



INDENRIGSMINISTERIET
KOMMUNALAFDELINGEN

Medlem af Borgerrepræsentationen
Hellen Hedemann
Vesterbrogade 56, 3.
1620 København V

Dato: **16 MAJ 2000**
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 1999/1072/101-2
Sagsbeh.: CS

I brev af 5. april 1999 har De rettet henvendelse til Indenrigsministeriet vedrørende kommunalt ansattes adgang til at overvære møder i Københavns Kommunes Familie- og Arbejdsmarkedsudvalg.

Det fremgår af Deres brev, at det i § 2, stk. 4, i forretningsordenen for Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget er fastsat, at Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens direktion samt udvalgets protokolfører overværer udvalgets møder, medmindre udvalget bestemmer andet. De oplyser i brevet, at bestemmelsen i forretningsordenen indebærer, at 5 embedsmænd fast er til stede under udvalgmøderne, og at der herudover jævnligt deltager andre ansatte ved behandlingen af de enkelte punkter på dagsordenen.

Det fremgår endvidere af Deres brev, at De er af den opfattelse, at bestemmelsen i § 2, stk. 4, i forretningsordenen for Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget er i strid med § 20, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse, og De anmoder derfor Indenrigsministeriet om at vurdere sagen.

Om baggrunden for Deres opfattelse er bl.a. anført følgende i Deres brev:

”Hensigten med styrelseslovens bestemmelse har været, at arbejdet i kommunernes stående udvalg uforstyrret skulle kunne udøves i dialog og samspil mellem repræsentanterne for de politiske partier, således som disse ved konstitueringen opnåede plads(er) i det enkelte udvalg. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, Bet. 894/1980 s. 216, blev det derfor anset for uheldigt, hvis der i udvalgmøderne deltog andre kommunalbestyrelsesmedlemmer end udvalgets medlemmer, og det blev samtidig tilkendegivet, at ”det ikke med bestemmelsen har været hensigten at give de ansatte repræsentation i udvalgene”. Derfor er det præciseret, at tilstedeværelsen kun kan tillades med henblik på varetagelsen af sekretariatsforretninger for udvalgene, herunder med henblik på en sags oplysning.

Hjemmelen i Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets forretningsorden § 2, stk. 4, udnyttes maksimalt af udvalgets formand til permanent at have 5 topembedsmænd tilstede under hele udvalgmødet, nemlig direktøren, 3 vicedirektører (tilsammen direktionen), samt sekretariatschefen, som fører protokollen. Antallet af udvalgsmedlemmer er 11. Udover de faste tilstedeværende ansatte deltager andre ansatte jævnligt ved behandlingen af enkelte punkter på dagsordenen for at kunne meddele udvalget oplysninger i sagen.

De 5 faste embedsmænd gives under mødet almindelig taleret i helt samme omfang som udvalgets medlemmer, men de deltager dog ikke i afstemningerne.

Kommentaren til styrelsesloven, 1996 s. 142-143, oplyser, at § 20, stk. 4, gør udtømmende op med de tilfælde, hvor ikke-udvalgsmedlemmer kan overvære udvalgs møder. Det hedder desuden: "Et udvalg kan ikke meddele en generel tilladelse til, at en eller flere ansatte – bortset fra udvalgets sekretær – overværer udvalgets møder, uanset om der konkret er en saglig begrundelse herfor eller ej."

Med formuleringen – og brugen – af bestemmelsen i Familie- og Arbejdsmarkedetsudvalgets forretningsorden er der givet 5 ansatte generel tilladelse til at overvære udvalgets møder uden konkret saglig begrundelse i hver enkelt sag. Et flertal af udvalgets medlemmer kan dog i konkrete tilfælde bestemme andet, hvilket ikke på noget tidspunkt er sket.

Begrænsningen af tilstedeværende personer i udvalgets møder i h.t. lov om kommunernes styrelse § 20, stk. 4, må imidlertid også være en beskyttelse af det enkelte udvalgsmedlem imod at skulle udsættes for tryk fra personer, som ikke af kommunalbestyrelsen er valgt til at sidde i det stående udvalg. Udvalgsflertallet bør således ikke kunne omgå styrelseslovens udtømmende bestemmelser om ansattes tilstedeværelse, med en generel henvisning til ønsket om at have muligheden for "at kunne stille spørgsmål til embedsmændene".

