

Udskriftsdato: 15. december 2025

FOU nr 1981.98 (Gældende)

Borgmesters habilitet

Ministerium: Folketinget

Borgmesters habilitet

Ikke fundet at kunne kritisere, at tilsynsrådet for Århus amt ikke havde annulleret Rougsø kommunalbestyrelses beslutning om at antage borgmesterens kompagnon som kommunens advokat.

Heller ikke fundet grundlag for kritik i anledning af at tilsynsrådet ikke i henhold til bestemmelsen i styrelseslovens § 61 fandt at burde foretage videre i anledning af, at kommunalbestyrelsen havde indvalgt borgmesteren, der drev advokatvirksomhed i kommunen, som medlem af ligningskommissionen.

Endelig ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for at kritisere tilsynsrådets og indenrigsministeriets opfattelse, hvorefter det i det konkrete tilfælde måtte anses for forsvarligt at acceptere, at borgmesteren var bestyrelsesformand i et af de pengeinstitutter, der benyttes af kommunen, såfremt der var fastsat retningslinier for administrationen af ordningen. Ikke fundet på grundlag af de foreliggende oplysninger at kunne tage stilling til, om retningslinierne i den konkrete sag var tilstrækkelige, og derfor henstillet til tilsynsrådet at genoptage behandlingen af sagen for så vidt angår dette spørgsmål.

(J. nr. 1979-387-42)

Den 17. juni 1981 afgav ombudsmanden en redegørelse vedrørende en undersøgelse af en sag fra Rougsø kommune om, hvorvidt kommunen kunne overlade kommunens advokatforretninger til en advokat, der drev virksomhed sammen med borgmesteren, og hvorvidt kommunens borgmester, der var advokat, kunne være medlem af ligningskommissionen og bestyrelsesformand i en bank, hvormed kommunen havde forretningsforbindelse.

Der forelå for ombudsmanden følgende oplysninger og udtalelser vedrørende de 3 rejste spørgsmål:

1) Kommunens beslutning om at antage advokat A som kommunens advokat:

Rougsø-listen rettede ved skrivelse af 2. maj 1978 henvendelse til Rougsø kommunalbestyrelse i anledning af, at listen var blevet bekendt med, at borgmester B's advokatfirma foretog udfærdigelse af skadesløsbreve vedrørende lån i henhold til lov nr. 213 af 11. juni 1965 om lån til betaling af ejendomsskatter for visse parcel- og rækkehuse. Listen kritiserede, at kommunen ikke selv udfærdigede skadesløsbrevene, men i stedet påførte de pågældende låntagere salærudgifter ved at overlade det til et advokatfirma at udfærdige skadesløsbrevene.

I skrivelse af 21. maj 1978 rettede Rougsø-listen henvendelse til indenrigsministeriet om sagen. Listen sendte samtidig akterne vedrørende det pågældende spørgsmål til ministeriet.

Indenrigsministeriet videresendte sagen til tilsynsrådet for Århus amt, der i den anledning indhentede en udtalelse af 20. juni 1978 fra Rougsø kommunalbestyrelse. Kommunen oplyste, at skadesløsbreve, der blev oprettet i forbindelse med ydelse af lån i henhold til den nævnte lov, normalt blev udfærdiget og tinglyst af kommunes sædvanlige advokat »advokatfirmaet (B) og (A), ...« Samtidig oplyste kommunen, at kommunalbestyrelsen på mødet den 6. juni 1978 havde vedtaget, at kommunens administration fremtidig skulle udfærdige skadesløsbreve i forbindelse med ydelse af de nævnte lån.

Tilsynsrådet sendte ved skrivelse af 4. juli 1978 Rougsø-listen et eksemplar af kommunens udtalelse og bad listen fremkomme med eventuelle kommentarer. I skrivelse af 16. juli 1978 til tilsynsrådet fremsatte listen herefter forskellige bemærkninger til sagen om udstedelse af skadesløsbreve. Endvidere fremsatte listen følgende mere generelle bemærkninger i anledning af borgmesterens stilling som advokat for kommunen:

»...

I forbindelse med sagen om skadesløsbreve må man nok betragte nogle andre forhold i Rougsø kommunalbestyrelse, herunder rimeligheden i at borgmesterens ad.kontor forestår kommunens ejendoms-handler og borgmesterens placering som formand for ligningskommissionen.

...«

Tilsynsrådet indhentede derefter en udtalelse af 24. august 1978 fra Rougsø kommunalbestyrelse vedrørende Rougsø-listens skrivelse af 16. juli 1978. Kommunalbestyrelsen oplyste i skrivelsen bl.a., at borgmester B i forbindelse med sagens behandling havde meddelt kommunalbestyrelsen, at han ikke længere ønskede at være advokat for Rougsø kommune.

Den 25. august 1978 sendte landsretssagfører A, der er medindehaver af firmaet »landsretssagførerne (B) og (A)«, følgende skrivelse til Rougsø kommune:

»...

På given foranledning skal jeg herved oplyse, at såfremt Rougsø kommune antager mig som fast advokat for kommunen, vil alle honorarer, som jeg i den anledning indtjener, blive holdt helt udenfor det kompagniskab, som jeg har med landsretssagfører (B) ...

Landsretssagfører (B) vil herefter ikke på nogen måde være økonomisk interesseret i de advokatforretninger, jeg i så fald måtte komme til at udføre for kommunen.

...«

Folketingets kommunaludvalg stillede den 30. august 1978 indenrigsministeren tre spørgsmål, dels vedrørende den omtalte sag om udstedelse af skadesløsbreve, herunder om andre kommuners praksis i så henseende, dels vedrørende borgmester B's rolle som advokat for kommunen. I den anledning anmodede indenrigsministeriet ved skrivelse af 7. september 1978 tilsynsrådet for Århus amt om en redegørelse om forhold, der var omtalt i to af de stillede spørgsmål. Tilsynsrådet videresendte med påtegning af 11. september 1978 denne forespørgsel til Rougsø kommunalbestyrelse, der svarede tilsynsrådet ved skrivelse af 28. september 1978. Kommunalbestyrelsen henviste til de ovenfor omtalte svar af 20. juni og 24. august 1978 i anledning af Rougsø-listens klage til tilsynsrådet for Århus amt.

Forinden havde Rougsø-listen ved skrivelse af 23. september 1978 på ny rettet henvendelse til tilsynsrådet vedrørende B's stilling som både borgmester og advokat for kommunen. I den anledning anmodede tilsynsrådet telefonisk den 3. oktober 1978 Rougsø kommune om supplerende oplysning til belysning af sagen. Oplysningerne blev meddelt tilsynsrådet ved kommunens skrivelse af samme dato.

Tilsynsrådet behandlede derpå sagen på mødet den 6. oktober 1978. Rådet vedtog bl.a. under henvisning til, at B nu var ophørt med at virke som advokat for kommunen, at udtale, at tilsynsrådet ikke fandt anledning til at foretage videre vedrørende dette spørgsmål.

På samme møde tog rådet stilling til en forespørgsel fra Rougsø kommunes økonomiudvalg om, hvorvidt kommunen ville kunne antage advokat A som kommunens advokat. Rådet fandt ikke, at styrelsesloven var til hinder for, at det blev overladt til advokat A at være advokat for kommunen.

Tilsynsrådet sendte udskrift af beslutningsprotokollen for det nævnte møde til indenrigsministeriet med en skrivelse af 1. november 1978 (i anledning af indenrigsministeriets anmodning af 7. september 1978 om en udtalelse til brug for besvarelse af de nævnte spørgsmål fra folketingets kommunaludvalg). I skrivelsen til indenrigsministeriet meddelte tilsynsrådet bl.a. følgende:

»...

Efter at borgmesteren er ophørt som kommunens advokat, fandt tilsynsrådet således ikke anledning til at udtale sig direkte om, hvorvidt det må anses for retsstridigt at forene hvervenerne som borgmester og advokat for kommunen; men tilsynsrådet har i samme møde besvaret en forespørgsel fra kommunens økonomiudvalg, om hvorvidt kommunen vil kunne antage landsretssagfører (A) som kommunens advo-

kat. Tilsynsrådet fandt ikke, at styrelsesloven er til hinder for, at det overlades til den pågældende, der sammen med borgmesteren driver en fælles advokatvirksomhed i interessentskabsform med hver sit kontor i hver sin kommune, at være advokat for kommunen, såfremt det vederlag, der ydes, udelukkende betales til landsretssagfører (A) og ikke indgår i interessentskabets regnskab og fordeling.

...«

Indenrigsministeriet besvarede derpå ved skrivelse af 21. december 1978 folketingets kommunaludvalgs ovenfor omtalte spørgsmål vedrørende dels udfærdigelsen af skadesløsbreve, dels borgmester B's stilling som både borgmester og advokat for kommunen. Om det generelle spørgsmål om, hvorvidt en borgmester samtidig kan være advokat for kommunen, bemærkede indenrigsministeren følgende:

»...

Det generelle spørgsmål om, hvorvidt en borgmester kan forene borgmesterposten med hvervet som advokat for kommunen, har efter kommunalreformens gennemførelse pr. 1. april 1970 ikke direkte været forelagt indenrigsministeriet, men jeg kan oplyse, at før kommunalreformen anså man det ikke for utilladeligt, at en sognerådsformand som advokat udfærdigede skøder i forbindelse med kommunens udstykningsforetagender, når man blot iagttog, at sognerådsformanden ikke deltog i forhandlingen og afstemningen om spørgsmålet om overdragelse af advokathvervet.

På den givne foranledning har jeg nu haft lejlighed til at tage stilling til spørgsmålet, og jeg kan oplyse, at det er min opfattelse, at de to hverv må holdes adskilt. Jeg har herved lagt vægt på, at det må påhvile borgmesteren og økonomiudvalget på kommunalbestyrelsens vegne at føre tilsyn med, at en af kommunen antaget advokat udfører sine hverv tilfredsstillende for kommunen. Ved en forening af hvervene som henholdsvis borgmester og kommunens advokat vil der opstå risiko for, at dette tilsyn ikke kan varetages på betryggende måde.

Jeg har endvidere lagt vægt på, at det er borgmesterens forpligtelse at varetage kommunens interesser, herunder at føre forhandlinger for kommunen. Det er vanskeligt foreneligt med denne forpligtelse, der er en forudsætning for det vederlag, der er tillagt borgmesteren, at borgmesteren samtidig varetager et lønnet hverv som advokat for kommunen, hvilket bl.a. kan indebære opgaver som rådgiver for kommunen.

