

UDKAST

"Forslag

Enhed
Forvaltningsjura

til

Sagsbehandler
Henrik Villum
Jensen/Martin
Vangsøe Olsen

Lov om ændring af lov om kommunernes styrelse

(Befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer ved foretagelse af borgerlige vielser og målretning af Statsforvaltningens udvælgelse af tilsynssager)

Sagsnr.
2015 - 3224

§ 1

Doknr.
340692

I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015, foretages følgende ændringer:

Dato
27-06-2016

1. Efter § 16 e indsættes i lovens kapitel II:

»§ 16 f. Kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, der foretager borgerlige vielser, jf. § 18, stk. 1 og 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning.«

2. § 48 a affattes således:

»§ 48 a. Statsforvaltningen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.«

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2017.

Stk. 2. § 48 a, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 2, finder ikke anvendelse på henvendelser, der er modtaget før lovens ikrafttræden. For sådanne henvendelser finder de hidtil gældende regler anvendelse.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.



Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedindhold
 - 2.1. Befordringsgodtgørelse ved kommunalbestyrelsesmedlemmers foretagelse af borgerlige vielser
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.1.1. Reglerne om borgerlige vielser i ægteskabsloven
 - 2.1.1.2. Reglerne om befordringsgodtgørelse i lov om kommunernes styrelse
 - 2.1.2. Social- og Indenrigsministeriets overvejelser
 - 2.1.3. Den foreslåede ordning
 - 2.2. Målrkning af Statsforvaltningens sagsudvælgelse som led i kommunaltilsynet
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.1.1. Det kommunale tilsyns formål og funktion
 - 2.2.1.2. Det kommunale tilsyns kompetence
 - 2.2.1.3. Statsforvaltningens sagsudvælgelse
 - 2.2.2. Social- og Indenrigsministeriets overvejelser
 - 2.2.3. Den foreslåede ordning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer mv.
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Lovforslaget består af to dele; befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer ved foretagelse af borgerlige vielser og målrkning af Statsforvaltningens udvælgelse af tilsynssager.

Den del af lovforslaget, der omhandler befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer ved foretagelse af borgerlige vielser, har til formål at understøtte, at kommunalbestyrelsesmedlemmer fortsat ønsker at påtage sig dette hverv, således at borgmesteren ikke i videre omfang i stedet er henvist til at bemyndige ansatte i kommunen til at foretage borgerlige vielser. Dette gøres ved at skabe hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan beslutte at yde befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der foretager borgerlige vielser.

Der er ikke i dag hjemmel til, at en kommune kan yde befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer, der foretager borgerlige vielser.

KL blev som følge af en udtalelse fra det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium i efteråret 2014 opmærksom på den manglende hjemmel. KL oplyste i den forbindelse, at hovedparten af landets kommuner i en lang årrække har administreret i tiltro til, at kommunalbestyrelsesmedlemmer, der foretager borgerlige vielser, kan modtage befordringsgodtgørelse i forbindelse med udøvelsen af dette hverv. Med den foreslåede lovændring kan en sådan tidligere administrativ praksis blive lovliggjort.

Den del af lovforslaget, som omhandler Statsforvaltningens sagsudvælgelse som led i kommunaltilsynet, har til formål at give Statsforvaltningen bedre mulighed for at mål-



rette sit tilsyn mod de sager, som Statsforvaltningen finder mest betydningsfulde ud fra en overordnet vurdering af betydningen for kommuner og regioner i et bredere perspektiv.

Det sker ved at give Statsforvaltningen mere fleksible rammer ved vurderingen af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag. Statsforvaltningen har som anført i lovbetænkningerne til det lovforslag, der ligger til grund for den gældende bestemmelse, i dag *pligt* til se nærmere på alle ulovligheder, som ikke er bagatelagtige, og som har betydning for retstilstanden i dag.

Lovforslaget er en del af opfølgningen på den kritik af Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne, som statsrevisorerne fremkom med i forbindelse med beretning nr. 12/2015 om Statsforvaltningens tilsyn med kommunerne. Statsrevisorerne kritiserede bl.a. Statsforvaltningens sagsbehandlingstid, samt at Statsforvaltningen ikke i højere omfang prioriterer sager ud fra væsentlighed og risiko.

2. Lovforslagets hovedindhold

2.1. Befordringsgodtgørelse ved kommunalbestyrelsesmedlemmers foretagelse af borgerlige vielser

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Reglerne om borgerlige vielser i ægteskabsloven

Det fremgår af § 18, stk. 1, jf. § 13, stk. 1, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1818 af 23. december 2015, at borgerlige vielser foretages af kommunalbestyrelsens formand. I kommuner med magistratsstyre eller en styreform med delt administrativ ledelse, jf. §§ 64 og 64 a i lov om kommunernes styrelse, kan kommunalbestyrelsen i kommunens styrelsesvedtægt bestemme, at vielser skal foretages af et magistratsmedlem henholdsvis en udvalgsformand. I det følgende anvendes udtrykket borgmesteren som betegnelse for den borgerlige vielsemyndighed.