Det er således min opfattelse, at § 2, stk. 4, i forretningsorden for Borgerrepræsentationens Familie- og Arbejdsmarkedetsudvalg er i strid med § 20, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse ved – udover sekretæren og protokolføreren – generelt at tillade den øvrige direktion at overvære udvalgets møder."

Indenrigsministeriet anmodede i brev af 15. april 1999 Borgerrepræsentationen om en udtalelse.

Ved brev af 24. september 1999 har Indenrigsministeriet modtaget Borgerrepræsentationens udtalelse i sagen. Det fremgår af brevet, at udtalelsen blev vedtaget af Borgerrepræsentationen i et møde den 23. september 1999.

Det fremgår af Borgerrepræsentationens udtalelse, at sagen inden dens behandling i Borgerrepræsentationen har været behandlet af Familie- og Arbejdsmarkedetsudvalget, som ved brev af 28. juni 1999 til Borgerrepræsentationens Sekretariat afgav en udtalelse. Det fremgår endvidere, at De i forbindelse med udvalgets behandling af sagen afgav en mindretalsudtalelse.

Af Borgerrepræsentationens udtalelse fremgår endvidere følgende:

"Sagsfremstilling.

Med hensyn til sagens principielle aspekter skal Københavns Kommune bemærke følgende :

Styrelseslovens § 20, stk. 4, har følgende ordlyd:

"Udvalgene kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner mv. for udvalget. Udvalgene kan tilkalde andre personer, herunder andre

medlemmer af kommunalbestyrelsen, til at overvære forhandlingerne, når der er ønskeligt af hensyn til en sags oplysning."

Af bemærkninger til lovforslaget (lovforslag nr. L 16, fremsat den 9. oktober 1980) fremgår følgende vedrørende denne bestemmelse:

"Forslaget herom (om den nye lovbestemmelse, red.) skal ses på baggrund af, at det må anses for uheldigt, at der i udvalgmøderne er regelmæssig deltagelse – med eller uden taleret – af andre kommunalbestyrelsesmedlemmer end udvalgets medlemmer. Dels kan det virke ulige i forhold til de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der ikke kommer til at deltage i udvalgets møder, dels kan det betyde en flytning af forhandlingerne fra kommunalbestyrelsens principielt offentlige møder til de ikke-offentlige udvalgmøder Ved bestemmelsen fastslås, at det er det enkelte udvalg selv, herunder økonomiudvalget, der – om nødvendigt ved flertalsafgørelse – træffer beslutning om, hvorvidt andre kommunalbestyrelsesmedlemmer end udvalgets medlemmer skal tilkaldes, men tilkaldelsen skal være begrundet i hensynet til sagens oplysning. Det er endvidere med bestemmelsen fastslået, at andre kommunalbestyrelsesmedlemmer, der således indkaldes af et udvalg, kun kan få adgang til at overvære forhandlingerne (af hensyn til sagens oplysning) og ikke en eventuel afstemning i udvalget. I modsætning hertil kan kommunalt ansatte få tilladelse til at overvære hele mødeforløbet. Bestemmelsen i første punkt ... om tilladelse til ansatte til overværelse af udvalgmøder må naturligvis fortolkes med respekt af borgmesterens beføjelser som administrationens øverste daglige leder. Da det ikke med bestemmelsen har været hensigten at give de ansatte repræsentation i udvalgene, er det præciseret, at tilstedeværelsen kun kan tillades med henblik på varetagelsen af sekretariatsforretninger for udvalgene, herunder med henblik på en sags oplysning."

Styrelsesloven indeholder i § 10, stk. 2, regler for kommunalbestyrelsens adgang til at lade ikke-kommunalbestyrelsesmedlemmer overvære behandling af sager for lukkede døre. Styrelseslovens § 10, stk. 2, har følgende ordlyd:

"Kommunalbestyrelsen kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære behandlingen af sager for lukkede døre. Kommunalbestyrelsen kan tilkalde andre personer til at overvære en sag behandling for lukkede døre, når det er ønskeligt af hensyn til sagens oplysning."