Det skal tilføjes, at det forhold, at en borgmester tillige er kommunens faste advokat, må antages at kunne give anledning til habilitetsproblemer, der næppe i alle tilfælde vil kunne løses ved, at borgmesteren udelukkes fra at deltage i sagens behandling, idet det samtidig kan være påkrævet, at borgmesteren deltager i behandlingen af sagen.

Under hensyn til, at indenrigsministeriet som nævnt ikke tidligere i tiden efter kommunalreformen har taget principiel stilling til spørgsmålet, og under hensyn til at borgmesteren nu har frasagt sig hvervet som advokat for kommunen, har jeg ikke ment at burde foretage videre i anledning af, at kommunalbestyrelsen har ment at kunne acceptere, at borgmesteren også efter 1. april 1970 har varetaget kommunens juridiske forretninger.

For så vidt kommunalbestyrelsen i stedet har ment at kunne antage en advokat, der er i samarbejde med borgmesteren, skal jeg meddele, at jeg ikke finder anledning til at kritisere det af tilsynsrådet anlagte skøn, hvorefter den kommunale styrelseslov ikke er til hinder for en sådan ordning under de af tilsynsrådet nærmere angivne forudsætninger.

...«

Ombudsmanden modtog underretning om indenrigsministeriets besvarelse den 21. december 1978 af folketingets kommunaludvalgs spørgsmål vedrørende sagen og anmodede under henvisning hertil indenrigsministeriet om:

»... nærmere at begrunde ministeriets standpunkt, hvorefter ministeriet ikke har fundet anledning til at kritisere tilsynsrådets opfattelse, hvorefter den kommunale styrelseslov ikke er til hinder for, at kommu-

nen nu har antaget borgmesterens kompagnon, (A), som kommunens advokat - under den forudsætning, at vederlag udelukkende bliver betalt til ham og ikke indgår i hans og borgmesterens interessentskabs regnskab og fordeling.

Jeg anmoder herunder om at måtte modtage de nærmere oplysninger, der måtte foreligge for tilsynsrådet og/eller indenrigsministeriet om, hvorledes kompagniskabet mellem de 2 advokater nærmere er ordnet, idet det - uanset den etablerede vederlagsordning (uden for interessentskabet) - *kan* være ordnet således, at borgmesteren fortsat har en ikke uvæsentlig (indirekte) advokatmæssig interesse knyttet til forholdet mellem kommunen og den anden advokat.

Jeg henviser i øvrigt i forbindelse hermed til Erik Harder: Dansk kommunalforvaltning, kommunalbestyrelsen, 3. udg. 1978, s. 189 (hvis bemærkninger dog har direkte relation til en noget anden problemstilling), og anmoder om udlån af indenrigsministeriets akter i den sag, der er omtalt anførte sted i note 22. - Jeg henleder i øvrigt opmærksomheden på princippet i § 5, nr. 4, i loven om landinspektørvirksomhed.

...«

Ombudsmanden modtog i skrivelse af 15. marts 1979 en klage fra C og D, der begge er medlemmer af Rougsø-listen, over tilsynsrådets stillingtagen til spørgsmålet om, hvorvidt advokat A kunne antages som advokat for Rougsø kommune. Endvidere bad C og D ombudsmanden om at undersøge to yderligere habilitetsspørgsmål vedrørende B (jfr. nærmere nedenfor under 2 og 3).

I forbindelse med besvarelsen af ombudsmandens anmodning om en udtalelse i skrivelsen af 19. januar 1979 vedrørende Rougsø kommunes beslutning om at antage advokat A som kommunens advokat modtog indenrigsministeriet en udtalelse af 5. marts 1979 fra tilsynsrådet for Århus amt. Udtalelsen havde følgende indhold:

»...

Tilsynsrådet har ved dets afgørelse været opmærksom på og overvejet konsekvenserne af de interessekonflikter, der kan opstå ved den trufne aftale. Det er således tilsynsrådets opfattelse, at der i særlige situationer vil kunne opstå konkrete interessekollisioner, som må bevirke, at borgmesteren bør vige sit sæde.

Imidlertid har man ikke ment, at sådanne situationer vil opstå med en sådan hyppighed eller, at sagerne vil være af en sådan betydning, at dette i sig selv begrunder, at borgmesteren mister sin almindelige habilitet, uden at principperne belastes over evne. En sådan afgørelse ville såvidt ses også gå betydeligt videre end indenrigsministeriets afgørelse af 8. august 1978 i sagen fra Helsingør.

Tilsynsrådet har ikke, inden afgørelsen blev truffet, haft forelagt den interessentskabskontrakt, der danner grundlag for samarbejdet mellem de to advokater, men har ment sig berettiget til at forudsætte, at der ikke i kontrakten findes vilkår, som gør betingelsen om udskillelse af forretningerne med kommunen illusorisk. Man henviser i denne forbindelse til vedlagte skrivelse af 25. august 1978 fra landsretssagfører (A) til Rougsø kommune. Skrivelsen var vedlagt kommunens forespørgsel til tilsynsrådet.

Under henvisning til foranstående og udfra kendskabet til de implicerede parter og forholdene på stedet har tilsynsrådet ment, at den afgivne erklæring skulle kunne afværge de betænkeligheder, der kan knytte sig til aftalen, og fundet, at kravene til den almene tillid til kommunestyrets uafhængighed måtte være tilstrækkeligt imødekommet ved det omhandlede vilkår for overladelse af forretningerne til borgmesterens kompagnon. Det er endvidere indgået i overvejelserne, at en underkendelse af borgmesterens almindelige habilitet under de foreliggende omstændigheder alvorligt ville begrænse hans mulighed for deltagelse i kommunestyret.

Under alle forhold har tilsynsrådet ikke fundet, at betingelserne for en annullation i medfør af styrelseslovens § 61 har været til stede, men har på grundlag af den foretagne overvejelse af de modstående

hensyn ment at kunne gå det skridt videre at give udtryk for, at ordningen ikke kunne anses for retsstridig. Landinspektørlovens § 5, nr. 4, har ikke været inddraget i tilsynsrådets overvejelser.

...«

Indenrigsministeriet besvarede ved skrivelse af 19. marts 1979 en anmodning fra ombudsmanden om en udtalelse således:

»...

I denne forbindelse skal man hoslagt fremsende fotokopier af en fra tilsynsrådet indhentet udtalelse af 5. marts 1979 og af skrivelse af 25. august 1978 fra advokat (A) til Rougsø kommune. Indenrigsministeriet kan for sit vedkommende henholde sig til det af tilsynsrådet udtalte, hvorefter rådet ud fra sit kendskab til forholdene har ment, at den af advokat (A) afgivne erklæring afværger de betænkeligheder, der kunne være knyttet til, at advokaten antages som kommunens advokat. Indenrigsministeriet har således fortsat ikke fundet anledning til at kritisere det af tilsynsrådet anlagte skøn, hvorefter den indgåede aftale under de af rådet angivne forudsætninger ikke er retsstridig.

Det tilføjes i anledning af Deres henvisning hertil, at § 5, stk. 2, i lov om landinspektørvirksomhed som ændret ved lov nr. 308 af 8. juni 1977 ikke har været inddraget i indenrigsministeriets overvejelser.

...«

Samtidig vedlagde indenrigsministeriet akterne i den sag, som er omtalt af Erik Harder i Dansk kommunalforvaltning, kommunalbestyrelsen, (3. udg., 1978), s. 189, note 22.

Af den pågældende sag, der vedrørte en kommunes salg af en campingplads, fremgik bl.a. følgende:

»Den pågældende kommune havde anmodet tilsynsrådet for Sønderjyllands amt om at godkende kommunens salg af en campingplads. En række medlemmer af kommunalbestyrelsen rejste samtidig spørgsmål om, hvorvidt borgmesteren som medindehaver af det advokatfirma, som ydede bistand til både kommunen og køberen af campingpladsen i forbindelse med salgsforhandlingerne, burde have undladt at deltage i sagens behandling i kommunalbestyrelsens udvalg og i kommunalbestyrelsen.

Indenrigsministeriet (hvortil sagen om godkendelse af salget af campingpladsen blev henvendt) gav udtryk for den opfattelse, at borgmesteren ikke burde have deltaget i sagens behandling i udvalget og i kommunalbestyrelsen.

I anledning af en forespørgsel fra borgmesteren om hans adgang til på kommunens vegne at behandle sager om køb og salg af fast ejendom, som det advokatfirma han var medindehaver af berigtigede, gav indenrigsministeriet (i skrivelse af 29. januar 1973) bl.a. udtryk for den opfattelse, »at De, medmindre særlige omstændigheder måtte gøre sig gældende i den enkelte sag, må anses for udelukket fra at deltage i forhandlinger og afstemninger i kommunalbestyrelsen og dens udvalg i sager om køb og salg af fast ejendom, når der i disse sager ydes kommunen eller aftalens øvrige parter bistand fra det advokatfirma, hvoraf De er medindehaver«.

I anledning af C's og D's klage i skrivelsen af 15. marts 1979 vedrørende spørgsmålet om antagelse af advokat A som advokat for Rougsø kommune anmodede ombudsmanden ved skrivelse af 29. maj 1979 tilsynsrådet for Århus amt og indenrigsministeriet om fornyede udtalelser vedrørende spørgsmålet. Ombudsmanden bemærkede i forbindelse hermed bl.a., »at en tilfredsstillende bedømmelse af, hvorvidt de betænkeligheder, der begrundede, at (B) ikke kunne være kommunens advokat, også gør sig gældende med hensyn til kommunens antagelse af hans kompagnon (A) som kommunens advokat, efter min mening forudsætter tilvejebringelse af nærmere oplysninger om de to advokaters forretningsmæssige mellemværende, herunder naturligvis navnlig oplysninger, der belyser, hvorvidt kommunens benyttelse af (A) som advokat indirekte kan have økonomiske fordele for (B)«.

I forbindelse med tilsynsrådets behandling af ombudsmandens anmodning om en udtalelse sendte Rougsø kommune med skrivelse af 19. juli 1979 tilsynsrådet en erklæring, der var afgivet den 12. februar

1979 af »Revisionskontoret i Randers« vedrørende advokatfirmaet B og A. Erklæringen havde følgende indhold:

»...

