



2. Statsamtmanden for Nordjyllands Amt
3. Brovst Kommunalbestyrelse

Dato: **24 MAJ 2006**
Kontor: Forvaltningsjuridisk kt.
J.nr.: 2005-2220/803-2
Sagsbeh.: CHV
Fil-navn: chv/udtalelser/brovst.udt

Ved brev af 3. oktober 2005 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet har De anket statsamtmanden for Nordjyllands Amts afgørelse af 14. september 2005, hvorved statsamtmanden har besluttet at anlægge erstatningssag mod Dem i medfør af lov om kommunernes styrelse § 50 c, medmindre De inden for en fastsat frist betaler en erstatningsretlig bod på 2.000 kr., jfr. lovens § 50 d. Statsamtmandens afgørelse omfatter Dem og de andre personer, der som socialudvalgsmedlemmer i oktober 1996 deltog i det daværende socialudvalgs beslutning om ikke at give vognmand [redacted] andel i den sociale kørsel i Brovst Kommune fra 1997.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har nu færdigbehandlet sagen. Det er ministeriets opfattelse, at de i lov om kommunernes styrelse indeholdte betingelser for at anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem og dermed for at fastsætte en erstatningsretlig bod ikke er til stede.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet ophæver derfor statsamtmanden for Nordjyllands Amts afgørelse af 14. september 2005, jfr. lov om kommunernes styrelse § 52, stk. 4, både i forhold til Dem og i forhold til de øvrige fem medlemmer af det daværende socialudvalg, som deltog i den omhandlede beslutning.

Her følger en nærmere redegørelse for sagens baggrund og for Indenrigs- og Sundhedsministeriets afgørelse.

Sagens baggrund

Det fremgår af beslutningsprotokollen for Brovst Kommunes socialudvalg fra den 9. oktober 1996, at udvalget som punkt nr. 157 på dagsordenen blev anmodet om at tage stilling til fordelingen af lægekørslen i 1997. Det fremgår endvidere, at udvalget besluttede, at lægekørslen i 1997 skulle fordeles mellem vognmændene [redacted] og [redacted]

Der foreligger i sagen ikke en af forvaltningen udarbejdet sagsfremstilling i forbindelse med det pågældende punkt på dagsordenen.

Det fremgår af sagen, at [redacted] som er taxivognmand i kommunen, i februar 2001 lagde sag an mod Brovst Kommune med påstand om, at kommunen blev dømt til at anerkende, at beslutningen af 9. oktober 1996 er ugyldig, samt til at betale 467.673,51 kr. i erstatning.

A12 + A13 + A14

Følgende fremgår af dommen afsagt af Retten i Fjerritslev den 8. februar 2002:

"Sagsøgeren, [redacted] der er taxivognmand, udførte i en årrække indtil den 1. januar 1997 såkaldt social kørsel, dvs. kørsel med patienter til læge og speciallæge, for sagsøgte, Brovst kommune, ligesom de to andre taxivognmænd i kommunen. Den 9. oktober 1996 vedtog kommunalbestyrelsens socialudvalg, at den sociale kørsel fra 1997 alene skulle fordeles mellem de to andre vognmænd.

Under sagen påstår sagsøgeren Brovst kommune dømt til at anerkende, at kommunens beslutning af 9. oktober 1996 er ugyldig og til at betale 467.673,51 kr. med renter i erstatning. Sagsøgte har påstået frifindelse.

I 1984 blev der truffet en skriftlig aftale mellem socialudvalget og taxivognmændene i kommunen om, at socialkørslen i fremtiden skulle fordeles ligeligt mellem vognmændene, så "vognmænd der evt. måtte have flere bevillinger, kun indgår med den ene". Denne fordeling mellem kommunens vognmænd fungerede, indtil sommeren 1996, da fordelingen blev ændret til, at kørslen skulle fordeles i forhold til antallet af bevillinger. Sagsøgeren havde kun én bevilling, medens de to andre vognmænd havde hver tre. Sagsøgerens andel i den sociale kørsel blev således reduceret fra en tredjedel til en syvendedel. Kommunen betalte ham senere erstatning for den indtægt, han mistede i resten af året 1996, som der var indgået aftale om ved årets begyndelse. Den 9. oktober 1996 traf socialudvalget derefter den beslutning, som sagen drejer sig om.

Selve hyrevogsordningen, som er et kommunalt anliggende, administreres af teknisk udvalg. Vognmændene i Brovst kommune har ikke noget bestillingskontor. I stedet har de en telefonvagtordning, så de holder vagt på skift efter et skema, som i de senere år er blevet lavet af teknisk forvaltning. I 1995 henvendte sagsøgeren sig til Trafikministeriet angående denne ordning, fordi han ikke var tilfreds med, at han efter vagtplanen skulle have vagt hvert tredje døgn. Trafikministeriet svarede den 11. april 1995 bl.a., at telefonvagtordninger bør tilrettelægges under hensyntagen til antallet af bevillinger, således at bevillingshavere med flere bevillinger indgår heri med tilsvarende større vægt. Dette gav ikke teknisk udvalg anledning til at ændre vagtplanen. Efter at sagsøgerens advokat havde henvendt sig til daværende borgmester [redacted] og denne havde drøftet sagen med formændene for teknisk udvalg og socialudvalget, meddelte Brovst kommune den 24. juni 1996 sagsøgeren, at udvalgene havde besluttet, at såvel vagtordning som kørsel for socialforvaltningen fremtidig ville blive fordelt i forhold til det antal bevillinger, som den enkelte vognmand havde fået tildelt. Teknisk forvaltning lavede derefter en ny vagtplan, hvorefter sagsøgeren skulle have vagt hver syvende uge.

Sagsøgeren, [redacted] har forklaret, at han har haft hyrevogsbevilling siden 1. december 1974. Han har til stadighed kun haft én vogn, og altså én bevilling. Kørslen var oprindeligt fordelt mellem vognmændene efter antal bevillinger, men efter vognmændenes ønske gik man over til at fordele kørslen ligeligt, uanset hvor mange vogne den enkelte vognmand kørte med. Denne ordning fungerede upåklageligt. Den kørsel, en vognmand ikke selv kunne klare, skulle han sørge for at fordele mellem de andre. I 1989, da vognmændene ikke kunne enes om en vagtordning, indførte kommunen en ordning, så de havde vagt hvert 3. døgn. Han og en af de andre vognmænd opdagede, at den tredje vognmand kørte mere end dem, og at han kørte med en bil, som han ikke havde bevilling til. De gjorde kommunen opmærksom på det, men fik ikke noget svar. Ændringen af vagtordningen i sommeren 1996 skete, uden at han var blevet spurgt. Det var en ændring til det værre. Han kunne let holde vagt hvert syvende døgn, men ikke hver syvende uge.

Sagsøgeren har ikke haft samarbejdsvanskeligheder med kommunen om kørslen. Han havde haft en diskussion om, hvorvidt han skulle aflevere printboner som bilag til sine regninger. Det var blevet forlangt, efter at der var kommet en ny socialchef i kommunen. Sagsøgeren fandt det besværligt at aflevere printboner. Man kunne let glemme at printe en bon ud efter en tur, og det skulle gøres inden taxameteret blev slået fra. Diskussionerne endte med, at han accepterede at aflevere printboner. Andre samarbejdsvanskeligheder har der ikke været, bortset fra nogle problemer, da hans vogn en gang måtte på værksted efter en skade. Når sagsøgeren kørte for Nordjyllands Amt, afleverede han printboner. Det havde hans forening aftalt med amtet, og denne aftale var han bundet af. Sagsøgeren opfattede fratagelsen af den sociale kørsel fra 1997 som en ren straf. Det havde kommunalbestyrelsesmedlem [redacted] også en gang sagt til ham.

Tidligere borgmester, [redacted] har forklaret bl.a., at han greb ind i sagen i forsommeren 1996, fordi han havde fået indtryk af, at teknisk udvalg og socialudvalget arbejdede i hver sin retning, hvorefter han så det som sin opgave som borgmester at koordinere, så udvalgene brugte de samme principper overfor borgerne.

Nuværende borgmester, [redacted] der var formand for socialudvalget fra august 1991 til nytår 2000, har forklaret, at socialkørslen var et stort debateme både i forvaltningen og politisk. Der var mange uoverensstemmelser mellem vognmændene. Efter ændringen fra 1. januar 1997 kom det hele til at fungere. Grunden til, at man fordelte kørslen efter antal bevillinger, var at den sociale kørsel skulle kompensere for den pligtmæssige vagtkørsel, der ikke var attraktiv. Der havde været samarbejdsvanskeligheder bl.a. om kommunens krav om aflevering af printboner. Sagsøgeren ville ikke aflevere printboner til Brovst kommune, men gerne til amtet. Desuden var der evindelige diskussioner mellem vognmændene. Der var også et administrativt problem med at få det til at fungere. Vidnet var bekendt med sagsøgerens klage til teknisk udvalg, men det havde ikke nogen indflydelse på hans stillingtagen til socialkørslen. Beslutningen af 9. oktober 1996 var helt sikkert ikke ment som en straf over for sagsøgeren. Man kunne lige så godt have truffet beslutningen i maj.

