



Ankestyrelsens brev til Fanø Kommune

Afvisning af ændringsforslag

Byrådsmedlem [A] har den 22. december 2017 skrevet til Ankestyrelsen. Henvendelsen vedrører lovligheden af, at Fanø Kommunes daværende borgmester på et byrådsmøde den 18. december 2017 afviste at behandle seks ændringsforslag til kommuneplanen, som var på dagsordenen til byrådsmødet.

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Fanø Kommunes daværende borgmester handlede i strid med kommunestyrelsesloven, da han på byrådsmødet den 18. december 2017 afviste seks ændringsforslag under henvisning til, at byrådsmedlemmerne ikke havde haft mulighed for at forholde sig kvalificeret til dem.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at det er kommunalbestyrelsen, der har kompetence til at træffe beslutning om, hvorvidt der foreligger tilstrækkelige oplysninger i en sag. Borgmesteren kunne derfor ikke træffe beslutning om at afvise ændringsforslagene uden forudgående afstemning i byrådet.

Vi beder byrådet i Fanø Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

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

17. september 2019

J.nr. 2017-86657

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Sagens oplysninger

Det fremgår af [A]s mail af 22. december 2017 til Ankestyrelsen, at SF på byrådsmødet den 18. december 2017 fremsatte seks ændringsforslag til kommuneplanen. Det fremgår derudover, at Fanø Kommunes daværende borgmester afviste at behandle ændringsforslagene, og at kommunalplanen herefter blev vedtaget.

Den 18. marts 2019 bad Ankestyrelsen byrådet i Fanø Kommune om en udtalelse til sagen.

Kommunaldirektøren i Fanø Kommune afgav den 6. maj 2019 en udtalelse til sagen, hvoraf følgende fremgår:

”Byrådet i Fanø Kommune vedtog den 18. december 2017 efter forudgående høringsperiode og behandling i Erhvervs-, natur- og teknikudvalget samt Økonomi- og planudvalget kommuneplan 2017.

Planen havde forud haft en lang tilblivelsesproces samt offentlig høring fra den 14. september 2017 til 10. november 2017. I høringsperioden indkom en lang række skriftlige høringssvar fra både foreninger, politiske partier og enkeltpersoner. En del af de indkomne ændringsforslag blev indarbejdet i den videre politiske behandling, hvor SF var repræsenteret.

På selve byrådsmødet fremkom SF med 6 nye ændringsforslag, som ikke havde været fremsat i udvalgsbehandlingerne og de øvrige byrådsmedlemmer havde derfor ikke haft mulighed for at sætte sig ind i forslagene, som var meget omfattende.

Den daværende borgmester vurderede, at ændringsforslagene, som ikke var fremsendt til byrådsmedlemmerne inden mødet eller i høringsperioden, havde et omfang som gjorde det umuligt for byrådsmedlemmerne at forholde sig kvalificeret til dem.

I henhold til normalforretningsordenen, skal byrådsmedlemmer gives mulighed for at kunne forberede sig på sager, som skal behandles.

Det var borgmesterens vurdering, at dette ikke var muligt for byrådsmedlemmerne at gøre, ligesom han påpegede, at der havde været rig mulighed for at fremsætte forslagene i de forudgående udvalgsbehandlinger.

Dette var begrundelsen for, at SF's ændringsforslag blev afvist."

Ankestyrelsens udtalelse

Efter kommunestyrelseslovens § 8, stk. 4, skal borgmesteren sørge for, at en dagsorden og det fornødne materiale til bedømmelse af de sager, der er optaget på dagsordenen, udsendes til medlemmerne senest 4 hverdage inden kommunalbestyrelsens møder.

Bestemmelser, der i det væsentlige svarer til kommunestyrelseslovens § 8, stk. 4, er fastsat i § 3, stk. 4, i forretningsordenen for byrådet i Fanø Kommune og i § 3, stk. 3, i normalforretningsordenen.

Kommunestyrelseslovens § 8, stk. 4, indebærer, at når en sag skal behandles i kommunalbestyrelsen, skal det oplysningsmateriale, der er nødvendigt for, at medlemmerne kan træffe deres beslutning på et forsvarligt grundlag, være til stede.

Det er kommunalbestyrelsen, som inden for vide grænser afgør, hvilke oplysninger der skal være til stede, for at der kan træffes beslutning i en sag. Det er dog en almindelig kommunalretlig grundsætning, at en sag skal være således oplyst, at der foreligger et forsvarligt beslutningsgrundlag.

Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger tilstrækkelige oplysninger i en sag, afgøres af kommunalbestyrelsen ved almindelig flertalsbeslutning. Hvis et medlem mener, at det foreliggende materiale er åbenbart utilstrækkeligt som beslutningsgrundlag, må medlemmet fremsætte forslag om, at der tilvejebringes nærmere angivne yderligere oplysninger, eller at sagen undergives (fornyset) udvalgsbehandling med henblik på at få belyst sagen.

Hvis et sådant procedureforslag forkastes, må det pågældende medlem stemme imod eller undlade at stemme for beslutningen med den begrundelse, at beslutningsgrundlaget er utilstrækkeligt, samt forlange at få tilført beslutningsprotokollen en bemærkning herom.

Vi henviser til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave 2010, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 86 og 672 ff.

Det følger af normalforretningsorden for kommuner (Indenrigsministeriets cirkulære nr. 129 af 27. juni 1969) § 11, stk. 1-2, og af § 11, stk. 1-2, i forretningsordenen for byrådet i Fanø Kommune, at ændringsforslag kan fremsættes, så længe afstemning ikke er påbegyndt, medmindre byrådet har fastsat en anden frist for fremsættelse af ændringsforslag.

Det daværende Indenrigsministerium udtalte den 3. april 2001 følgende om bestemmelsen:

”Inden for rammerne af det dagsordenspunkt, der er til behandling, kan der af medlemmerne fremsættes forslag til afstemning, ligesom der kan fremsættes ændrings- og underændringsforslag, så længe afstemningen ikke er påbegyndt. Denne kommunalretlige grundsætning har fundet udtryk i § 11, stk. 1, i forretningsordenen for Indre Nørrebro Bydelsråd, jf. også § 11, stk. 1, i Indenrigsministeriets normalforretningsorden.

[...]

Ethvert medlem kan fremsætte et eller flere ændringsforslag. Et ændringsforslag kan vedrøre hele hovedforslaget eller dele af dette. Ændringsforslaget skal sættes til afstemning før det hovedforslag, det vedrører. Fremsættes der flere ændringsforslag til samme hovedforslag, skal ændringsforslagene sættes til afstemning hver for sig, medmindre alle medlemmer indvilliger i en samlet afstemning.

Ethvert medlem af kommunalbestyrelsen vil således kunne give udtryk for sin afvigende mening til hovedforslaget ved at fremsætte et eller flere ændringsforslag vedrørende (dele af) hovedforslaget.”

Et medlem, der vil protestere mod behandlingen af et ændringsforslag under henvisning til, at det ligger uden for rammerne af den sag, der er til forhandling, må fremsætte sin protest straks på mødet. Kommunalbestyrelsen må herefter ved flertalsbeslutning træffe beslutning herom.

Vi henviser til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave 2010, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, s. 684.

Ankestyrelsen lægger på baggrund af Fanø Kommunes oplysninger til grund, at kommunens daværende borgmester uden forudgående afstemning i byrådet afviste de seks ændringsforslag under henvisning til, at byrådsmedlemmerne ikke havde mulighed for at forholde sig kvalificeret til forslagene, da disse ikke var medlemmerne bekendt inden mødet, og da forslagene var omfangsrige.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at borgmesteren ikke kunne træffe beslutning om at afvise ændringsforslagene, som SF fremsatte under byrådsmødet den 18. december 2017, uden forudgående afstemning i byrådet.

Ankestyrelsen har lagt vægt på, at ændringsforslagene efter det oplyste blev fremsat rettidigt, idet de blev fremsat inden afstemningen om hovedforslaget. Byrådet i Fanø Kommune ses ikke at have fastsat en anden frist for fremsættelse af ændringsforslag end den, der er nævnt i forretningsordenens § 11, stk. 1.

Ankestyrelsen har desuden lagt vægt på, at det er kommunalbestyrelsen, der afgør, hvilke oplysninger der skal være til stede, for at der kan træffes beslutning i en sag. Det er således kommunalbestyrelsen, der ved almindeligt flertalsvalg træffer beslutning om, hvorvidt der foreligger tilstrækkelige oplysninger i en sag.

Det forhold, at kommuneplanen efter det oplyste havde haft en lang tilblivelsesproces, og at der havde været en forudgående offentlig høring, hvor der havde været mulighed for at fremsætte ændringsforslag, kan efter Ankestyrelsens opfattelse ikke føre til en ændret vurdering.

Vi beder om byrådets bemærkninger til vores udtalelse

Ankestyrelsen beder byrådet i Fanø Kommune om inden to måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver byrådet anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Vi beklager den lange sagsbehandlingstid.

Venlig hilsen

Mia Enghardt Korsholm

Kopi er sendt til:

[A]

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 47 af 15. januar 2019.