



Københavns Kommune,
Borgerrepræsentationens
Sekretariat
Rådhuset - Rådhuspladsen 1
1500 København V

Dato: 24-05-2017

Kommunens sagsnr. 2017-0012790

Henvendelse vedrørende Københavns Kommune om afholdelse af borgerrepræsentationsmedlemmers udgifter til advokatbistand

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Københavns Kommune har den 14. og den 28. marts 2017 rettet henvendelse til Statsforvaltningen, som i medfør af kommunestyrelseslovens § 47 fører tilsynet med kommunerne.

Sagsnummer.: 2017 – 20767
og 2017-23359

SAGSBEHANDLER:
Susanne Hansgaard

Tilsynet med kommunerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 47, stk. 1.

Telefon: 3341 1200
EAN-Nr. 5798000354821
skriv til os via ast@ast.dk
www.ast.dk

Kommunen har anmodet om vurdering af, om kommunen lovligt kan afholde udgifter til advokatbistand i forbindelse med injuriersager mod tidligere medlem af borgerrepræsentationen X og medlem af borgerrepræsentationen Y.

Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Københavns Kommune ikke vil have den fornødne kommunale interesse i sagerne mod X og Y og dermed ikke lovligt vil kunne afholde udgifter til advokatbistand i forbindelse med sagerne.

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

Sagens baggrund

X

Advokat Z har i maj 2016 for Æ, der er formand for Danskernes Parti, indstævnet X med påstand om at have fremsat følgende ærefornærmende sigtelser på DR1 den 8. marts 2016:

”Vi taler om et parti, hvis leder har udtalt, at han sådan set

var ked af, at han ikke har dræbt nogle jøder endnu.”

...

”Og lad mig bare sige: Noget af det, Danskernes Parti har sagt tidligere, netop for eksempel, at man gerne vil dræbe jøder ...”

Københavns Kommune har oplyst, at X i vinteren 2016 blev kontaktet af journalister fra TV2 og Politiken med spørgsmål om, hvorfor Danskernes Parti nu måtte annoncere på busselskabet Movias busser, når Movia i foråret 2015 havde afvist en annonsekampagne fra Dansk-Palæstinensisk Venskabsforening om boykot af varer fra israelske bosættelser. Ifølge kommunen gav X til medierne udtryk for, at reklamerne fra Danskernes Parti var lige så kontroversielle som Dansk-Palæstinensisk Venskabsforenings annonsekampagne, og han redegjorde for, at lederen af Danskernes Parti Æ tidligere havde udtalt, at han ”stadig havde sit første jødedrab til gode”.

Det er kommunens opfattelse, at X' udtalelser er fremsat som led i hans varetagelse af sit hverv som medlem af Borgerrepræsentationen og varetagelsen af sine funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven og ikke som privatperson. Kommunen har lagt vægt på, at X har udtalt sig som ordfører for Socialdemokratiets medlemsgruppe om dels kommunens, dels den socialdemokratiske gruppes holdning til politiske reklamekampagner på Movias busser.

Kommunen har henvist til, at Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten den 28. maj 2015 havde stillet forslag i Borgerrepræsentationen om at anvende sin instruktionsbeføjelse over for kommunens repræsentant i Movias bestyrelse til at stille forslag i bestyrelsen om at omgøre en beslutning truffet i foråret 2015 om at standse Dansk-Palæstinensisk Venskabsforenings reklamekampagne. X var som politisk ordfører for Socialdemokratiet ordfører på sagen ved Borgerrepræsentationens behandling af forslaget fra Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten og redegjorde for Socialdemokratiets holdning om, at partiet ikke ønsker kontroversielle politiske reklamer på busserne. Han udtalte sig endvidere ved andre lejligheder i medierne om Socialdemokratiets standpunkt.