Kommunalbestyrelsesmedlem [redacted] der i årene 1993-97 var medlem af både teknisk udvalg og socialudvalget, har forklaret, at teknisk udvalg havde fået klager over, at sagsøgeren ikke passede sine vagter. Der var aldrig klager i de uger, hvor det var de 2 andre vognmænd, der kørte. Vidnet var ikke med til at beslutte ændring af vagtordningen. Det var på grund af klagerne, at man ændrede vagtordningen, så sagsøgeren kun havde vagt hver 7. uge. Der var ingen sammenhæng mellem sagsøgerens klager over vagtordningen og beslutningen om at han ikke skulle deltage i den sociale kørsel. Efter at sagsøgeren ikke længere deltager i den sociale kørsel, har socialudvalget ikke haft en eneste sag om social kørsel.

[redacted] der i årene 1990-98 var souschef i socialforvaltningen, og fra 2001 har været socialchef, har forklaret, at baggrunden for beslutningen fra 1996 om, at sagsøgeren ikke skulle deltage i den sociale kørsel, primært var, at der altid manglede bilag fra sagsøgeren og i øvrigt var problemer med hans bilag. Revisionen havde antydnet, at socialforvaltningen skulle kunne dokumentere regningerne bedre. Derfor havde en tidligere socialchef indført, at der skulle afleveres printboner. Dette meddelte man til vognmændene, og sagsøgeren satte sig imod det. Han sagde, at kommunen ikke kunne kræve disse bilag. Vidnet var ikke bekendt med, at sagsøgeren havde klaget over vagtordningen. Grunden til, at der ikke var nogen indstilling til beslutning af 9. oktober 1996, var højst sandsynligt, at dagsordenspunktet var en gentagelse af et punkt på en tidligere dagsorden. En del af grunden til, at man fratog sagsøgeren den sociale kørsel, var

hans "obsternasighed" med hensyn til printbonerne. Vidnet kan ikke tænke sig, at det havde nogen forbindelse med hans klage over vagtordningen.

...

Retten bemærkninger:

Socialchef () har forklaret socialudvalgets beslutning med, at der til stadighed manglede nødvendige bilag til sagsøgerens regninger. Dette må lægges til grund. Om den afsluttede diskussion om vagtordningen også har spillet ind, er ikke muligt at fastslå. I det omfang socialudvalgets medlemmer vidste, at diskussionen havde fundet sted, må den også med en eller anden vægt være indgået i medlemmernes beslutningsgrundlag.

Det, der skal afgøres under sagen, er ikke om beslutningen er mere eller mindre rimelig, men om der er taget usaglige hensyn ved beslutningen, så den er ugyldig. Det har i den forbindelse betydning, at der var tale om en beslutning om at indgå eller ikke indgå en privatretlig kontrakt, ikke om en forvaltningsakt fra en offentlig myndighed.

Der er ikke grundlag for at antage, at fratagelsen af den sociale kørsel skulle være en gengæld for, at sagsøgeren havde klaget over vagtordningen og fået medhold. Vagtordningen skulle stadig være gældende med sagsøgeren som deltager.

Efter det anførte er beslutningen ikke ugyldig som udslag af magtfordrejning. Da der endvidere ikke er grundlag for anse den for at være i strid med en lighedsgrundsætning eller med konkurrencelovgivningen, frifindes Brovst kommune."

Dommen blev anket til Vestre Landsret, som ved dom af 8. april 2003 omgjorde byrettens dom. Følgende fremgår af landsrettens dom:

"Appellanten har supplerende forklaret, at han har haft taxa- bevilling siden 1979. Vagtordningen blev etableret i 1981 på foranledning af kommunen. Der var dengang 10-11 bevillinger. I starten var der kun nattevagter fra kl. 4 om eftermiddagen til om morgenen. Vagtordningen blev midt i firserne boykottet af flere vognmænd. I 1994 var der kun 3 vognmænd i ordningen, og han havde vagt hver 3. dag. Han havde ikke noget imod at deltage i vagtordningen, men han ville ikke deltage på lige fod med de to andre, der havde flere bevillinger, og det var baggrunden for hans klage til Trafikministeriet. Han havde tidligere forgæves kontaktet teknisk udvalg for at få ændret vagtordningen, således at han kun havde vagt i forhold til den ene bevilling, han havde. Aftalen fra november 1984 om den sociale kørsel kom i stand på foranledning af socialforvaltningen, der ønskede, at patienterne - i stedet for at ringe til en vognmand — ringede til kommunen, der så fordelte kørslerne mellem vognmændene. Hvis der opstod problemer, skulle kommunen kontakte ham som vognmændenes talsmand. Kørslerne var ligeligt fordelt mellem vognmændene fra 1984 og frem til 1. august 1996. Der blev lavet en årlig plan, hvoraf fremgik, hvilke uger den enkelte vognmand havde ansvaret for den sociale kørsel. Hvis man en dag var optaget af andre kørsler og havde en social kørsel, skulle man selv sørge for, at en anden vognmand overtog den sociale kørsel. Selv om han var alene, kunne han godt overkomme den sociale kørsel. I dag har () 6 bevillinger, () 3 og han selv 1. Han blev ikke kontaktet af kommunen som talsmand, før vagtordningen blev ændret i sommeren 1996 og før beslutningen blev truffet den 9. oktober 1996. Han hørte tilfældigt om beslutningen af 9. oktober 1996 i december måned 1996. Han fik at vide, at der var tale om en beslutning truffet på et lukket møde. Han bad om aktindsigt og fik en kopi af protokoltilførslen om punktet på mødet. Han deltager stadig i den almindelige vagtordning med 1 uge ad gangen, men nu kun hver 10. uge. Mens han havde social kørsel, modtog han ikke klager. Der har kun været tale om 1

regning uden printbon, og så har der været en printbon, der var blevet væk. Kommunen har bortset herfra på intet tidspunkt udtrykt utilfredshed med hans afregninger eller bilag, og han er derfor uforstående over for [redacted]s forklaring i byretten. Det var først efter sagens anlæg i forbindelse med duplikken, at han fik at vide, at kommunen opfattede hans indsigelser mod printbonerne som et samarbejdsproblem. Han har hørt, at det var på grund af hans klage til Trafikministeriet, at beslutningen den 9. oktober 1996 blev truffet. Han har tidligere været part i en sag mod Brovst Kommune, idet 6 vognmænd midt i firserne havde anlagt sag mod kommunen med krav om erstatning i forbindelse med skolebuskørsel, og denne sag sluttede i 1988 ved, at Vestre Landsret tilkendte vognmændene en erstatning på omkring 3 mio. kr. [redacted]

[redacted] var også indblandet i denne retssag. Han kunne ikke køre med kørestolspatienter. De to andre vognmænd havde i 1996 indrettet biler til kørsel med kørestolspatienter, men kommunen havde ikke opfordret ham til at anskaffe en bil, der kunne transportere kørestolspatienter. Han kørte med taxameter, når han kørte social kørsel, og han afregnede over for kommunen efter taxameter. Han kan ikke huske, hvor længe han stemplede printbonerne med "ugyldig". Det var ikke et problem for ham at udprinte en bon, men det var et problem for ham at gemme og opbevare dem.

[redacted] har supplerende forklaret, at kommunen krævede printboner efter krav fra kommunens revision. Kommunen plejer ikke at stille spørgsmålstegn ved hjemlen, når kommunernes revision stiller et krav. Vognmændene var vant til at skulle vedlægge printboner i forbindelse med kørsel for amtet, og [redacted] og [redacted] protesterede ikke mod kommunens krav, mens appellanten ikke mente, at kommunen kunne kræve printboner. Der gik et par måneder, hvor appellanten ikke afleverede boner, og da han så begyndte at afleverede dem, var de påstemplet ordet "ugyldig". Han har set appellantens bilag og har flere gange set, at der manglede boner. En medarbejder, [redacted] henvendte sig, når der var problemer med bilagene, og han har nok til sidst sagt, at appellantens regning skulle betales. Kommunen havde en forventning om, at vognmændene kunne samarbejde. Appellanten forsøgte på et tidspunkt at stille en af vognmændene i et dårligt lys. Appellanten fik at vide, at det var en sag, som politiet måtte tage sig af. Det var hans indtryk, at samarbejdet mellem vognmændene var dårligt. Flere af kunderne var kørestolsbrugere, og i de uger, hvor appellanten havde vagt, skulle en af de andre vognmænd køre med disse kunder. Det var ikke altid, at appellanten ringede videre til en af de andre vognmænd, når han ikke kunne køre med en patient, så til sidst overtog kommunen denne forpligtelse. Efter hans opfattelse var det et problem for appellanten, at han kun havde en bil, for det kunne forekomme, at der var flere patienter, der samtidig skulle til læge eller sygehus. Han går ud fra, at appellanten i de tilfælde, hvor der var flere kunder på samme tid, kontaktede en af de andre vognmænd. Appellanten blev opfattet som en obsternasig person, og hans stædighed betød, at forvaltningen måtte bruge en del overflødig tid på et forvaltningsområde, som ikke burde belaste kommunen tidsmæssigt. Brugernes tilfredsgrad med kørselsordningen var høj, så det var internt i kommunen, at der var utilfredshed med appellanten. Han deltog i mødet den 9. oktober 1996. Så vidt han husker, blev der talt om samarbejdsproblemerne, og det er muligt, at problemet med printbonerne også blev nævnt. Der er tale om et lukket møde, så det er begrænset, hvad han kan referere fra mødet. Den sociale kørsel var et politisk spørgsmål, og det var jævnlige på dagordenen. Det ville have været billigere for kommunen at anvende Falck, men kommunen beholdt ordningen med de private vognmænd af politiske grunde. Han var ikke klar over, at appellanten fungerede som talsmand for vognmændene.

