



Ankestyrelsens brev til Rudersdal Kommune om borgmesterens mødeledelse

Om borgmesterens afgørelse om at fratage kommunalbestyrelsesmedlem ordet under møde

Et medlem af kommunalbestyrelsen i Rudersdal Kommune rettede den 17. maj 2016 henvendelse til Statsforvaltningen. Henvendelsen omhandlede forskellige spørgsmål om punktet "Kvalitetsrapport efter høring i skolebestyrelserne", som var til behandling på kommunalbestyrelsens møde den 30. marts 2016.

Statsforvaltningen bad den 3. juni 2016 Rudersdal Kommune om en udtalelse om spørgsmålet om, hvorvidt borgmesteren uberettiget har frataget medlemmet ordet under mødet.

Tilsynet med kommunerne varetages fra 1. april 2017 af Ankestyrelsen, jf. kommunestyrelseslovens § 47, stk. 1. Sagen er derfor overgået til behandling i Ankestyrelsen.

Resumé

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at borgmesterens afgørelse om at fratage medlemmet ordet er truffet inden for grænserne for det skøn, der tilkommer borgmesteren som mødeleder. Der er ikke oplysninger i sagen, som tyder på, at borgmesteren i øvrigt har varetaget usaglige hensyn.

Sagens baggrund

Rudersdal Kommune har i brev af 24. juni 2016 til Statsforvaltningen oplyst, at:

"Kommunalbestyrelsen har behandlet Tilsynets høringsbrev på sit møde den 22. juni 2016 og afgiver følgende svar:

21. august 2018

J.nr. 2016-40057

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

Som bilag til kommunalbestyrelsens behandling af punktet havde kommunalbestyrelsen modtaget henholdsvis en offentlig og en fortrolig version af kvalitetsrapporten. Forskellen på de to rapporter er, at den fortrolige rapport indeholder oplysninger om kommunens samlede resultater i de nationale test i folkeskolen, hvor den offentlige version alene indeholder overordnede beskrivelser af tendenserne i de nationale test. De øvrige dele af rapporten er ens i de to versioner. Baggrunden for de to versioner af rapporten er, at de nationale testresultater forventes at indgå i kvalitetsrapporten, samtidig med at de er omfattet af tavshedspligt, jf. folkeskolelovens § 55 b. Hertil kommer, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre den offentlige del af kvalitetsrapporten jf. folkeskolelovens § 40 a stk.4.

I sit indlæg i kommunalbestyrelsen citerer og henviser medlemmet til konkrete sidetal i den fortrolige rapport, og Borgmesteren gør opmærksom på, at rapporten er fortrolig. Medlemmet fortsætter med at citere og henviser til den fortrolige rapport, og Borgmesteren gør endnu engang opmærksom på, at rapporten er fortrolig. Over for Borgmesteren bekræfter medlemmet, at han refererer fra den fortrolige rapport, og da det gentager sig endnu engang, fratager Borgmesteren medlemmet ordet.

Borgmesterens begrundelse for at fratage medlemmet ordet på mødet beror derfor på medlemmets egen oplysning om, at han refererer fra den fortrolige rapport. På mødet er der ikke mulighed for at foretage en egentlig materiel vurdering af, om medlemmets udtalelser er omfattet af fortrolighed.

Efter mødet har forvaltningen hørt lydoptagelsen fra kommunalbestyrelsens møde, og det kan konstateres, at det af denne fremgår, at medlemmet refererer fra den fortrolige kvalitetsrapport. Det fremgår også af lydfilen, at der ikke er nogen af de faktuelle oplysninger, medlemmet refererer til under mødet, der er fortrolige. De faktuelle oplysninger, medlemmet refererer til, indgår således også i den offentlige version af kvalitetsrapporten. Som følge heraf er der ikke foretaget yderligere skridt over for medlemmet."

Kommunalbestyrelsesmedlemmet har den 4. september 2016 fremsendt sine bemærkninger til kommunens udtalelse til Statsforvaltningen i sagen.