Af kommentarerne til bestemmelsen i styrelseslovens § 10, stk. 2, (den kommenterede styrelseslov, 2. udgave (1996), s. 76) fremgår, at kommunalbestyrelsens beslutning om adgang for kommunalt ansatte til at overvære møder for lukkede døre kan træffes for det enkelte møde eller den enkelte sag, eller det kan besluttes som en mere generel ordning, at bestemte personer overværer møder for lukkede døre.

Af betænkning nr. 894/1980 om kommunale styrelsesformer mv. fremgår, at det i forbindelse med udvalgets arbejde bl.a. blev overvejet at tilvejebringe en lovhjemmel, der gav ansatte en ret til at være til stede ved udvalgmøderne. Udvalget afviste denne tanke, idet der i betænkningen på s. 99/100 bl.a. er anført følgende herom:

"Det har i forbindelse med udformningen af dette udkast tillige være drøftet, om der burde sikres de ansatte en ret til at afgive indstilling i sager til de kommunalpolitiske organer, eventuelt at være til stede ved møderne, særligt i udvalgene Til fordel for sådanne rettigheder kunne tale, at kommunalpolitikeren således blev sikret en faglig behandling af sagerne samt en mulighed for under sagsbehandlingen at få sagerne belyst gennem spørgsmål til de tilstedeværende ansatte. Som ovenfor nævnt må det anses for god forvaltningsskik, som normalt følges i kommunerne, at sager forberedes af administrationen, og som nærmere drøftet i kap. VII, afsnit 6,

er det normalt, at ansatte deltager i udvalgmøderne. Praksis vil derfor som altovervejende hovedregel svare til den tilstand, som en sådan regel ville påbyde. Når udvalget til trods herfor alligevel ikke kan anbefale sådanne lovfæstede rettigheder for de ansatte, skyldes det også her et ønske om ikke at antaste og begrænse de kommunalpolitiske organers muligheder for at tilrettelægge møde- og sagsbehandlingsprocedure, herunder eventuelt at fravige de normale fremgangsmåder, når særlige hensyn efter de folkevalgtes opfattelse taler herfor. Det må også i denne sammenhæng erindres, at disse udadtil alene bærer ansvaret for kommunens forvaltning. Tilstedeværelsen af ansatte må derfor være en ret for de politiske organer, ikke en ret for de ansatte...."

Af styrelseslovens § 20, stk. 4, 1. pkt. fremgår som tidligere nævnt, at de ansatte kan overvære udvalgmøderne "med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner mv. for udvalget".

Om den nærmere forståelse af begrebet "sekretariatsfunktioner mv." kan bl.a. henvises til den 6. udgave (1985) af den kommenterede styrelseslov (Espersen/Harder), hvor på s. 113/114 bl.a. er anført:

"... Da det ikke med bestemmelsen har været hensigten at give de ansatte repræsentation i udvalgene, er de præciseret, at tilstedeværelsen kun kan tillades med henblik på varetagelsen af sekretariatsforretninger for udvalgene, herunder med henblik på en sags oplysning ... Indenrigsministeriet har i skrivelse af 14. juni 1984 udtalt, at reglen i § 20, stk. 3, hvorefter udvalgene kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner mv. for udvalget, må medføre, at det er udvalget selv, der afgør, om en kommunalt ansat kan være til stede på mødet ... Indenrigsministeriet udtalte videre, at kulturudvalget i medfør af § 20, stk. 3, kan beslutte, at kæmneren ikke skal have tilladelse til at være til stede på udvalgets møder, og udvalget må også kunne beslutte, at ledende skoleinspektør kan være til stede, uanset at han ikke kan udøve sekretariatsfunktioner, såfremt udvalget finder, at der i øvrigt er en saglig grundelse for den pågældendes tilstedeværelse, jf. ordene "mv." i § 20, stk. 3."

Udvalgenes adgang til at lade ikke-udvalgsmedlemmer overvære udvalgmøderne er endvidere behandlet i "Dansk Kommunalforvaltning – Kommunalbestyrelsen" (Harder), hvor på s. 274 (5. udgave), er anført:

"Udvalgene er udsnit af kommunalbestyrelsen. Det er derfor naturligt, at udvalgene må have samme adgang som kommunalbestyrelsen til at tillade personer, der ikke er medlemmer af udvalget, at overvære møder og udtale sig i det omfang, det er ønskeligt. ..."