[redacted] har supplerende forklaret, at kommunen stillede krav om, at vognmændene afleverede printboner, fordi revisionen stillede krav om yderligere dokumentation for udgiften til social kørsel. Kommunen vidste, at de 3 vognmænd havde en printer, så kravet ville ikke være et problem for vognmændene. Det var kun appellanten, der protesterede. Kommunen opfattede

protesten som en provokation, for man vidste, at appellanten skulle aflevere boner, når han kørte for Nordjyllands Amt. Politikerne ønskede kun at få den sociale kørsel og vagtordningen til at fungere, og politikerne og embedsmændene har ikke haft et ønske om at skade en vognmand. Den sociale kørsel er et lille forvaltningsområde, men opgaven fyldte midt i halvfemserne uforholdsmæssigt meget i forvaltningen på grund af problemerne mellem appellanten og de andre vognmænd og appellants printboner. Appellants påstemplede boner opfattede kommunen som en provokation. Siden 1. januar 1997 har den sociale kørsel været meget vel-fungerende, og vognmændene ordner i dag selv det hele. Det er hans opfattelse, at koordineringen mellem den sociale kørsel og vagtordningen skete for at skabe ligevægt mellem en sur pligt og en indtægt. Beslutningen af 9. oktober 1996 blev truffet for at få tingene til at fungere, og der lå saglige hensyn bag beslutningen.

[redacted] har forklaret, at han har været medlem af socialudvalget i mere end 12 år. Problemerne med appellanten og vognmændene indbyrdes havde flere gange været drøftet på møder i socialudvalget. Det gav anledning til kritik fra forvaltningen, at appellanten ikke kunne køre med kørestolsbrugere. Socialforvaltningen havde også redegjort for problemerne med appellanten og printbonerne. Han fandt kravet om dokumentation helt rimeligt. Han var dog ikke nærmere inde i problematikken med printbonerne. De øvrige vognmænd var utilfredse med, at de i de uger, hvor det var appellanten, der havde social kørsel, skulle køre med kørestolsbrugere. Det var det samlede billede af problemerne på området, der førte til beslutningen den 9. oktober 1996. Han erindrer ikke, om han var bekendt med, at appellanten havde klaget over Teknisk Udvalg i forbindelse med vagtordningen. Det er ikke unormalt, at der ikke er en indstilling, når socialudvalget skal træffe en afgørelse. Han vil tro, at der har været en mundtlig redegørelse, før beslutningen blev truffet. Han husker heller ikke, om man drøftede, hvorvidt der skulle angives en begrundelse for beslutningen. Han vil gå ud fra, at forvaltningen gjorde appellanten bekendt med afgørelsen. Han var ikke klar over, at appellanten fungerede som talsmand for vognmændene.

[redacted] har forklaret, at han er taxavognmand i Brovst Kommune. I 1996 var der 3 vognmænd, der kørte social kørsel. I starten havde han et godt samarbejde med appellanten, men samarbejdet blev dårligt, da appellanten ikke ville deltage i den almindelige vagtordning på lige fod med de øvrige vognmænd. Det dårlige samarbejde om vagtordningen fik også indflydelse på samarbejdet om den sociale kørsel. Der kom flere og flere handicappede brugere til, og han havde derfor - vist nok i 1994 - investeret i en vogn med lift. Han var ikke klar over, at appellanten var talsmand for vognmændene. Han havde afleveret printboner til sygehusene og amterne længe før, kommunen stillede krav om aflevering af printboner, så det var ikke et problem for ham, selv om der ikke står noget herom i hyrevognslovgivningen. Efter hans opfattelse burde kørslerne ifølge den almindelige vagtordning og de sociale kørsler fordeles mellem vognmændene på samme måde.

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten. Appellanten har under domsforhandlingen yderligere gjort gældende, at indstævntes beslutning strider mod proportionalitetsprincippet. Indstævnte har protesteret mod, at dette nye anbringende tages under påkendelse.

Landsrettens begrundelse og resultat:

Beslutningen af 9. oktober 1996, som appellanten kræver indstævnte dømt til at anerkende som ugyldig i forhold til ham, er ubegrundet, og den blev efter det oplyste ikke meddelt appellanten. Appellanten har gjort gældende, at der lå ulovlige formål bag beslutningen, idet indstævnte ønskede at straffe ham, fordi han havde klaget over Teknisk Udvalg til Trafikministeriet og fået

medhold i sin klage, og han havde krævet erstatning for mistet fortjeneste fra 1. august til 31. december 1996.

Heroverfor har indstævnte anført, at der ikke lå ulovlige formål bag beslutningen, idet beslutningen blev taget af hensyn til kommunens borgere og på baggrund af de samarbejdsproblemer, der havde været med appellantens.

Disse samarbejdsproblemer har efter forklaringerne afgivet af indstævnets vidner været appellantens vægring i foråret 1995 ved at vedlægge regningerne printboner, og - da printbonerne blev vedlagt - at have stemplet dem "ugyldig". Endvidere opfattede indstævnte det som et problem, at samarbejdet mellem vognmændene var dårligt, og endelig var indstævnte utilfreds med, at appellantens ikke kunne køre med kørestolsbrugere.

Det kan imidlertid efter bevisførelsen lægges til grund, at appellantens kort tid efter, at ordningen med printboner trådte i kraft den 1. april 1995, fremsendte printboner til kommunen. Vognmand [redacted] har forklaret, at de øvrige vognmænd var utilfredse med, at appellantens ikke ville deltage i almindelig vagtordning på lige fod med de andre vognmænd, selv om han havde færre bevillinger, end de havde, men appellantens ønske var velbegrundet, jf. Trafikministeriets skrivelse af 11. april 1995. Endelig har indstævnte ikke over for appellantens henstillet, at han anskaffede sig en vogn med lift af hensyn til kørsel med kørestolsbrugere.

Appellantens advokat rettede allerede i maj 1995 henvendelse til indstævnte for at få indstævnte til at ændre vagtordningen, men indstævnte meddelte, at kommunen havde taget Trafikministeriets skrivelse til efterretning, og at kommunen ikke havde fundet anledning til for tiden at ændre vagtordningen. Først da advokaten stiledede henvendelsen til borgmesteren og meddelte, at han ville indbringe sagen for Tilsynsrådet, ændrede indstævnte i slutningen af maj 1996 vagtordningen.

Beslutningen af 9. oktober 1996 er som anført ikke begrundet, den blev truffet uden en begrundet indstilling, og beslutningen blev ikke meddelt appellantens i et brev indeholdende en begrundelse. Der er en sådan tidsmæssig sammenhæng mellem indstævnets modstræbende efterkommelse af Trafikministeriets henstilling fra april 1995 og appellantens krav om erstatning fra august 1996 til beslutningen om at fratage appellantens al social kørsel, at der under disse omstændigheder er skabt en formodning for, at beslutningen af 9. oktober 1996 har savnet en saglig begrundelse. Denne formodning har indstævnte ikke afkræftet. Appellantens har derfor som følge af den usaglige fratagelse af al social kørsel krav på erstatning.

...

Erstatningen fastsættes herefter skønsmæssigt til 100.000 kr."

På baggrund af en henvendelse fra [redacted] af 8. september 2003 anmodede Statsamtmanden for Nordjyllands Amt ved brev af 12. oktober 2004 Brovst Kommunalbestyrelse om en udtalelse i sagen, herunder om, hvorvidt kommunens tab er blevet erstattet af de pågældende medlemmer af socialudvalget samt om, hvorvidt socialudvalget i forbindelse med den omhandlede beslutning modtog vejledning fra forvaltningen.

Følgende fremgår af kommunalbestyrelsens svar af 21. december 2004 til statsamtmanden:

"Bevæggrundene for Socialudvalgets beslutning den 9. oktober 1996 om at vognmændene [redacted] og [redacted] med virkning fra den 1. januar 1997 alene skulle varetage "den sociale kørsel" (læge-/speciallæge) var, at den kommunale administration ikke skulle anvende arbejdstiden til løsning af samarbejdsproblemer med vognmand [redacted], men alene at skulle anvende arbejdstiden på at betjene Brovst Kommunes borgere bedst muligt. Efterfølgende beslutningen, må det konstateres, at "den sociale kørsel" har fungeret smidigt og optimalt.