Y

Advokat Å har i december 2015 for A/Muslim Research and Development Foundation og for Det Islamiske Trossamfund i Danmark rettet henvendelse til blandt andre Y med forslag om en forligsmæssig løsning med en kompensation på 10.000 kr. for injurier, inden der eventuelt vil blive udtaget stævning mod hende for udtalelser fremsat under debat i medierne. Ifølge advokat Å har Y hhv. den 3. november 2015 i TV2 Lorry og den 6. november 2015 udtalt, at Det Islamiske Trossamfund

”inviterer unge mennesker indenfor til deres egne arrangementer, hvor de får de her prædikanter på banen, der taler om, at det er okay med hustruvold, det er okay at stene homoseksuelle, jøder er efterkommere af svin og så videre. Det er det, de lærer de unge mennesker.”

...

”Såfremt der efterfølgende har været et dementi fra Det Islamiske Trossamfunds side af de budskaber, der blev fremmet i videoerne, hører jeg meget gerne om det. Alternativt ser jeg på nuværende tidspunkt ikke grund til at mødes om denne sag.”

Københavns Kommune har oplyst, at Borgerrepræsentationen på møde den 12. november 2015 behandlede en indstilling fra Beskæftigelses- og Integrationsudvalget om Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningens samarbejde med foreninger om antiradikaliseringssamarbejdet. Det blev på mødet blandt andet besluttet at pålægge forvaltningen at redegøre for, om de foreninger,

som forvaltningen samarbejder med i antiradikaliseringssamarbejdet, herunder særligt Det Islamiske Trossamfund, lever op til de demokratiske værdier og krav om at styrke sammenhængskraften i lokalområderne, som Ekspertgruppen til Forebyggelse af Radikalisering anbefaler, at samarbejdet hviler på. Forvaltningen blev samtidig pålagt at indstille samarbejde med foreninger, som forvaltningen vurderer ikke lever op til de nævnte værdier. Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets anbefaling til Borgerrepræsentationen var et resultat af udvalgets behandling af et medlemsforslag om ophør af samarbejdet, som var stillet af Venstre, Socialdemokraterne, Det konservative Folkeparti og Liberal Alliance.

Det er kommunens opfattelse, at Y's udtalelser er fremsat som led i hendes varetagelse af sit hverv som medlem af Borgerrepræsentationen og varetagelsen af sine funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven og ikke som privatperson. Kommunen har lagt vægt på, at Y har udtalt sig som ordfører for Venstres medlemsgruppe om Venstres holdning til kommunens samarbejde med foreninger om antiradikaliseringssamarbejdet.

Kommunen har henvist til, at sagen blev drøftet i medierne forud for Borgerrepræsentationens møde, og at en række af Borgerrepræsentationens medlemmer (ordførerne) blev interviewet om sagen. Ifølge kommunen blev Y således som ordfører for Venstre interviewet om Venstres gruppes holdning til spørgsmålet om Venstres gruppes holdning til kommunens samarbejde med foreninger om antiradikaliseringssamarbejdet, herunder Det Islamiske Trossamfund.

Vedrørende praksis har Københavns Kommune henvist til Indenrigsministeriets udtalelse af 21. september 1993 om afholdelse af borgmesterens udgifter til advokatbistand og Statsforvaltningens udtalelse af 8. juli 2013 om afholdelse af udgifter til advokatbistand i en sag mod et kommunalbestyrelsesmedlem i dennes egenskab af rådmand og formand for kommunens børneudvalg.

Ankestyrelsens kompetence

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

Ankestyrelsen kan også afgive en vejledende udtalelse om lovligheden af en påtænkt kommunal disposition, det vil sige en forhåndsudtalelse.

Ankestyrelsens udtalelse

Spørgsmålet om, hvorvidt en kommune er berettiget til at afholde udgifter til advokatbistand i situationer som de i denne sag omhandlede, er ikke reguleret i den skrevne lovgivning og skal derfor vurderes ud fra de almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommunernes opgavevaretagelse – de såkaldte kommunalfuldmagtsregler.

Efter kommunalfuldmagtsreglerne antages en kommunes adgang til uden lovhjemmel at gennemføre foranstaltninger blandt andet at være afgrænset af, hvad der traditionelt betegnes som et almennyttekriterium. Dette kriterium indebærer, at en kommune som udgangspunkt kun kan gennemføre foranstaltninger, der kommer det kommunale fællesskab til gode.

