


INDENRIGSMINISTERIET

Byrådsmedlem Bjarne Overmark
c/o Randers Lejerforening
Østervold 2, 3.
8900 Randers

Dato 7. maj 1997
Kontor 1. k.
Sag nr. 1997/1070/731-1
Sagsbeh. mka

I brev af 2. april 1996 har De klaget til Indenrigsministeriet over Tilsynsrådet for Århus Amts udtalelse af 27. marts 1996 vedrørende en bestemmelse i Randers Byråds forretningsorden om udsendelse af dagsorden før byrådsmøder.

De havde anmodet Tilsynsrådet for Århus Amt om at tage stilling til, "om det er i overensstemmelse med normalforretningsordenens § 3, stk. 2, at dagsorden til byrådsmøder - der afholdes mandag kl. 17 - afsendes fra borgmesterkontoret torsdag og modtages fredag af byrådsmedlemmerne".

Tilsynsrådet for Århus Amt havde på mødet den 27. marts 1996 truffet følgende beslutning:

"Tilsynsrådet henholder sig i det hele til sekretariatets bemærkninger og foretager ikke videre i sagens anledning, idet man dog henstiller, at Randers Byråds forretningsorden bringes i overensstemmelse med den oplyste praksis om udsendelse af udkast til dagsorden 4 dage før mødet."

Af sekretariatets bemærkninger fremgår bl.a. følgende:

"Sekretariatet finder det hensigtsmæssigt, at ordlyden i forretningsordenen for Randers Byråd ændres, så den bringes i overensstemmelse med den faktiske udsendelse, d.v.s. 4 dage før mødet - nemlig torsdag før mødedagen, mandag.

Uanset at Indenrigsministeriets normalforretningsorden angiver 4 hverdage, og at gode grunde kan tale for så meget forberedelsestid som muligt, finder sekretariatet ikke, at der er den fornødne klarhed over retsstillingen, som er nødvendig for, at tilsynsrådet kan udtale, at kommunens udsendelsespraksis (4 dage) er i strid med almindelige kommunalretlige grundsætninger."

I Deres klage til Indenrigsministeriet har De anmodet ministeriet om over for Randers Byråd at fastslå, at § 3, stk. 2, i byrådets forretningsorden, hvorefter udsendelse af dagsorden skal ske senest "3 dage" inden et mødes afholdelse, skal ændres til "4 hverdage" i overensstemmelse med bestemmelsen i normalforretningsordenens § 3, stk. 2.

De har som begrundelse herfor bl.a. anført følgende:

"Da byrådet holder møderne om mandagen, og dagsordenen først modtages med posten fredag - for nogles vedkommende først fredag ved middagstid - betyder det i mange tilfælde, at dagsordenen først læses fredag efter normal arbejdstid.

Det indebærer igen, at sagerne som oftest tidligst læses fredag aften - og for det byrådsmedlem, der ønsker kopier af bestemte sagsakter, betyder det med den gældende kopiordning, at kopierne tidligst kan blive taget mandag formiddag, hvilket personalet på borgmesterkontoret kan have vanskeligt ved at nå. Samtidig er muligheden for at bruge weekenden til at nærlæse relevante sagsakter og forberede byrådsmødet forskertset. Ligesom det bliver vanskeligt/umuligt at kontakte relevante embedsmænd, såfremt sagsakterne rejser uafklarede spørgsmål, som man som byrådsmedlem finder det vigtigt at have rede på inden stillingtagen på byrådsmødet om mandagen."

I anledning af Deres klage har Indenrigsministeriet den 24. april 1996 anmodet Tilsynsrådet for Århus Amt om en udtalelse.

Tilsynsrådet har i brev af 24. juni 1996 meddelt, at rådet kan henholde sig til sin udtalelse af 27. marts 1996.

Det er af Randers Kommune den 11. juli 1996 telefonisk oplyst over for Indenrigsministeriet, at dagsordenen til brug for byrådsmødet om mandagen ifølge en årtier gammel praksis afsendes om torsdagen. Det er endvidere oplyst, at sagerne ligger fremlagt til gennemsyn fra torsdag kl. 15, og at byrådsmedlemmerne kan gennemse sagerne uden for rådhusets åbningstid, idet samtlige medlemmer er i besiddelse af nøgle til rådhuset og det lokale, hvor sagerne er fremlagt.