Ovennævnte tilsiger selvsagt, at de daværende medlemmer af socialudvalget ikke har fundet anledning til at dække kommunens tab, idet medlemmerne finder, at beslutningen var den bedst tænkelige for Brovst Kommunes borgere generelt. Kommunalbestyrelsen er enig i denne vurdering og finder ligeledes, at der ikke foreligger grundlag for at pålægge de pågældende medlemmer erstatningsansvar.

...

Tilsynet har endvidere ønsket at få oplyst kommunens samlede udgifter i forbindelse med Vestre Landsret dom af 8. april 2003. Der vedlægges derfor en samlet opgørelse med beskrivelse af udgifterne. Det skal bemærkes, at der på baggrund af beslutningen den 9. oktober 1996 har været en del administrative besparelser, da ordningen efterfølgende har fungeret smidigt og uden større problemer. Disse besparelser kan dog ikke beregnes nøjagtigt.

Endelig ønsker Tilsynet oplyst, hvorvidt Socialudvalget modtog vejledning fra kommunens forvaltning eller andre. Brovst Kommunes daværende socialchef og souschef deltog som sekretærer i mødet, og som det fremgår af henholdsvis udskriften fra Retten i Fjerritslev og Dombogen for Vestre Landsret blev der på mødet fra administrativ side redegjort for samarbejdsvanskelighederne med vognmand [redacted], og det deraf følgende u hensigtsmæssige tidsforbrug. Der var ikke til mødet udarbejdet en decideret sagsfremstilling, hvorfor kopi af beslutningsprotokollen vedlægges."

Statsamtmanden for Nordjyllands Amt indhentede herefter et responsum fra Kammeradvokaten, som i responsummet har konkluderet, at medlemmerne af Brovst Kommunes Socialudvalg efter hans opfattelse har pådraget sig erstatningsansvar for kommunens tab, og at erstatningsansvaret ikke er bortfaldet ved passivitet.

Ved brev af 24. juni 2005 meddelte Statsamtmanden for Nordjyllands Amt, at han agtede at anlægge en erstatningssag mod Dem og de øvrige medlemmer af socialudvalget, som havde deltaget i beslutningen, samt at han endvidere agtede at frafalde sagsanlæg mod indbetaling af en erstatningsretlig bod på 2.000 kr. i medfør af den kommunale styrelseslov § 50 d, idet De blev anmodet om Deres eventuelle bemærkninger hertil.

Ved brev af 16. august 2005 afgav De sammen med fem af de øvrige medlemmer af Socialudvalget bemærkninger til statsamtmandens brev. De anførte i den forbindelse bl.a. følgende:

"Ved gennemgangen af afgørelsen fra statsamtet er der umiddelbart 2 ting som falder i øjnene og det er:

- For det første at gennemførelsen af et erstatningskrav er betinget af, at kommunalbestyrelsesmedlemmet har handlet forsætligt eller uagtsomt, hvilket i den foreliggende si-

tuation vil sige, at vi som kommunalbestyrelsesmedlemmer vidste eller burde have vidst, at afgørelsen var usaglig

- For det andet at kommunens tab på det foreliggende grundlag er en påregnelig følge af afgørelsen

Vores bemærkninger til disse udsagn er, at vi i den pågældende sag ikke på noget tidspunkt har været i tvivl om lovligheden af vores beslutning og derfor naturligvis heller ikke kunne påregne et efterfølgende erstatningsansvar. Når vi som kommunalbestyrelsesmedlemmer traf afgørelse om at afbryde samarbejdet med taxavognmand [redacted] var det efter utallige opfordringer fra administrationen, som ikke kunne få et fornuftigt samarbejde med vognmanden. Der har fra administrationens side ikke i skriftlige eller mundtlige indstillinger været forbehold for beslutningens lovlighed. Beslutningen blev derfor truffet efter den overbevisning, at den var fuldt lovlig.

Som det fremgår af kammeradvokatens notat til statsamtet kan den rådgivning, der er givet af forvaltning eller eksterne rådgivere tillægges betydning ved vurderingen af om der er handlet ansvarspådragende. Vidneudsagnene bekræfter, at der ikke har været givet rådgivning som fortæller, at beslutningen kunne være ulovlig og ansvarspådragende.

Endelig vil vi fremhæve, at de 2 retsinstanser, der har behandlet sagen er kommet med 2 vidt forskellige afgørelser — det faktum gør det urimeligt at antage, at vi som lægmænd burde vide, at det var en ulovlig afgørelse vi traf. I forlængelse deraf må vi ligeledes konstatere, at det selv som embedsmand kan være meget svært at afgøre om en sag som denne er lovlig eller ulovlig og dermed ansvarspådragende.

Afslutningsvis vil vi ikke undlade at henlede opmærksomheden på, at det tab på kr. 213.844 som Brovst Kommune har haft, for længst er vendt til en klar fortjeneste fordi vi ikke længere bruger tidligere tiders store administrative ressourcer til organisering af kørslen og ikke mindst, at vi har meget tilfredse brugere, som giver udtryk for at ordningen fungerer fortrinligt

Med henvisning til ovenstående finder vi det urimeligt, at vi skal idømmes bod i en sag som for os var ganske åbenlys og påkrævet i vores forsøg på til stadighed at stille den bedste service til rådighed for borgerne i forhold til de udstukne rammer."

Statsamtmanden for Nordjyllands Amt traf sin afgørelse i sagen ved brev af 14. september 2005. Følgende fremgår af afgørelsen:

"Statsamtets afgørelse:

Statsamtet beslutter, at vi vil rejse en erstatningssag mod Dem. Samtidig beslutte[r] statsamtet, at vi vil frafalde sagsanlægget mod Dem, såfremt De inden 3 uger fra d.d. indbetaler en bod på kr. 2.000, jf. lov om kommunernes styrelse § 50d.

...

Landsretten har lagt til grund, at kommunens beslutning var båret af usaglige hensyn.

Som nævnt i statsamtets brev af 24. juni 2005 er en betingelse for at gennemføre et erstatningskrav, at medlemmet har handlet forsætligt eller uagtsomt, herunder også simpelt uagt-

somt, hvilket i den foreliggende situation vil sige, om medlemmet vidste eller burde vide, at begrundelsen for beslutningen var usaglig.

I denne forbindelse har De og de øvrige medlemmer i brevet af 16. august 2005 peget på, at Byretten og Landsretten kom til forskellige resultater, hvorfor dette kunne tale for, at De ikke burde vide, at beslutningen af 9. oktober 1996 var ulovlig.

Statsamtet skal i denne forbindelse bemærke, at retsinstansernes forskellige afgørelser ikke er begrundet i, at der var tale om forskellige retsopfattelse[r], men i, at der skete en mere omfattende bevisførelse i Landsretten end i Byretten, hvorfor faktum var forskelligt. Statsamtet finder ikke, at dette kan have betydning for Deres ansvarsgrundlag, idet udvalget traf beslutningen på baggrund af et kendskab til de faktiske forhold.

Endvidere peges på, at udvalget ikke af embedsværket var advaret om, at beslutningen ville være ulovlig.

Statsamtet skal i denne forbindelse bemærke, at der i sagen ikke foreligger oplysninger om, at embedsværket positivt havde sagt god for de hensyn, der ifølge Landsretten bar kommunens afgørelse. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at sagen var fremlagt uden indstilling fra embedsværkets side. Vi skal også henviser til det, som Kammeradvokaten anfører i skrivelse af 10. juni 2005 side 8.

Statsamtet finder herefter, at det burde have stået udvalgets medlemmer klart, at de hensyn, som afgørelsen byggede på var usaglige, hvorfor statsamtet finder, at der foreligger et erstatningsgrundlag.

Det vil endvidere være en forudsætning for et erstatningsansvar, at kommunen som en påregnelig følge af beslutningen har lidt et tab.

Det fremgår af sagens akter, at kommunen positivt har haft en udgift på kr. 213.844. Kommunen vurderer, at der samtidig har været en besparelse ved mindre ressourceforbrug grundet beslutningen. Statsamtet finder ikke, at det her er godtgjort, at der ikke er lidt et tab. Der er herved lagt vægt på, at besparelsen er diffus, og ikke behøver at have en sammenhæng med beslutningen.

Endelig finder statsamtet, at tabet var en påregnelig følge af beslutningen, idet medlemmerne burde have indset, at den ulovlige beslutning kunne blive mødt med et erstatningsansvar, idet den ville påføre vognmanden et tab.

Statsamtet finder således, at der skal anlægges en erstatningssag mod Dem i anledning af beslutningen af 9. oktober 1996.