Vi skal herved attestere, at der i ovennævnte firmas bogholderi er oprettet særskilt konto for salærer fra Rougsø kommune, og at der i tiden 23. oktober 1978-31. januar 1979 er bogført salærer for 7.510 kr. 66 øre.

Vi skal endvidere attestere, at ovennævnte salærindtægt 7.510 kr. 66 øre ikke indgår i overskudsfordelingen mellem de 2 interessenter, men alene tilfalder landsretssagfører (A).

...«

(En tilsvarende erklæring er afgivet af revisionsfirmaet til Rougsø kommune i skrivelse af 12. februar 1980 for så vidt angår perioden 1. februar 1979-31. januar 1980. Salærindtægterne androg i denne periode 32.057 kr. 74 øre).

Kommunen oplyste i tilslutning til fremsendelsen af den nævnte erklæring, at økonomiudvalget i mødet den 15. februar 1979 havde vedtaget at tage revisionskontorets skrivelse til efterretning.

Under tilsynsrådets behandling af sagen meddelte borgmester B den 12. juli 1979 telefonisk tilsynsrådets sekretariat oplysninger om forholdet mellem ham og advokat A. Oplysningerne er i et notat af samme dato, der er udfærdiget af tilsynsrådets sekretariat, gengivet på følgende måde:

»Med hensyn til spørgsmålet om kommunens antagelse af (A) oplyste han, at der mellem (A) og ham i 1951 var indgået en kontrakt om samarbejde. Der er ikke i forbindelse med (A's) ansættelse som kommunens advokat sket ændringer i denne kontrakt.

Ved ansættelsen havde (A) afgivet erklæring om, at indtægterne fra kommunen holdes uden om interessentskabet. Endvidere havde advokatfirmaets statsautoriserede revisor afgivet erklæring om, at det ville blive påset, at indtægterne holdes udenfor.

(B) oplyste, at han ikke ville få indirekte fordele af, at (A) blev antaget som kommunens advokat.«

Tilsynsrådet behandlede ombudsmandens forespørgsel på mødet den 6. august 1979 og vedtog at henholde sig til udtalelsen af 5. marts 1979.

Den 14. august 1979 videresendte tilsynsrådet en udskrift af beslutningsprotokollen fra det nævnte møde til indenrigsministeriet.

Indenrigsministeriet udtalte herefter følgende i skrivelse af 26. september 1979 til mig:

»...

Indenrigsministeriet finder for sit vedkommende ikke anledning til at kritisere, at tilsynsrådet som et led i sin behandling af sagen ikke har forlangt den mellem de to advokater indgåede interessentskabskontrakt indsendt.

Det er efter indenrigsministeriets opfattelse tvivlsomt, hvorvidt der er hjemmel for tilsynsmyndigheden til at kræve interessentskabskontrakten indsendt.

Hertil kommer imidlertid, at der nu foreligger en erklæring af 12. februar 1979, hvori revisionskontoret i Randers (statsaut. revisorer) attesterer, at der i advokatfirmaets bogholderi er oprettet en særskilt konto for salærer for Rougsø kommune, og at salærindtægter ikke indgår i overskudsfordelingen mellem de to interessenter.

Det er indenrigsministeriets opfattelse, at denne erklæring sammenholdt med den af borgmester (B) den 12. juni 1979 til tilsynsrådets sekretariat mundtligt afgivne udtalelse, hvorefter der ikke i forbindelse med lrs. (A's) ansættelse som kommunens advokat er sket ændringer i interessentskabskontrakten, og hvorefter han ikke vil få indirekte fordel af, at lrs. (A) blev antaget som kommunens advokat, bestyrker

den opfattelse, som tilsynsrådet og indenrigsministeriet tidligere har givet udtryk for, hvorefter den indgåede aftale om ansættelse af lrs. (A) ikke er retsstridig.

Indenrigsministeriet kan derfor for sit vedkommende henholde sig til tilsynsrådets vedtagelse i mødet den 6. august 1979.

...«

Ombudsmanden forelagde med skrivelse af 6. november 1979 de indhentede udtalelser for C og D, der i skrivelse af 18. december 1979 bl.a. henledte ombudsmandens opmærksomhed på en inhabilitetssag fra Hammel kommune, som tilsynsrådet for Århus amt havde behandlet.

I den pågældende sag var der rejst spørgsmål om, hvorvidt et byrådsmedlem var udelukket fra medlemskab af økonomiudvalget i Hammel kommune, fordi han var medindehaver af et landinspektørfirma, som Hammel kommune igennem mange år havde benyttet sig af i forbindelse med udarbejdelse af kloakdispositionsplaner og spildevandsplaner. Tilsynsrådet for Århus amt behandlede sagen på mødet den 1. juni 1979 og vedtog, at det pågældende medlem under hensyn til det i sagen oplyste om det pågældende byrådsmedlems tilknytning til landinspektørfirmaet måtte vige sit sæde i økonomiudvalget.

Det fremgik af sagen, at tilsynsrådet til brug for mødet havde indhentet oplysninger fra det pågældende landinspektørfirma om firmaets samlede omsætning om, hvor stor en del heraf kommunens indbetaling udgjorde, samt om firmaets ejerforhold.

C og D henledte endvidere ombudsmandens opmærksomhed på en inhabilitetssag fra Helsingørskommune (som blev afgjort ved indenrigsministeriets skrivelse af 8. august 1978. Sagen har nu fundet sin endelige afgørelse ved højesterets dom af 18. juni 1981, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1981, s. 637, og kommenteret i Ugeskrift for Retsvæsen 1982 B, s. 2-6, jfr. om sagen tildels også Ugeskrift for Retsvæsen 1975, s. 698, og ombudsmandens beretning for 1972, s. 77). Sagen vedrørte spørgsmålet om, hvorvidt en medindehaver af et ingeniørfirma kunne være medlem af kommunens økonomiudvalg samt 1. viceborgmester.

Under henvisning til det, C og D havde oplyst i skrivelsen af 18. december 1979, anmodede ombudsmanden ved skrivelse af 15. januar 1980 tilsynsrådet og indenrigsministeriet om supplerende udtalelser.

Ombudsmanden bad endvidere tilsynsrådet om udlån af akterne i sagen fra Hammel kommune. Samtidig anmodede han tilsynsrådet om nærmere at begrunde, at tilsynsrådet havde fundet at kunne bedømme nærværende sag anderledes end den omtalte sag fra Hammel kommune.

Tilsynsrådet behandlede ombudsmandens forespørgsel på mødet den 28. april 1980 og vedtog at udtale følgende:

»...

Der er efter tilsynsrådets opfattelse en væsentlig forskel i omfanget af det arbejde, der i de refererede af klagerne nævnte sager er udført for de respektive kommuner. Tilsynsrådet må derfor fortsat være af den opfattelse, at det ville være at belaste principperne i Helsingørssagen over evne, hvis borgmesteren efter den gennemførte ændring i advokatfirmaet vedrørende salærindtægterne fra Rougsø kommune skulle miste sin almindelige habilitet.

...«

Tilsynsrådet sendte den 6. maj 1980 en udskrift fra beslutningsprotokollen for mødet den 28. april 1980 til indenrigsministeriet, der i skrivelse af 27. oktober 1980 til ombudsmanden udtalte:

»...

Idet man henviser til indenrigsministeriets opfattelse i skrivelser af 19. marts og 26. september 1979 til folketingets ombudsmand samt til tilsynsrådets udtalelse af 28. april 1980, skal man udtale, at indenrigsministeriet ikke som følge af det af klagerne i redegørelse af 12. december 1979 fremførte finder anledning til at ændre sin opfattelse, hvorefter den indgåede aftale om ansættelse af landsretssagfører

(A) ikke er retsstridig. Man henviser i denne forbindelse til, at det af erklæring af 12. februar 1980 fra revisionskontoret i Randers fremgår, at salærindtægten fra Rougsø kommune for perioden 1. februar 1979-31. januar 1980 alene er tilfaldet landsretssagfører (A).

...«

2) Kommunens beslutning om at vælge borgmester B til medlem af ligningskommissionen:

I skrivelse af 23. september 1978 til tilsynsrådet for Århus amt - hvori Rougsø-listen som omtalt ovenfor fremsatte forskellige bemærkninger vedrørende det ovenfor under 1) omtalte spørgsmål om borgmester B's virksomhed som advokat for Rougsø kommune - anførte Rougsø-listen endvidere:

»...

En magtkoncentration i form af borgmester - advokat for kommunen - formand for ligningskommissionen - privat advokatfirma i kommunen, må være utilstedelig, og virker ikke særlig demokratisk. I Rougsø har borgmesteren, efter pres, givet afkald på advokatarbejdet for kommunen, men han sidder stadig som formand for ligningskommissionen. Det kan ikke være rigtigt, at borgmesteren som privat praktiserende sagfører, kan sidde og kontrollere mange af sine klienter i økonomiske og skattemæssige forhold.

Konklusionen på vor henvendelse til tilsynsrådet må derfor være følgende:

Må borgmester, advokat (B),

b) være formand for ligningskommissionen?

e) både sidde som formand for ligningskommissionen, være advokat for kommunen, drive privat advokatvirksomhed, samtidig med borgmesterposten og dermed tillige født formand for økonomiudvalget?

...«

I anledning af henvendelsen til tilsynsrådet vedrørende dette spørgsmål bekræftede Rougsø kommune i skrivelse af 24. august 1978 til tilsynsrådet, at borgmesteren er medlem af ligningskommissionen, og at han ved kommissionens konstituering blev valgt som formand.

Tilsynsrådet tog stilling til bemærkningerne på mødet den 6. oktober 1978. Tilsynsrådet vedtog ifølge beslutningsprotokollen for det pågældende møde at udtale følgende:

»...

Styrelseslovens § 29 vedrører alene medlemskab af udvalg, der er nedsat i henhold til styrelsesloven. Tilsynsrådet mener derfor ikke at burde udtale sig om spørgsmålet om borgmesterens medlemskab af ligningskommissionen. Spørgsmålet bør rejses over for ministeriet for skatter og afgifter. Efter at borgmesteren er ophørt som kommunens advokat, kan spørgsmålet formentlig betragtes som bortfaldet.

...«

C og D gjorde i skrivelse af 15. marts 1979 til ombudsmanden følgende bemærkninger om spørgsmålet om B's stilling som både praktiserende advokat i kommunen og formand for ligningskommissionen:

»...

