

KOMMUNALAFDELINGEN

Københavns Kommune
Borgerrepræsentationens Sekretariat
Rådhuset
1599 København V

24 SEP. 1998

Dato:
Kontor: 1. kommunekontor
J. nr.: 1998/1073/101-2
Sagsbeh.: EEP
Fil-navn: diverse/standsingsret

I brev af 17. november 1998 (j.nr. 03.006/98) har Københavns Kommune anmodet Indenrigsministeriet om en vejledende udtalelse om fortolkningen af bestemmelsen vedrørende den såkaldte standsningsret i den kommunale styrelseslovs § 23, hvorefter ethvert medlem af et udvalg kan standse udførelsen af en beslutning, der er truffet af udvalget, ved på mødet at erklære, at det pågældende medlem ønsker sagen indbragt til afgørelse af kommunalbestyrelsen.

Det fremgår af Københavns Kommunes henvendelse, at indholdet af standsningsretten i styrelseslovens § 23 har givet anledning til fortolkningstvivl. Det er Københavns Kommunes opfattelse, at bestemmelsen i styrelseslovens § 23 sikrer det enkelte udvalgsmedlem en ret til at standse udførelsen af en beslutning, når medlemmet finder, at udvalgsbeslutningen lider af en mangel, herunder f.eks. en overtrædelse af udvalgets kompetence, at sagen i øvrigt efter sit indhold og karakter bør afgøres af kommunalbestyrelsen og ikke af det pågældende udvalg, og såfremt der i den konkrete sag må forventes ikke at være et flertal for beslutningen i kommunalbestyrelsen.

Anvendelsen af bestemmelsen forudsætter således efter Københavns Kommunes opfattelse en saglig begrundelse og ikke blot det forhold, at et udvalgsmedlem er uenig i beslutningens indhold, hvorved anvendelse af bestemmelsen alene får karakter af en politisk markering. Behandlingen i kommunalbestyrelsen må således i første omgang tage udgangspunkt i årsagen til, at sagen er bragt op i kommunalbestyrelsen.

Endvidere fremgår følgende af Københavns Kommunes brev:

"Såfremt et flertal finder, at der ikke har foreligget en saglig begrundelse herfor, jf. ovenfor, er der hermed samtidig taget stilling til, at udvalgets beslutning skal bringes til udførelse. Finder et flertal derimod, at der har foreligget en saglig begrundelse for anvendelsen af standsningsretten, foretages en realitetsbehandling af sagen efter de sædvanligt gældende regler.

Lægges det omvendt til grund, at standsningsretten kan anvendes uden begrænsninger, og at ét udvalgsmedlem dermed har mulighed for at bringe enhver sag, han/hun måtte ønske op i kommunalbestyrelsen, medfører det efter sekretariatets opfattelse en risiko for udhuling af udvalgenes kompetence, jf. nedenfor.

Det følger af § 23, at kommunalbestyrelsen har pligt til at træffe afgørelse om, hvorvidt den standsede beslutning skal udføres. Indenrigsministeriet har i skrivelse af 12. juni 1998 i en sag fra Fyns Amtsråd (j.nr. 1998/1070/042-2) bl.a. om amtsrådets behandling af den konkrete sag tilkendegivet, at amtsborgmesteren efter ministeriets opfattelse ikke kunne afvise et stillet ændringsforslag med den begrundelse, at sagen var indbragt i medfør af § 23.

Under henvisning hertil skal man forespørge, om behandlingen af en sag, der indbringes for kommunalbestyrelsen i medfør af § 23, altid følger samme regler, som behandlingen af øvrige sager, herunder muligheden for fremsættelse af ændringsforslag. Antages det, at standsningsretten kan anvendes uden begrænsninger, vil dette i givet fald efter sekretariatets opfattelse øge risikoen for at forrykke kompetenceforholdet mellem udvalg og kommunalbestyrelse, som fastsat i styrelsesvedtægten."

Københavns Kommune har endvidere vedlagt kopi af brev af 21. oktober 1998 fra medlem af Borgerrepræsentationen Martin Günter til overborgmester Jens Kramer Mikkelsen. I brevet udtrykker Martin Günter utilfredshed med Københavns Kommunes fortolkning af bestemmelsen i styrelseslovens § 23.

I den anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Bestemmelsen i § 23 i lov om kommunernes styrelse har følgende ordlyd:

"Ethvert medlem af et udvalg kan standse udførelsen af en beslutning, der er truffet af udvalget, ved på mødet til beslutningsprotokollen at erklære, at han ønsker sagen indbragt til afgørelse af kommunalbestyrelsen. Dette gælder dog ikke afgørelser, der ved lovgivningen er henlagt til udvalget."

Bestemmelsen er uændret siden vedtagelsen af lov nr. 223 af 31. maj 1968 om kommunernes styrelse. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår, at standsningsretten svarer til de gældende regler herom i kommunernes styrelsesvedtægter.

I betænkning nr. 894/1980 om kommunale styreformer m.v., side 39, er bl.a. anført følgende om bestemmelsen i § 23:

"Den ret, som § 23 hjemler, er langt mere indgribende over for sagsbehandlingen i kommunen end forespørgelsesadgangen i § 22. Den omfatter nemlig, at udførelsen af en udvalgsbeslutning standses, således at kommunalbestyrelsen må tage stilling til sagen. § 23 omfatter naturligvis ikke sager, hvor den endelige afgørelse ifølge lovgivningen er henlagt til udvalget.