Statsamtet er imidlertid indstillet på at frafalde sagsanlæg såfremt De indenfor en frist af 3 uger fra d.d. indbetaler kr. 2000 til kommunen, jf. lov om kommunernes styrelse § 50 d.

Det bemærkes, at beløbsstørrelsen på kr. 2.000 er fastsat skønsmæssig på baggrund af en vurdering af tabets størrelse, den udviste skyld, praksis i andre erstatningssager og sagens omstændigheder i øvrigt."

De har som nævnt indbragt sagen for Indenrigs- og Sundhedsministeriet ved brev af 3. oktober 2005, idet De har henvist til de bemærkninger, som fremgår af det ovenfor citerede brev af 16. august 2005 til Statsamtmanden for Nordjyllands Amt.

Endvidere har borgmester [redacted] ved brev og e-mail af hhv. 6. og 9. oktober 2005 rettet henvendelse til Indenrigs- og Sundhedsministeriet i sagen, idet han i al væsentligt ligeledes har henvist til de argumenter, som fremgår af brevet af 16. august 2005.

Statsamtmanden for Nordjyllands Amt har ved brev af 18. november 2005 til Indenrigs- og Sundhedsministeriet fremsendt sagens akter, idet statsamtmanden har henholdt sig til sin afgørelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet afgørelse

1. Indenrigs- og Sundhedsministeriets kompetence

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er ikke i almindelighed klageinstans i forhold til de tilsynsførende statsamtænd, men statsamtændenes afgørelser om anvendelse af sanktioner kan indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren.

Følgende fremgår af lov om kommunernes styrelse, jfr. lovbekendtgørelse nr. 968 af 2. december 2003, som senest ændret ved lov nr. 542 af 24. juni 2005:

"§ 52. Statsamtmandens afgørelser om anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a - 50 d, kan af de organer eller medlemmer, foranstaltningen er rettet imod, indbringes for indenrigs- og sundhedsministeren.

...

Stk. 3. Indenrigs- og sundhedsministeren kan af egen drift tage statsamtmandens afgørelser om anvendelse eller undladelse af anvendelse af de foranstaltninger, der er nævnt i §§ 50 a-50 d, samt om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov op til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Stk. 4. Indenrigs- og sundhedsministeren kan stadfæste, ophæve eller ændre statsamtmandens afgørelse som nævnt i stk. 1-3 samt pålægge statsamtmanden at tage sagen op til ny behandling efter §§ 50-50 d eller efter bestemmelser om samtykke eller godkendelse efter denne lov eller bestemmelser fastsat i medfør af denne lov. Indenrigs- og sundhedsministeren kan herunder ændre statsamtmandens afgørelse til ugunst for det organ eller det medlem, afgørelsen er rettet imod, jf. dog § 50 d, 3. pkt. ..."

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er således rekursinstans i en sag som den foreliggende, og ministeriet kan herunder stadfæste, ophæve eller ændre statsamtmandens afgørelse, herunder også til ugunst for det organ eller det medlem, som afgørelsen er rettet imod. Hvis en erstatningsretlig bod er indbetalt inden for den fastsatte frist, kan der dog ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende, jfr. lovens § 52, stk. 4, 2. pkt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet tager som rekursinstans stilling til såvel lovligheden som hensigtsmæssigheden af statsamtmandens afgørelse.

2. Betingelserne for erstatningssøgsmål og fastsættelse af erstatningsretlig bod

Den kommunale styrelseslov indeholder følgende bestemmelser:

"§ 50 c. Statsamtmanden kan anlægge erstatningssag mod et kommunalbestyrelsesmedlem, som er ansvarligt for, at kommunen er påført et tab.

Stk. 2. Et medlem kan ikke unddrage sig ansvar ved at undlade at stemme.

Stk. 3. Hvis et kommunalbestyrelsesmedlem under en erstatningssag efter stk. 1 findes erstatningsansvarligt for et tab, som den pågældende under udførelsen af sit hverv har påført kommunen, kan erstatningen nedsættes eller helt bortfalde, i det omfang det findes rimeligt under hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt.

Stk. 4. Stk. 1-3 gælder tilsvarende for medlemmer af økonomiudvalget, et stående udvalg og en magistrat.

...

§ 50 d. Statsamtmanden kan frafalde sagsanlæg efter § 50 c mod, at den pågældende inden en fastsat frist indbetaler et nærmere angivet beløb til kommunen henholdsvis det kommunale fællesskab. Ved beløbets fastsættelse kan der tages hensyn til den udviste skyld, skadens størrelse og omstændighederne i øvrigt. Hvis den pågældende indvilliger i at betale beløbet og indbetaler dette inden den fastsatte frist, kan der ikke fremsættes yderligere erstatningskrav mod den pågældende."

Loven angiver ikke, hvilke betingelser der gælder for, at et kommunalbestyrelsesmedlem kan pålægges erstatningsansvar.

Følgende fremgår af forarbejderne til § 50 c, stk. 1, jfr. Folketingstidende 2002/03, tillæg A, s. 5700:

"Bestemmelsen indeholder regler om statsamtmandens adgang til at anlægge erstatningsretligt søgsmål imod kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab. Bestemmelsen svarer til den gældende lovs § 61, stk. 3, om tilsynsmyndighedens adgang hertil.

Efter bestemmelsen kan statsamtmanden anlægge erstatningssag imod kommunalbestyrelsesmedlemmer, som er ansvarlige for, at kommunen er påført et tab. Det afgøres efter dansk rets almindelige regler, om der er et ansvarsgrundlag, dvs. om der foreligger en uforvarlig adfærd, som kan tilregnes den pågældende som forsætlig eller uagtsom, og at der som en forudselig følge heraf er opstået et tab for kommunen. Simpel uagtsom adfærd er også omfattet af bestemmelsen.

Ved vurderingen af, om erstatningssag skal anlægges, skal statsamtmanden således vurdere, om de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer ved domstolene vil blive idømt erstatningsansvar. Klarhedskriteriet finder derfor ikke anvendelse ved denne sanktion, hvor der ved dommen vil blive skabt klarhed over, hvorvidt der er et erstatningsgrundlag eller ej. Selv om klarhedskriteriet ikke finder anvendelse, kan erstatningssag kun anlægges i de tilfælde, hvor lovens betingelser for anlæg af erstatningssag er opfyldt. Det betyder, at det medlem eller de medlemmer af kommunalbestyrelsen, sagen anlægges imod, efter tilsynsmyndighedens opfattelse må anses som ansvarlige efter dansk rets almindelige erstatningsregler for, at kommunen er påført et tab."

Det er supplerende anført i den kommenterede styrelseslov, jfr. Lov om kommunernes styrelse med kommentarer af Hans B. Thomsen m.fl., 2004, s. 350, at den rådgivning, kommunalbestyrelsen har fået af forvaltningen eller evt. eksterne rådgivere, kan have betydning ved vurderingen af, om der er handlet ansvarspådragende.

Sammesteds er der anført følgende vedrørende spørgsmålet om konstatering af et tab for kommunen:

"5) Det er en betingelse for at statuere erstatningsansvar, at der som følge af et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmers uforsvarlige adfærd, der kan tilregnes dem som forsættelig eller uagtsom, er opstået et tab for kommunen.

De kommunale tilsynsmyndigheders vurdering af, hvorvidt der foreligger et tab, som kan begrunde et erstatningskrav efter § 50 c, skal foretages i overensstemmelse med almindelige erstatningsretlige regler om opgørelse af tabet, og der skal derfor tages hensyn til en eventuel berigelse, som kommunen har opnået som en påregnelig følge af den ulovlige beslutning, der begrunder overvejelserne om erstatningskrav.

Dette medfører, at tilsynsmyndighederne ikke vil kunne rejse erstatningssag — eller pålægge erstatningsretlig bod, jf. § 50 d — i tilfælde, hvor det må anses godtgjort, at kommunen som en påregnelig følge af en ulovlig beslutning har opnået en gevinst, som økonomisk opvejer tabet. Sådanne tilfælde må sanktionsmæssigt rubriceres i samme kategori som andre sager, hvor en kommunalbestyrelse har truffet en ulovlig beslutning, men ikke derved har påført kommunen et tab.

...

Det må antages, at der i de færreste tilfælde vil være en sådan sammenhæng mellem f.eks. et ulovligt tilskud og en evt. økonomisk gevinst for kommunen, at gevinsten kan anses som en sådan påregnelig og direkte følge, at der ikke lides et tab som følge af det ulovlige tilskud."

Om den kommunale styrelseslov § 50 d er endvidere fremhævet sammesteds, at boden træder i stedet for et sagsanlæg, og at betingelserne for at anlægge erstatningsøgsmål derfor skal være opfyldt, dvs. kommunen skal have lidt et tab, og medlemmet skal være erstatningsansvarligt herfor efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Endvidere er det anført, at klarhedskriteriet ligesom ved anlæggelse af erstatningsretligt søgsmål ikke finder anvendelse i forhold til sanktionen erstatningsretlig bod.

