



Ankestyrelsens brev til Langeland Kommune

Henvendelse om Langeland Kommunes styrelsesvedtægt og omkonstituering af kommunalbestyrelsens udvalg

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om ændring af Langeland Kommunes styrelsesvedtægt og den deraf følgende omkonstituering af kommunalbestyrelsens udvalg.

Konklusion

Ankestyrelsen har gennemført en indledende undersøgelse af sagen.

Ankestyrelsen har i den forbindelse noteret sig kommunalbestyrelsens flertals oplysninger om, at beslutningen om at ændre styrelsesvedtægten er begrundet i et ønske om at gennemføre besparelser på vederlag til politikerne ved en reduktion af antal udvalg og antal udvalgsposter. Flertallet har henvist til, at der er tale om en ikke ubetydelig besparelse, navnlig set i forhold til kommunens pressede likviditet. Vi har også noteret os flertallets oplysninger om, at der er et ønske om at styrke erhvervs-, kultur- og turismeområdet ved at lægge det under Økonomiudvalget og at styrke den politiske ledelse af indsatserne for sårbare og udsatte familier ved at samle børne- og skoleområdet med arbejdsmarkeds- og socialområdet.

Vi har desuden noteret os [A] og [B] fra mindretallets oplysninger om, at den reelle baggrund for budgetaftalen og den efterfølgende ændring af kommunens styrelsesvedtægt og omkonstituering af kommunalbestyrelsens udvalg efter deres opfattelse er et ønske om at indskrænke deres indflydelse og muligheder for at arbejde politisk mest muligt.

8. april 2024

J.nr. 23-87486

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

Vi har også noteret os de forskellige synspunkter, som de er kommet til udtryk i de presseklip mv., som [A] har vedlagt sin henvendelse.

Som det fremgår af regelafsnittet nedenfor, har valg af medlemmer til udvalg virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode. Det står i kommunestyrelseslovens § 17, stk. 3, 2. pkt.

Som det også fremgår, er kommunalbestyrelsen i funktionsperioden ikke afskåret fra at gennemføre ændringer i kommunens udvalgsstruktur eller i udvalgenes medlemstal i overensstemmelse med procedurereglerne i § 2 om styrelsesvedtægtsændringer, såfremt kommunalbestyrelsen ikke herved forfølger uvedkommende eller usaglige formål. Ønsker om at reducere et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmers eller grupper politiske indflydelse i udvalgene er i denne sammenhæng ikke lovlige eller saglige hensyn.

Efter en gennemgang af oplysningerne i sagen finder Ankestyrelsen på det foreliggende grundlag ikke anledning til at foretage yderligere.

Vi lægger vægt på, at de oplysninger, der foreligger for os, efter vores opfattelse ikke giver tilstrækkeligt grundlag for at antage, at ændringen af kommunens styrelsesvedtægt og omkonstitueringen af kommunalbestyrelsens udvalg er gennemført med henblik på at reducere et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmers politiske indflydelse i udvalgene.

Vi lægger i den forbindelse vægt på, at det på det foreliggende grundlag er vanskeligt at vurdere, om en bestemt udvalgsstruktur er mere hensigtsmæssig end en anden, og at det derfor er vanskeligt at konkludere, at kommunalbestyrelsens flertals ønske om en ændring af udvalgsstrukturen af disse grunde savner saglig begrundelse. Vi henviser til det anførte i afsnittet om regler og praksis nedenfor.

Som det også fremgår nedenfor, gør det forhold, at en sagligt begrundet styrelsesvedtægtsændring og efterfølgende omkonstituering har som følger, at udvalgene får en ændret sammensætning, ikke i sig selv ændringen usaglig.

Ankestyrelsen har ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, inddraget, at spørgsmålet om, hvorvidt der ved styrelsesvedtægtsændringen er forfulgt uvedkommende formål,

forudsætter inddragelse af faktum, som er bedre egnet til prøvelse ved domstolene.

Vi afslutter derfor sagen på det foreliggende grundlag.

Ankestyrelsen har den 17 oktober 2023 modtaget Langeland Kommunes ændrede styrelsesvedtægt. Den behandles på Ankestyrelsens j.nr. 23-89040.

Vi offentliggør dette brev på www.ast.dk i anonymiseret form.

Sagens oplysninger

[A], kommunalbestyrelsesmedlem i Langeland Kommune, skrev den 15. oktober 2023 til Ankestyrelsen om ændring af Langeland Kommunes styrelsesvedtægt og omkonstituering af udvalgene i kommunen. Henvendelsen blev også sendt på vegne af [B], der ligeledes er kommunalbestyrelsesmedlem i Langeland Kommune.

[A] oplyste bl.a. følgende:

“Vi vedhæfter forslag, fra Socialdemokratiet og SF, “Politikkerne skal også spare”, som vi blev præsenteret for i forbindelse med den egentlige opstart af budgetforhandlingerne i Langeland Kommune, fredag den 22. september 2023. Socialdemokratiets og SF’s budgetaftale vedhæftes ligeledes (gul markering af begrundelser). Det fremgår tydeligt, at omkonstitueringen er det bærende for ændringen af styrelsesvedtægten – og ikke omvendt.

Forslaget/budgetaftalen er efterfølgende blevet fulgt op af det vedhæftede forslag til ændring af Styrelsesvedtægten for Langeland Kommune (rettet og endelig version), som er behandlet på Kommunalbestyrelsens møde den 9. oktober 2023 (link medtaget i “Presselinks”) – og 2. behandles den 16. oktober 2023.

Forslaget blev præsenteret som et spareforslag, hvorefter man ville spare 450.000. Men et modforslag om at opnå samme besparelse ved en generel reduktion i vederlagene blev afvist. Forslaget om besparelse ved omkonstituering var for S og SF ultimativt.