Efter lovens § 18, stk. 2, kan borgmesteren bemyndige en eller flere personer til på sit ansvar at foretage vielser. Det fremgår af § 12 i bekendtgørelse nr. 1857 af 23. december 2015 om indgåelse af ægteskab, at bemyndigelse kun kan meddeles til ansatte i kommunens administration og til medlemmer af kommunalbestyrelsen i kommunen.

Efter § 18, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning foretages borgerlig vielse i kommunen på det sted, som borgmesteren har anvist hertil. Borgmesteren kan dog tillade, at en vielse foretages et andet sted i Danmark, dog ikke på Færøerne eller i Grønland. Det fremgår af § 21, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1857 af 23. december 2015 om indgåelse af ægteskab, at vielsen foretages uden udgift for parterne. Tillades vielse foretaget på et andet sted end normalt, jf. § 18, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, kan det dog kræves, at parterne betaler udgifterne i forbindelse hermed.

Der er ikke i ægteskabsloven eller i regler udstedt i medfør af ægteskabsloven hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser.

2.1.1.2. Reglerne om befordringsgodtgørelse i lov om kommunernes styrelse

Den almindelige hjemmel til ydelse af befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer findes i § 16, stk. 10, litra a, i lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015. Det fremgår af bestemmelsen, at der i forbindelse



med deltagelse i møder m.v. efter lovens § 16, stk. 1, litra a - f, ydes befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer.

Det fremgår endvidere af lovens § 16, stk. 11, at kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde bl.a. befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer i forbindelse med udførelse af aktiviteter omfattet af lovens § 16, stk. 1, litra g, som omfatter udførelse af andre aktiviteter i forbindelse med de under litra a-f nævnte møder m.v.

Borgmesterens udøvelse af vielsesmyndighed, herunder borgmesterens foretagelse af borgerlige vielser, er ikke en kommunal funktion, der udøves efter valg af eller anmodning fra kommunalbestyrelsen eller dennes udvalg. De kompetencer, som i ægteskabsloven er tillagt borgmesteren, er endvidere ikke en del af den kommunale forvaltning. Der er tale om statslige øvrighedsforretninger, som borgmesteren varetager ved siden af sine kommunale funktioner.

På den baggrund er et kommunalbestyrelsesmedlems foretagelse af borgerlige vielser ikke omfattet af de nævnte møder m.v. i § 16, stk. 1, litra a - f, i lov om kommunernes styrelse. Der henvises herved til det daværende Økonomi- og Indenrigsministeriums udtalelse af 21. oktober 2014 (opdateret den 5. januar 2015).

Der er således ikke i § 16, stk. 10, litra a, eller § 16, stk. 11, i lov om kommunernes styrelse hjemmel til, at en kommunalbestyrelse kan yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser.

Der findes ikke herudover anden hjemmel, hvorefter der i dag kan ydes befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser.

2.1.2. Social- og Indenrigsministeriets overvejelser

En borgerlig vielse foretages i dag af borgmesteren og af ansatte i kommunens administration og medlemmer af kommunalbestyrelsen, som er bemyndiget dertil.

Tal fra Danmarks Statistik viser, at der i 2015 blev foretaget 16.506 borgerlige vielser. Der er således tale om en opgave af et ikke ubetydeligt omfang.

Ministeriet er ikke i besiddelse af tal, som viser, i hvilket omfang disse borgerlige vielser er foretaget af borgmesteren selv, øvrige medlemmer af kommunalbestyrelsen eller af ansatte i kommunens administration.

Kommunalt ansatte, som foretager borgerlige vielser, har i dag mulighed for at få befordringsgodtgørelse som led i deres ansættelsesforhold i kommunen.

For at understøtte, at kommunalbestyrelsesmedlemmer fortsat ønsker at påtage sig dette hverv, således at borgmesteren ikke i videre omfang i stedet er henvist til at bemyndige ansatte i kommunen til at foretage borgerlige vielser, foreslås det, at der skabes mulighed for, at den enkelte kommunalbestyrelse selv kan beslutte, hvorvidt der skal ydes befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer i forbindelse med varetagelse af hvervet eller ej. Herved skabes der mulighed for, at den tidligere administrative praksis i den enkelte kommune henholdsvis genoptages eller opretholdes på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at kommunalbestyrelsen fremover skal kunne træffe beslutning om at yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, der foretager borgerlige vielser efter § 18, stk. 1 og 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning.

Det er således overladt til den enkelte kommunalbestyrelse selv at bestemme, om



kommunalbestyrelsen ønsker at udnytte denne hjemmel.

Det forudsættes, at beslutningen træffes generelt og er gældende for alle medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser.

Omkostningerne til befordringsgodtgørelse afholdes af kommunens kasse.

Tillades vielse foretaget på et andet sted end normalt, jf. § 18, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, kan det dog kræves, at parterne betaler udgifterne i forbindelse hermed, jf. § 21, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1857 af 23. december 2015 om indgåelse af ægteskab. I sådanne tilfælde er der hjemmel til, at parterne betaler merudgifter til befordringsgodtgørelse til det kommunalbestyrelsesmedlem, som foretager vielsen.

2.2. Målrkning af Statsforvaltningens udvælgelse af tilsynssager

2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. Det kommunale tilsyns formål og funktion

Efter § 82 i grundloven ordnes kommunernes ret til under statens tilsyn selvstændigt at styre deres anliggender ved lov. Det følger således af bestemmelsen, at kommunerne er underlagt et statsligt tilsyn.