Afslutningsvis må vi stadig undre os over, at (B) kan være formand for ligningskommissionen som privat-praktiserende advokat, der faktisk forestår hovedparten af alle ejendomshandler i Rougsø kommune sammen med kommunens ny advokat (A) - der er kompagnon (medinteressent) i områdets eneste advokatfirma.

...«

Ombudsmanden oversendte ved skrivelse af 29. maj 1979 dette spørgsmål til tilsynsrådet til videre foranstaltning. Ombudsmanden bemærkede følgende i en samtidig skrivelse til C og D:

»... jeg (skal) henlede Deres opmærksomhed på, at der ikke til ombudsmanden kan indgives klage over afgørelser, der er truffet af en kommunalbestyrelse. Da beslutningen om at indvælge (B) i lignings-

kommissionen er truffet af kommunalbestyrelsen i Rougsø kommune, kan jeg således ikke foretage noget vedrørende denne del af klagen.

Spørgsmålet om, hvorvidt kommunalbestyrelsens valg af (B) til medlem af ligningskommissionen er en lovlig og gyldig beslutning, må efter min mening anses for omfattet af tilsynsrådets kompetence, jfr. den kommunale styrelseslovs § 61.

Jeg har derfor samtidig hermed oversendt denne del af Deres klage til tilsynsrådet, idet jeg går ud fra, at tilsynsrådet, eventuelt efter forud indhentet erklæring fra ministeriet for skatter og afgifter, skattedepartementet, vil tage stilling til, hvorvidt valget strider imod skattestyrelsesloven (lov nr. 281 af 8. juni 1977, med senere ændringer) eller denne lovs forudsætninger.

...«

Tilsynsrådet indhentede til brug for rådets behandling af spørgsmålet en udtalelse af 7. september 1979 fra skattedepartementet. Departementet udtalte følgende:

»...

at Rougsø kommunalbestyrelses valg af borgmester (B) til medlem af ligningskommissionen på det foreliggende grundlag efter skattedepartementets opfattelse ikke strider mod lov nr. 281 af 8. juni 1977 om skattemyndighedernes organisation og om klageadgang m.m. (skattestyrelsesloven) eller denne lovs forudsætninger.

...«

Skattedepartementet henledte i øvrigt opmærksomheden på skattestyrelseslovens § 1, stk. 6, der angiver de tilfælde, hvor et ligningskommissionsmedlem ikke må deltage i en skatteansættelse.

Under tilsynsrådets behandling af sagen oplyste (B) telefonisk, at han ved møder i kommissionen forlader mødet i de tilfælde, hvor han personligt er involveret i sagerne.

Tilsynsrådet behandlede derpå spørgsmålet på mødet den 27. september 1979 og vedtog ifølge beslutningsprotokollen fra det nævnte møde under henvisning til skattedepartementets ovenfor citerede udtalelse, at rådet ikke havde grundlag for at foretage sig videre.

C og D klagede i skrivelse af 18. december 1979 til ombudsmanden over tilsynsrådets ovennævnte beslutning og begrundede klagen på følgende måde:

»...

Vi fatter ikke, hvordan skattedepartementet kan svare, som det har gjort på tilsynsrådets spørgsmål. Ifølge skattestyrelsesloven § 1, stk. 6, fremgår det, at ingen må deltage i en skatteansættelse, når:

- 1) Vedkommende selv er interesseret i udfaldet eller er repræsentant for en i udfaldet interesseret.
- 2) ...
- 3) Vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller anden juridisk person, der har særlig interesse i sagens udfald.
- 4) Der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes fuldstændige upartiskhed.

Disse betingelser mener vi ikke, at borgmesteren kan opfylde. Da borgmesterens advokatfirma er det eneste i miles omkreds, må det formodes, at næsten alle firmaer og enkeltpersoner i Rougsø kommune bruger (B's) firma til advokatbistand. Som advokat må (B) varetage sine klienters interesser i særdeleshed, hvordan kan det forenes med, at han sidder som formand for ligningskommissionen og dermed deltager aktivt i ligningen? *Det fatter vi ikke.*

Det kan vel heller ikke være rigtigt, at en borgmester skal blande sig i ligningen, og slet ikke når han samtidig er advokat i kommunen.

I forhold til indsigt-magt og viden må dette efter vor opfattelse være forkert.

At (B) har meddelt, at han ved møder i kommissionen forlader mødet i de tilfælde, hvor han personligt er involveret i sagerne ... jamen er han dog ikke involveret i næsten alle sager, måske ikke personligt, men for de personer og virksomheder han repræsenterer, via advokatfirmaet? ...

Spørgsmål: Hvor mange sager og hvilke kategorier af sager er det borgmesteren henviser til?

I øvrigt mener vi, det er en ligningsmæssig svaghed for skattevæsenet i Rougsø kommune, at ligningskommissionens formand ikke ser sig i stand til at deltage fuldt ud i kommissionens arbejde på grund af et personligt engagement i enkeltsager.

Vi formoder, at det er nødvendigt for ligningskommissionsformanden at forlade ligningen i et meget stort antal sager. Hvem i kommunen har ikke (B) som advokat, i f.eks. ejendomshandel?

Hvilke firmaer har ikke (B) som advokat?

Hvis økonomiske forhold er (B) ikke bekendt med?

(Dette ser vi også i forhold til at (B) jo er bestyrelsesformand for en af de lokale banker, hvilket vi senere vil vende tilbage til).

Et andet spørgsmål er: Hvilken skatteinspektør tør gå i clinch med sin ligningskommissionsformand, når denne samtidig er borgmester og advokat i kommunen?

Hvem mon trækker det længste strå?

Vi tror, at det generelt må virke meget hæmmende på skatteembedsfolk, at deres borgmester har mulighed for at blande sig direkte i skattemæssige forhold.

...«

I den anledning indhentede ombudsmanden en udtalelse af 13. marts 1980 fra skattedepartementet, der meddelte, at C's og D's skrivelse af 18. december 1979 ikke gav skattedepartementet anledning til yderligere bemærkninger.

Tilsynsrådet for Århus amt vedtog på mødet den 28. april 1980 at udtale, at rådet kunne henholde sig til sin afgørelse af 27. september 1979 til ombudsmanden:

Indenrigsministeriet anførte følgende i en udtalelse af 27. oktober 1980 til ombudsmanden:

»...

Skattedepartementet har i skrivelse af 7. september 1979 til tilsynsrådet for Århus amt udtalt, at Rougsø kommunalbestyrelses valg af borgmesteren til medlem af ligningskommissionen efter skattedepartementets opfattelse ikke strider mod lov nr. 281 af 8. juni 1977 om skattemyndighedernes organisation og klageadgang m.m. eller denne lovs forudsætninger og har i øvrigt henledt opmærksomheden på lovens § 1, stk. 6, der angiver de tilfælde, hvor et ligningskommissionsmedlem ikke må deltage i en skatteansættelse.

Endvidere har skattedepartementet i skrivelse af 13. marts 1980, ligeledes til tilsynsrådet, udtalt, at ombudsmandens skrivelse af 15. januar 1980 med bilag (herunder den med klagernes skrivelse af 18. december 1979 fulgte redegørelse af 12. december 1979) ikke giver departementet anledning til yderligere bemærkninger.

I denne anledning skal man udtale, at indenrigsministeriet må være enig med tilsynsrådet i, at rådet ikke har grundlag for at foretage videre.

Man er i øvrigt enig med ombudsmanden i, at spørgsmålet, såfremt kommunalbestyrelsens valg af borgmesteren til medlem af ligningskommissionen havde været en ulovlig beslutning, ville være omfattet af tilsynsrådets kompetence i henhold til den kommunale styrelseslov § 61.

...«

I forbindelse med sin behandling af sagen rekvirerede ombudsmanden fra indenrigsministeriet akterne i en sag, der er omtalt af Erik Harder i Dansk kommunalforvaltning, kommunalbestyrelsen (3. udg., 1978), s. 186, note 9.

Indenrigsministeriet udtalte i denne sag i en skrivelse af 17. marts 1974, at et medlem af Skærbæk kommunes ejendomsudvalg måtte anses for inhabil ved udvalgets stillingtagen til kommunens eventuelle køb af to ejendomme, der tilhørte en automobilforhandler, for hvem det pågældende medlem var revisor. Automobilforhandleren havde antaget en advokat til at være sig behjælpelig med handelen.

Indenrigsministeriet lagde vægt på, at medlemmet var fast økonomisk rådgiver for automobilforhandleren.

3) Spørgsmålet, om B's hverv som formand for bestyrelsen i X-bank kan forenes med stillingen som borgmester i Rougsø kommune:

I skrivelse af 15. marts 1979 til ombudsmanden rejste C og D yderligere spørgsmål om, hvorvidt borgmester B samtidig kan beklæde stillingen som borgmester og hvervet som formand for bestyrelsen for X bank. Om dette spørgsmål bemærkede C og D i de to skrivelser af 15. marts 1979 følgende:

»...

Som borgmester er (B) født formand for økonomiudvalget, der som bekendt har ansvaret for kommunens økonomi. Vi anser det for næsten umuligt samtidig at varetage de diametralt modsatte interesser, det må indebære at være bestyrelsesformand for en af de banker, hvori en stor del af kommunens likvide kapital er anbragt. Dette gælder f.eks. konkret rente-fastsættelse, jfr. vor særskilte redegørelse om dette problem.

...«

I redegørelsen om rentefastsættelse var bl.a. anført følgende:

»...

Her vedlægger vi blot et klip fra Randers Amtsavis (7/3), der refererer (B's) beretning på (X) banks generalforsamling 6/3.

Bemærk venligst, at (B) konstaterer, at

- a. bankens samlede indlån *faldt* i 1978 med 10 mill. kr.,
- b. alle andre indlån end aftale-indskud *steg* med 24 mill. kr.

Og så har vi spurgt vores lommeregner: hvor meget steg eller faldt så aftale-indskuddene? Svaret lyder: de faldt med 34 mill. kr. Altså en masseflugt af disse indskydere.

Men én »aftale-indskyder« har ikke flygtet. Det er Rougsø kommune, der ifølge kommunaldirektøren, ..., stadig har 2,5 mill. kr. placeret i (X) bank. På trods af, at bankens rente af dette indskud sidste forår (med henvisning til den private aftale mellem bank- og sparekasseforeningerne) blev sat ned fra 18-20 pct. p.a. til nu 12 pct. p.a. (nemlig diskontoen plus 4 pct.).