Forslagets reelle baggrund er ønsket om at indskrænke vores indflydelse og muligheder for at arbejde politisk, mest muligt. [B] (C) mister formandsposten i Erhvervs-, Kultur- og

Turismeudvalget, og [A] (B) mister formandsposten i Børne- og Skoleudvalget. Vi mister endvidere vores pladser i Økonomiudvalget.

[...]

Forslaget fra S og SF er ikke reelt strukturelt begrundet, ligesom det ikke er funderet på økonomi, jfr. ovenfor. Men selv hvis det var økonomien, der drev forslaget frem, ville det ikke kunne begrunde en ændring af styrelsesvedtægten og en omkonstituering midt i funktionsperioden. Det fremgår af den vedhæftede Sagsindsigt, at forvaltningen overhovedet ikke har været involveret i tankerne om ændring af styrelsesvedtægt og omkonstituering, hvilket understreger, at tankerne ikke er båret af saglige grunde.”

[A] henviste til kommunestyrelseslovens § 17, stk. 1 og 3, om nedsættelse af og valg til økonomiudvalg og stående udvalg samt til princippet om saglighed.

Af den vedlagte Budgetaftale mellem Socialistisk Folkeparti og Socialdemokratiet for Budget 2024-2027 fremgår bl.a. følgende, som blev fremhævet af [A]:

”Alle holder for

I et stramt budget hvor alle områder af kommunens drift bliver ramt, har det været afgørende for os, at Kommunalbestyrelsen også skal bidrage. Derfor har vi besluttet at spare 450.000 kr. årligt på vederlag til politiske poster.

Vi er enige om, at sammenhængen mellem politikområderne skal styrkes på særligt to områder:

1. Erhvervs-, kultur- og turismeopgaverne spiller en afgørende rolle i Langeland Kommunes strategi for at tiltrække flere gæster og borgere. Derfor styrker vi det politiske fokus ved at placere området som en del af Økonomiudvalgets opgaveportefølje.

2. Det er vigtigt for os, at sårbare og udsatte familier får den bedst tænkelige støtte. For at skabe bedre forudsætninger for et politisk helhedsblik på støtte og indsatser til sårbare og udsatte familier samles opgaverne fra skole- og børneområdet med arbejdsmarkeds- og socialområdet i et udvalg.

Økonomiudvalget vil fremover bestå af fem medlemmer. Antallet af stående udvalg reduceres fra hidtil fem til tre. Vederlaget til udvalgsformand i det nye arbejdsmarkeds-, børn-, unge- og socialudvalg (ABUS) fastsættes til samme niveau som i de to øvrige udvalg. Alle øvrige vederlag bevarer den nuværende procentsats.

Denne besparelse forudsætter en ny konstituering. For at opnå besparelsen i hele 2024 forudsætter det at der skal foretages en ny konstituering hurtigst muligt.”

[A] henviste desuden til dom af 5. april 2018 i sag nr. BS 2-338/2017 fra Retten i Randers.

[A] vedlagde presseklip og en liste med henvisninger til presseomtale i oktober 2022 samt i september og oktober 2023 om bl.a. samarbejdsforholdene i kommunalbestyrelsen. [A] henviste også til liveoptagelser på kommunens hjemmeside fra kommunalbestyrelsesmøder den 11. september og 9. oktober 2023.

[A] vedlagde bl.a. en artikel fra 12. oktober 2022 fra www.faa.dk. Af artiklen fremgår bl.a. følgende:

”Socialdemokratiets frontfigur på Langeland, [C], er klar til at bryde aftalen om en bred konstituering og fratage Venstre, Det Konservative Folkeparti og Radikale Venstre de formandsposter, de tre partier fik tildelt på valgnatten for et år siden.

Han mener, at de tre partier driver hård og rendyrket blokpolitik, og at det ikke harmonerer med den aftale, der blev indgået på valgnatten, hvor man indgik en bred aftale mellem alle partier og lagde op til et tæt samarbejde. [C] står efter flere ugers budgetforhandlinger nu åbent frem og fortæller om et elendigt klima i en kommunalbestyrelse, som han kalder for dysfunktionel.”

[A] vedlagde også en artikel fra 14. oktober 2022 fra www.faa.dk. Af artiklen fremgår bl.a. følgende:

”[C] opfordrede i et interview i Fyns Amts Avis forleden Venstre, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti til at droppe blokpolitikken. Han sagde samtidig, at alternativet var at

bryde konstitueringen og "lave en konstituering efter den blokpolitik, som der åbenbart er nogen, der ønsker at føre". Han fastslog også, at "der ligger en færdig plan fra valgnatten med en ny struktur med tre udvalg, som kan effektueres i morgen", men her har viceborgmesteren altså forregnet sig.

Det kommer bag på [C], at hans forslag ikke er gangbart. Han erkender, at det ikke fremmer hans sag.

- Det får nok de borgerlige partier til at tænke, at de har helle, så de kan fortætte med at føre blokpolitik, og så får vi ikke det brede samarbejde, som Socialdemokratiet ønsker. Vi får ikke en velfungerende kommunalbestyrelse, som var målet for os med et bredt samarbejde, og som vi mener, er til Langelands bedste, siger [C].

Han kender ikke den såkaldte Randerssag, som han nu vil undersøge nærmere, men han øjner alligevel en kattelem. Han forklarer, at en ny struktur med tre udvalg i stedet for fem kan blive en nødvendighed, når der til næste år igen skal findes besparelser.

- Vi kan spare 300.000 kroner ved at skære i antallet af udvalg, og vil vi det, må vi undersøge, om det er muligt, siger [C]."