Det statslige tilsyn med kommunerne består af statens sektortilsyn, som statslige rekurs- eller tilsynsmyndigheder udøver inden for de forskellige lovgivningsområder, og det almindelige statslige tilsyn, som Statsforvaltningen udøver i henhold til lov om kommunernes styrelse og regionsloven.

Det almindelige statslige tilsyn med kommunerne og regionerne - det kommunale tilsyn - varetages af Statsforvaltningen med Social- og Indenrigsministeriet som øverste tilsynsmyndighed.

Det kommunale tilsyn har ifølge Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000 om statens tilsyn med kommunerne, Kapitel IV, afsnit D.1., et dobbelt formål; dels at varetage almene samfundsinteresser, dels at beskytte de enkelte borgere mod overgreb.

Det fremgår af betænkningen, at den almindelige legalitetskontrol med kommunalforvaltningen, som tilsynet varetager, har til formål at overvåge, at kommunerne og regionerne varetager deres opgaver på en lovlig måde. Dette formål vil i vidt omfang være sammenfaldende med den enkelte borgers interesse i, at netop han eller hun får de rettigheder, ydelser m.v., som den pågældende efter lovgivningen har krav på. Det kommunale tilsyn skal således også varetage den enkelte borgers interesse i det omfang, lovgivningen er udtryk for en varetagelse af en sådan interesse.

Sammenfattende er det efter Klagereformudvalgets opfattelse tilsynets formål at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder.

Social- og Indenrigsministeriet kan tilslutte sig Klagereformudvalgets opfattelse.

2.2.1.2. Det kommunale tilsyns kompetence

Reglerne om Statsforvaltningens og Social- og Indenrigsministeriets tilsyn er fastsat i §§ 47-48 a og §§ 52-53 a i lov om kommunernes styrelse.



Bestemmelserne om det kommunale tilsyn finder tilsvarende anvendelse for regionerne, jf. §§ 30 og 31 i regionsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 770 af 9. juni 2015.

De nævnte bestemmelser blev indsat ved lov nr. 381 af 28. maj 2003 på baggrund af Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000 om statens tilsyn med kommunerne.

Statsforvaltningen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. § 48, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse. Kommunale forskrifter, der er udstedt i medfør af den lovgivning, som særligt gælder for offentlige myndigheder, er også omfattet af Statsforvaltningens tilsynskompetence.

Statsforvaltningen fører ikke tilsyn med, at kommunerne overholder ansættelsesretlige regler, jf. § 48, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse.

Statsforvaltningens tilsyn viger, såfremt der er en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, som kan tage stilling til den pågældende sag, jf. § 48, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse. Er den særlige myndighed forhindret i at behandle den pågældende sag af formelle grunde, er Statsforvaltningen ikke afskåret fra at udøve sin tilsynsfunktion.

Ved sager, der behandles af særlige klage- eller tilsynsmyndigheder, kan Statsforvaltningens såkaldte fogedfunktion dog fortsat være aktuel.

Fogedfunktionen indebærer, at Statsforvaltningen, når det er påkrævet, vil kunne pålægge en kommune eller region, der nægter at efterleve en bindende afgørelse fra en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, at gøre dette. Fogedfunktionen kan også være aktuel, hvis en kommune eller region ikke svarer på anmodninger om oplysninger fra den særlige tilsyns- eller klagemyndighed.

Statsforvaltningen har som led i fogedfunktionen om fornødent mulighed for at træffe afgørelse om tvangsbøder til de medlemmer af kommunalbestyrelsen eller regionsrådet, der er ansvarlige for, at kommunalbestyrelsen eller regionsrådet undlader at udføre en foranstaltning, som den efter lovgivningen har pligt til at udføre, jf. § 50 b i lov om kommunernes styrelse. Statsforvaltningen vil som led i udøvelsen af fogedfunktionen være forpligtet til at lægge klage- eller tilsynsmyndighedens bindende afgørelse til grund, medmindre afgørelsen er behæftet med en åbenbar og væsentlig mangel. Statsforvaltningen vil selvstændigt skulle tage stilling til, om betingelserne for at pålægge tvangsbøder er opfyldt, jf. § 50 b i lov om kommunernes styrelse, samt om anvendelse af tvangsbøder er påkrævet, eller om andre mindre indgribende foranstaltninger først bør tages i anvendelse.

Der henvises i øvrigt til de specielle bemærkninger til lovens § 48 i det lovforslag, der lå til grund for lov nr. 381 af 28. maj 2003 (Lovforslag L 188 af 13. marts 2003, Folketingstidende 2002-03, Tillæg A, side 5689ff).

2.2.1.3. Statsforvaltningens sagsudvælgelse som led i kommunaltilsynet

Det følger af ordlyden af § 48 a i lov om kommunernes styrelse, at Statsforvaltningen selv beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 381 af 28. maj 2003 på baggrund af Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000 om statens tilsyn med kommunerne.