Vi spørger altså: hvorfor har borgmesteren og økonomiudvalgsformanden ikke taget initiativ til at sikre en bedre forrentning af kommunens kassebeholdning (der i år svinger mellem 7 og 16 mill. kr.) end de 12 pct.? Manden har jo - i sin kapacitet af bankformand (før november 1978: bestyrelsesmedlem og bankens jurist) været fuldt vidende om, at andre blok-indskydere i stor stil har flyttet deres penge til bedre placeringer.

Kommunalbestyrelsen er ikke på noget tidspunkt blevet orienteret - endsige spurgt - om denne problemstilling. Som trods alt påfører kommunekassen et tab på 1 mill. kr. fra 1978 til 1979 (ifølge kommunens regnskab og budget).

At denne rundhåndede gave fra kommunens skatteydere *ikke alene* gives til borgmesterens egen bank, men *også* udstrækkes til de andre lokale banker og sparekasser - må man som skatteyder anse for ligegyldigt. Og *det* kan ikke formindske alvoren i dette misbrug af borgmesterens dobbeltrolle.

...«

Som nævnt bad ombudsmanden i skrivelse af 29. maj 1979 tilsynsrådet for Århus amt om at tage stilling til dette spørgsmål.

Tilsynsrådet indhentede i den anledning en udtalelse af 23. august 1979 fra Rougsø kommunalbestyrelse, der bl.a. oplyste følgende:

»...

Til kommunalbestyrelsens møde den 3. april 1979 forelå en redegørelse af 22. marts 1979 fra kommunaldirektøren om kommunens indskud i banker og sparekasser. Det fremgik bl.a. af redegørelsen, at »siden den 1. juni 1976 har der altid i Rougsø kommunes økonomiudvalg og kommunalbestyrelse været enighed om, at kommunens likvide formue skulle placeres i lokale pengeinstitutter til bedst mulig forrentning. Denne praksis har jeg (kommunaldirektøren) under ansvar over for økonomiudvalget og kommunalbestyrelsen gennemført i nu snart 3 år.«

Kommunalbestyrelsen godkendte i sit møde den 3. april 1979 redegørelsen.

Det er således kommunaldirektøren, der siden den 1. juni 1976 har indgået aftale med banker og sparekasser om tidsindskud og forrentningen af disse.

Endvidere kan det oplyses, at borgmester (B) først den 22. november 1978 blev konstitueret som formand for bestyrelsen for (X) bank, og den 28. december 1978 blev han valgt som formand for bestyrelsen, ligesom han den 21. marts 1979 er blevet genvalgt til formand for bestyrelsen.

Endelig kan det oplyses, at kommunalbestyrelsen i sit møde den 21. august 1979 har bemyndiget kommunaldirektøren til i overensstemmelse med den hidtidige gældende praksis at foretage indskud i banker og sparekasser af de midler, der af hensyn til de daglige forretninger ikke skal foreligge kontant. Økonomiudvalget skal holdes løbende orienteret om de foretagne dispositioner.

Til orientering skal det endeligt oplyses, at borgmesteren ikke deltog i sagens behandling i kommunalbestyrelsen.

...«

På baggrund af disse oplysninger besluttede tilsynsrådet på mødet den 27. september 1979 at udtale sig på følgende måde vedrørende dette spørgsmål:

»...

Da der nu i kommunalbestyrelsens møde den 21. august 1979 er givet kommunaldirektøren en bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen til i overensstemmelse med den siden 1. april 1976 gældende praksis at foretage anbringelse af kommunens likvide midler i overensstemmelse med kommunalbestyrelsens og økonomiudvalgets beslutning om at midlerne skal anbringes i de lokale pengeinstitutter til den bedst mulige forrentning, finder tilsynsrådet ikke grundlag for at foretage videre.

...»

Tilsynsrådet sendte den 10. oktober 1979 ombudsmanden en udskrift af beslutningsprotokollen for det nævnte møde.

Med skrivelse af 6. november 1979 sendte ombudsmanden udskriften af beslutningsprotokollen til C og D, der i den anledning i skrivelse af 18. december 1979 klagede til ombudsmanden over tilsynsrådets afgørelse og nærmere begrundede klagen på følgende måde:

»...

Borgmesterens rolle som bestyrelsesformand for en lokal bank.

At tilsynsrådet accepterer, at det er kommunaldirektøren, der har ansvaret for kommunens placering af likvide midler, virker på os helt besynderligt.

Det er da klart, at han skal udføre dette arbejde i praksis, lige såvel som så meget andet, men direktiverne og ansvaret må da til enhver tid være økonomiudvalgets.

Vi kan ikke se andet, end at kommunaldirektøren gør det arbejde, som en sådan skal gøre. Ve den kommunaldirektør, der handler imod økonomiudvalgets interesser og formandens i særdeleshed. Han handler ud fra de afstukne rammer, som økonomiudvalget har givet, bl.a. at han skal benytte de lokale pengeinstitutter. Dette bliver ikke taget op til nærmere overvejelse, da den såkaldte renteaftale bliver indført, med virkning fra april 1979 ...

I styrelsesloven for Rougsø kommune fremgår det, at »midlerne skal anbringes på forsvarlig måde«. Heri må der nødvendigvis ligge, at de også skal forrentes bedst muligt. Dette mener vi stadig, at kommunen har forsømt, da renteaftalen trådte i kraft.

Vi henviser i øvrigt til vor skrivelse af 15. marts 1979 m.m.

Det kan bemærkes, at mange nabo-kommuner i »renteaftale-perioden« fandt »federe græsgange«, som borgmesteren i sin halvårslige beretning i sin egenskab af bestyrelsesformand omtalte mulighederne for kommunerne for at anbringe deres likvide kapital i f.eks. statsobligationer på generalforsamlingen i (X) bank i foråret.

Dette er for os et eklatant eksempel på, at borgmesteren sidder inde med en konkret viden som bankbestyrelsesformand, men ikke ser sig i stand til at udnytte denne viden, når han skal varetage sin kommunes borgeres interesser som økonomiudvalgsformand.

Med de af økonomiudvalget afgivne instrukser var kommunaldirektøren naturligvis heller ikke i stand til at få øje på, at en forrentning på 15-17 pct. p.a. er bedre end 12 pct. p.a., som var det loft renteaftalen pålagde banker og sparekasser at yde på de såkaldte »aftaleindskud« (kommuners likvide kapital).

Et af kommunaldirektørens argumenter var, da debatten var kommet igang, at så var pengene bundet i et par år; ved SV-regeringens sparedekret i juni 1979 blev kommuner og amters penge jo bundet alligevel.

Vi vil endelig henlede ombudsmandens opmærksomhed på det forhold, at borgmesteren ved flere lejligheder har forladt møder, både i økonomiudvalget og i kommunalbestyrelsen, når man har debatteret kommunens anbringelse af sin likvide kapital, der p.t. er på ca. 16 mill. kr.

Vi finder det absurd, at en økonomiudvalgsformand erklærer sig ude af stand til at deltage i en drøftelse angående den mest hensigtsmæssige måde at anbringe kommunens kapital på.

Det er efter vor opfattelse med til at svække troværdigheden hos borgerne til politikerne, når (B) på denne måde på grund af sin placering som bankbestyrelsesformand ikke ser sig i stand til at udføre væsentlige dele af den opgave, de har valgt ham til.

...«

Som tidligere bemærket anmodede ombudsmanden ved skrivelse af 15. januar 1980 tilsynsrådet for Århus amt og indenrigsministeriet om udtalelser vedrørende dette spørgsmål.

Tilsynsrådet vedtog på mødet den 28. april 1980 at henholde sig til afgørelsen af 27. september 1979, idet rådet vedtog at tilføje, »at der efter tilsynsrådets opfattelse ikke i styrelsesvedtægternes § 20's ord »på forsvarlig måde« kan indfortolkes et krav om, at midlerne skal anbringes således, at der opnås størst mulig forrentning«.

Tilsynsrådet videresendte med skrivelse af 6. maj 1980 en udskrift af beslutningsprotokollen til indenrigsministeriet, der i skrivelse af 27. oktober 1980 til ombudsmanden udtalte følgende:

»... indenrigsministeriet (skal) udtale, at borgmesteren efter indenrigsministeriets opfattelse på grund af sin tilknytning til det pågældende pengeinstitut vil være inhabil såvel i kommunalbestyrelsen som i økonomiudvalget ved behandling af sager, der vedrører kommunens engagement med banken.

Indenrigsministeriet har opfattet tilsynsrådets afgørelser af 27. september 1979 og 29. april 1980 således, at kommunens forretningsforbindelse med den nævnte bank og borgmesterens tilknytning til banken efter tilsynsrådets vurdering ikke er af en art og et omfang, der kan begrunde, at borgmesteren er udelukket fra medlemskab af økonomiudvalget. Indenrigsministeriet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte denne vurdering og måtte i øvrigt nære betænkelighed ved at anse hvervet som borgmester (og dermed som formand for kommunens økonomiudvalg) som uforeneligt med hvervet som formand for eller medlem af bestyrelsen i et pengeinstitut, uanset at dette benyttes som kommunens forretningsforbindelse.

Hensynet til offentlighedens tillid til den kommunale forvaltning må i en sådan situation kunne tilgodeses gennem fastlæggelse af retningslinier for den daglige administration af området samt en løbende kontrol fra økonomiudvalgets og kommunalbestyrelsens side med, at retningslinierne følges.

Det tilføjes, at indenrigsministeriet er enig med tilsynsrådet i, at bestemmelsen i § 20, stk. 1, i kommunens styrelsesvedtægt, hvorefter »økonomiudvalget påser, at den del af kommunens midler, der ikke er fornødne til dækning af løbende udgifter, forvaltes på forsvarlig måde«, ikke indeholder et ubetinget krav om, at midlerne altid skal anbringes til størst mulig forrentning, f.eks. ved anbringelse i statsobligationer...«

Spørgsmålet om, hvorledes en forening af hvervene som borgmester (i en amtskommune) og som medlem af bestyrelsen for en sparekasse, må vurderes efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om inhabilitet, har endvidere været forelagt indenrigsministeriet i en anden sag, som ministeriet har taget stilling til i en skrivelse af 10. marts 1981 (j.nr. 1980/123/0500-4).

