



Ankestyrelsens brev til Kalundborg Kommune

22. november 2018

## **Kalundborg Kommunes retningslinjer for politikeres besøg på kommunale institutioner**

J.nr. 2017-54441

A [navn udeladt af Ankestyrelsen] har den 9. august 2017 skrevet til Statsforvaltningen om Kalundborg Kommunes retningslinjer for politikeres besøg på kommunale institutioner.

Ankestyrelsen  
7998 Statsservice

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

Tel +45 3341 1200

[ast@ast.dk](mailto:ast@ast.dk)  
[sikkermail@ast.dk](mailto:sikkermail@ast.dk)

### **Resumé**

EAN-nr:  
57 98 000 35 48 21

Efter Ankestyrelsens opfattelse kan der ikke fastsættes regler, der afskærer kommunalbestyrelsesmedlemmer fra at besøge kommunens institutioner som led i deres hverv i en periode op et valg.

Åbningstid:  
man-fre kl. 9.00-15.00

Det er på denne baggrund Ankestyrelsens opfattelse, at Kalundborg Kommunes "Retningslinje for besøg på kommunale institutioner" er i strid med kommunalbestyrelsesmedlemmernes ret til at øve indflydelse på kommunens anliggender.

Ankestyrelsen beder derfor kommunalbestyrelsen i Kalundborg Kommune om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

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

## Sagens baggrund

A har i sin mail af 9. august 2017 vedhæftet kopi af "Retningslinje for besøg på kommunale institutioner", der er vedtaget af kommunalbestyrelsen i Kalundborg Kommune den 23. januar 2013:

### "Formålet med retningslinjen

Formålet med denne retningslinje er at undgå, at politikeres besøg på kommunens institutioner anvendes som politisk platform i forbindelse med valgkampe. Retningslinjen skal endvidere sikre, at der før, under og efter officielle besøg tages behørigt hensyn til medarbejdere og borgeres dagligdag og privatliv.

Ved "kommunens institutioner" forstås: kommunens administrationsbygninger, dagtilbud, skoler, fritidstilbud, botilbud til voksne, beskæftigelses-, fritids- og aktivitetstilbud til voksne samt bygninger eller områder i øvrigt, hvorfra kommunens ansatte varetager opgaver i forhold til borgere.

### Hvem er omfattet af retningslinjen?

Denne retningslinje gælder for medlemmer af og kandidater til Kalundborg Kommunalbestyrelse, Region Sjælland, Folketinget og Europaparlamentet. Retningslinjen omhandler individuelle medlemmers og kandidaters ret til at gennemføre besøg på alle typer af kommunale institutioner herunder administrationen.

Retningslinjen gælder således ikke ved privat benyttelse af kommunens institutioner eksempelvis af kultur- og fritidsfaciliteter.

### Tilladelse til besøg

Henvendelser om politikeres besøg på kommunale institutioner rettes gennem borgmesteren, som i sin egenskab af øverste daglige leder er ansvarlig for tilrettelæggelsen af forvaltningens daglige arbejde herunder prioritering af opgaverne.

Besøg kan ikke finde sted de sidste 5 måneder op til et kommunalvalg, regionsrådsvalg og et europaparlamentsvalg, og når der er udskrevet valg til folkettinget.

Dog er officielle besøg, hvor kommunen står som vært, undtaget. I disse tilfælde skal besøget ske efter aftale med gruppeformændene.

...

Fagudvalg

Fagudvalg kan altid besøge en kommunal institution, som hører under udvalgets område. I disse tilfælde indgår formanden for udvalget en aftale med den relevante direktør. Borgmesteren orienteres om det planlagte besøg.

..."

A har efterfølgende sendt flere bemærkninger.

Ankestyrelsen har bedt kommunalbestyrelsen i Kalundborg Kommune om en udtalelse til sagen.

Kommunaldirektøren i Kalundborg Kommune har i brev af 24. oktober 2017 blandt andet oplyst dette til Ankestyrelsen:

"Vurdering af, hvorvidt der kan gives tilsagn om besøg mv. af politikere på kommunale institutioner, sker altid efter en konkret vurdering, dog er officielle besøg, hvor kommunen står som vært, undtaget."

A har modtaget kopi af kommunens brev.

Følgende fremgår af økonomi- og indenrigsministerens svar af 9. februar 2018 til Folketingets Social-, Indenrigs- og Sundhedsudvalg på spørgsmål nr. 197:

"1. Den i spørgsmålet gengivne retningslinje om en "spærretid" for kommunalbestyrelsens medlemmer for besøg på kommunens institutioner på op til 5 måneder før et kommunalvalg giver indtryk af, at der er tale om en retningslinje fastsat i en bestemt kommune.

