og 1997, side 299 ff.

I forhold til den konkrete sag må grundsætningen således antages at gælde, uanset om der var udsigt til, at [redacted] Kommune ville træffe afgørelse i sagen.

På baggrund af de foreliggende oplysninger er det Indenrigsministeriets opfattelse, at der ikke forelå sådanne hensyn til væsentlige offentlige eller private interesser, at [redacted] interesse i at lade sig bistå af andre til mødet den 4. september 1996 burde vige herfor.

Indenrigsministeriet har med disse bemærkninger ikke grundlag for at antage, at Tilsynsrådet for [redacted] har tilsidesat lovgivningen med sin udtalelse om, at [redacted] Kommune handlede ulovligt, da kommunen afslog [redacted] anmodning om at lade sig bistå af en bisidder under mødet.

Indenrigsministeriet foretager herefter ikke videre i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for [redacted] og [redacted]

Med venlig hilsen

Pernille Christensen