Indenrigsministeriet har i skrivelser bl.a. anført følgende:

»I denne anledning skal indenrigsministeriet meddele, at det er en almindelig kommunalretlig grundsætning, at et amtsrådsmedlem er inhabilt og dermed afskåret fra at deltage i forhandling og afstemning om sager i amtsrådet og i udvalgene, når den pågældende må formodes at være under indflydelse af interesser af en sådan art og styrke, at man ikke kan regne med hos offentligheden at opretholde en almen tillid til, at beslutningsprocessen forløber uden indflydelse fra uvedkommende hensyn, hvis det pågældende medlem deltager i sagens behandling.

Spørgsmålet om, hvorvidt amtsborgmesterens medlemskab af sparekassens bestyrelse kan bevirke, at der vil foreligge en sådan risiko for, at hans stillingtagen i amtsrådet, dettes økonomiudvalg eller som leder af amtskommunens administration vil være påvirket af uvedkommende hensyn, således at han skal undlade at deltage i eller træffe en beslutning, må afgøres efter forholdene i det enkelte tilfælde. Indenrigsministeriet skal i denne forbindelse fremhæve, at det ikke er afgørende, at amtsborgmesteren ikke varetager egne personlige økonomiske interesser, hvad man er enig i, at amtsborgmesteren ikke gør i den foreliggende sag. Det er almindelig anerkendt, at der også kan foreligge inhabilitet i tilfælde, hvor et kommunalbestyrelsesmedlem har et sådant forhold til sagen, at der kan være risiko for, at hans stillingtagen vil kunne påvirkes af andre uvedkommende hensyn som varetagelse af andres interesser og (andre) offentlige interesser, jfr. således udtrykket »en sådan interesse« i § 14 i den kommunale styrelseslov.

Indenrigsministeriet kan ikke fastslå, at amtsborgmesteren vil være inhabil med hensyn til *alle* beslutninger, der vedrører anbringelse af amtskommunens likvide aktiver. Efter ministeriets opfattelse vil amtsborgmesteren imidlertid være inhabil både i amtsrådet og økonomiudvalget ved behandling af sager, der konkret vedrører amtskommunens engagement med sparekassen. Herudover kan der endvidere forekomme tilfælde, hvor et forslag vedrørende amtskommunens engagement med pengeinstitutter vel *ikke direkte* berører på en sådan måde eller i en sådan grad, at amtsborgmesteren under forhandlingerne og afstemningen om den pågældende sag ud fra en konkret vurdering vil være inhabil i både amtsrådet og økonomiudvalget.

Med hensyn til spørgsmålet om amtsborgmesterens eventuelle inhabilitet som leder af den amtskommunale administration er det indenrigsministeriets opfattelse, at hensynet til offentlighedens tillid til den offentlige forvaltning vil kunne tilgodeses gennem fastlæggelse af retningslinier for den daglige administration af området samt en løbende kontrol fra økonomiudvalget og amtsrådet med, at retningslinierne følges.«

Ombudsmanden indhentede telefonisk oplysning fra Rougsø kommune om, hvorledes kommunens likvide midler var anbragt pr. 31. december 1980. Af kommunens samlede indskud på opsigelse på i alt ca. 11 mill. kr. var 2,5 mill. kr. anbragt i X bank, 1 mill. kr. i ... sparekasse, 2 mill. kr. i ... sparekasse og 5,7 mill. kr. i ... sparekasse.

Ombudsmanden udtalte i redegørelsen følgende om de 3 rejste spørgsmål:

»ad 1. Kommunens beslutning om at antage advokat (A) som kommunens advokat:

I henhold til lov om kommunernes styrelse (senest lovebekendtgørelse nr. 188 af 22. april 1981) § 31 har borgmesteren den øverste daglige ledelse af kommunens administration. Han har beføjelser til at udfærdige fornødne forskrifter om sagernes ekspedition, pligt til at sørge for, at sager, der kræver beslutning af kommunalbestyrelsen, forelægges denne med eventuelle erklæringer. Derudover forestår han den umiddelbare forvaltning af de anliggender, der ikke er henlagt til udvalg m.v. Som et led i disse beføjelser fører borgmesteren endvidere på kommunens vegne forhandlingerne med udenforstående parter, samt har som administrationens leder forskellige tilsynsforpligtelser, bl.a. i forhold til udenforstående konsulenter m.v., der udfører hverv for kommunen.

Borgmesteren er således dels - som kommunalbestyrelsens formand - kommunens politiske leder, dels - i kraft af de ovennævnte beføjelser - chef for kommunens forvaltning. Det kan på denne baggrund give anledning til betænkeligheder, såfremt borgmesteren ved siden af sit hverv i kommunen enten er engageret i selskaber, eller har fast forretningsforbindelse med personer, der enten selv eller på andres vegne optræder som parter i, eller som udenforstående konsulenter, medvirker ved behandlingen af kommunens sager. Det er imidlertid næppe muligt at udmønte disse betænkeligheder i mere præcise retningslinier for, i hvilke tilfælde sådan forening af hverv må anses for utilladelig. Spørgsmålet må efter min mening vurderes for de enkelte tilfældegrupper for sig.

I den foreliggende forbindelse er spørgsmålet, hvorvidt Rougsø kommunalbestyrelse har været afskåret fra at udpege advokat (A) som kommunens advokat under hensyn til, at den pågældende driver advokatvirksomhed sammen med borgmesteren (eller om det forhold, at advokat (A) blev udpeget, bevirker, at (B) mister sin almindelige habilitet til at beklæde hvervet som borgmester).

Dette spørgsmål lader sig ikke besvare med henvisning til udtrykkelige regler i den kommunale styrelseslov (eller lovgivningen i øvrigt), og spørgsmålet har så vidt vides heller ikke været genstand for retsafgørelser. Afgørende for besvarelsen af spørgsmålet må derfor være almindelige kommunalretlige grundsætninger.

Som anført i sagsfremstillingen ovenfor s. 100 er det indenrigsministeriets opfattelse, at hvervene som borgmester og advokat for kommunen ikke kan forenes.

Ministeriets opfattelse er, som det ses af citatet ovenfor s. 100, begrundet i følgende forhold:

For det første har ministeriet lagt vægt på, at det påhviler borgmesteren og økonomiudvalget på kommunalbestyrelsens vegne at *føre tilsyn med*, at en af kommunen antaget advokat udfører sine hverv tilfredsstillende. Ved en forening af hvervene som henholdsvis borgmester og kommunens advokat vil der opstå risiko for, at dette tilsyn ikke varetages på betryggende måde.

For det andet har ministeriet tillagt det betydning, at borgmesteren har pligt til at varetage kommunens interesser, herunder føre forhandlinger for kommunen. Efter ministeriets opfattelse er det »vanskeligt

foreneligt med denne forpligtelse, der er en forudsætning for det vederlag, der er tillagt borgmesteren, at borgmesteren samtidig varetager et lønnet hverv som advokat for kommunen, hvilket bl.a. kan indebære opgaver som rådgiver for kommunen.«

Endelig har ministeriet lagt vægt på, at et personsammenfald af den her omtalte karakter vil kunne give anledning til, at der opstår specielle inhabilitetsproblemer, der næppe i alle tilfælde vil kunne løses ved, at borgmesteren udelukkes fra at deltage i sagens behandling, idet hans deltagelse efter sagens karakter kan være påkrævet.

Denne vurdering af spørgsmålet om foreneligheden mellem borgmestererhvervet og hvervet som kommunens faste advokat giver mig ikke anledning til bemærkninger.

I den foreliggende sag opstår imidlertid spørgsmålet om, hvorvidt de ovennævnte hensyn med samme vægt taler imod, at kommunen engagerer *borgmesterens kompagnon som kommunens faste advokat*. Herom skal jeg nærmere bemærke følgende:

Efter min mening forekommer det nærliggende at vurdere spørgsmålet på baggrund af de kriterier, som indenrigsministeriet har fundet afgørende for vurderingen af, om en borgmester *selv* kan være advokat for kommunen. Spørgsmålet bliver herefter, hvorvidt (i hvilket omfang) de nævnte hensyn gør sig gældende i et sådant tilfælde.

Det kan efter min mening næppe betvivles, at der også i sådanne tilfælde foreligger en vis risiko for, at effektiviteten af det tilsyn, borgmesteren skal udføre på kommunens vegne over for kommunens faste advokat, vil kunne blive nedsat. Betydningen heraf bør dog efter min opfattelse vurderes på baggrund af omfanget af de advokatforretninger, der udføres for kommunen. Når det tages i betragtning, at advokat A's salærindtægter ved forretninger udført for kommunen ifølge det oplyste ikke overstiger 30.000-40.000 kr. årligt, finder jeg ikke, at det nævnte forhold kan tillægges vægt.

Risikoen for, at borgmesteren skulle overlade til advokaten at udføre opgaver, som det ellers naturligt ville påhvile borgmesteren at udføre, forekommer (generelt bedømt) ligeledes mindre nærliggende. Dette gælder i hvert fald i et tilfælde som det foreliggende, hvor det foreligger oplyst og attesteret, at advokatens salærindtægter ved udførelse af advokatforretninger for kommunen ikke indgår i en overskudsdeling i det pågældende kompagniskab.

For så vidt angår det tredje hensyn, der lå bag indenrigsministeriets udtalelse i skrivelse af 19. december 1978 til folketingets kommunaludvalg, skal jeg bemærke følgende:

Der foreligger næppe tvivl om, at borgmesteren efter almindelige grundsætninger om inhabilitet vil kunne være afskåret fra at behandle konkrete sager, når en eller flere af sagens parter repræsenteres af hans kompagnon. Disse habilitetskonflikter vil imidlertid kunne opstå uafhængigt af, om kompagnonen er ansat som kommunens advokat.

Borgmesteren vil imidlertid efter omstændighederne også kunne være udelukket fra at deltage i behandlingen af enkeltsager som følge af, at hans kompagnon optræder som advokat for kommunen.

I hvilket omfang dette sidste vil være tilfældet, kan der imidlertid efter min mening ikke tages stilling til på grundlag af de oplysninger, der foreligger i sagen. I betragtning af omfanget af de advokatforretninger, der udføres for kommunen (jfr. ovenfor), må det imidlertid efter min mening antages, at borgmesteren kun i begrænset omfang vil være udelukket på grund af speciel inhabilitet.