[A] henviste desuden bl.a. til en artikel fra www.tv2fyn.dk den 22. september 2023, hvor følgende fremgår:

"Sådan lyder det fra [C], der er gruppeformand for Socialdemokratiet og 1. viceborgmester i Langeland Kommune.

- Det er et år siden, at jeg var ude med kritik om, at kommunalbestyrelsen i Langeland Kommune er dysfunktionel og har svært ved at samarbejde, og det må jeg bare konstatere, er et vilkår, siger han til TV 2 Fyn og uddyber:

- Jeg er ærgerlig over situationen, og det er ikke det, Langeland har brug for. Langeland har brug for en kommunalbestyrelse, der står sammen og løfter i flok. Det er bare ikke der, hvor vi er nu, og jeg må også indrømme, at jeg er skeptisk, over for om vi får det til at fungere i fremtiden - i hvert fald alle 15 medlemmer."

Langeland Kommune sendte den 17. oktober 2024 kommunens ændrede styrelsesvedtægt og referat fra det møde, hvor punktet om styrelsesvedtægten blev andenbehandlet. Styrelsesvedtægten blev vedtaget på møder i kommunalbestyrelsen den 9. og 16. oktober 2023 til ikrafttræden den 16. oktober 2023.

Af sagsfremstillingen i referatet fra kommunalbestyrelsens behandling af sagen fremgår bl.a. følgende:

"Resume

Et flertal af Kommunalbestyrelsens medlemmer har indgået en budgetaftale, som ændrer udvalgsstrukturen i Langeland Kommune. Dette medfører, at der skal vedtages en ny styrelsesvedtægt, som de stående udvalg herefter skal konstituere sig efter.

Sagsfremstilling

[...]

I den nye styrelsesvedtægt fortsættes/nedsættes følgende stående udvalg:

Klima-, Trafik- og Teknikudvalget (KTT)

Ældre- og Sundhedsudvalget (ÆSU)

Arbejdsmarkeds-, Børne-, Unge- og Socialudvalget (ABUS)

Forslaget til den nye styrelsesvedtægt indebærer dermed, at opgaver i relation til Beskæftigelses- og Socialudvalg og Børne- og Skoleudvalg flyttes til det nyoprettede Arbejdsmarkeds-, Børne-, Unge- og Socialudvalget. Ligeledes flyttes opgaver i relation til Erhvervs-, Kultur- og Turismeudvalget til Økonomiudvalget.

Der er derudover foretaget ændringer vedrørende antal medlemmer i Økonomiudvalget, idet antallet er reduceret fra 7 til 5.

Vederlag for udvalgsformændene for de stående udvalg er ensrettet således, at alle tre udvalgsformænd modtager 18 % af borgmesterens vederlag.

[...]

Afledte konsekvenser

Vedtagelse af den nye styrelsesvedtægt vurderes at ville medføre en årlig besparelse på 450.000 kr., idet antallet af stående udvalg reduceres fra 5 til 3 samt antallet af medlemmer i Økonomiudvalget reduceres fra 7 til 5.”

I forbindelse med første- og andenbehandling stemte et mindretal bestående af Venstre, Radikale Venstre og Det Konservative Folkeparti imod henholdsvis oversendelse til andenbehandling og vedtagelse af styrelsesvedtægten. Ved begge behandlinger fik [A] (B) og [B] (C) tilføjet følgende mindretalsudtalelse til protokollen:

”Ændringerne af styrelsesvedtægten er ugyldige, idet de funderer sig på et ikke hjemlet, eller ulovligt grundlag. Ændringer af styrelsesvedtægten i funktionsperioden, skal ske under iagttagelse af gældende forvaltningsregler, herunder det almindelige princip om saglighed. En ændring af styrelsesvedtægten kan således kun begrundes i de strukturelle forhold, som vedtægten skal varetage, og der må ikke forfølges uvedkommende formål hvilket sker her.”

Ankestyrelsen har hentet det fulde referat fra mødet i kommunalbestyrelsen den 16. oktober 2023 på kommunens hjemmeside. Det fremgår, at der efter godkendelse af styrelsesvedtægtsændringen blev anmeldt to valggrupper i forbindelse med omkonstituering af udvalg: Valggruppe 1 bestående af Socialdemokratiet (A) og Socialistisk Folkeparti (F) og Valggruppe 2 bestående af Venstre (V), Radikale Venstre (B) og Det Konservative Folkeparti (C).

Der blev udpeget fem medlemmer af kommunalbestyrelsen til henholdsvis Økonomiudvalget, Klima-, Trafik- og Teknikudvalget, Ældre- og Sundhedsudvalget samt Arbejdsmarkeds-, Børne-, Unge- og Socialudvalget.

Ankestyrelsen bad den 20. oktober 2023 kommunalbestyrelsen i Langeland Kommune om en udtalelse.

Langeland Kommune har den 20. november 2023 sendt kommunalbestyrelsens udtalelse af 16. november 2023 til Ankestyrelsen, referat fra mødet den 16. november 2023, hvor kommunalbestyrelsen behandlede og godkendte udtalelsen, og bemærkninger til udtalelsen fra [A] og [B] som supplement til mindretalsudtalelsen.

Sidstnævnte bemærkninger til udtalelsen modtog vi også fra [A] den 16. november 2023 med henvisning til liveoptagelse på kommunens hjemmeside fra mødet i kommunalbestyrelsen.