I forarbejderne til den tidligere gældende § 61, stk. 3, er anført tilsvarende om betingelserne for anlæggelse af en erstatningsretlig sag.

I betænkning nr. 996/1983 om ansvarspacering og reaktionsmuligheder i kommunestyret, side 64 ff., er vedrørende den dengang gældende bestemmelse om erstatningsansvar for kommunalbestyrelsesmedlemmer, hvis indhold udvalget ikke foreslog ændret, og som blev videreført i den tidligere gældende § 61, stk. 3, anført følgende om den ansvarspådragende adfærd:

"3.2.3.1. Den ansvarspådragende adfærd.

Som nævnt skal der foreligge en uforsvarlig adfærd fra et eller flere kommunalbestyrelsesmedlemmer. Klarest er ansvarsgrundlaget, når kommunalbestyrelsesmedlemmerne forsættligt har overtrådt lovgivningen. Mere almindeligt er det dog, at medlemmerne har udvist en større eller

mindre uagtsomhed. Man sonderer i erstatningsretten normalt mellem grov og simpel uagtsomhed. Selv simpel uagtsomhed er principielt tilstrækkelig til at pålægge erstatningsansvar, men i praksis har der været udvist stor tilbageholdenhed med at pålægge kommunalbestyrelsesmedlemmer personligt ansvar i tilfælde, hvor der ikke har været tale om en grovere uagtsomhed. Udvalget er således ikke bekendt med tilfælde, hvor der i tilsynsmyndighedernes praksis er anvendt sanktioner, når der kun har foreligget mindre uagtsomhed. Det kan dog ikke ses af de konkrete sager, om sondringen mellem grov og simpel uagtsomhed har været overvejet.

Det fremgår udtrykkeligt af § 61, at den ansvarspådragende adfærd enten kan være en beslutning eller en undladelse. Af den sproglige sammenkædning mellem 1. og 2. punktum i stk. 2 fremgår, at "den pågældende" beslutning eller undladelse skal være i strid med lovgivningen. Udtrykket "lovgivning" må også her omfatte både formel, skreven lov og almindelige retsgrundsatninger. ...

Et tab kan endvidere opstå, fordi kommunalbestyrelsens disposition (beslutning eller undladelse) har været uforsvarlig. Sådanne dispositioner må altså også anses for at være "i strid med lovgivningen", idet de er stridende mod erstatningsrettens uskrevne normer for forsvarlig adfærd. Der må som udgangspunkt gives kommunalbestyrelsen et bredt spillerum med hensyn til anvendelsen af de kommunale midler. Der kan således i almindelighed ikke blive tale om noget retligt ansvar, selvom kommunalbestyrelsen indgår en retshandel, der senere viser sig at være mindre fordelagtig, eller udfører kommunale bygge- og anlægsarbejder, som borgerne finder for kostbare, f.eks. et rådhusbyggeri eller byggeri af en kommunal svømmehal, som borgerne kun benytter i ringe udstrækning. Et retligt ansvar for uforsvarlige dispositioner kan imidlertid komme på tale, hvor tilsidesættelsen af kommunens økonomiske interesser er så oplagt, at dispositionens uforsvarlighed har eller burde have stået kommunalbestyrelsens medlemmer klar ved den pågældende retshandels indgåelse. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis kommunalbestyrelsen lader opføre et byggeri uden at sikre sig fornøden sagkundskab, og byggeriet herefter styrter sammen, således at der opstår et tab for kommunen. I mange tilfælde vil det være vanskeligt at konstatere, om en disposition har været uforsvarlig, men det kan i hvert fald være tilfældet, hvis kommunalbestyrelsen ikke har fulgt almindeligt anerkendte regler for økonomisk forvaltning, f.eks. almindelige vilkår for licitationer.

...

På dette grundlag kan kommunalbestyrelsens pligt på det økonomiske område beskrives som en pligt til at varetage kommunens økonomiske interesser forsvarligt i forbindelse med indgåelse af retshandler m.v. ...

3.2.3.2. *Kravet om et tab for kommunen.*

Det er en grundlæggende betingelse for at kræve erstatning, at der er indtrådt et tab. ...

Tabet kan opstå direkte ved en ulovlig udbetaling fra kommunen, men kan også opstå mere indirekte, uden at det derved nødvendigvis er uforudseeligt for kommunalbestyrelsens medlemmer. Et tab kan således opstå, fordi en beslutning er i strid med privates rettigheder.

...

Det har hidtil i den kommunalretlige teori været antaget (se f.eks. Harder II, side 302), at § 61 også kan anvendes, hvis et "tab" er opstået, fordi kommunalbestyrelsens ulovlige beslutning eller undladelse har udløst en bødestraf for kommunen. Bøden udredes i sådanne tilfælde som udgangspunkt af kommunens kasse, og synspunktet er herefter, at medlemmerne kan blive forpligtet til at erstatte det beløb, som kommunen herved har mistet, hvis de øvrige ansvarsbetingelser er opfyldt. ..."

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i en række tilfælde som rekursmyndighed stadfæstet eller ophævet de tidligere tilsynsråds afgørelser om fastsættelse af en erstatningsretlig bod.

Således kan bl.a. nævnes følgende sager, hvor ministeriet har **stadfæstet** et tilsynsråds afgørelse herom:

a) Ministeriet **stadfæstede** i 1992 tilsynsrådets beslutning om en erstatningsretlig bod på 30.000 kr. i en sag, hvor en række kommunalbestyrelsesmedlemmer havde stemt for en beslutning om at indgå en mageskifteaftale med en privat erhvervsvirksomhed, som førte til et tab for kommunen på 13,5 mio. kr.

Ministeriet udtalte i den forbindelse, at beslutningsgrundlaget i sagen ikke havde været utilstrækkeligt på en sådan måde, at der ville være grundlag for at anse den truffede beslutning for ulovlig af den grund, og at det er almindeligt antaget, at det tilkommer en kommunalbestyrelse inden for vide rammer at vurdere, hvorvidt der foreligger det nødvendige beslutningsgrundlag. Derimod ville et efterfølgende ansvar kunne komme på tale, hvis en beslutning er truffet på et utilstrækkeligt grundlag, eller hvis medlemmerne af kommunalbestyrelsen ikke har været tilstrækkeligt agtpågivende over for oplysninger, der har ligget i materialet.

Efter ministeriets opfattelse forelå der i den konkrete sag ikke tilstrækkelige oplysninger i sagen til en vurdering af prisfastsættelsen af den omhandlede grund, hvilket burde have givet anledning til, at der blev tilvejebragt nærmere oplysninger forinden indgåelse af aftalen. Ministeriet lagde også vægt på, at der var tale om indgåelse af en mageskifteaftale på usædvanlige vilkår, herunder at aftalen ikke umiddelbart tjente noget kommunalt formål. På den baggrund fandt ministeriet, at der havde været tale om en uforsvarlig disposition, og at dispositionen kunne tilregnes medlemmerne af kommunalbestyrelsen som uforsvarlig, idet de – uanset der ikke af kommunalbestyrelsesmedlemmer kan fordres særlig økonomisk eller juridisk sagkundskab – burde have indset, at aftalen ville påføre kommunen en væsentlig tabsrisiko.

b) Indenrigsministeriet **stadfæstede** i 1993 et tilsynsråds beslutning om erstatningsretlig bod på 2.500 kr. i en sag, hvor en række kommunalbestyrelsesmedlemmer havde besluttet at yde støtte til et turist- og erhvervsråd, der beskæftigede sig med både kommunale og ikke-kommunale opgaver. Støtten blev givet i form af en kommunal garanti til dækning af eventuelt driftsunderskud hos turist- og erhvervsrådet i anledning af en af rådet stillet husleje garanti over for private investorer, der ville opføre industrihuse i kommunen. Støtten var ulovlig, idet kommunalbestyrelsen ikke betingede sig, at den kommunale støtte alene skulle anvendes til varetagelse af nærmere beskrevne kommunale opgaver. Kommunalbestyrelsens beslutning havde påført kommunen et tab på ca. 140.000 kr.

Kommunen havde forinden spurgt tilsynsrådet om, hvorvidt ydelse af en garanti direkte over for investorerne i industrihuset ville være lovlig, hvilket tilsynsrådet havde besvaret benægtende.

Ministeriet fandt, at kommunalbestyrelsesmedlemmerne havde udøvet en uforsvarlig adfærd, som kunne tilregnes dem som uagtsom. Ministeriet lagde herved vægt på, at det forhold, at turist- og erhvervsrådet var involveret i finansieringen af industrihusene sammenholdt med, at kommunalbestyrelsen var gjort bekendt med, at der ikke lovligt kunne ydes direkte kommunalt tilskud til de private investorer, havde givet kommunal-

bestyrelsen anledning til at udvise særlig påpasselighed med hensyn til, om der med beslutningen blev ydet ulovlig støtte til private erhvervsvirksomheder.

Kommunalbestyrelsesmedlemmerne burde endvidere have indset, at beslutningen udsatte kommunen for en væsentlig tabsrisiko.