På den baggrund finder jeg det rigtigst ikke at udtale mig om denne konkrete retningslinje. Derimod vil jeg gerne nærmere belyse, hvad der generelt gælder om kommunalbestyrelsesmedlemmers ret til at besøge kommunens institutioner.

2. Som det fremgår af det daværende Indenrigsministeriums brev af 16. november 1982, som spørgeren henviser til, har medlemmer af kommunalbestyrelsen ret til som led i deres hverv at aflægge besøg på kommunens institutioner m.v. Baggrunden herfor er, at kommunalbestyrelsens medlemmer som led i hvervet har del i det overordnede ansvar for kommunens virksomhed. Retten til at besøge institutioner skal således

gøre medlemmet i stand til effektivt at føre kontrol med den kommunale administration i det omfang, vedkommende finder det nødvendigt og ønskeligt. Dermed understøtter retten medlemmets muligheder for gennem sit hverv at øve indflydelse på alle kommunens anliggender, herunder den virksomhed, der udøves på kommunens institutioner.

3. Som udgangspunkt skal medlemmers henvendelser om besøg på en institution m.v. som led i deres hverv rettes til borgmesteren, der er den øverste ansvarlige for tilrettelæggelsen af forvaltningens daglige arbejde. Det vil dog også kunne følge af retningslinjer eller en praksis i kommunen, at medlemmerne kan rette henvendelse herom på et andet niveau i forvaltningen.

Borgmesteren eller forvaltningen kan ikke afslå et besøg, som medlemmet har ret til at aflægge som led i varetagelsen af sit kommunale hverv, jf. ovenfor. Men borgmesteren eller forvaltningen, herunder institutionens leder, kan inden for rammerne af de eventuelle generelle regler herom, som er fastsat i kommunen, træffe sådanne bestemmelser om besøgets gennemførelse, som er nødvendige af hensyn til institutionens daglige arbejdsgang etc. Dette vil også omfatte en mulighed for at anvise et andet tidspunkt for besøget end det, som medlemmet måske oprindeligt har ønsket, hvis dette er begrundet i hensyn til arbejdet og afviklingen af aktiviteter m.v. på institutionen.

4. Medlemmets ret til at besøge institutioner forudsætter ikke, at medlemmet oplyser, hvilket formål besøget skal tjene, eller i øvrigt på hvilken måde besøget indgår som et led i vedkommendes hverv. Retten til at aflægge sådanne besøg kan ikke begrænses ved at kræve en sådan begrundelse. Hvis det imidlertid kan konstateres, at en anmodning om besøg på en institution *alene* fremsættes som led i varetagelsen af interesser, som er uden sammenhæng med kommunalbestyrelshvervet – f.eks. varetagelsen af rent partipolitiske interesser eller rent private interesser, herunder chikanøse eller i øvrigt retsstridige hensyn – vil en anmodning om besøg kunne afslås med den begrundelse, at besøget ikke udføres som led i hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem.

Da der som nævnt ikke kan stilles krav om, at et kommunalbestyrelsesmedlem ved anmodning om et besøg på en af kommunens institutioner m.v. oplyser, på hvilken måde besøget indgår som led i medlemmets varetagelse af sit hverv, vil betydningen af den beskrevne mulighed for at afslå anmodningen

være meget begrænset. Den vil således alene være praktisk relevant i tilfælde, hvor det efter de foreliggende oplysninger og omstændighederne i øvrigt må anses for udelukket, at begæringen fremsættes som led i vedkommende kommunalbestyrelsesmedlems hverv.

I et tilfælde, hvor et besøg er afvist med den begrundelse, at anmodningen om besøg ikke kan anses for fremsat som led i hvervet, og der herefter fremkommer nye oplysninger – fra det pågældende medlem eller i øvrigt – hvorefter det alligevel ikke må anses for udelukket, at anmodningen om besøg fremsættes som led i hvervet, kan et sådant afslag således ikke opretholdes.

Det forhold, at et kommunalvalg nærmer sig, kan dermed ikke begrunde, at et medlem meddeles afslag på en anmodning om besøg på en af kommunens institutioner. Afslag kan kun meddeles, hvis det efter de foreliggende oplysninger og omstændighederne i øvrigt må anses for udelukket, at anmodningen fremsættes som led i vedkommende kommunalbestyrelsesmedlems hverv.