Dette udgangspunkt indebærer, at en kommune ikke uden lovhjemmel kan gennemføre foranstaltninger, der udelukkende eller i det væsentligste er motiveret i varetagelse af individuelle interesser hos enkeltpersoner eller grupper af enkeltpersoner.

Indenrigsministeriet har i udtalelse af 21. september 1993 (1.k.j.nr. 1992/1071/207-1) om afholdelse af borgmesterens udgifter til advokatbistand anført, at en kommune ikke lovligt vil kunne yde økonomisk støtte i form af betalt advokatbistand til borgmesteren i sagsanlæg mod denne, der er uden sammenhæng med varetagelsen af dennes borgerlige ombud.

Indenrigsministeriet har i udtalelsen videre anført, at det forhold, at der ikke er tale om en retssag, der vedrører borgmesterens private forhold, ikke er tilstrækkeligt til, at det kan anses for lovligt at afholde udgifterne til borgmesterens advokatbistand af kommunens kasse. Det må herudover kræves, at retssagen vedrører borgmesterens handlinger eller optræden i forbindelse med varetagelsen af hvervet som borgmester.

Ved vurderingen af, om kommunen lovligt kan afholde udgifterne i forbindelse med en retssag mod borgmesteren i anledning af udtalelser, som denne er fremkommet med, må det ifølge Indenrigsministeriets udtalelse derfor være afgørende, om borgmesteren herved har udtalt sig i sin egenskab af borgmester og dermed under varetagelse af sine funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven.

Endvidere kan der ifølge Indenrigsministeriets udtalelse være tilfælde, hvor borgmesteren, uanset at borgmesteren har optrådt på kommunens vegne, er fremkommet med udtalelser, der klart er uden sammenhæng med dennes varetagelse af sine funktioner efter styrelsesloven, herunder udtalelser af mere personlig karakter, således at borgmesterens udgifter i forbindelse med en retssag desangående ikke lovligt kan dækkes af kommunekassen.

I den konkrete sag fandt Indenrigsministeriet, at borgmesteren havde udsendt den meddelelse, der gav anledning til et byrådsmedlems sagsanlæg, som led i varetagelsen af borgmesterhvervet. Endvidere var der efter ministeriets opfattelse ikke i den udsendte meddelelse udtalelser, som måtte antages klart at falde uden for borgmesterens varetagelse af sit hverv. På den baggrund fandt ministeriet, at det var lovligt, at økonomiudvalget havde truffet beslutning om, at borgmesteren under retssagen skulle repræsenteres af kommunens advokat, således at kommunen afholdt udgifterne ved advokatbistanden.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har den 21. november 2007 i en konkret sag udtalt til Furesø Byråd, at det er ministeriets opfattelse, at en kommune ikke lovligt kan yde økonomisk støtte i form af betalt advokatbistand til en borgmester i forbindelse med sagsanlæg mod denne, der ikke angår borgmesterens handlinger og optræden i forbindelse med varetagelse af borgmesterhvervet.

I udtalelsen er det videre anført, at en kommune efter ministeriets opfattelse derimod efter omstændighederne kan have den fornødne kommunale interesse i at afholde udgifterne i forbindelse med sagsanlæg mod borgmesteren under forudsætning af, at sagsanlægget angår borgmesterens handlinger og optræden i forbindelse med varetagelse af borgmesterhvervet. Det må således efter ministeriets opfattelse antages, at kommunen har en kommunal interesse i den sag, sagsanlægget mod en borgmester vedrører, og dermed lovligt kan afholde udgifterne til advokatbistand i forbindelse med sagen, hvis borgmesteren har handlet på kommunens vegne i sin egenskab af borgmester og dermed under varetagelse af sine funktioner i henhold til den kommunale styrelseslov, og hvis borgmesterens handling ikke klart er uden sammenhæng hermed.

I den konkrete sag fandt Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at kommunen havde den fornødne interesse i de omhandlede sager til lovligt kunne afholde de advokatudgifter for den daværende borgmester, der knyttede sig til dennes besvarelse af partshøringer fra det daværende tilsynsråd vedrørende bevillingsmæssig hjemmel for borgmesterens dispositioner. Ministeriet fandt, at

borgmesterens dispositioner i denne forbindelse henhørte under hans varetagelse af borgmestertilhøret. Ministeriet lagde blandt andet vægt på, at borgmesterens dispositioner havde karakter af opfyldelse af forpligtelser, som kommunen tidligere havde påtaget sig.