Følgende fremgår af kommunalbestyrelsens udtalelse:

”Ankestyrelsen anmoder [...] Kommunalbestyrelsen om

- 1) uddybende at redegøre for begrundelsen for ændringen af styrelsesvedtægten (9. oktober og 16. oktober 2023) og den deraf følgende omkonstituering (16. oktober 2023)
- 2) at forholde sig til de oplysninger, Ankestyrelsen har fået tilsendt (fra kommunalbestyrelsesmedlemmerne [A] og [B])
- 3) særskilt at redegøre for kommunalbestyrelsens overvejelser om lovligheden og sagligheden af de hensyn, der ligger bag styrelsesvedtægtsændringen og den deraf følgende omkonstituering.

Baggrund:

Et flertal i Kommunalbestyrelsen har indgået en budgetaftale med bl.a. en besparelse på 450.000 kr. årligt på udgifterne til politikere, som opnås ved at reducere i antallet af udvalgsposter og udvalg.

Ad 1)

Et flertal i Kommunalbestyrelsen har indgået aftale om budgettet for 2024-2027. I den aftale er et forslag om besparelser på udgifterne til politikere. I tilknytning til besparelsen rummer aftalen betragtninger om begrundelsen for at udmønte besparelsen, nemlig et ønske om at styrke erhvervs-, kultur- og turismeområdet ved at lægge det ind under Økonomiudvalgets ressort og et ønske om at styrke den politiske ledelse af indsatserne for sårbare og udsatte familier ved at samle områderne børn- og skole med arbejdsmarkeds- og socialområdet.

I forbindelse med budgetforhandlingerne har administrationen gjort opmærksom på, at en ændring af styrelsesvedtægten, som medfører en omkonstituering, skal være sagligt begrundet.

Kommunalbestyrelsen er af den opfattelse, at det er et basalt element i politiske forhandlinger om budgetlægningen, at der skal være plads til politiske forskelle i og metodefrihed til opnåelse af

stort set ens besparelser. Derfor er der ikke basis for at konkludere, at en beslutning om vejen til at opnå en besparelse på udgifter til politikere bliver usaglig, udelukkende fordi der kan opstilles et alternativ til at opnå en tilsvarende besparelse.

Kommunalbestyrelsen konstaterer, at ingen fra mindretallet hverken ved Økonomiudvalgets eller Kommunalbestyrelsens 2.behandling af budgettet stillede et ændringsforslag om alternativ metode til besparelse på udgifter til politikere. Besparelser på udgifterne til politikere fremgår således ikke af mindretallets ændringsforslag til budgettet. Ligeledes blev der heller ikke under Kommunalbestyrelsens 2. behandling af budgettet stillet et underændringsforslag til flertallets ændringsforslag om en besparelse på udgifterne til politikerne.

Kommunalbestyrelsen er derfor af den overbevisning, at beslutningen om at ændre styrelsesvedtægten hviler på et sagligt grundlag om at styrke visse politikområder og gennemføre en besparelse.

Det fremgår af styrelseslovens § 2 stk. 2, at Kommunalbestyrelsen har hjemmel til sagligt at ændre i styrelsesvedtægten, også selv om ændringen medfører en omkonstituering. I og med at beslutningen om at ændre styrelsesvedtægten er sagligt funderet, er den efterfølgende omkonstituering det også.

Ved omkonstitueringen blev anmeldt nye valggrupper.

Ad 2)

Kommunalbestyrelsen er enig med [A]s og [B]s beskrivelse af, at Socialdemokratiet og SF ikke har involveret den kommunale administration i udviklingen og formuleringen af besparelsesforslaget vedr. udgifter til politikere. Det gælder både i forhold til sammenlægningen af politikområder og udregning af besparelsens størrelse. Dette fremgår også af den medsendte sagsindsigtsanmodning fra [A] og administrationens behandling af denne.

Som det fremgår ovenfor, er Kommunalbestyrelsen uenig i [A]s og [B]s udlægning af, at en beslutning om vejen til at opnå en besparelse på udgifter til politikere bliver usaglig, udelukkende fordi der kan opstilles et alternativ til at opnå en tilsvarende besparelse.

Som anført ovenfor er Kommunalbestyrelsen enig med [A] og [B] i, at deres vedlagte presseklip mv. dokumenterer en offentlig diskussion mellem Socialdemokratiets gruppeformand og bl.a. [A] om betingelserne for at ændre styrelsesvedtægten på en sådan vis, at der skal ske en omkonstituering. Det er Kommunalbestyrelsens opfattelse, at Socialdemokratiets gruppeformand udtalte sig på grundlag af hans personlige erfaringer fra tidligere omkonstitueringer i Langeland Kommune snarere end på Styrelseslovens bestemmelser.

Kommunalbestyrelsen er uenig i, at de fremsendte presseklip dokumenterer en hensigt om at gennemføre en usaglig ændring af styrelsesvedtægten. Det er derimod Kommunalbestyrelsens opfattelse, at Socialdemokratiets [C] ikke giver udtryk for, at den indgåede aftale om besparelse på udgifterne til politikere vil ændre ved det forhold, at samarbejdet i Kommunalbestyrelsen efter hans opfattelse er dysfunktionelt. Det ændrer imidlertid ikke ved, at Kommunalbestyrelsen er uenig i [A]s og [B]s påstand om, at ændringen af styrelsesvedtægten er ugyldig eller ulovlig.

Kommunalbestyrelsen er klar over, at Retten i Randers ved dom afsagt den 5. april 2018 i sag nr. BS 2-338/2017 kendte en omkonstituering i Randers ugyldig. Det er dog Kommunalbestyrelsens opfattelse, at omstændighederne ved ændringen af styrelsesvedtægten i Langeland Kommune 16. oktober 2023 adskiller sig væsensforskelligt fra denne sag. Det gør sig således gældende i Langeland Kommune, at beslutningen om ændring af styrelsesvedtægten er sagligt funderet i et besparelsesforslag, som i sin kerne ikke adskiller sig fra mange andre besparelsesinitiativer. Dertil kommer et sagligt politisk ønske om at styrke konkrete politikområder.