Af afsnit 5.2. i de almindelige bemærkninger til det lovforslag, der lå til grund for lov nr. 381 af 28. maj 2003 (Lovforslag L 188 af 13. marts 2003, Folketingstidende 2002-03, Tillæg A, side 5658), fremgår bl.a. følgende:



"Det er *Klagereformudvalgets* opfattelse, at det følger af kommunaltilsynets formål og karakter, at sager rejses af egen drift. En henvendelse til tilsynsmyndigheden fra en part i en kommunal sag bør efter udvalgets opfattelse ikke i sig selv indebære, at tilsynsmyndigheden skal realitetsbehandle sagen. Det bør efter udvalgets opfattelse være karakteren af de oplysninger, der foreligger for tilsynsmyndigheden, der skal være afgørende for, om tilsynsmyndigheden kan eller skal undersøge en sag nærmere.

På den baggrund foreslår udvalget, at der i lov om kommunernes styrelse medtages en bestemmelse, der kodificerer, at det er tilsynsmyndigheden, der beslutter, om en sag giver anledning til nærmere undersøgelse.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 234 - 236.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet er enig i *Klagereformudvalgets* opfattelse, og lovforslaget er affattet i overensstemmelse hermed. De kommunale tilsynsmyndigheder er ikke klageinstanser, og en henvendelse til kommunaltilsynet skal ikke medføre et retskrav på at få henvendelsen realitetsbehandlet. Indenrigs- og Sundhedsministeriet finder, at det er i bedst overensstemmelse med varetagelsen af tilsynsopgaven, at tilsynsmyndigheden selv kan tage stilling til, om der er grundlag for at iværksætte nærmere undersøgelser. Det fremgår derfor udtrykkeligt af lovforslaget, at statsamtmanden selv beslutter, om en sag giver anledning til nærmere undersøgelse.

Tilsynsmyndigheden har i visse tilfælde en initiativpligt. Ved initiativpligt forstås, at tilsynsmyndigheden har en pligt til at undersøge sagen nærmere. Initiativpligten indtræder, når der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke er bagatelagtig. Karakteren af de oplysninger, der foreligger for tilsynsmyndigheden er således afgørende for initiativpligtens indtræden. Der gælder ikke en pligt til at undersøge sagen nærmere, hvis det omhandlede spørgsmål ikke har aktuel retlig betydning. Lovforslaget indebærer ikke en ændring af tilsynsmyndighedens initiativpligt i forhold til i dag."

Af forarbejderne til § 48 a (Folketingstidende 2002-03, Tillæg A, side 5693-5694) fremgår følgende:

"Det følger af bestemmelsen, at det som hidtil er statsamtmanden, der - på baggrund af de foreliggende oplysninger - beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.

Med bestemmelsen slås fast, at kommunaltilsynets sager rejses af egen drift. Dette følger af kommunaltilsynets formål og karakter. Det er ofte henvendelser fra borgere, herunder en part i en kommunal sag, eller andre, der får tilsynsmyndigheden til at overveje, hvorvidt der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en sag. En henvendelse fra en borger, herunder en part i en kommunal sag, er imidlertid hverken en nødvendig eller tilstrækkelig forudsætning for, at tilsynsmyndigheden kan rejse en sag.

Det afgørende for, om tilsynsmyndigheden har pligt til at undersøge sagen nærmere, er, om der foreligger oplysninger, som giver grund til at antage, at der er vis sandsynlighed for en ulovlighed, som ikke er bagatelagtig.

Der er ikke pligt til at undersøge spørgsmål, der ikke har betydning for retstilstanden i dag. Selv om hverken den gældende kommunestyrelseslov eller lovforslaget indeholder en fristbestemmelse, kan en sags alder således i sig selv have betydning for vurderingen af, om statsamtmanden bør rejse en sag.

Bestemmelsen ændrer ikke den gældende retstilstand, og statsamtmanden vil således fortsat have mulighed for at afvise at realitetsbehandle henvendelser, der ikke er tilstrækkeligt underbyggede."

Statsforvaltningen har således efter de gældende regler pligt til at undersøge en sag nærmere, såfremt Statsforvaltningen bliver bekendt med oplysninger, der giver grund



til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag.

Hvorvidt en ulovlighed må anses for bagatelagtig, skal afgøres ved en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde ud fra karakteren af de oplysninger, der foreligger for Statsforvaltningen.

2.2.2. Social- og Indenrigsministeriets overvejelser

Det kommunale tilsyn, som varetages af Statsforvaltningen med ministeriet som øverste tilsynsmyndighed, er en følge af grundlovens bestemmelse om, at kommunerne er underlagt et statsligt tilsyn.

Det kommunale tilsyn kan behandle sager inden for en række områder, som både har stor betydning for kommuner og regioner, organisationer, foreninger og borgere m.fl., og hvor der ikke er en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, der kan tage stilling til den pågældende sag.

Det kommunale tilsyn har således en vigtig rolle i forhold til statens – og dermed også som afledt konsekvens de enkelte borgeres – interesse i kommunernes og regionernes overholdelse af lovgivning inden for en række områder.

Statsforvaltningen skal målrette sine ressourcer mod de sager, hvor det har størst betydning i forhold til formålet med tilsynet.

Derfor er det efter ministeriets opfattelse vigtigt, at Statsforvaltningen har rammer, som sikrer, at Statsforvaltningen bedst muligt kan varetage sin rolle som statens legalitetstilsyn med kommuner og regioner.