Det må antages, at ifølge almindelig praksis i de danske kommuner, er lederne fra forvaltningen til stede under udvalgmøderne. Der henvises i denne forbindelse til s. 177 i betænkning nr. 894, hvor bl.a. er anført:

"Det er almindeligt i kommunerne, at lederne fra forvaltningen deltager i udvalgmøderne for at bidrage til sagernes oplysning."

Endvidere henvises til "Kommunalt Folkestyre" (Basse/Jørgensen), hvor der på s. 240 i 3. udgave er anført følgende:

"Møder i udvalg foregår mere uformelt (end møder i kommunalbestyrelsen, red.). Her er det normalt ... at politikerne kan stille spørgsmål til embedsmænd og få svar på stedet. Forvaltningschefen og en sekretær som protokolfører er normalt til stede. Der er ikke noget i vejen for, at sagsbehandleren eller en afdelingschef er med eller tilkaldes Udvalget afgør suverænt, hvor mange og hvilke embedsmænd, der skal være til stede."

Vurderingen af om bl.a. bestemmelsen i § 2, stk. 4, i forretningsordenen for Familie- og Arbejdsmarkedsudvalget er i strid med styrelseslovens § 20, stk. 4, rejser efter Københavns Kommunes opfattelse to spørgsmål.

1. I hvilket omfang kan et udvalg tillade kommunalt ansatte at overvære møderne?
2. Kan udvalget i givet fald meddele en generel tilladelse til at en eller flere ansatte – bortset fra udvalgets sekretær – overværer møderne eller skal udvalget træffe beslutning herom i hvert enkelt møde?

Ad 1.

Et af formålene med bestemmelsen i styrelseslovens § 20, stk. 4, 1. pkt., var at fastslå, at det er udvalget, der suverænt bestemmer, hvilke af kommunens ansatte, der kan overvære udvalgets møder. I overensstemmelse med bestemmelserne i styrelseslovens § 20, stk. 2, træffes denne beslutning ved stemmeflertal i udvalget.

Af bemærkningerne til loven fremgår, jf. ovenfor, at baggrunden for kravet om, at ansatte skal varetage sekretariatsfunktioner mv. for udvalgene, alene var at præcisere, at bestemmelsen ikke har til hensigt at give de ansatte repræsentation i udvalgene. Tilstedeværelsen skal være begrundet i varetagelsen af sekretariatsforretninger for udvalget, herunder udvalgets ønske om at modtage oplysninger, mundtlige redegørelser og lignende. Der synes derimod ikke at være grundlag for at antage, at bestemmelsen skulle begrænse udvalgenes muligheder for at tillade kommunalt ansatte at overvære udvalgmøderne, dog med den fornødne respekt af borgmesterens beføjelser som administrationens øverste daglige leder.

Ad 2.

I Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets forretningsorden er der givet en generel tilladelse til, at Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens direktion samt udvalgets protokolfører overværer møderne, medmindre udvalget bestemmer andet.

Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens administrerende direktør er sekretær for udvalget, jf. forretningsordenens § 2, stk. 4.

Efter det foreliggende må det anses for utvivlsomt, at udvalget kan give en generel tilladelse til, at udvalgets sekretær og protokolføreren overværer møderne.

Med hensyn til spørgsmålet om der tillige kan gives generel tilladelse til, at direktionens øvrige medlemmer overværer møderne finder Københavns Kommune ikke umiddelbart, at der i forarbejderne til loven er grundlag for at antage, at udvalgene skulle have en mere begrænset adgang til generelt at tillade kommunalt ansatte at overvære udvalgmøderne end Borgerrepræsentationen har til at meddele generel tilladelse til at bestemte ansatte kan overvære sager, der behandles for lukkede døre. Såfremt et udvalg finder det vigtigt, at samtlige direktionsmedlemmer som udgangspunkt er til stede ved udvalgmøderne, er det efter kommunens opfattelse ikke betænkeligt, at optage en sådan bestemmelse i forretningsordenen, dog således at det naturligvis må sikres, at tilstedeværelsen fremgår som en ret for udvalget og ikke for de ansatte, ligesom det er en forudsætning, at de pågældendes tilstedeværelse er begrundet i udvalgets ønske om at modtage oplysninger, mundtlige redegørelser

og lignende. Denne forståelse af bestemmelsen i styrelseslovens § 20, stk. 4, 1. pkt., menes tillige at være i overensstemmelse med de overvejelser, der fremgår af betænkning nr. 894.