I udtalelse af 8. juli 2013, som Københavns Kommune har henvist til, fandt Statsforvaltningen, at en udvalgsformand havde udtalt sig i sin egenskab af udvalgsformand, og at kommunen derfor kunne afholde udgifterne til udvalgsformandens advokatbistand i forbindelse med en injuriersag anlagt imod denne. Statsforvaltningen lagde vægt på, at vedkommende var formand for børneudvalget og i denne egenskab havde ansvaret for området for daginstitutioner, i hvilken forbindelse udtalelserne, der lå til grund for injuriebeskyldningerne, var fremkommet. Statsforvaltningen lagde endvidere vægt på, at stævningen ikke var stilet til udvalgsformanden som privatperson.

Det er på baggrund af ovenstående Ankestyrelsens opfattelse, at en kommune efter omstændighederne kan have den fornødne kommunale interesse i at afholde udgifter til advokatbistand i forbindelse med sagsanlæg mod kommunalbestyrelsesmedlemmer under forudsætning af, at sagsanlægget angår medlemmets handlinger og optræden i forbindelse med varetagelse af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem og dermed medlemmets funktioner efter kommunestyrelsesloven.

Københavns Kommune har vurderet, at de pågældende medlemmer af Borgerrepræsentationen har fremsat de ovennævnte udtalelser som led i varetagelsen af deres kommunale hverv og ikke som privatpersoner, og at udtalelserne således er fremsat under varetagelse af deres funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven. Kommunen har lagt vægt på, at de pågældende har været ordførere for henholdsvis Socialdemokratiets og Venstres medlemsgruppe og til medierne har udtalt sig om dels kommunens behandling af og den socialdemokratiske gruppes holdning til politiske reklamekampagner på Movias busser, dels Venstres gruppes holdning til kommunens samarbejde med foreninger om antiradikaliseringssamarbejdet.

Ankestyrelsen bemærker hertil, at det forhold, at man som kommunalbestyrelsesmedlem i forskellige sammenhænge udtaler sig om kommunens anliggender, herunder sager der aktuelt verserer i kommunens udvalg/kommunalbestyrelse, ikke i sig selv indebærer, at dispositionen henhører under varetagelsen af hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem. Til begrundelse af den kommunale interesse må det således antages, at den aktuelle handling skal henhøre under pågældendes varetagelse af funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven.

Det forhold, at de pågældende medlemmer af Borgerrepræsentationen i Københavns Kommune har fremsat de omhandlede udtalelser til medierne i tilknytning til sager, som har været behandlet i udvalg/Borgerrepræsentationen, findes således ikke i sig selv at være tilstrækkeligt til, at handlingerne henhører under varetagelsen af deres funktioner som medlemmer af Borgerrepræsentationen i henhold til kommunestyrelsesloven. Det forhold, at de pågældende medlemmers grupper i Borgerrepræsentationen efter det oplyste er enige i de fremsatte udtalelser, ændrer efter Ankestyrelsens opfattelse ikke herpå.

Der foreligger efter Ankestyrelsens opfattelse ikke oplysninger om forhold i øvrigt, der giver grundlag for at antage, at de omhandlede udtalelser er fremsat som led i varetagelsen af funktioner, som de pågældende medlemmer måtte have i henhold til kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen finder således, at sagens oplysninger ikke giver grundlag for at antage, at de aktuelle handlinger henhører under medlemmernes varetagelse af funktioner i henhold til kommunestyrelsesloven og dermed angår deres handlinger og optræden i forbindelse med varetagelse af deres hverv i Borgerrepræsentationen.

Det er på denne baggrund Ankestyrelsens opfattelse, at Københavns Kommune ikke vil have den fornødne kommunale interesse i sagerne mod X og Y og derfor ikke lovligt vil kunne afholde udgifter til advokatbistand i forbindelse med sagerne.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på www.ast.dk i anonymiseret form.

Venlig hilsen



Susanne Hansgaard