I den anledning skal Indenrigsministeriet udtale følgende:

Byrådet vedtager selv sin forretningsorden, jf. § 2 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 615 af 18. juli 1995).

Den normalforretningsorden, som Indenrigsministeriet har udsendt, er kun vejledende.

Dette er imidlertid ikke ensbetydende med, at der tilkommer byrådet en ubegrænset frihed med hensyn til de spørgsmål, som forretningsordenen omhandler. Om tilvejebringelse af byrådets beslutninger gælder i vidt omfang retsregler og retsgrundsætninger, der er bindende uden hensyn til, om byrådet har vedtaget dem i en forretningsorden, og uden hensyn til, om byrådets forretningsorden måtte indeholde modstridende bestemmelser.

Den kommunale tilsynsmyndighed skal som led i det almindelige legalitetstilsyn føre tilsyn med, at der ikke i forretningsordenen for et byråd optages bestemmelser, som strider mod lovgivningen, herunder kommunalretlige retsgrundsætninger.

§ 8, stk. 4, 1. pkt., i den kommunale styrelseslov har følgende ordlyd:

"Stk. 4. Borgmesteren giver inden kommunalbestyrelsens møder i videst muligt omfang medlemmerne underretning om, hvilke sager der vil komme til behandling på mødet, og sørger så vidt muligt for, at sagerne og de oplysninger, der er tilvejebragt til bedømmelse af disse, fremlægges til medlemmernes eftersyn i et passende tidsrum forinden mødet."

Der vil i forretningsordenen for et byråd være fastsat nærmere regler om udsendelse af dagsorden og fremlæggelse af materiale.

I den af ministeriet udarbejdede normalforretningsorden (cirkulære nr. 129 af 27. juni 1969) hedder det i § 3, stk. 2 og 3:

"Stk. 2. Borgmesteren foranlediger, at der senest 4 hverdage inden et ordinært mødes afholdelse tilsendes hvert af kommunalbestyrelsens medlemmer en dagsorden.

Stk. 3. Når en sag er optaget på dagsordenen for et ordinært møde, skal det fornødne materiale til sagens bedømmelse - medmindre det forinden er tilsendt medlemmerne - være tilgængeligt på kommunekontoret i mindst 3 hverdage inden mødet, heraf mindst 1 dag i tidsrummet 18-20. En fortegnelse over sagerne skal samtidig være fremlagt."

De tilsvarende bestemmelser i Randers Byråds forretningsorden er affattet således:

"§ 3.

...

Stk. 2. Borgmesteren foranlediger, at der senest 3 dage inden et ordinært mødes afholdelse tilsendes hvert af byrådets medlemmer en dagsorden.

Stk. 3. Når en sag er optaget på dagsordenen for et ordinært møde, skal det fornødne materiale til sagens bedømmelse - medmindre det forinden er tilsendt medlemmerne - være tilgængeligt på kommunekontoret i mindst 3 hverdage inden mødet, heraf mindst 1 dag i tidsrummet 18-20. En fortegnelse over sagerne skal samtidig være fremlagt."

Det er almindelige kommunale retsgrundsætninger, dels at der normalt skal udsendes en dagsorden i passende tid inden mødet, således at medlemmet gøres bekendt med, hvilke sager der skal undergives behandling på mødet, dels at medlemmet må have en rimelig mulighed for at gøre sig bekendt med materialet i de sager, som byrådet skal behandle.

Disse retsgrundsætninger, som har fundet udtryk i § 8, stk. 4, i den kommunale styrelseslov, jf. ovenfor, udspringer af, at det enkelte medlem har krav på et rimeligt grundlag for sin stillingtagen og stemmeafgivning i en sag.

For tilvejebringelsen af et sådant grundlag kan f.eks. en gennemgang af sagens akter være nødvendig, hvilket indebærer, at medlemmet må have kendskab til, at sagen skal behandles. Medlemmet kan også i øvrigt ønske at orientere sig på det pågældende sagsområde. Medlemmet ønsker måske også at drøfte sagen med partifæller eller andre eller at have lejlighed til at overveje sagen et par dage.