Københavns Kommune finder endelig, at der ved vurderingen af spørgsmålet må tages højde for den ledelsesmæssige udvikling, der gennem de senere år har fundet sted i en række danske kommuner, herunder Københavns Kommune. I forbindelse med Københavns Kommunes overgang fra magistratsstyreform til mellemformsstyre med delt administrativ ledelse blev der således – som led i fastlæggelsen af principperne for den fremtidige forvaltningsstruktur i kommunen – lagt vægt på, at det for den enkelte forvaltning er direktionen, der har det samlede ansvar over for pågældende udvalg og borgmesteren. Dette indebærer, at direktionens tilstedeværelse ud over at give udvalget den nødvendige og ønskede betjening tillige sikrer, at arbejdet i forvaltningen tilrettelægges i overensstemmelse med udvalgets udmeldninger. Efter Københavns Kommunes opfattelse er direktionens tilstedeværelse dermed med til at sikre den bedst mulige synkronisering mellem udvalgets beslutninger og signaler i øvrigt samt forvaltningens arbejdstilrettelæggelse. På denne måde sikres en opfyldelse af et af formålene med at etablere enhedsforvaltninger på udvalgsniveau: en samlet ledelsesmæssige prioritering og en entydig rådgivning af udvalgene.

Konklusion.

Københavns Kommune finder under henvisning til de foranstående bemærkninger sammenfattende, at den omhandlede bestemmelse i bl.a. Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets forretningsorden ikke er i strid med styrelseslovens § 20, stk. 4.

Udvalget kan til enhver tid bestemme, at et eller flere direktionsmedlemmer ikke skal overvære et møde eller dele heraf, ligesom udvalget kan vælge at ændre forretningsordenen på dette punkt.

Bestemmelsen i udvalgets forretningsorden må efter Københavns Kommunes opfattelse alene betragtes som en praktisk foranstaltning, for at undgå, at der i starten af hvert møde skal anvendes tid på at indhente en godkendelse fra udvalget om tilstedeværelsen af de pågældende direktionsmedlemmer."

Af Familie og Arbejdsmarkedsudvalgets udtalelse af 28. juni 1999 fremgår bl.a. følgende:

"Ifølge den af Økonomiudvalget tiltrådte organisationsplan for Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen varetager Direktionen den overordnede strategiske ledelse af forvaltningen samt dialogen med udvalget. Det er Direktionen, som har ansvaret for forvaltningens overordnede og tværgående funktioner.

Direktionen er bindeledet mellem udvalget og det udførende niveau. Direktionen skal således omsætte de politiske beslutninger til handling.

På denne baggrund er Direktionens overværelse af udvalgs møderne vigtige for tilrettelæggelsen af arbejdet i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen. Når medlemmerne af Direktionen modtager udvalgets signaler direkte, bliver det alt andet lige nemmere at tilrettelægge forvaltningens arbejde i overensstemmelse hermed.

Det er vigtigt, at Direktionen får mulighed for at mødes med politikerne i udvalget, idet det er Direktionen, der har det samlede ansvar overfor udvalget.

Ud over opgaven med at varetage sekretariatsfunktioner, er formålet med embedsmænds overværelse af udvalgs møderne, at der kan gives udvalget de nødvendige, faktuelle oplysninger om de sager, der behandles.

I overvejelserne må endvidere indgå, at det er Direktionen, der udarbejder indstillingerne til udvalget. Derfor vil det være naturligt, at Direktionen får lejlighed til efter ønske fra udvalgsmedlemmerne at uddybe indstillingerne, komme med baggrundsoplysninger og i øvrigt stå til rådighed med henblik på at besvare spørgsmål fra udvalget.

Det kan således anføres, at Direktionen har ledelsesansvaret for forvaltningen og Direktionen kun bør udelukkes fra at overvære udvalgs møderne, såfremt et flertal i udvalget mener, at Direktionens tilstedeværelse er uønsket.