Hertil skal lægges, at der i Langeland Kommune ikke er truffet nogle politiske beslutninger, som har til formål at holde et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmer fra indflydelse eller begrænse deres muligheder for at udøve deres politiske gerning. Der er således intet i budgetforslaget, som hindrer en valggruppe i at udpege en udvalgsformand efter eget valg. Der er i forslaget en forestilling om en fordeling af udvalgsformandsposter, men intet som forhindrer en valggruppe V+B+C i at tildele en formandspost til et kommunalbestyrelsesmedlem fra B eller C. I den forbindelse

gør Kommunalbestyrelsen opmærksom på, at flertallet ikke har gjort brug af suppleringsbestemmelsen i Styrelseslovens § 27 stk. 3, som giver flertallet mulighed for at opnå flertal i alle tre stående udvalg.

Ændringen af styrelsesvedtægten i Langeland Kommune adskiller sig yderligere fra sagen i Randers ved, at den kommunale administration ikke har været involveret i udformningen af Socialdemokratiets og SF's besparelsesforslag, som indebærer en ændring af styrelsesvedtægten.

Ad 3)

[...] De ændringer i styrelsesvedtægten, der blev vedtaget den 16. oktober 2023, var så væsentlige, at Kommunalbestyrelsen var forpligtet til at lade en ny konstituering finde sted, såfremt blot ét medlem af Kommunalbestyrelsen krævede det.

Kommunalbestyrelsen vurderer derfor, at det var berettiget, at Kommunalbestyrelsen efter beslutningen om at ændre i styrelsesvedtægten ligeledes foretog nyvalg til alle stående udvalg.

På baggrund af ovenstående er det Kommunalbestyrelsens vurdering, at beslutningen om at ændre styrelsesvedtægten ikke blot er saglig og lovlig, men også proportional med den opnåede, navnlig set i forhold til Langeland Kommunes pressede likviditet, ikke ubetydelige besparelse. Til dette hører, at en besparelse på udgifter til politikere i modsætning til besparelser på f.eks. de store velfærdsområder ikke påvirkes af ændringer i demografien, kommunens socioøkonomiske forhold o.l.

Kommunalbestyrelsen vurderer afslutningsvis, at en ændring af styrelsesvedtægten således ikke var begrundet i uvedkommende hensyn, men i et sagligt ønske om dels at opnå en ikke ubetydelig besparelse og dels i styrkelse af udvalgsstrukturen."

Det fremgår af dagsordenspunktet, at kommunalbestyrelsen med et flertal bestående af Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti godkendte udtalelsen til Ankestyrelsen.

Af referatet fremgår følgende mindretalsudtalelse fra Venstre, Det Konservative Folkeparti og Radikale Venstre:

"Det må lægges til grund, at den afgørende reelle begrundelse for kommunalbestyrelsens beslutning (Socialdemokratiet og SF) om at

ændre styrelsesvedtægten var at afsætte [A] (B) og [B] (C) fra deres udvalgsformandsposter og derved fratage dem politisk indflydelse.

Dette formål ligger formentligt uden for det område, der efter kommunestyrelsesloven lovligt kan begrunde en ændring af styrelsesvedtægten.

Det skal præciseres, at besparelsen på 450.000 kr. ikke, efter vores opfattelse er den reelle begrundelse, idet S og SF omgående afviste vores alternative tilsvarende besparelse på samtlige vederlag – uden udvalgsændringer. Ligeledes er der ikke saglige strukturelle grunde til at nedlægge 2 udvalg og nedskære Økonomiudvalget fra 7 til 5 medlemmer.”

Af bemærkninger fra [A] og [B] som supplement til mindretalsudtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”I dag har jeres henvendelse været behandlet i kommunalbestyrelsen, og flertallet bestående af Socialdemokratiet og SF – altså 8 ud af 15 medlemmer – har vedtaget en udtalelse, som giver os anledning til følgende:

Formålet for Socialdemokratiet og SF med manøvrerne, har uden tvivl været at indskrænke vores indflydelse og muligheder for at arbejde politisk, mest muligt. [B] (C) har mistet formandsposten i Erhvervs-, Kultur- og Turismeudvalget, og [A] (B) har mistet formandsposten i Børne- og Skoleudvalget. Samtidig er vi begge blevet frataget vores pladser i Økonomiudvalget, hvilket betyder at Socialdemokratiet og SF nu har flertal i Økonomiudvalget.

Kommunalbestyrelsens flertal har dags dato, efter indstilling fra borgmesteren, besluttet at fremsende en redegørelse til Ankestyrelsen. Redegørelsen er ifølge forvaltningen udarbejdet af administrationen, hvilket forklarer, at der ikke er føjet meget nyt til. Den kommunale forvaltning har ikke haft noget at gøre med udviklingen og formuleringen af forslaget, hvorfor det kan være svært for forvaltningen at uddybe begrundelsen, forholde sig til vore oplysninger, samt særskilt redegøre for overvejelser om lovlighed og saglighed af de hensyn der ligger bag styrelsesvedtægtsændringen.

Det er vigtigt at understrege, at Kommunalbestyrelsens udtalelse af dags dato, alene er støttet af 8 kommunalbestyrelsesmedlemmer fra Socialdemokratiet og SF, mens Venstres, Konservatives og Radikale Venstres 7 kommunalbestyrelsesmedlemmer stemte i mod.

Redegørelsen føjer ikke meget nyt til sagen – og er ikke uddybende og yderligere forklarende med hensyn til baggrunden for at ændre styrelsesvedtægten og foretage omkonstitueringen. Redegørelsen er således uden afvejninger, refleksioner og overvejelser – og der er ingen uddybende redegørelse for ændringerne.