Sagen blev efterfølgende indbragt for Vestre Landsret af tilsynsrådet i forhold til tre af kommunalbestyrelsesmedlemmerne, som havde valgt ikke at indbetale den erstatningsretlige bod. De sagsøgte kommunalbestyrelsesmedlemmer gjorde bl.a. gældende, at de hverken havde udvist forsæt eller uagtsomhed under beslutningsprocessen, der førte til vedtagelsen af den ansvarspådragende beslutning. Medlemmerne anførte, at de måtte kunne gå ud fra, at det forslag, de stemte for, var lovligt, når borgmesteren og den kommunale forvaltning havde sagt god for det, efter at behandlingen af forslaget havde været udsat til et senere kommunalbestyrelsesmøde, fordi der havde været rejst spørgsmål om dets lovlighed.

Landsretten fandt det imidlertid efter bevisførelsen ubetænkeligt at lægge til grund, at de sagsøgte alle var bekendt med, at det ville være ulovligt for kommunen at stille den i sagen omhandlede garanti. De sagsøgte fandtes således at have handlet uagtsomt ved under de foreliggende omstændigheder, hvor spørgsmålet om, hvad kommunen lovligt kunne gøre, havde været rejst, at stemme for bevillingen til Turist- og Erhvervsrådet, uden at der var fastsat begrænsninger for anvendelsen af bevillingen, som sikrede, at rådet ikke anvendte denne til formål, som kommunen ikke lovligt kunne støtte.

Endvidere kan nævnes følgende sager, hvor ministeriet har **ophævet** et tilsynsråds beslutning om fastsættelse af erstatningsretlig bod:

c) Indenrigsministeriet **ophævede** i 1980 en af tilsynsrådet truffet beslutning, hvorefter de kommunalbestyrelsesmedlemmer, der havde deltaget i en beslutning om at udbetale ulovligt honorar til en tidligere bygningsinspektør, blev pålagt at skadesløsholde kommunen for dens tab i det omfang, domstolene ikke fandt, at modtageren af honoraret skulle tilbagebetale beløbet.

Ministeriet havde oprindeligt stadfæstet tilsynsrådets beslutning. Under sagens behandling ved domstolene blev det fastslået, at domstolene ikke fandt grundlag for at kræve, at modtageren af honoraret skulle betale dette tilbage til kommunen.

Herefter meddelte ministeriet, at ministeriet ikke fandt tilstrækkelig anledning til at opretholde tilsynsrådets pålæg til kommunalbestyrelsen om at rejse erstatningskrav over for de medlemmer af kommunalbestyrelsen, der i sin tid deltog i beslutningen om ydelse af de omhandlede honorarbeløb. Indenrigsministeriet meddelte i den forbindelse, at ministeriet fortsat var enig med tilsynsrådet i, at beslutningen vedrørende honorarudbetalingen ikke var lovlig. Det var imidlertid under sagens behandling for domstolene kommet frem, at modtageren af honoraret ikke havde indset eller havde kunnet vide, at honorarordningen skulle godkendes, ligesom kommunaldirektøren under en vidneforklaring havde givet udtryk for, at honorarordningen efter den pågældendes opfattelse kunne etableres uden forelæggelse "opefter".

På denne baggrund udtalte ministeriet, at man fandt det nærliggende at gå ud fra, at kommunaldirektøren, der var byrådets nærmeste rådgiver i lønningsspørgsmål, også

under kommunalbestyrelsens behandling af sagen havde givet udtryk for denne opfattelse, eller i hvert fald ikke havde fundet anledning til at rejse tvivl hos de pågældende kommunalbestyrelsesmedlemmer om ordningens lovmedholdelighed. Hensynet til, at hændelsesforløbet omkring kommunalbestyrelsens beslutning og kommunaldirektørens rådgivning i denne forbindelse næppe lod sig klart belyse på tidspunktet for ministeriets genoptagelse af sagen - otte år efter beslutningen var blevet truffet - måtte efter Indenrigsministeriets opfattelse føre til, at det måtte anses for tvivlsomt, om der ville kunne tilvejebringes tilstrækkeligt grundlag for på det pågældende tidspunkt at gennemføre et erstatningskrav imod de ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer. Herefter ophævede Indenrigsministeriet det meddelte pålæg.

d) Indenrigsministeriet ophævede i 1981 et tilsynsråds beslutning om at pålægge medlemmerne af et økonomiudvalg at skadesløsholde kommunens kasse for det tab, der var lidt ved udvalgets beslutning om at afskrive en forfalden forpagtningsafgift.

Ministeriet var enig med tilsynsrådet i, at der ved den måde, hvorpå forpagtningsforholdet vedrørende den pågældende ejendom var blevet administreret, var blevet påført kommunekassen et tab, ligesom ministeriet var enig i, at det var kommunens økonomiudvalg, der var ansvarligt for det opståede tab. Ministeriet antog, at økonomiudvalget ikke havde sikret sig det fornødne beslutningsgrundlag, før det traf sine beslutninger vedrørende det omhandlede forpagtningsforhold, samt at økonomiudvalget ikke løbende havde ført et forsvarligt tilsyn med forvaltningens dispositioner i denne henseende med henblik på at sikre sig, at kommunekassen ikke led tab. De foreliggende revisionsberetninger fandtes at burde have givet økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen anledning til at foretage en nærmere undersøgelse af den måde, hvorpå forpagtningsforholdet kontraktligt var reguleret, og hvorledes kommunens kontraktmæssige rettigheder blev administreret, ligesom det forhold, at revisionen havde konstateret, at der var lidt et tab, burde have ført til overvejelser om, i hvilken udstrækning et sådant tab ville kunne søges dækket ind.

Indenrigsministeriet fandt det imidlertid tvivlsomt, om tabet kunne opnås dækket ved et erstatningssøgsmål mod de for beslutningen ansvarlige kommunalbestyrelsesmedlemmer. Indenrigsministeriet lagde vægt på, at økonomiudvalgets medlemmer ved et af forvaltningen udarbejdet notat kunne have fået det fejlagtige indtryk, at der havde været tale om at afskrive et tilgodehavende, der ikke med rimelighed kunne inddrives.

e) Indenrigsministeriet ophævede i 1989 et tilsynsråds beslutning om erstatningsretlig bod på 15.000 kr. i en sag, hvor kommunalbestyrelsen ved at sælge nogle ejendomme til en pris, der lå ca. 1,8 mio. kr. under den højest opnåelige pris, havde ydet køberne en økonomisk støtte på 1,8 mio. kr. Tilsynsrådet fandt, at den ydede støtte var ulovlig, og at der herved var påført kommunen et tab, som de medlemmer af kommunalbestyrelsen, der havde stemt for beslutningen, var ansvarlige for.

Indenrigsministeriet fandt, at beslutningen om salg under markedspris af ejendommene til en politisk ungdomsorganisation og et kulturcenter, uden at der var foretaget nogen sikring af, at den ydede støtte alene kom støtteberettigede aktiviteter til gode, var ulovlig. Ministeriet lagde imidlertid vægt på, at spørgsmålet om afhændelse af de pågældende ejendomme igennem længere tid havde været behandlet i kommunalbestyrelsen og flere udvalg, og at der ikke var fremkommet udtalelser – herunder fra den kommunale forvaltning – om mulige betænkeligheder ved et salg til andre end højstby-

dende. Ministeriet fandt på den baggrund, at kommunalbestyrelsens undladelse af at sikre de særlige kommunale interesser, der begrundede salget af ejendommene, ikke kunne tilregnes kommunalbestyrelsesmedlemmerne som uagtsomt i en sådan grad, at der forelå et tilstrækkeligt grundlag for at rejse krav om erstatning.

3. Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering af den konkrete sag

Spørgsmålet om passivitet

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i, at det forhold, at der er forløbet en periode på ca. 13 måneder fra det tidspunkt, hvor statsamtmanden bliver gjort bekendt med den afsagte dom, til han anmoder kommunalbestyrelsen om en udtalelse i sagen, ikke i sig selv medfører, at statsamtmanden vil være afskåret fra at anvende sanktioner i form af fastsættelse af en erstatningsretlig bod.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er lidt et tab

Brovst Kommune er ved Vestre Landsrets dom tilpligtet at betale en erstatning til vognmanden som følge af opsigelsen. Kommunen har dermed lidt et tab svarende til den tilkendte erstatning.

Efter det af Brovst Kommune oplyste, har beslutningen medført, at den sociale kørsel i kommunen er kommet til at fungere bedre, hvorfor beslutningen således indirekte har medført en besparelse for kommunen. Hertil bemærkes, at der efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse ikke er en sådan sammenhæng mellem den omhandlede beslutning og en eventuel økonomisk gevinst på længere sigt for kommunen, at en sådan gevinst ville kunne anses som en påregnelig og direkte følge af beslutningen.

Det må således konstateres, at Brovst Kommune har lidt et tab som en direkte følge af socialudvalgets beslutning af 9. oktober 1996.