Med de gældende lovmæssige bindinger for sagsudvælgelsen er Statsforvaltningen forpligtet til at anvende ressourcer på alle sager, der giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag.

Statsforvaltningen kan således f.eks. ikke inddrage, om der på baggrund af konstateringen af den mulige ulovlighed må antages at være grundlag for at give en organisation eller en borger en bedre retsstilling, dvs. om Statsforvaltningens undersøgelser og behandling af sagen har reel betydning for den organisation eller borger, der er utilfreds. En undersøgelse og behandling af sådanne sager kan i praksis have den negative effekt, at der opstår forventninger hos organisationen eller borgeren om resultater, der ikke er grundlag for på trods af eventuelle undersøgelser, som Statsforvaltningen efter gældende regler kan være forpligtet til at foretage.

En del af Statsforvaltningens ressourcer bruges derfor i dag på at undersøge og behandle sager, som ikke vurderes at have større og generel betydning for kommuner og regioner, og som reelt kun i begrænset omfang er en hjælp i forhold til de berørte borgere.

Kombineret med det forholdsvis store antal sager medfører det videre, at Statsforvaltningen opleves primært som reagerende i konkrete enkeltsager, uden at de enkelte udtalelser nødvendigvis har en mere aktuel og fremadrettet betydning for en bredere kreds af kommuner.

De gældende lovmæssige bindinger understøtter således ikke hensigtsmæssigt Statsforvaltningens rolle som statens legalitetstilsyn med kommuner og regioner.

Det foreslås derfor at give Statsforvaltningen mere fleksible rammer for Statsforvaltningens sagsudvælgelse i forbindelse med det kommunale tilsyn.



Med lovforslaget vil Statsforvaltningen få bedre mulighed for at målrette tilsynet mod de sager, som ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn har størst betydning for kommunerne og regionerne, dvs. hvor der er størst behov for, at Statsforvaltningen sætter ind i forhold til det overordnede formål med tilsynet.

Ved at give Statsforvaltningen mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil Statsforvaltningen få mulighed for at operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter. Tilsynet vil kunne agere mere proaktivt i forhold til sager og spørgsmål af denne karakter. Tilsynet vil dermed kunne påtage sig en større og mere aktuel rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter.

Det vil kunne understøtte, at det kommunale tilsyn får en større rækkevidde inden for de områder af kommunernes og regionernes opgavevaretagelse, som falder inden for det kommunale tilsyn.

Med lovforslaget vil Statsforvaltningen endvidere i højere grad få mulighed for at prioritere at tage sager op til behandling på eget initiativ. F.eks. vil Statsforvaltningen kunne vælge at tage sager op til behandling, hvor den eller de involverede ikke selv har tilstrækkelige ressourcer eller overskud til at rejse en sag over for Statsforvaltningen, eller hvor den eller de involverede uberettiget har opnået nogle fordele, som de pågældende derfor ikke har anledning til at gå videre med. Lovforslaget vil samtidig give Statsforvaltningen bedre mulighed for at behandle de sager, der tages op til behandling, hurtigere.

Med mere fleksible rammer for sagsudvælgelsen vil Statsforvaltningen herudover i videre omfang få mulighed for at tage initiativ til mere aktivt at følge op på eventuelle generelle spørgsmål i kommuner og regioner, som efter Statsforvaltningens opfattelse giver anledning til at undersøge lovmæssigheden af kommunernes og regionernes virksomhed. Statsforvaltningen vil ved sine overvejelser om, hvordan der kan følges op, være underlagt det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip. Det betyder, at Statsforvaltningen ved et valg mellem flere reaktioner skal vælge den reaktion, som set i forhold til formålet i det konkrete tilfælde er mindst indgribende og samtidig hensigtsmæssig for at opnå et ønskeligt resultat.

Opfølgningen kan f.eks. ske i form af generelle breve eller informationer til alle kommuner og/eller regioner. Dermed vil Statsforvaltningen i højere grad kunne prioritere forebyggelse af, at der sker (yderligere) ulovligheder i kommunerne og regionerne, ligesom Statsforvaltningen i yderligere omfang kan understøtte en bedre tilrettelæggelse af Statsforvaltningens sagsbehandling på en mere smidig måde end i dag.

Det vil komme staten, kommuner, regioner, organisationer, foreninger, borgere m.fl., der er involveret i sagen, eller som i øvrigt er påvirket af sagen, til gavn.

Ministeriet er opmærksomt på, at mere fleksible rammer for Statsforvaltningens sagsudvælgelse vil medføre, at Statsforvaltningen i videre omfang end i dag vil afvise at behandle sager, som kommuner, regioner, organisationer, foreninger og borgere m.fl. måtte ønske behandlet, men som ikke har generel betydning for kommunernes og regionernes virksomhed.

Som nævnt ovenfor vil mere fleksible rammer for Statsforvaltningens sagsudvælgelse imidlertid generelt understøtte, at det kommunale tilsyn får en større rækkevidde og bedre kan varetage sin funktion som statens tilsyn.