I det følgende vil vi forholde os til redegørelsens 3 punkter:

Ad 1:

Budgetaftalen for 2024 blev indgået mellem Socialdemokratiet og SF (SSF) (8), mens Venstre, Konservative og Radikale Venstre (VKR) (7) blev sat af forhandlingerne fra start, idet man i en magtdemonstration præsenterede 2 ultimative forslag, herunder ændringerne i antallet af udvalg, som blev præsenteret som en besparelse, samt lukning af Nordskolen, som selvstændig skole. Inden VKR forlod forhandlingerne fremsatte vi et modforslag, om at opnå samme besparelse ved en generel reduktion i vederlagene, men det blev omgående fejlet af bordet. Forslaget om besparelse ved udvalgsændringerne og omkonstituering var for SSF ultimativt.

Umiddelbart efter at vi forlod forhandlingerne, blev en af Venstrefolkene tilbudt en formandspost for et af de udvalg man havde i tankerne. Det blev derfor meget klart, at undertegnede var hovedmålet for SSF-aktionen – og at man samtidig ville forsøge at splitte VKR-samarbejdet mest muligt.

I redegørelsen gentages det, at der udover besparelsen, også er gevinster ved strukturændringerne, idet det vil styrke EKT-området, at blive løftet i Økonomiudvalget. Samme argumentation blev brugt ved EKT's etablering for 2 år siden. Den anden ændring med sammenlægningen af de 2 udvalg er begrundet i at man vil styrke den politiske ledelse af indsatserne for sårbare og udsatte familier – eller som der står i budgetaftalen: skabe bedre forudsætninger for et politisk helhedsblik på støtte og indsatser overfor de nævnte.

Det har ikke tidligere været nævnt noget sted, at der skulle være problemer, der understøtter de foreslåede handlinger. Ligesom der ikke har været nogen form for inddragelse af forvaltningen i drøftelser omkring foranstående – herunder overvejelser om hensigtsmæssigheden i SSF's tanker. Ændringen i Økonomiudvalget nævnes ikke med et eneste ord – og der har ikke på noget tidspunkt været argumenteret for reduktionen fra 7 til 5 medlemmer.

I redegørelsen argumenteres der for metodefrihed for at opnå besparelsen, men vi har endnu ikke fået en forklaring på, hvorfor det absolut skulle være den foreslåede model, i stedet for en generel reduktion af vederlagene uden organisatoriske ændringer.

Det er rigtigt at der ikke blev stillet modforslag om ovennævnte ved 2. behandlingen af budgettet, men det var som nævnt sket tidligere – og det gav overhovedet ingen mening at fremsætte det igen.

Ad 2:

Efter det oplyste har forvaltningen på ingen måde være involveret i udviklingen og formuleringen af de ønskede ændringer, men forvaltningen har gjort opmærksom på, at en ændring af styrelsesvedtægten, som medfører en omkonstituering, skal være sagligt begrundet.

I oktober 2022 var det ikke kun en diskussion om, betingelserne for at ændre styringsvedtægten. Den diskussion fremkom fordi både Socialdemokratiets [C] og SF's borgmester [D] ønskede at gøre det.

Nedenstående er et klip, som også var med i vores klage, fra FAA den 12. oktober 2022:

”Stritter i alle retninger

Borgmester [D] (SF) er ikke afvisende overfor at bryde konstitueringen op og lave en ny smal aftale. Han siger:

- Nej, det er jeg ikke, og vi oplever langt ind i SF de samme frustrationer, som [C] giver udtryk for. Fulgte man mandagens møde i kommunalbestyrelsen, var det jo tydeligt, at der bliver ført en ret konsekvent blokpolitik, og det har været frustrerende at opleve, at man isolerer sig totalt og ikke ønsker at samarbejde.

[D] tilføjer dog, at der ved budgetforhandlingerne var lyspunkter i samarbejdet, og at han på den baggrund ikke er opgivende.
- Men jeg deler langt hen ad vejen [C]s synspunkter. Jeg har været tillidsmand siden 1989 og stået i spidsen for dusinvis af forhandlinger – både politiske og faglige – og jeg kan heller ikke mindes, at jeg har været udsat for noget lignende. Der mangler ledelse, det stritter i alle retninger og det er svært at finde en linje, man kan forhandle ud fra, siger borgmesteren.
[D] tilføjer, at han oplever "en politisk umodenhed", og der er også flere politiske debutanter i det, det kaldes "blå blok". [A] (R) og [B] (K) er begge helt nye i kommunalbestyrelsen, men er alligevel trådt direkte ind som udvalgsformænd. Venstres [E] og gruppeformand [F] er også helt nye i rådhusalen."

Som nævnt i vores klage, var der i oktober 2022 et klart og tydeligt ønske om, at komme mest muligt af med så mange som muligt fra VKR. Efter at være præsenteret for Randers-dommen blæste man til retræte, men understregede samtidig, at man måske havde en kattelerm, hvis man kaldte det en besparelse og ny struktur. Og det er så der vi er nu. Og som nævnt i klagen, understregede [C] den direkte linje tilbage, og sammenhæng, med forannævnte, i TV2 Fyn, den 22. september 2023.

Udover at forvaltningen i Langeland Kommune ikke har været involveret i sagen, jfr. ovenfor, er der efter vores opfattelse ikke de store forskelle på Randers-sagen og denne sag. Grundlæggende havde man i Randers arbejdet meget mere med beskrivelser af strukturændringer og ideerne bag, hvilket stort set er ikke eksisterende i denne sag.