Det skal desuden understreges, at der i flere af landets kommuner er udviklet en praksis, hvorefter der ud over sekretæren – fast deltager én eller flere embedsmænd (evt. i form af en direktion) i udvalgs møder.

Det forhold, at udvalget ikke kan udstede en generel tilladelse til, at én eller flere ansatte – bortset fra udvalgets sekretær – overværer udvalgets møder, skal vel ses som et forbud mod, at et udvalg giver en ufravigelig adgang for bestemte embedsmænd til at overvære mødet.

Det fremgår imidlertid også tydeligt af Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets forretningsorden § 2, stk. 4, at der er tale om en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvor udvalgets flertal på hvert møde kan bestemme, at embedsmændene ikke skal overvære mødet.

Det er således udvalget, der selv suverænt afgør, hvor mange og hvilke embedsmænd, der skal være til stede.

Det må dog samtidig konstateres, at ingen af udvalgsmedlemmerne på noget udvalgs møde har anfægtet de tilstedeværende embedsmænds deltagelse.

Det kan endvidere nævnes, at kommunalt ansatte, hvis tilstedeværelse under et udvalgs møde er ønsket af hensyn til en sags oplysning, har pligt til at deltage i mødet. Det vil sige, at man har sikret, at udvalgsmedlemmer gennem den ansattes pligt til at overvære mødet, reelt også vil få de oplysninger, man ønsker.”

Af Deres mindretalsudtalelse til Familie- og Arbejdsmarkedsudvalgets udtalelse fremgår bl.a. følgende:

”I FA-udvalgets svar på min klage skelnes der ikke imellem ansattes generelle overværelse af møderne efter styrelseslovens § 20, stk. 4, 1. pkt., og ansattes eventuelle tilkaldelse til særlige punkter på dagsordenen, ”når det er ønskeligt af hensyn til en sags oplysning”, § 20, stk. 4, 2. pkt. Det sidste kan for FA-udvalgets vedkommende ske i h.t. forretningsordenens § 2, stk. 4, 3. pkt., og min henvendelse til ministeriet vedrører ikke denne bestemmelse i forretningsordenen.”

Udvalget anfører i svaret til sekretariatet først og fremmest en række hensyn til Direktionen som begrundelse for dennes permanente tilstedeværelse på udvalgets møder: ”Direktionen er bindeleddet mellem udvalget og det udførende niveau”, ”Direktionens overværelse af udvalgs møderne (er) vigtig for tilrettelæggelsen af arbejdet i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen”, ”Direktionen får mulighed for at mødes med politikerne i udvalget”, ”Direktionen får lejlighed til ... at uddybe indstillinger”, etc. etc.

Styrelseslovens § 20, stk. 4, er imidlertid ikke en hjemmel for Borgmesteren/Direktionen til at få dækket Direktionens behov for at have adgang til politikernes arbejds møder, men derimod en hjemmel for politikerne til dels at modtage sekretærbistand (stk. 4, 1. pkt.), dels at tilkalde f.eks. Direktionen *når medlemmerne har behov for det* af hensyn til en sags oplysning (stk. 4, 2. pkt.).

Borgmesteren har, jfr. styrelseslovens § 64 a, stk. 1, jfr. § 31, stk. 2-3, den øverste daglige ledelse af kommunens administration inden for udvalgets ansvarsområde, og borgmesteren har tillige ansvaret for, at udvalgets beslutninger effektueres. Det er derfor også borgmesteren der:

- er bindeleddet mellem udvalget og det udførende niveau,
- tilrettelægger arbejdet i Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningen,
- har ansvaret for sagernes korrekte oplysning og derfor som udgangspunkt skal kunne uddybe indstillingerne,
- generelt har ledelsesansvaret for forvaltningen.

Borgmester Winnie Larsen-Jensen og udvalgets opfattelse af embedsmændenes ret til generelt og uden konkret begrundelse at være tilstede på udvalgmøderne til trods for bestemmelserne i § 20, stk. 4, 1. pkt., kommer i svaret i særlig grad til udtryk i disse ord: "Det kan således anføres, at Direktionen har ledelsesansvaret for forvaltningen og Direktionen kun bør udelukkes fra at overvære udvalgmøderne, såfremt et flertal i udvalget mener, at Direktionens tilstedeværelse er uønsket".