Spørgsmålet om udvalgsmedlemmernes uforsvarlige adfærd

Spørgsmålet om, hvorvidt de for beslutningen ansvarlige socialudvalgsmedlemmer personligt ifalder erstatningsansvar som følge af tabet, skal afgøres ud fra almindelige erstatningsretlige regler. Der skal således som betingelse for et erstatningsansvar foreligge en uforsvarlig adfærd, som kan tilregnes de pågældende medlemmer som forsættelig eller uagtsom, og der skal som en forudselig følge heraf være opstået et tab for kommunen.

Hvis en kommune – som juridisk person – dømmes til at betale en erstatning er det som udgangspunkt ikke kommunalbestyrelsesmedlemmerne, der hæfter personligt for det opståede tab. For at de kommunale tilsynsmyndigheder kan rejse en efterfølgende erstatningssag mod kommunalbestyrelsesmedlemmerne kræves det, at det må antages, at kommunens tab er opstået som en følge af, at kommunalbestyrelsesmedlemmerne har udvist en uforsvarlig adfærd, der kan tilregnes dem som forsættelig eller uagtsom.

Som det fremgår af de ovenfor refererede sager, har ministeriet i sin praksis lagt afgørende vægt på, hvorvidt kommunalbestyrelsesmedlemmerne ud fra de i en konkret sag

foreliggende omstændigheder, herunder indstillinger fra den kommunale forvaltning eller på andet grundlag, burde have indset, at en adfærd var uforsvarlig, og at der herved opstod en tabsrisiko for kommunen. I de tilfælde, hvor disse betingelser ikke har været til stede – herunder som følge af den i sagen foreliggende rådgivning – har ministeriet ophævet en fastsat erstatningsretlig bod. Ministeriet har således, som det fremgår af de refererede sager, ophævet en bod også i tilfælde, hvor den omhandlede adfærd i sig selv var i strid med lovgivningen og forbundet med en tabsrisiko for kommunen, men hvor kommunalbestyrelsesmedlemmerne ikke kunne eller burde have indset dette.

Såfremt kommunalbestyrelsesmedlemmer har truffet en beslutning, som er båret af usaglige hensyn og denne beslutning medfører et tab for kommunen, vil betingelserne for anlæggelse af en erstatningssag være opfyldt, hvis varetagelsen af usaglige hensyn kan tilregnes de pågældende som forsætlig eller uagtsom. En beslutning, som er motiveret af et ønske om at udøve repressalier over for en borger, er udtryk for varetagelse af usaglige hensyn, hvor de pågældende er eller bør være klar over, at de varetager usaglige hensyn.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har vurderet, hvorvidt Vestre Landsrets dom giver de kommunale tilsynsmyndigheder det fornødne grundlag for at fastslå, at medlemmerne af socialudvalget forsætligt eller uagtsomt har varetaget usaglige hensyn, således at betingelserne for anlæggelse af en erstatningssag mod disse er opfyldt.

Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse er temaet for prøvelsen i landsretens sag forskellig i forhold til temaet for den foreliggende sag.

Det bemærkes herved, at Vestre Landsrets dom ikke omhandler spørgsmålet om et eventuelt personligt ansvar for udvalgsmedlemmerne, idet dommen alene omhandler en erstatningspligt for kommunen som sådan over for vognmanden.

Ved landsrettens dom var genstanden for sagen spørgsmålet om, hvorvidt vognmanden havde krav på erstatning fra kommunen som følge af fravalget af ham. Landsretten har antaget, at der var en sådan tidsmæssig sammenhæng mellem kommunens modstræbende efterkommelse af Trafikministeriets henstilling om tilrettelæggelse af vagtordningerne og vognmandens krav om erstatning til beslutningen om at fratage ham al social kørsel, at der under disse omstændigheder var skabt en formodning for, at socialudvalgets beslutning savnede en saglig begrundelse. Da kommunen ikke kunne afkræfte denne formodning, blev vognmanden tilkendt erstatning. Landsretten har således, som præmisserne er formuleret, ikke fastslået, at socialudvalgsmedlemmerne har udvist en uforsvarlig adfærd, men har lagt til grund, at der var etableret en omvendt bevisbyrde for kommunen i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt vognmanden skulle have erstatning, således at kommunen skulle bevise, at beslutningen var sagligt begrundet. Med andre ord har kommunen båret risikoen for at ikke at kunne bevise, at der var tale om en saglig beslutning.

I den foreliggende sag er temaet for prøvelsen et andet. Temaet er, om socialudvalgsmedlemmernes beslutning udgør en uforsvarlig adfærd, der kan tilregnes dem personligt som forsætlig eller uagtsom. De kommunale tilsynsmyndigheder kan i forhold til anvendelse af den kommunale styrelseslovs sanktionsmuligheder over for enkelte

medlemmer af en kommunalbestyrelse ikke tilsvarende tage udgangspunkt i en omvendt bevisbyrde for de pågældende medlemmer.

Efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse giver den afsagte dom således, som præmisserne er formuleret, ikke de kommunale tilsynsmyndigheder fuldt tilstrækkeligt grundlag for at fastslå, at der vil kunne gennemtvinges et erstatningskrav mod medlemmerne af socialudvalget ud fra en antagelse om, at disse har udvist en uforvarlig og dermed ansvarspådragende adfærd.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder endvidere ikke at kunne fastslå, at socialudvalgsmedlemmerne ud fra de i sagen foreliggende omstændigheder, herunder den manglende indstilling fra den kommunale forvaltning forud for den trufne beslutning, burde have indset, at beslutningen blev truffet på et sådant grundlag og under sådanne omstændigheder, at den måtte anses som udtryk for varetagelse af usaglige hensyn.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har endvidere vurderet spørgsmålet om, hvorvidt beslutningsgrundlaget i øvrigt var utilstrækkeligt således, at der kan antages at foreligge et ansvarsgrundlag som følge af, at socialudvalgsmedlemmerne skulle have truffet beslutningen på så spinkelt eller utilstrækkeligt et grundlag, at de alene af den grund har handlet uagtsomt.

Som det fremgår af den ovenfor under pkt. 2a) refererede sag vedrørende mageskifteaftalen er det almindeligt antaget, at det tilkommer en kommunalbestyrelse inden for vide rammer at vurdere, hvorvidt der foreligger det nødvendige beslutningsgrundlag, men også at et efterfølgende ansvar kan komme på tale, hvis en beslutning er truffet på et utilstrækkeligt grundlag.

Uanset spørgsmålet om, hvorvidt der forudgående havde været drøftelser om konstaterede samarbejdsvanskeligheder eller ej, må det ud fra alle de i sagen foreliggende omstændigheder lægges til grund, at beslutningen blev truffet i forlængelse af et forudgående sagsforløb omkring tilrettelæggelsen af den sociale kørsel i kommunen, herunder flere møder i socialudvalget. Det må derfor forudsættes, at socialudvalgsmedlemmerne har haft et – i hvert fald vist – kendskab til forholdene omkring den sociale kørsel i kommunen. Det forhold, at der ikke forelå en skriftlig sagsfremstilling til det pågældende møde den 9. oktober 1996, kan derfor ikke i sig selv antages at være ansvarspådragende for socialudvalgsmedlemmerne.

Konklusion

Samlet set er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at de kommunale tilsynsmyndigheder ikke har fuldt tilstrækkeligt grundlag for at søge et erstatningskrav gennemført mod de ansvarlige socialudvalgsmedlemmer.

Derfor ophæves den i forhold til Dem fastsatte erstatningsretlige bod på 2.000 kr.

Kopi af dette brev er dags dato sendt til statsamtmanden for Nordjyllands Amt, til Brovst Kommunalbestyrelse samt til de øvrige fem medlemmer af det daværende socialudvalg, i forhold til hvem statsamtmandens afgørelse tillige ophæves.

Med venlig hilsen

[Redacted signature]

2. Statsamtmanden for Nordjyllands Amt.

Not. + Hvilket herved meddeles, idet opmærksomheden henledes på, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet tillige har ophævet statsamtmandens afgørelse af 14. september 2005 i forhold til de øvrige fem medlemmer af det daværende socialudvalg ved brev af dags dato til de pågældende. Kopi af brevene vedlægges til orientering.

Kopi af ministeriets afgørelser er tillige sendt til Brovst Kommunalbestyrelse med henblik på, at kommunen foretager tilbagebetaling af den indbetalte erstatningsretlige bod til de pågældende.

3. Brovst Kommunalbestyrelse

Not. + Hvilket herved meddeles, idet opmærksomheden henledes på, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet tillige har ophævet statsamtmandens afgørelse af 14. september 2005 i forhold til de øvrige fem medlemmer af det daværende socialudvalg ved brev af dags dato til de pågældende. Kopi af brevene vedlægges til orientering.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet skal under henvisning hertil anmode Brovst Kommune om at tilbagebetale den af de pågældende indbetalte erstatningsretlige bod.