Sammenfattende er det herefter min opfattelse, at de hensyn, som ligger til grund for indenrigsministeriets vurdering, hvorefter hvervene som borgmester og advokat for kommunen ikke kan forenes, kun i mere begrænset omfang gør sig gældende ved vurderingen af, hvorvidt en medindehaver af det advokatfirma, hvori tillige borgmesteren er deltager, kan være kommunens advokat. Afgørende må dog være en konkret vurdering af forholdene i det enkelte tilfælde. I den foreliggende sag, hvor udførelsen

af advokatforretninger for kommunen efter det oplyste er holdt helt uden for interessentskabsaftalen, og hvor de pågældende advokatforretninger har et relativt begrænset omfang, finder jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at antage, at kommunen efter almindelige forvaltningsretlige grundsætninger skulle være afskåret fra at udpege (A) som kommunens advokat (eller at hans udpegning hertil skulle bevirke, at (B) mister sin almindelige habilitet til at beklæde hvervet som borgmester).

Den endelige afgørelse af spørgsmålet hører under domstolene.

Jeg finder herefter ikke at kunne kritisere, at tilsynsrådet ikke fandt at burde annullere kommunens beslutning om at antage advokat (A).

ad 2. Kommunens beslutning om at vælge borgmester (B) til medlem af ligningskommissionen:

Tilsynsrådets stillingtagen til den foreliggende beslutning beror på bestemmelsen i lov om kommunernes styrelse § 61, der har følgende indhold:

»Stk. 1. Tilsynsmyndigheden kan sætte en kommunalbestyrelses beslutning ud af kraft, når beslutningen findes stridende mod lovgivningen.

Stk. 2. Dersom en kommunalbestyrelse har handlet i strid med lovgivningen, herunder undladt at udføre en foranstaltning, hvortil den er forpligtet, træffer tilsynsmyndigheden de nødvendige foranstaltninger, herunder eventuelt bestemmelse om tvangsbøder. I fornødent fald kan tilsynsmyndigheden rejse sag ved domstolene om personligt ansvar for medlemmerne af kommunalbestyrelsen for den pågældende beslutning eller undladelse.«

Det fremgår således af bestemmelsen, at tilsynsrådet skal påse, om kommunen har handlet i »strid med lovgivningen«, herunder almindelige retsgrundsætninger.

Ifølge lov nr. 281 af 8. juni 1977 om skattemyndighedernes organisation og om klageadgang m.m. (skattestyrelsesloven) § 1, stk. 2, vælges ligningskommissionens medlemmer blandt de beboere, der er valgbare til kommunalbestyrelsen. »Valget finder sted på kommunalbestyrelsens konstituerende møde og har virkning for kommunalbestyrelsens funktionsperiode.«

Spørgsmålet i den foreliggende sag er herefter, om kommunalbestyrelsens beslutning om at indvælge (B) i ligningskommissionen kan anses for at være stridende mod almindelige forvaltningsretlige inhabilitetsgrundsætninger.

Hertil skal for det første bemærkes, at der ikke i skattestyrelsesloven er fastsat bestemmelser (bortset fra den ovenfor omtalte bestemmelse om valgbarehed (til kommunalbestyrelsen) som forudsætning for medlemskab af ligningskommissionen) om betingelser for at være medlem af ligningskommissionen.

Det er imidlertid et spørgsmål, om valget af (B) som medlem af ligningskommissionen, *på grund af hans virksomhed som advokat i kommunen*, var i strid med et almindeligt forvaltningsretligt princip om, at der ikke til offentlige hverv kan udpeges personer, der ofte - på grund af interessekonflikt i de foreliggende enkeltsager - vil være udelukket fra at deltage i enkeltsagernes behandling, jfr. således Carl Aage Nørgaard: Sagsbehandling (1972), s. 48 ff, og Poul Andersen: Dansk forvaltningsret (5. udg., 1965), s. 444. Jeg henviser endvidere til mine beretninger for 1972, s. 77, for 1975, s. 158, og for 1976, s. 171.

I hvilket omfang (B) måtte forventes at være udelukket fra at deltage i behandlingen af de enkelte sager, beror på bestemmelsen i skattestyrelseslovens § 1, stk. 6, der har følgende indhold:

»Ingen må deltage i en skatteansættelse, når

1) vedkommende selv er interesseret i udfaldet eller er repræsentant for en i udfaldet interesseret,

2) vedkommende er beslægtet eller besvogret i op- eller nedstigende linier eller i sidelinien så nær som søskendebørn med en af de i nr. 1 nævnte personer eller er sådanne personers ægtefælle, værge, adoptiv- eller plejefader eller -moder, adoptiv- eller plejebarn,

3) vedkommende deltager i ledelsen af eller i øvrigt har en nær tilknytning til et selskab, en forening eller anden juridisk person, der har særlig interesse i sagens udfald,

4) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes fuldstændige upartiskhed.«

Der er ikke tvivl om, at (B) efter almindelige habilitetsgrundsætninger ville være udelukket fra i ligningskommissionen at beskæftige sig med sager, hvori han som advokat repræsenterer den pågældende private part. Derimod må det anses for mere tvivlsomt, i hvilket omfang det forhold, at han har optrådt som advokat i andre sammenhænge for en skatteyder, må antages at udelukke ham fra at deltage i ligningen af den pågældende. Dette spørgsmål må efter min mening afgøres på grundlag af en konkret vurdering af det klientforhold, der foreligger, eller har foreligget mellem (B) og den pågældende part, det vil sige bl.a. bero på, hvor fast og omfattende klientforholdet er, om det fortsat består eller er bragt til ophør, hvor længe siden klientforholdet er afsluttet osv.

Skattedepartementet udtalte under tilsynsrådets behandling af dette spørgsmål, at Rougsø kommunalbestyrelses valg af (B) til medlem af ligningskommissionen efter departementets opfattelse ikke strider mod skattestyrelsesloven eller denne lovs forudsætninger.

Jeg finder på denne baggrund ikke at have grundlag for at kritisere, at tilsynsrådet ikke - på grundlag af bestemmelsen i den kommunale styrelseslovs § 61 - fandt at burde foretage videre vedrørende spørgsmålet.

Jeg har heller ikke fundet, at jeg i øvrigt har tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre vedrørende spørgsmålet om valget af (B) til medlem af ligningskommissionen i Rougsø kommune. En forudsætning for, at valget kunne anses for uforeneligt med almindelige grundsætninger om inhabilitet, måtte således være, at der på forhånd måtte gælde en formodning for, at (B) ville blive inhabil i et betydeligt antal enkeltsager. Jeg finder - ligesom jeg må gå ud fra, at skattedepartementet har gjort det - ikke, at der er et grundlag for en sådan formodning. Der foreligger da heller ikke i sagen oplysninger om, at (B) faktisk har været inhabil i et så omfattende antal klagesager, at det burde medføre hans udtræden af ligningskommissionen. Jeg har ikke på baggrund af den foreliggende sag fundet at have tilstrækkeligt grundlag for at foretage en nærmere undersøgelse af, i hvilke sager (B) har været inhabil.

Ad 3. Spørgsmålet, om (B's) hverv som formand for bestyrelsen i (X) bank kan forenes med stillingen som borgmester i Rougsø kommune.

Jeg skal først bemærke, at jeg efter det oplyste må lægge til grund, at (B) blev valgt til medlem af bestyrelsen af (X) bank af bestyrelsens repræsentantskab, og at der således ikke er tale om, at han repræsenterer kommunale interesser i bestyrelsen.

Efter det oplyste må jeg endvidere lægge til grund, at Rougsø kommunes likvide midler er anbragt i en række lokale pengeinstitutter (for tiden 4), at størrelsen såvel af de likvide midler som af indskuddene i de enkelte pengeinstitutter varierer noget, at indskuddet i (X) bank for tiden andrager ca. 25 pct. af de likvide midler, og at (B's) indtræden i bestyrelsen for (X) bank ikke i sig selv har medført ændringer af den praksis, der følges med hensyn til midlernes anbringelse.

Hverken styrelsesloven eller styrelsesvedtægterne for de enkelte kommuner indeholder bestemmelser, der direkte tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt hvervene som borgmester og bestyrelsesformand (medlem) af et pengeinstitut, hvor (en del af) kommunens likvide midler er anbragt, kan forenes. Spørgsmålet har heller ikke foreligget i retspraksis.

Efter min opfattelse må besvarelsen af det rejste spørgsmål derfor ske på grundlag af de almindelige regler i styrelsesloven om de opgaver m.v., det påhviler borgmesteren at udføre, herunder som formand for økonomiudvalget, jfr. herved navnlig bestemmelserne i styrelseslovens § 18 og 31. Jeg har ovenfor s. 111 i hovedtræk beskrevet de opgaver, der påhviler borgmesteren efter den sidstnævnte bestemmelse. Det må efter min opfattelse anses for utvivlsomt, at borgmesteren både i sin egenskab af administrativ leder af kommunen (jfr. styrelseslovens § 31) og i sin egenskab af økonomiudvalgets formand skal føre tilsyn med den måde, hvorpå kommunens økonomiske midler forvaltes. Hertil kommer, at visse økonomiske dispositioner (som besluttet af den kommunale administration) kan være af en sådan betydning, at de ikke kan overlades til en af kommunens embedsmænd, men bør træffes af borgmesteren selv.

Det forhold, at borgmesteren er formand for/medlem af bestyrelsen for et af de pengeinstitutter, hvori kommunens midler er anbragt, må efter min mening klart medføre, at han ud fra almindelige inhabilitetsgrundsætninger er afskåret fra dels at udføre sin tilsynsforpligtelse, dels at udøve sin beslutningskompetence (med hensyn til mere principielle dispositioner) i det omfang tilsynsbeføjelsen respektive beslutningskompetencen direkte eller indirekte har betydning for kommunens forbindelse til det pågældende pengeinstitut. Hertil kommer, at borgmesteren er afskåret fra i samme omfang at deltage i behandlingen af og afstemningen om sager i kommunalbestyrelsen og økonomiudvalget vedrørende anbringelsen af kommunens økonomiske midler. Jeg henviser herved til det, indenrigsministeriet har anført i den ovenfor s. 110 omtalte sag, og som jeg kan tilslutte mig. Jeg bemærker i denne forbindelse, at borgmesteren efter min opfattelse også vil kunne være inhabil med hensyn til medvirken i kommunalbestyrelsen, i økonomiudvalget eller som administrativ leder ved behandlingen af andre sager - f.eks. byggesager - hvori det pågældende pengeinstitut har en væsentlig interesse.