Bestemmelserne i normalforretningsordenen om udsendelse af dagsorden og fremlæggelse af materiale forud for mødet er således

udtryk for retsgrundsætninger, som ikke kan fraviges. Derimod kan de i bestemmelserne fastsatte frister ikke betegnes som ufravigelige regler.

Fristerne for udsendelse af dagsorden og fremlæggelse af materiale til gennemsyn må imidlertid være rimelige, jf. styrelseslovens § 8, stk. 4 ("passende tidsrum").

Rimeligheden af forretningsordenens frist for udsendelse af dagsorden må bl.a. vurderes på grundlag af kommunens praksis for udsendelse af materiale til brug for behandlingen af sagerne, herunder i hvilket omfang materiale i sagerne udsendes og tidspunktet for udsendelsen. Vurderingen af rimeligheden af fristen må endvidere ske på grundlag af kommunens praksis for fremlæggelse af materialet til medlemmernes eftersyn, herunder medlemmernes mulighed for at gennemgå materialet uden for arbejdstiden, samt i øvrigt på grundlag af kommunikationsforholdene.

F.eks. kan forretningsordenens frist for udsendelse af dagsorden være kortere, såfremt det er praksis, at alt relevant materiale udsendes samtidig med dagsordenen.

I vurderingen af, om forretningsordenens frist for udsendelse af dagsorden er rimelig, skal derimod ikke inddrages spørgsmål om, hvorvidt fristen giver medlemmerne mulighed for at få kopi af bestemte sagsakter eller mulighed for at få kontakt med embedsmænd i kommunen inden mødets afholdelse.

Det bemærkes herved, at kommunalbestyrelsen kan fastsætte nærmere retningslinjer for medlemmernes udøvelse af retten til at få tilsendt kopi af sagsmateriale, herunder begrænsninger i retten hertil, jf. § 9, stk. 4, i styrelsesloven, samt at der som udgangspunkt ikke tilkommer det enkelte medlem nogen ret til selv at indhente oplysninger fra embedsmænd i den kommunale forvaltning, jf. § 8, stk. 5, 2. pkt, i styrelsesloven.

Vedrørende spørgsmålet om længden af fristen for udsendelse af dagsorden har Indenrigsministeriet i en udtalelse af 25. april

1984 lagt til grund, at det ikke er i strid med § 8, stk. 4, i styrelsesloven eller kommunalretlige grundsætninger, at dagsordenen til byrådets møder udsendes (afsendes) om onsdagen før byrådets møde den følgende mandag. Ministeriet lagde samtidig til grund, at kravet i normalforretningsordenens § 3, stk. 2, om udsendelse senest 4 hverdage før mødet også var opfyldt, idet lørdag i denne forbindelse må anses for hverdag.

Den af Randers Byråd fulgte praksis indebærer, at dagsordenen udsendes 3 hverdage (eller 4 dage) før mødets afholdelse.

Ud fra en samlet vurdering finder Indenrigsministeriet ikke grundlag for at antage, at den af Randers Byråd fulgte praksis for udsendelse af dagsorden, hvorefter udsendelse sker torsdag til brug for byrådsmøder, der afholdes mandag, er i strid med styrelseslovens regler eller kommunalretlige retsgrundsætninger.

Ministeriet har herved bl.a. lagt vægt på, at medlemmerne har fri adgang til at gennemse materialet i de sager, byrådet skal behandle, fra torsdag kl. 15 og frem til mødets afholdelse mandag kl. 17.

Derimod vil en kortere frist, der indebærer, at dagsordenen først udsendes fredagen før Randers Byråds møder om mandagen, efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke være lovlig.

I § 3, stk. 2, i Randers Byråds forretningsorden er fastsat en frist på "3 dage", hvilket sammenholdt med den efterfølgende bestemmelse i forretningsordenens § 3, stk. 3, der indeholder en frist på "3 hverdage", må forstås som også omfattende søndagen.

Uanset at Randers Byråd ikke i praksis anvender fristen på "3 dage", finder Indenrigsministeriet således, at bestemmelsen i forretningsordenens § 3, stk. 2, må ændres til "3 hverdage" eller "4 dage", jf. ministeriets brev af dags dato til Randers Byråd, der vedlægges i kopi.

Kopi af dette brev er sendt til Tilsynsrådet for Århus Amt og
Randers Byråd.

Med venlig hilsen

Birte Weiss

/

Henrik Hasseris Olesen