Men ellers er vi udsat for stort set samme kritik, som de 3 i Randers byråd. I Randers-dommen lyder det fra dommens gengivelse af hændelsesforløbet forud for beslutningen i byrådet: – At udvalgsformændene ikke kan fungere i samarbejde med forvaltningen når de ikke har tillid til forvaltningen – at de modarbejder flertallets beslutninger ved at påstå processuelle fejl – at de har udtrykt mistillid til forvaltningens arbejde uden grund – at de har udfordret samarbejds klimaet i forvaltningen og skabt usikkerhed om at arbejde med forandringer – at de har anvendt et sprog, der ikke var værdig for byrådsmedlemmer – og at

“Forvaltningen og den politiske ledelse er gentagne gange blevet anklaget for at tale usandt, handle ulovlig og sågar begå dokumentfalsk alt sammen uden at der har været hold i påstandene.” (s. 6-7 i Randersdommen)

En lignede kritik har SSF, herunder [C], [G], [H] og [D], flere gange udtalt i det seneste år – altså efter [C]s udtalelser i oktober 22. Både [G] og [H] har på møderne i kommunalbestyrelsen talt om en tidligere uset hård retorik og grov tone. For nylig har [C] beskyldt os for injurier, både i FAA og på Facebook. I et brev fra medarbejderne i Familieafdelingen hævdes det er, at det er vores hetz, som vanskeliggør både sagsbehandling og arbejdet med at forbedre kvaliteten i samarbejde med Task Forcen. Artiklen i FAA om brevet, har [C] delt på Facebook, med en ny kommentar, hvor han retter en indirekte beskyldning om injurier mod os.

Redegørelsen gentager, at ændringen i styrelsesvedtægten er sagligt funderet i et besparelsesforslag – og et sagligt politisk ønske om at styrke konkrete politikområder – og anfører at det skulle være en forskel i forhold til Randerssagen. Heller ikke her er der en uddybning af overvejelserne, fordi de ikke har været der.

Hele manøvren var styret af et ønske om at stække VKR-samarbejdet mest muligt, samt sætte os mest muligt uden for indflydelse. Vi mistede begge en udvalgsformandspost samt pladsen i Økonomiudvalget – og det var ikke en tilfældighed. Det var en målrettet aktion.

Som nævnt ovenfor blev Venstre tilbudt en udvalgsformandspost umiddelbart efter sammenbruddet i budgetforhandlingerne – og efterfølgende blev der alene forhandlet poster med Venstre. Vi var begge helt ude af spillet – og er endt med det vi har krav på, nemlig en menig udvalgsplads til hver.

Ad 3:

Her gentages postulaterne omkring saglighed, men der er ikke en særskilt redegørelse for overvejelserne omkring lovlighed og saglighed.

Socialdemokratiets og SF’s handlinger omkring ændringer i styrelsesvedtægten, samt efterfølgende omkonstituering, har alene haft som formål at skaffe sig mest muligt af med politiske

modstandere – og tilgodese og styrke Socialdemokratiet og SF's politiske indflydelse og magt, på bekostning af særligt Konservatives og Radikale Venstres muligheder, hvilket er ulovligt.

Randers-dommen siger bl.a., at selvom der kan være saglige elementer bag ændringen i styrelsesvedtægten – er det afgørende fortsat om det har været de usaglige hensyn, der har været de reelle og afgørende.

Vores klage understøttes fuldstændigt af det medsendte materiale, som klart beskriver den reelle baggrund for ændringen af styrelsesvedtægten. Man vil skaffe sig af med to irriterende politiske modstandere. Det siges meget klart i Randers-dommen, at dette formål ligger uden for det område, der efter kommunestyrelsesloven lovligt kan begrunde en ændring af styrelsesvedtægten – og derfor er kommunalbestyrelsens beslutning af 16. oktober 2023, om ændring af Langeland Kommunes styrelsesvedtægt, ugyldig.”

Regler og praksis

Det fremgår af § 2, stk. 2, i kommunestyrelsesloven, at de nærmere regler om kommunens styrelse fastsættes i en styrelsesvedtægt, der skal vedtages af kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsen nedsætter efter kommunestyrelseslovens § 17, stk. 1, et økonomiudvalg og et eller flere stående udvalg til varetagelse af den umiddelbare forvaltning af kommunens anliggender. Sammensætning og myndighedsområde fastsættes i styrelsesvedtægten. Udvalgenes medlemstal skal være ulige og kan ikke overstige halvdelen af kommunalbestyrelsens medlemstal.

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 17, stk. 3, 2. pkt., at valg af medlemmer til udvalg har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode.

Om bestemmelsen i § 17, stk. 3, 2. pkt., fremgår følgende af Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 412-413:

”Bestemmelsen afskærer ikke kommunalbestyrelsen fra i funktionsperioden at gennemføre ændringer i kommunens udvalgsstruktur eller i udvalgenes medlemstal i overensstemmelse

med procedurereglerne i § 2 om styrelsesvedtægtsændringer, såfremt kommunalbestyrelsen ikke herved forfølger uvedkommende eller usaglige formål. [...]

Hvis kommunalbestyrelsen i funktionsperioden opretter eller nedlægger stående udvalg, sker der en så væsentlig ændring af forudsætningerne for valg til stående udvalg, at der, såfremt det begæres af blot et enkelt medlem, skal finde en fornyet konstituering sted af alle de stående udvalg. Grunden til, at omkonstitueringen skal omfatte alle stående udvalg, er den fornyede beregning af udvalgspladsernes fordeling, der skal ske efter § 27. [...]

Der vil ved den fornyede konstituering være adgang til om ønsket at anmelde en ny gruppeinddeling. [...]

Efter § 24, stk. 3, 3. pkt., skal der ved valg til økonomiudvalg og stående udvalg foretages samme gruppeanmeldelse. [...]