5. Kommunalbestyrelsen og det stående udvalg, som har ansvaret for institutionen m.v., kan, som det fremgår af brevet fra 1982 fra det daværende Indenrigsministerium, fastsætte nærmere regler for, hvordan medlemmernes besøg kan gennemføres. Af brevet fra 1982 fremgår eksempler på, hvad sådanne retningslinjer kan omfatte. Sådanne generelle regler vil også kunne omfatte regulering af f.eks. tidspunkter for og antal af besøg f.eks. per uge eller måned i kommunens institutioner eller nogle af dem, hvis dette er begrundet i hensyn til arbejdet og afviklingen af aktiviteter m.v. i institutionerne.

Er der i en periode f.eks. op til et kommunalvalg særlig interesse fra kommunalbestyrelsens medlemmer for at besøge kommunens institutioner eller nogle af dem, kan det dermed også af hensyn til arbejdet og afviklingen af aktiviteter m.v. på den eller de pågældende institutioner være berettiget i en sådan periode at fastsætte andre regler for afviklingen af besøg end dem, der gælder på andre tidspunkter. Hvis det er sagligt begrundet i hensyn af den nævnte karakter, kan det f.eks. fastsættes, at besøg skal finde sted på bestemte tidspunkter, eller at der højst må afvikles et vist antal besøg på en institution per uge eller måned.”

## **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.

## **Ankestyrelsens udtalelse**

Efter kommunestyrelseslovens § 2, stk. 1, styres kommunernes anliggender af kommunalbestyrelser. Kommunalbestyrelsen er kommunens øverste myndighed og har således det overordnede ansvar for hele den kommunale virksomhed.

Det indebærer, at de enkelte kommunalbestyrelsesmedlemmer, som led i kommunalbestyrelsens pligt til at føre tilsyn med kommunens institutioner, har ret til at aflægge besøg på de kommunale institutioner.

Ankestyrelsen henviser til svaret fra økonomi- og indenrigsministeren af 9. februar 2018, der er gengivet ovenfor.

Ankestyrelsen henviser også til Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave, 2010, side 215.

Som det fremgår af ministerens svar, kan det forhold, at et kommunalvalg nærmer sig, ikke i sig selv begrunde, at et kommunalbestyrelsesmedlem får afslag på en anmodning om besøg på en af kommunens institutioner.

Som det også fremgår af svaret, kan der kun gives afslag, hvis det efter de foreliggende oplysninger og omstændigheder i øvrigt må anses for udelukket, at anmodningen fremsættes som led i vedkommende kommunalbestyrelsesmedlems hverv.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at Kalundborg Kommunes retningslinjer efter deres ordlyd afskærer de enkelte medlemmer af kommunalbestyrelsen fra at besøge kommunens institutioner i de sidste fem måneder før et valg. Ifølge retningslinjerne er der i denne periode alene mulighed for at besøge institutioner, hvis der er tale om officielle besøg, hvor kommunen er vært.

Som det fremgår af ministerens svar, kan besøg som led i hvervet ikke afslås, men det kan af hensyn til arbejdet og afviklingen af aktiviteter m.v. på de kommunale institutioner være berettiget, at der i en periode,

hvor der er særlig interesse fra kommunalbestyrelsens medlemmer for at besøge kommunens institutioner, fastsættes andre regler for afviklingen af besøg end dem, der gælder på andre tidspunkter.

Kalundborg Kommunes "Retningslinje for besøg på kommunale institutioner" skelner ikke mellem besøg, som kommunalbestyrelsesmedlemmer vil aflægge på kommunens institutioner som led i deres hverv, og besøg, som alene har til formål at varetage interesser, som er uden sammenhæng med kommunalbestyrelseshvervet.

Efter Ankestyrelsens opfattelse kan der imidlertid ikke fastsættes regler, der afskærer kommunalbestyrelsesmedlemmer fra at besøge kommunens institutioner som led i deres hverv i en periode op et valg.

Det er på denne baggrund Ankestyrelsens opfattelse, at Kalundborg Kommunes "Retningslinje for besøg på kommunale institutioner" er i strid med kommunalbestyrelsesmedlemmernes ret til at øve indflydelse på kommunens anliggender.

Ankestyrelsen beder derfor kommunalbestyrelsen i Kalundborg Kommune om at oplyse, hvad Ankestyrelsens udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til A.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på [www.ast.dk](http://www.ast.dk) i anonymiseret form.

Venlig hilsen

Dorthe Langelund