Hvor § 20, stk. 4, 2. pkt., giver udvalget(s flertal) mulighed for at tilkalde personer til at overvære forhandlingerne i udvalget, når det er **ønskeligt** af hensyn til en sags behandling, vender borgmester Winnie Larsen-Jensen bestemmelsen på hovedet, idet udvalgets flertal efter hendes mening skal erklære Direktionens tilstedeværelse **uønsket**, dersom man vil drøfte en sag uden Direktionens tilstedeværelse. En sådan regel strider imod lovens ordlyd, imod lovkommentaren og imod litteraturen, jfr. Erik Harder, "Dansk Kommunalforvaltning 1 – Kommunalbestyrelsen", 5. udg. 1988: "Det er lovens hovedregel, at tilstedeværelse af ikke-medlemmer ved udvalgmøder skal bero på en tilkaldelse og være konkret begrundet i hensynet til bestemte sagers oplysning" (s. 175)."

I den anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

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 grundsætninger, jf. §§ 47 og 61 i lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 810 af 28. oktober 1999.

Indenrigsministeriet kan ikke tage stilling til hensigtsmæssigheden af Københavns Kommunens sagsbehandling eller til spørgsmål vedrørende skønsudøvelsen, så længe skønnet udøves inden for de rammer, der er fastsat i lovgivningen.

§ 20, stk. 4, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"Stk. 4. Udvalgene kan tillade personer, der er ansat i kommunens tjeneste, at overvære møderne med henblik på varetagelse af sekretariatsfunktioner m.v. for udvalget."

Vedrørende bemærkningerne til bestemmelsen i § 20, stk. 4, 1. pkt., der blev indsat i lov om kommunernes styrelse ved lov nr. 629 af 23. december 1980, henvises til Folketingstidende 1980-81, till. A, sp. 460, der i uddrag er gengivet ovenfor i Borgerrepræsentationens udtalelse af 23. september 1999. Det er her bl.a. anført:

"...Da det ikke med bestemmelsen har været hensigten at give de ansatte repræsentation i udvalgene, er det præciseret, at tilstedeværelsen kun kan tillades med henblik på varetagelsen af sekretariatsforretninger for udvalgene, herunder med henblik på en sags oplysning."

Som det fremgår giver bestemmelsen et udvalg adgang til at tillade, at ansatte overværer udvalgs møder. Ud over varetagelsen af sekretariatsfunktioner kan kommunalt ansattes overværelse af udvalgs møder være begrundet i udvalgets ønske om at modtage oplysninger, mundtlige redegørelser og lignende.

Det er efter Indenrigsministeriets opfattelse en betingelse for, at udvalget kan tillade kommunalt ansatte at overvære et udvalgs møde, at de pågældende personers tilstedeværelse i forhold til de enkelte sager på mødet er konkret begrundet i udvalgets ønske om varetagelse af sekretariatsfunktioner eller i udvalgets ønske om modtagelse af oplysninger, mundtlige redegørelse og lignende.

Der kan herved henvises til den kommenterede kommunale styrelseslov, 1996-udgaven side 143 og 2000-udgaven side 110.

Principielt vil det således i forhold til sagerne på hvert enkelt udvalgs møde skulle vurderes, om betingelserne for at tillade kommunalt ansatte at overvære udvalgenes møder, er opfyldt.

For så vidt angår kommunalt ansatte, der skal varetage generelle sekretariatsfunktioner for udvalget, vil der dog ifølge sagens natur være en tjenstlig tilknytning til alle de sager, der behandles på udvalgs møderne, således at der ikke er behov for en konkret vurdering af, hvorvidt de pågældende opfylder betingelserne for at overvære møderne.

Et udvalg vil derfor kunne meddele kommunalt ansatte, der skal varetage generelle sekretariatsfunktioner for udvalget, typisk en udvalgs sekretær og/eller protokolfører, en generel tilladelse til at overvære udvalgs møderne. En bestemmelse herom vil således også kunne optages i udvalgets forretningsorden.

Kommunalt ansatte, der ikke varetager generelle sekretariatsfunktioner for udvalget, vil derimod efter Indenrigsministeriets opfattelse kun kunne meddeles tilladelse til at overvære udvalgets møder i det omfang, tilstedeværelsen er begrundet i en sags oplysning, dvs. i det omfang de pågældende har en tjenstlig tilknytning til de sager, der vil blive behandlet på udvalgs mødet.