Et medlems indgriben efter denne bestemmelse betyder således ikke alene et indgreb i sagsekspeditionen, men tillige at kommunalbestyrelsen træffer realitetsafgørelse i sagen. At § 23 kun gælder beslutninger i udvalgene, og at den kun kan anvendes af medlemmerne af det pågældende udvalg, ændrer ikke ved det faktum, at en hyppig anvendelse af § 23 kan bringe alvorlige forstyrrelser i kommunens arbejde. Der bortses herved fra, at der antages at tilkomme borgmesteren en tilsvarende standsningsret, idet denne er begrundet i en kontrolfunktion på kommunalbestyrelsens vegne, jfr. afsnit 3.2.6.

I tider med politisk polarisering, hvor måske ikke alle grupper i kommunalbestyrelsen altid kan forventes at optræde loyalt over for det kommunale styrelsessystem, må det erkendes, at § 23 i den gældende affattelse kan benyttes til at forårsage store tids- og arbejdsmæssige belastninger for både kommunalpolitikere og administra-

tion. Alligevel er det udvalgets opfattelse, at de mindretalsrettigheder, som § 23 rummer, er så væsentlige for det kommunale demokrati, at de bør bibeholdes i loven."

I et afsnit om delegation fra kommunalbestyrelsen til et andet kollegialt organ er der i betænkningen side 129 anført følgende:

"For så vidt angår mindretallene, kan det endvidere anføres, at der med kommunalbestyrelsens beslutninger om delegation til økonomiudvalg eller stående udvalg er taget meget vidtgående hensyn med den såkaldte "standsningensret". Effekten af en vedtaget delegation kan blive illusorisk ved, at et enkelt udvalgsmedlem henskyder et stort antal eller alle afgørelser til kommunalbestyrelsen. Standsningsretten kan således føre til en blokering af kommunalbestyrelsen, men i praksis synes standsningsrettens udøvelse ikke at have givet anledning til misbrug. Så vidt vides benyttes standsningsretten kun i ringe omfang."

Endvidere fremgår følgende af betænkningens side 172, der omtaler medlemmernes adgang til at gøre sig bekendt med eksisterende sagsakter.

"Hensynet til effektiviteten af den kommunale forvaltning kan, som anført i slutningen af 6.1., tale imod, at ethvert kommunalbestyrelsesmedlem kan forlange af blive gjort bekendt med eksisterende sagsakter. Ikke mindst udvalgenes mulighed for varetagelse af den umiddelbare forvaltning kan besværliggøres, hvis ikke-medlemmer på grundlag af udvalgsmateriale tager sagerne op i kommunalbestyrelsen.

Det må dog ikke overses, at de heraf følgende problemer for forvaltningens effektivitet for så vidt ikke er en følge af en ret til information, med direkte er en følge af de aktionsmuligheder, som styrelseslovens § 22 og 23 giver de enkelte medlemmer. Og disse ønsker udvalget af demokratiske grunde ikke begrænset, jf. særligt kap. IV, afsnit 2.3.2."

Bestemmelsen om udvalgsmedlemmers standsningsret er udtryk for en væsentlig fravigelse af det almindeligt gældende flertalsprincip. Der er tale om en vidtgående mindretalsbeskyttelsesregel, der hjemler det enkelte udvalgsmedlem en ret til at gribe ind i sagsbehandlingen.

Sagen, hvori beslutningen er standset, skal følge almindelig procedure og skal uden unødigt forsinkelse forelægges kommunalbestyrelsen, eventuelt via økonomiudvalget og andre udvalg. Det forhold, at udførelsen af en beslutning er standset, udelukker således ikke, at sagen – forinden forelæggelse for kommunalbestyrelsen – forelægges et eller flere udvalg herunder økonomiudvalget.

Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at træffe realitetsafgørelse i en sag, der er indbragt til afgørelse i kommunalbestyrelsen i medfør af styrelseslovens § 23. Da der foreligger en udvalgsafgørelse, vil kommunalbestyrelsen dog kunne indskrænke sig til at træffe beslutning om, at udvalgets beslutning skal udføres.

Forpligtelsen til at træffe realitetsafgørelse indebærer, at ethvert medlem af kommunalbestyrelsen har ret til at få ordret mindst én gang inden sagens afslutning, herunder mulighed for at begrunde sin holdning og mulighed for at fremsætte ændringsforslag.

Der er efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke grundlag for at fortolke styrelseslovens § 23 således, at kommunalbestyrelsesmedlemmets ret efter bestemmelsen er begrænset til de situationer, hvor

medlemmet finder, at udvalgsbeslutningen lider af en mangel, eller at sagen i øvrigt efter sit indhold og karakter bør afgøres af kommunalbestyrelsen og ikke af det pågældende udvalg.

Kommunalbestyrelsesmedlemmets ret efter bestemmelsen i § 23 er således uafhængig af, om et flertal i kommunalbestyrelsen vurderer, at der ikke foreligger nogen saglig begrundelse for at indbringe sagen for kommunalbestyrelsen.

Med venlig hilsen

Christian Schønau