Det kan bemærkes, at enhver har mulighed for at indbringe en sag for Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand bestemmer selv, om han vil tage en sag op til behandling. Det følger således af § 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand,



jf. lovbekendtgørelse nr. 348 af 22. marts 2013, at "ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse." Kerneområdet for ombudsmandens virksomhed skal ifølge Retsudvalgets betænkning af 14. maj 1996 over forslag til lov om Folketingets Ombudsmand (Lovforslag L 57, Folketingssamling 1995-96) (Folketingstidende 1995-1996, Tillæg B, side 871) "til enhver tid" være "varetagelse af den enkelte borgers interesser i forhold til de offentlige myndigheder."

En hensigtsmæssig håndtering af, at Statsforvaltningen kan behandle spørgsmål, der også er eller kan være genstand for prøvelse af Folketingets Ombudsmand, forudsætter således, at Statsforvaltningen og Folketingets Ombudsmand, hvor det vurderes relevant, sikrer den fornødne koordination om behandlingen af sager.

Selvom Statsforvaltningen skulle afvise eller undlade at behandle en sag som led i det kommunale tilsyn, er det således ikke nødvendigvis ensbetydende med, at der ikke er andre instanser at gå til.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at Statsforvaltningen ved en ændring af § 48 a i lov om kommunerne styrelse gives friere rammer til at træffe beslutning om, hvorvidt der er grundlag for at rejse en sag i det kommunale tilsyn.

Ændringen af bestemmelsen indebærer dermed en ophævelse af bindingerne i bemærkningerne i forhold til Statsforvaltningens pligt til at undersøge enhver henvendelse nærmere, som Statsforvaltningen måtte modtage som led i det kommunale tilsyn. Det forhold, at Statsforvaltningen bliver bekendt med oplysninger, der giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlig, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag, vil dermed ikke fremadrettet i sig selv indebære en pligt til at undersøge sagen nærmere.

Ved at give Statsforvaltningen disse mere fleksible rammer for udvælgelsen af tilsynssager vil Statsforvaltningen få mulighed for at operere mere effektivt i forhold til sager af navnlig tværgående og generel karakter, ligesom Statsforvaltningen vil kunne agere mere proaktivt i forhold til sager og spørgsmål af denne karakter. Tilsynet vil dermed samlet set kunne påtage sig en større og mere aktuel rolle i forhold til afklaring af lovligheden af kommunernes og regionernes aktiviteter. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.2.2.

Statsforvaltningens overvejelser om at rejse en tilsynssag vil fortsat - som det gælder for alle andre offentlige myndigheder - være underlagt de bindinger, der følger af almindelige forvaltningsretlige regler, som bl.a. indeholder et krav om saglighed og lighed. Sagligheden skal i forhold til det kommunale tilsyn bl.a. ses i forhold til det overordnede formål med tilsynet.

Af hensyn til at understøtte, at Statsforvaltningen fremadrettet målretter sin virksomhed mod de sager, der har størst betydning i forhold til formålet med tilsynet, samt i tilknytning hertil at bidrage til Statsforvaltningens overvejelser ved vurderingen af, hvorvidt der er grundlag for at rejse en sag, vil Statsforvaltningen fremadrettet ved vurderingen af, hvorvidt der er grundlag for at rejse en sag som led i det kommunale tilsyn, skulle foretage en vurdering af, hvorvidt sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion.

Statsforvaltningen vil således ved overvejelser om, hvorvidt der som følge af en henvendelse, omtale i presse eller lignende er anledning til at rejse en sag som led i det kommunale tilsyn, skulle foretage en vurdering af, om det ud fra de overordnede formål med det kommunale tilsyn - at overvåge, at kommunerne og regionerne handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommunerne og regionerne udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder, jf. afsnit 2.2.1.1.- har



væsentlig betydning, at Statsforvaltningen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling.

Som led i denne vurdering vil Statsforvaltningen bl.a. kunne inddrage sagens principielle, generelle og alvorlige karakter, uden at Statsforvaltningen vil være forpligtet hertil ved enhver henvendelse, Statsforvaltningen måtte modtage som led i det kommunale tilsyn. Se nærmere herom i de specielle bemærkninger til bestemmelsen.

Det kommunale tilsyns formål er beskrevet i de almindelige bemærkninger afsnit 2.2.1.1. Som det fremgår heraf, er det overordnede formål med det kommunale tilsyn, at sikre statens interesse i, at kommuner og regioner handler i overensstemmelse med lovgivningen, når kommuner og regioner udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder.

Med den foreslåede ændring vil Statsforvaltningens muligheder for at samle sin virksomhed om de kommunale og regionale spørgsmål, som Statsforvaltningen finder, at der er behov for en afklaring af, blive styrket.

Statsforvaltningen vil f.eks. i højere grad få mulighed for at prioritere at tage sager op til behandling på eget initiativ. F.eks. vil Statsforvaltningen kunne vælge at tage sager op til behandling, hvor den eller de involverede ikke selv har tilstrækkelig ressourcer eller overskud til at rejse en sag over for Statsforvaltningen, eller hvor den eller de involverede uberettiget har opnået nogle fordele, som de pågældende derfor ikke har anledning til at gå videre med.

Statsforvaltningen vil med ændringen blive stillet mere svarende til Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand afgør efter ombudsmandslovens § 16, stk. 1, selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, jf. afsnit 2.2.2.