Han har blandt andet oplyst, at han refererede til den fortrolige kvalitetsrapport, fordi den var emnet for dagsordenpunktet, som borgmesteren havde sat på den åbne dagsorden.

Medlemmet har den 2. november 2016 fremsendt supplerende oplysninger til Statsforvaltningen i sagen.

Ankestyrelsens kompetence

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1. (lovbekendtgørelse nr. 1031 af 6. juli 2018)

Ankestyrelsens kompetence omfatter borgmesterens funktion som den, der forbereder, indkalder og leder kommunalbestyrelsens møder, jf. kommunestyrelseslovens § 30.

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

Ankestyrelsens udtalelse

I folkeskoleloven § 40 a (lovbekendtgørelse nr. 1510 af 14. december 2017), er der fastsat regler om, at kommunalbestyrelsen skal udarbejde kvalitetsrapporter på skoleområdet. Efter bestemmelsen skal en kvalitetsrapport drøftes på møde i kommunalbestyrelsen, og der skal ske efterfølgende offentliggørelse af kvalitetsrapport med eventuel handlingsplan på internettet. Det fremgår også af bestemmelsen, at oplysninger omfattet af tavshedspligt ikke må offentliggøres.

Efter folkeskolelovens § 55 b, er testresultater for den enkelte elev, grupper af elever, hold, klasser, skoler, kommuner og regioner m.v. bortset fra opgørelser på landsplan samt testopgaver fortrolige.

Af § 10, stk. 1, i kommunestyrelsesloven fremgår følgende:

”Kommunalbestyrelsens møder er offentlige. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at en sag skal behandles for lukkede døre, når dette findes nødvendigt på grund af sagens beskaffenhed. (...)”

Sager, der kan begrunde dørlukning, er sådanne, hvor der ved sagens behandling vil blive eller forventes at blive fremdraget fortrolige oplysninger. Hvis det under behandlingen af et dagsordenpunkt viser sig påkrævet at inddrage forhold, der nødvendiggør behandling for

lukkede døre, vil kommunalbestyrelsen kunne fortsætte sagens behandling for lukkede døre.

Af normalforretningsordenen for kommuner (Indenrigsministeriets cirkulære nr. 129 af 27. juni 1969) fremgår følgende:

"§ 4.(...)

Stk. 2. Borgmesteren og i hans forfald første (anden) næstformand leder kommunalbestyrelsens møder. Han træffer bestemmelse i alle spørgsmål vedrørende forhandlingernes ledelse og iagttagelse af god orden under mødet. Endvidere formulerer han de punkter, om hvilke der skal stemmes.

...

Stk. 4. Ethvert medlem skal efterkomme borgmesterens afgørelser angående overholdelsen af den fornødne orden. Når et medlem i samme møde to gange er kaldt til orden, kan kommunalbestyrelsen efter borgmesterens forslag nægte ham ordet i dette møde."

En bestemmelse svarende til normalforretningsordenens § 4, stk. 4, er fastsat i § 4, stk. 4, i forretningsordenen for kommunalbestyrelsen i Rudersdal Kommune.

Om § 4, stk. 4, i normalforretningsordenen fremgår følgende af side 676 i "Lov om kommunernes styrelse med kommentarer", Hans B. Thomsen m.fl., 2. udgave 2010, Jurist- og Økonomforbundets Forlag:

"Vurderingen af, hvad der er god orden, beror i et vist omfang på stedlige sædvaner og traditioner. Hvis et medlem ikke følger en henstilling fra borgmesteren om at holde sig til det dagsordenspunkt, der er sat til forhandling, kan borgmesteren påtale det og om fornødent fratage medlemmet ordet under forhandlingen af dagsordenspunktet. Smh. stk. 4, 2. punktum om fratagelse af ordet i mødet. Borgmesteren vil også kunne gribe ind over for et medlems benyttelse af sprogbrug, som borgmesteren finder uacceptabel."