Afhængigt af den enkelte kommunes udvalgs- og forvaltningsmæssige struktur kan et udvalgs sagsområder omfatte en eller flere forvaltningsgrene eller -afdelinger.

Hvis der kun er én forvaltningsgren eller -afdeling, vil udvalget efter ministeriets opfattelse kunne meddele en generel tilladelse til, at lederen heraf (typisk en forvaltningsdirektør) overværer udvalgets møder.

Henhører der under et udvalg flere forvaltningsgrene eller –afdelinger, vil lederne af de pågældende forvaltningsgrene eller –afdelinger efter ministeriets opfattelse kun kunne meddeles tilladelse til at overvære behandlingen af de sager, der – direkte eller indirekte – vedrører eller berører vedkommendes forvaltningsgren eller –afdeling. Dog vil en af lederne kunne tilknyttes udvalget som udvalgssekretær og dermed kunne meddeles generel tilladelse til at overvære udvalgets møder.

Bortset fra tilfælde, hvor en leder af en forvaltningsgren eller –afdeling generelt fungerer som udvalgssekretær, vil en leder af en forvaltningsgren eller –afdeling således ikke kunne være til stede under et udvalgsmøde, hvis der ikke på mødet er sager, der vedrører eller berører den pågældendes forvaltningsgren eller –afdeling. Tilsvarende gælder, at lederen af en forvaltningsgren eller –afdeling kun vil kunne overvære dele af et udvalgsmøde, hvis udvalgsmødet kun delvist indeholder dagsordenspunkter vedrørende den pågældendes forvaltningsgren eller –afdeling, eller hvis den pågældendes tilstedeværelse alene er begrundet i hensynet til oplysning af visse af sagerne på udvalgsmødet.

Det følger af det ovenfor anførte, at den nærmere afgrænsning af, hvilke embedsmænd der kan overvære alle udvalgets møder eller kun enkelte møder eller enkelte dagsordenspunkter, efter Indenrigsministeriets opfattelse må bero på indretningen af kommunens udvalgs- og forvaltningsstruktur samt de enkelte sagers indhold.

Såfremt Familie- og Arbejdsmarkedsforvaltningens direktion, der består af en direktør og tre vicedirektører, har en tjenstlig tilknytning til alle de sager, der behandles på udvalgsmøderne, finder Indenrigsministeriet ikke, at udvalget er afskåret fra generelt at tillade, at de pågældende overværer udvalgsmøderne.

Det skal i øvrigt for så vidt angår Borgerrepræsentationens henvisning til bestemmelsen i styrelseslovens § 10, stk. 2, om kommunalbestyrelsens adgang til at tillade kommunalt ansattes overværelse af kommunalbestyrelsens behandling af sager for lukkede døre, bemærkes, at ordlyden af denne bestemmelse afviger fra bestemmelsen i § 20, stk. 4, 1. pkt., om udvalgenes adgang til at tillade kommunalt ansattes overværelse af udvalgsmøder. Dette må efter ministeriets opfattelse ses i sammenhæng med, at udvalgenes møder – i modsætning til kommunalbestyrelsens – ikke er og ikke kan være offentlige, hvilket bl.a. er begrundet i et ønske om at skabe mulighed for mere uformelle og frie forhandlinger, herunder gennem kontakt og spørgsmål til de kommunalt ansatte, der overværer møderne med henblik på sagernes oplysning. Når kommunalbestyrelsen behandler en sag for lukkede døre, skyldes det derimod alene det forhold, at der ved sagens behandling vil blive eller forventes at blive fremdraget fortrolige oplysninger. Der gælder derfor ikke denne samme begrænsning med hensyn til, hvilke kommunalt ansatte der kan meddeles tilladelse til at overvære kommunalbestyrelsens behandling af sager for lukkede døre.

Indenrigsministeriet har samtidig hermed henledt Borgerrepræsentationens opmærksomhed på den ovenfor tilkendegivne retsopfattelse og anmodet om underretning om, hvad der videre passerer i sagen.

Med venlig hilsen

Christian Schönau