Med den foreslåede ændring vil der fortsat være adgang til at rette henvendelse til social- og indenrigsministeren om Statsforvaltningens afvisning af at tage sag op til behandling. Ministeren kan se på sådanne sager, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter, jf. lovens § 53, stk. 1, 2. pkt. Ministeren kan i den forbindelse pålægge Statsforvaltningen at tage en sag op til ny behandling efter lovens §§ 50-50 d, dvs. med henblik på anvendelse af sanktioner eller en udtalelse om lovligheden af den kommunale eller regionale disposition eller undladelse.

Ministeren har endvidere adgang til at pålægge Statsforvaltningen at tage en sag op til behandling i de tilfælde, hvor Statsforvaltningen uden at træffe beslutning herom blot har undladt at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling, jf. lovens § 54.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Den del af lovforslaget, der omhandler befordringsgodtgørelse til kommunalbestyrelsesmedlemmer ved foretagelse af borgerlige vielser, forventes ikke at have økonomiske konsekvenser for det offentlige, da lovforslaget vil indebære en lovliggørelse af en indtil for nylig eksisterende praksis i kommunerne ved at skabe mulighed for, at den tidligere administrative praksis i den enkelte kommune henholdsvis genoptages eller opretholdes på baggrund af kommunalbestyrelsens beslutning.

Den del af lovforslaget, der omhandler målretning af Statsforvaltningens sagsudvælgelse i det kommunale tilsyn, har positive administrative konsekvenser for Statsforvaltningens udførelse af det kommunale tilsyn.

Det vil således indebære en administrativ målretning, at Statsforvaltningen ikke vil have pligt til at se nærmere på alle ulovligheder, som ikke er bagatelagtige, og som har betydning for retstilstanden i dag. Statsforvaltningen vil dermed mere fleksibelt



kunne inddrage f.eks. sagens betydning som sådan for kommuner og regioner eller betydningen for en borgers retsstilling i vurderingen af, om en sag skal rejses

Lovforslaget vurderes ikke i øvrigt at have offentlige administrative konsekvenser.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgere.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den ... til den ... været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

[Advokatrådet, Akademikerne, Ankestyrelsen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, BDO Kommunernes Revision A/S, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Handicapforbund, Dansk Industri, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Danske Ældreråd, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, DESA Dansk Erhvervssammenslutning, Det Centrale Handicapråd, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Folketingets Ombudsmand, Forbrugerrådet Tænk, FSR – Danske Revisorer, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Institut for Menneskerettigheder, KL, Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte, Kommunernes Lønningsnævn, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Landsforeningen Ældresagen, Landsorganisationen i Danmark (LO), Natur- og Miljøklagenævnet, Rådet for Socialt Udsatte, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Statsforvaltningen, Styrelsen for Patientsikkerhed, Vestre Landsret, Østre Landsret og Ældreforum.]

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for det offentlige	Den foreslåede ændring om Statsforvaltningens udvælgelse af tilsynssager vil indebære en administrativ målretning for Statsforvaltningen.	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen



Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Der er efter gældende lovgivning ikke hjemmel til at yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser, jf. de almindelige bemærkninger afsnit 2.1.1.

Den foreslåede ændring i lovforslagets § 1, nr. 1, giver med indsættelsen af § 16 f i lov om kommunernes styrelse hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan beslutte at yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, der foretager borgerlige vielser, jf. § 18, stk. 1 og 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning.

Efter den foreslåede bestemmelse er det overladt til den enkelte kommunalbestyrelse selv at bestemme, om kommunalbestyrelsen ønsker at udnytte denne hjemmel. Det forudsættes, at beslutningen træffes generelt og er gældende for alle medlemmer af kommunalbestyrelsen, som foretager borgerlige vielser.

Da der er tale om en godtgørelse, giver den foreslåede bestemmelse kun adgang til dækning af positive udgifter til befordring.

Det forhold, at der skal være tale om positive udgifter, dvs. omkostningsdækning, er imidlertid ikke til hinder for, at der fastsættes generelle godtgørelsessatser, når blot dette sker under hensyn til de faktiske omkostninger. Adgangen til at fastsætte generelle godtgørelsessatser er ikke ensbetydende med, at sådanne satser kan anvendes som grundlag for udbetaling af godtgørelse til et medlem, der rent faktisk ikke har afholdt udgifter.

Omkostningerne til befordringsgodtgørelse afholdes af kommunens kasse. Et kommunalbestyrelsesmedlem har ikke pligt til at modtage befordringsgodtgørelse, som nævnt i den foreslåede § 16 f i lov om kommunernes styrelse.

Tillades vielse foretaget på et andet sted end normalt, jf. § 18, stk. 3, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning, kan det dog kræves, at parterne betaler udgifterne i forbindelse hermed, jf. § 21, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1857 af 23. december 2015 om indgåelse af ægteskab. I sådanne tilfælde er der hjemmel til, at parterne betaler merudgifter til befordringsgodtgørelse til det kommunalbestyrelsesmedlem, som foretager vielsen.

Om begrundelsen for lovforslagets § 1, nr. 1, henvises til afsnit 2.1.1. i de almindelige bemærkninger om Social- og Indenrigsministeriets overvejelser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1.3. i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Efter den gældende bestemmelse i § 48 a i lov om kommunernes styrelse beslutter Statsforvaltningen, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.