Der må ikke ved styrelsesvedtægtsændringen forfølges uvedkommende formål. Under hensyn til at § 17, stk. 3, bestemmer, at udvalgsmedlemmerne er valgt for funktionsperioden, er ønsker om at reducere et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmers eller grupperes politiske indflydelse i udvalgene ikke i denne sammenhæng lovlige eller saglige hensyn. Derimod vil hensyn som dem, [...] der tillægges betydning ved indretning af udvalgsstrukturen, også være lovlige eller saglige hensyn ved en ændring af udvalgsstrukturen i funktionsperioden.”

Følgende fremgår af artiklen Et byråds adgang til at konstituere sig – i lyset af Randersdommen, Sune Fugleholm og Hans B. Thomsen, optaget i Festskrift til Karsten Revsbech, Søren Højgaard Mørup, Helle Bødker Madsen og Michael Hansen Jensen (red.), Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2020, side 543-544 (to fodnoter er udeladt):

”Vurderingen af, hvilke hensyn der ved en ændring af udvalgsstrukturen sagligt kan begrunde en fravigelse af bestemmelsen i styrelseslovens § 17, stk. 3, om, at valgene har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode, må ske på baggrund af de hensyn, der ligger bag denne bestemmelse, dvs. hensynene til kontinuitet i udvalgene og beskyttelse af medlemmernes frie mandat, sammenholdt med hensynet til, at der

skal være en hensigtsmæssig udvalgsstruktur, der sikrer en klar opgavefordeling, hvor nært sammenhængende områder så vidt muligt placeres i samme udvalg, og der ikke er for stor forskel i størrelse og betydning af de enkelte udvalg.

Disse principper for saglighedsbedømmelsen må indebære, at hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at en ændring af udvalgsstrukturen bedre opfylder disse krav til en hensigtsmæssig udvalgsstruktur, vil dette kunne være en saglig begrundelse for en ændring, der kan medføre en omkonstituering. Det er vanskeligt at vurdere, om en bestemt udvalgsstruktur er mere hensigtsmæssig end en anden. Derfor vil det efter omstændighederne være vanskeligt at konkludere, at et kommunalbestyrelses flertals ønske om en ændring af udvalgsstrukturen af disse grunde savner saglig begrundelse. Eksempelvis vil kommunalbestyrelsesmedlemmer meget vel kunne have forskellige holdninger til, hvor kommunens udvalgsstruktur mest hensigtsmæssigt indrettes, f.eks. fordi de tillægger forskellige forvaltningsområder, som kommunen varetager, forskellig betydning eller vægt. Det vil være vanskeligt at anse sådanne hensyn som usaglige i forbindelse med indretningen af kommunens udvalgstruktur [...]

Hensynet til at fratage bestemte medlemmer af kommunalbestyrelsen politisk indflydelse på bestemte områder kan omvendt ikke karakteriseres som saglige hensyn [...] Det samme gælder for partipolitiske hensyn til at fremme eller begrænse bestemte andre partigrupperes indflydelse. Det forhold, at en sagligt begrundet styrelsesvedtægtsændring og efterfølgende omkonstituering har som følgevirkning, at udvalgene får en ændret sammensætning, gør ikke i sig selv ændringen usaglig."

Følgende fremgår desuden af artiklen side 560, note 63, og side 564, om tilsynsmyndighedernes behandling af sager om vedtægtsændringer, herunder Ankestyrelsen som tilsynsmyndighed i første instans:

"Begge instanser vil i vurderingen af, om en sag skal tages op, kunne inddrage, om udfaldet af en sag forudsætter inddragelse af faktum, som er bedre egnet til prøvelse ved domstolene.

[...]

Den endelige afgørelse af, om en ændring af udvalgsstruktur i funktionsperioden reelt har været båret af et sagligt hensyn og dermed er lovlig, henhører under domstolene.”

Følgende fremgår af Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., Djøf Forlag, 3. udgave 2022, side 413-414:

”Retten i Randers (to ud af tre dommere) fandt i en sag anlagt mod kommunen af tre medlemmer af kommunalbestyrelsen, at sagsøgerne havde godtgjort, at den afgørende reelle begrundelse for kommunalbestyrelsens beslutning om at ændre styrelsesvedtægten var, at man ønskede en omkonstituering af de stående udvalg, således at der i disse blev skabt flertal for at kunne afsætte sagsøgerne fra deres formandsposter i udvalgene og fratage dem politisk indflydelse. Da disse hensyn lå uden for det område, der efter styrelsesloven lovligt kunne begrunde en ændring af styrelsesvedtægten, var ændringen i styrelsesvedtægten ugyldig. (Dom afsagt af Retten i Randers den 5. april 2018, sagsnummer BS 338/2017). Dommen er ikke anket. Der var under sagen enighed om, at de angivne strukturelle formål med vedtægtsændringerne isoleret set var saglige og kunne begrunde ændringerne. Der forelå med andre ord en kombination af saglige og usaglige hensyn. Dommen hviler på den antagelse, at det ikke er tilstrækkeligt, at en vedtægtsændring begrundes i et lovligt strukturelt formål, idet afgørende må være, om den reelle begrundelse for omkonstitueringen var at forfølge uvedkommende formål.”

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 beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Det står i § 48 a i kommunestyrelsesloven.

Ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vurderer Ankestyrelsen, om sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion. Vi lægger vægt på, om det vil have væsentlig betydning, at vi tager sagen op til behandling.

Ankestyrelsen kan bl.a. inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter. Ankestyrelsen kan også inddrage, om sagen objektivt set har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

Venlig hilsen

Julie Sinkbæk Juuel

Kopi er sendt til:

[A]

Vi har anvendt:

Lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven), senest bekendtgjort ved lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024