Spørgsmålet om borgmesterens mødeledelse er endvidere omtalt i KL's og Økonomi- og Indenrigsministeriets fælles vejledning "Det politiske arbejde i kommunalbestyrelse og udvalg. Det fremgår heraf, at:

"Borgmesteren træffer som mødeleder beslutning om alle spørgsmål om forhandlingernes ledelse og iagttagelse af god orden

under mødet. Hvad, der udgør god ro og orden, beror i et vist omfang på stedlige sædvaner og traditioner.

Borgmesteren vil kunne gribe ind over for sprogbrug, som borgmesteren finder uacceptabel.

Forslag under forhandlingerne rettes til borgmesteren. Det er borgmesteren, der giver medlemmerne ordet og bestemmer talerækkefølgen. Medlemmerne skal efterkomme borgmesterens afgørelser vedrørende overholdelse af den fornødne orden.

Det medlem, som borgmesteren har givet ordet, må ikke afbrydes af andre end borgmesteren. Hvis et medlem ikke følger borgmesterens henstilling om at holde sig til det dagsordenpunkt, der drøftes, kan borgmesteren påtale det og om nødvendigt fratage medlemmet ordet under forhandlingerne af det pågældende dagsordenpunkt.

Når et medlem i samme møde to gange er kaldt til orden, kan kommunalbestyrelsen efter borgmesterens forslag nægte ham/hende ordet i mødet."

Indenrigsministeriet har udtalt følgende:

"Endvidere udtalt, at borgmesteren har ret til at afvise en sprogbrug i medlemsforslag m.v., som han finder anstødelig, ligesom borgmesteren under byrådets forhandlinger kan gribe ind over for medlemmers benyttelse af en sprogbrug, som borgmesteren finder uacceptabel. De afgørelser, som borgmesteren træffer herom, vil kun kunne tilsidesættes af den kommunale tilsynsmyndighed i tilfælde, hvor borgmesteren klart har overskredet grænserne for udøvelsen af det skøn, der tilkommer ham, eller i øvrigt har varetaget usaglige formål."

Der henvises til resumé af Indenrigsministeriets skrivelse af 7. september 1990 til et byrådsmedlem, side 6 i "Indenrigsministeriets afgørelser og udtalelser om kommunale forhold 1990".

Det fremgår ikke af oplysningerne i sagen, om kommunalbestyrelsen i Rudersdal Kommune under sit møde den 30. marts 2016 tog stilling til, om behandlingen af dagsordenpunktet "Kvalitetsrapport efter høring i skolebestyrelserne" skulle behandles for lukkede døre.

Ankestyrelsen har konstateret, at kopier af de to kvalitetsrapporter er offentliggjort på kommunens hjemmeside som bilagsmateriale til referatet af mødet den 30. marts 2016.

Ankestyrelsen forstår oplysningerne i sagen således, at borgmesteren fratog medlemmet ordet under behandlingen af dagsordenpunktet "Kvalitetsrapport efter høring i skolebestyrelserne" på kommunalbestyrelsens møde den 30. marts 2016.

Det er Ankestyrelsens opfattelse, at borgmesterens afgørelse om at fratage medlemmet ordet er truffet inden for grænserne for det skøn, der tilkommer borgmesteren som mødeleder. Der er ikke oplysninger i sagen, som tyder på, at borgmesteren i øvrigt har varetaget usaglige hensyn.

Det er indgået i vores vurdering, at borgmesteren fratog medlemmet ordet på mødet med det formål at hindre ham i at videregive fortrolige oplysninger.

Det er også indgået i vores vurdering, at det først efter afholdelsen af mødet var muligt at konstatere, at medlemmet ikke under mødet videregav fortrolige oplysninger.

Kopi af dette brev er sendt til kommunalbestyrelsesmedlemmet til orientering.

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

Venlig hilsen

Christian Bernhard