Det er på baggrund af det anførte min opfattelse, at en forening af hvervene som borgmester og bestyrelsesformand/medlem i et pengeinstitut, hvori en (ikke ubetydelig) del af kommunens økonomiske midler er anbragt, vil udelukke borgmesteren fra at udøve sin almindelige tilsynsforpligtelse og beslutningskompetence med hensyn til økonomiske dispositioner samt medføre inhabilitet ved kommunalbestyrelsens og økonomiudvalgets behandling af sager herom i et sådant omfang (og i sager af en sådan art), at det må give anledning til meget væsentlige betænkeligheder.

Jeg forstår, at indenrigsministeriet for så vidt ikke er uenigt heri, men at de nævnte betænkeligheder efter ministeriets opfattelse ikke kan vurderes isoleret, men må ses på baggrund af de betænkeligheder, som ville være forbundet med en antagelse af, at hvervene som borgmester og som bestyrelsesformand/medlem i et pengeinstitut, der benyttes som kommunens forretningsforbindelse, ikke kan forenes (med den virkning, at sådanne personer faktisk vil kunne være afskåret fra at opnå/beholde hvervet som borgmester). Det er indenrigsministeriets opfattelse, at betænkelighederne ved foreningen af de 2 hverv kan reduceres væsentligt gennem fastlæggelse af retningslinier for den daglige administration vedrørende kommunens benyttelse af pengeinstitutterne samt gennem en løbende kontrol fra økonomiudvalgets og kommunalbestyrelsens side med, at retningslinierne følges. Det er endvidere indenrigsministeriets og tilsynsrådets opfattelse, at Rougsø kommunes forretningsforbindelse med (X) bank og borgmester (B's) tilknytning til banken ikke er af en sådan art og et sådant omfang, at (B) skulle være afskåret fra (så længe han er formand for bestyrelsen af (X) bank) at forblive som økonomiudvalgets formand (det vil reelt sige som borgmester), såfremt retningslinier som de nævnte er fastsat.

Efter min opfattelse er betænkelighederne ved en forening af de 2 nævnte hverv så væsentlige, at det må give anledning til nogen tvivl, om de i tilstrækkelig grad vil kunne afbødes gennem fastlæggelse af retningslinier som nævnt. Jeg finder imidlertid ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at anse tilsynsrådets og indenrigsministeriets opfattelse herom som uholdbar, når - som jeg i øvrigt må forstå ministeriets udtalelse til mig i den foreliggende sag - det er indenrigsministeriets opfattelse, at fastlæggelse af retningslinier som nævnt kun kommer på tale som et alternativ i tilfælde, hvor en *konkret vurdering* af

arten og omfanget af kommunens engagement med det pågældende pengeinstitut ikke gør en forening af hvervene *ubetinget udelukket*.

Jeg finder endvidere ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere tilsynsrådets og indenrigsministeriets opfattelse, hvorefter det *i det konkrete tilfælde* må anses for forsvarligt at acceptere, at borgmesteren er bestyrelsesformand i et af de pengeinstitutter, der benyttes af kommunen, såfremt der fastlægges retningslinier som nævnt for administrationen af kommunens likvide pengemidler m.v. Om hvorvidt denne forudsætning for, at foreningen af de 2 hverv kan anses for forsvarlig, er opfyldt, skal jeg bemærke følgende:

Det fremgår af de foreliggende oplysninger, *at* den daglige administration af kommunens indskud i banker og sparekasser siden 1. juni 1976 er blevet udøvet af kommunaldirektøren, *at* administrationen sker på grundlag af den praksis, at »kommunens likvide formue skal placeres i lokale pengeinstitutter til bedst mulig forrentning«, og *at* Rougsø kommunalbestyrelse på mødet den 21. august 1979 har bemyndiget kommunaldirektøren til at fortsætte denne praksis samt bestemt, at økonomiudvalget skal holdes løbende orienteret om de foretagne dispositioner.

Jeg må forstå tilsynsrådets afgørelse af 27. september 1979 således, at rådet anser de pågældende retningslinier for tilstrækkelige. Jeg bemærker herved, at tilsynsrådet efter det oplyste ikke har været i besiddelse af andre oplysninger vedrørende ordningen end dem, der fremgår af Rougsø kommunes skrivelse af 23. august 1979 til rådet.

Indenrigsministeriet ses ikke i udtalelsen af 6. maj 1980 til mig at have taget stilling til spørgsmålet.

Det kan ikke give mig anledning til bemærkninger, at ordningen går ud på, at den daglige administration udøves af kommunaldirektøren. For at ordningen reelt kan begrænse betænkelighederne ved borgmesterens dobbeltstilling må dog efter min opfattelse følgende betingelser være opfyldt:

1) Kommunaldirektørens beføjelser må være begrænset til »den daglige administration« og bør ikke omfatte beslutninger af usædvanlig karakter eller af større betydning, som det (normalt) ville tilkomme borgmesteren (eller økonomiudvalget) at træffe.

2) Økonomiudvalget (eller kommunalbestyrelsen) træffer beslutning om forhold, som ikke kan overlades til kommunaldirektøren (jfr. ovenfor 1) - eller til borgmesteren - på grund af bestyrelseshvervet.

3) Der skal være fastsat egentlige retningslinier for midlernes anbringelse (herunder både med hensyn til indskud og udtræk), og retningslinierne må have et så præcist indhold, at en reel kontrol fra økonomiudvalgets side med deres overholdelse (jfr. pkt. 4) er mulig.

4) Økonomiudvalget skal føre tilsyn med kommunaldirektørens administration af ordningen og skal løbende holdes orienteret om de dispositioner, han træffer.

5) Det må sikres, at borgmesteren (som økonomiudvalgets formand) ikke medvirker ved udøvelsen af udvalgets tilsynsfunktion eller den beslutningskompetence, der måtte være henlagt til udvalget (eller kommunalbestyrelsen) på grund af hans bestyrelseshverv.

Det nærmere indhold af ordningen (navnlig de under pkt. 3) omtalte retningslinier) må i øvrigt afhænge af de konkrete forhold, herunder arten og størrelsen af den kommune, der er tale om.

Jeg finder ikke på det foreliggende oplysningsgrundlag at kunne vurdere, hvorvidt (i hvilket omfang) den ordning, der er gennemført i Rougsø kommune, opfylder de ovenfor nævnte betingelser. Jeg har på denne baggrund henstillet til tilsynsrådet for Århus amt at genoptage behandlingen af sagen for så vidt angår dette punkt, og - på et mere fyldestgørende oplysningsgrundlag - at tage stilling til, hvorvidt ordningen ud fra de angivne synspunkter er tilstrækkelig, og i benægtende fald, hvilke ændringer der bør gennemføres.

Jeg er opmærksom på, at den foreliggende problemstilling synes at være af betydning også for andre kommuner. Jeg har derfor henstillet til indenrigsministeriets overvejelse, om der måtte være behov for at vejlede kommunerne og tilsynsrådene nærmere om de krav, der bør stilles til ordninger som de nævnte.

Jeg har bedt tilsynsrådet for Århus amt og indenrigsministeriet om at underrette mig om, hvad der videre sker i anledning af mine henstillinger.

Jeg finder ikke herudover at have tilstrækkeligt grundlag for at foretage videre vedrørende dette klagepunkt.«

Tilsynsrådet indhentede i anledning af ombudsmandens henstilling vedrørende spørgsmål 3 en udtalelse af 18. august 1981 fra Rougsø kommunalbestyrelse, der udtalte:

»I den anledning skal man herved udtale, at kommunalbestyrelsen under henvisning til det af ombudsmanden anførte om, at »det nærmere indhold af ordningen i øvrigt må afhænge af de konkrete forhold, herunder arten og størrelsen af den kommune, der er tale om«, kan henholde sig til sin udtalelse af 23. august 1979. Endvidere skal kommunalbestyrelsen til de nævnte spørgsmål fremkomme med følgende bemærkninger:

Ad spørgsmål 1:

Kommunaldirektørens beføjelser er i lighed med de for øvrige forhold gældende regler begrænset til »den daglige administration« og omfatter ikke beslutninger af usædvanlig karakter eller af større betydning.

Ad spørgsmål 2:

Økonomiudvalget eller kommunalbestyrelsen vil også fremover træffe beslutning om forhold, som ikke kan overlades til kommunaldirektøren og/eller administrationen i øvrigt.

Ad spørgsmål 3 og 4:

Udover de af kommunalbestyrelsen fastsatte retningslinier, jfr. skrivelse af 23. august 1979 til tilsynsrådet, kan det oplyses, at der på dagsordenen for økonomiudvalgets ugentlige møde altid optages følgende punkt:

»Kassebeholdning:

Økonomisk forvaltning fremsender vedlagte oversigt over kommunens kassebeholdning på... kr.

Tidsinskud ... mill. kr.«

Den fremsendte kasseopgørelse for den 6. august 1981 vedlægges til orientering.

Såfremt der i den forløbne uge er foretaget indskud eller udtræk på »tidsinskud«, fremgår det af kasseopgørelsen.

Placeringen af »tidsinskuddene« i de forskellige pengeinstitutter med oplysning om forrentning m.v. fremgår ligeledes af kasseopgørelsen, jfr. vedlagte.

Hvis der i den forløbne uge er indgået ny aftale med et pengeinstitut om et »tidsinskud«, udvides ovennævnte punkt på økonomiudvalgets dagsorden med en orientering om det foretagne indskud m.m., jfr. vedlagte eksempler fra udvalgets møder den 30. oktober 1980, 27. november 1980 og 26. marts 1981.

Kommunalbestyrelsen ønsker ikke udover foranstående nærmere at præcisere kommunaldirektørens bemyndigelse. Det er kommunalbestyrelsens opfattelse, at den vedtagne ordning administreres på en for kommunalbestyrelsen betryggende måde.

Ad spørgsmål 5:

Borgmesteren vil fremover i forbindelse med økonomiudvalgets behandling af det under spørgsmål 3 og 4 nævnte punkt på økonomiudvalgets dagsorden blive erklæret inhabil, såfremt udvalgets medlemmer i øvrigt mener, der er grundlag herfor i forbindelse med en sagsbehandling.«

I skrivelse af 28. september 1981 meddelte jeg tilsynsrådet for Århus amt, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.