Som følge af bindinger i lovbemærkningerne til det lovforslag, der ligger til grund for bestemmelsen, har Statsforvaltningen pligt til at undersøge en sag nærmere, såfremt Statsforvaltningen bliver bekendt med oplysninger, der giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag. Der henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.2.1.3.

Med den foreslåede ændring i lovforslagets § 1, nr. 2, af § 48 a i lov om kommunernes styrelse fastsættes, at Statsforvaltningen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag.

Med forslaget ophæves Statsforvaltningens pligt til som led i det kommunale tilsyn at undersøge en sag nærmere, hvis Statsforvaltningen bliver bekendt med oplysninger, der giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag.

Statsforvaltningen vil med den foreslåede ændring være friere stillet i forhold til vurderingen af, hvorvidt der er anledning til at rejse en tilsynssag. Dermed styrkes Statsforvaltningens muligheder for at samle sin virksomhed om de kommunale og regionale spørgsmål, der falder inden for det kommunale tilsyns kompetence, hvor der er størst behov for, at Statsforvaltningen sætter ind i forhold til det overordnede formål med tilsynet.

Det er som efter de gældende regler Statsforvaltningen, der beslutter, om der er anledning til at tage en sag op af egen drift. En henvendelse fra en kommune, region, organisation, forening, borger m.fl. til Statsforvaltningen er således hverken en nødvendig eller tilstrækkelig forudsætning for, at Statsforvaltningen rejser en sag. Statsforvaltningen kan herudover blive opmærksom på sager gennem omtale i pressen, eller ved henvendelse fra et fagministerium.

Statsforvaltningens overvejelser om at rejse en tilsynssag vil fortsat - som det gælder for alle andre offentlige myndigheder - være underlagt de bindinger, der følger af almindelige forvaltningsretlige regler, som bl.a. indeholder et krav om saglighed og lighed.

Det forvaltningsretlige princip om saglighed i forvaltningen indebærer, at offentlige myndigheder ikke må forfølge hensyn, der i sammenhængen er usaglige eller uvedkommende, mens det forvaltningsretlige princip om lighed indebærer, at offentlige myndigheder har pligt til at behandle ensartede tilfælde ens.

Det skal dog hertil bemærkes, at det i praksis kan være vanskeligt at drage direkte paralleller mellem sager inden for de forskelligartede retsområder, som kan være omfattet af det kommunale tilsyn.

Af hensyn til at understøtte, at Statsforvaltningen målretter sin virksomhed mod denne type sager, vil Statsforvaltningen fremadrettet ved vurderingen af, hvorvidt der som følge af en henvendelse, omtale i presse eller lignende er anledning til at rejse en sag som led i det kommunale tilsyn, i hvert tilfælde skulle foretage en vurdering af, hvorvidt sagen er generelt egnet til at understøtte det kommunale tilsyns overordnede formål og funktion, dvs. om Statsforvaltningen vurderer, at det har væsentlig betydning, at Statsforvaltningen som statens tilsyn med kommuner og regioner tager sagen op til behandling.

Det kommunale tilsyns formål og funktion er beskrevet i de almindelige bemærkninger afsnit 2.2.1.1. Som det fremgår heraf, er det overordnede formål med det kommunale tilsyn at sikre statens interesse i, at kommuner og regioner handler i overensstemmel-



se med lovgivningen, når kommuner og regioner udøver den magt, der følger af, at de er offentlige forvaltningsmyndigheder.

Det bemærkes, at der den foreslåede ændring ikke indebærer en ændring af, hvilke sager det kommunale tilsyn har kompetence til at behandle. Det kommunale tilsyn vil således også efter den foreslåede ændring fortsat kunne være rettet mod kommuners og regioners virksomhed i privatretligt regi, i det omfang denne virksomhed, f.eks. salg af kommuners og regioners fast ejendom og indgåelse af aftaler, berøres af lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder.

I Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, vil Statsforvaltningen bl.a. kunne inddrage, om en sag må skønnes at have principiel eller generel betydning eller alvorlig karakter for kommuner og/eller regioner som helhed.

Statsforvaltningen vil som moment i en sådan vurdering kunne tillægge det betydning, om sagen må forventes at få særlig betydning for kommunerne og regionernes administration og praksis.

En sådan betydning kan f.eks. have baggrund i, at der er et forholdsvis stort antal sager af den pågældende type, og/eller fordi sagen giver anledning til stillingtagen til et væsentligt retsspørgsmål, som Statsforvaltningen ikke tidligere har taget stilling til, eller som i praksis har givet anledning til tvivl.

Betydningen kan også være et udslag af, at sagen har særlig stor samfundsmæssig betydning. Det kan for eksempel være som følge af, at sagen vedrører spørgsmål, der er afgørende for tilrettelæggelsen af kommunernes og regionernes administration på et bestemt område.

Betydningen kan videre have baggrund i, at den mulige retlige mangel, som sagen vedrører, er af en sådan grov eller alvorlig karakter, at det kan virke stødende, at kommunens eller regionens disposition eller undladelse står ved magt.

Herudover vil Statsforvaltningen i Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, bl.a. også kunne inddrage, om en sag har stor økonomisk eller administrativ betydning for en eller flere kommuner og regioner, organisationer, foreninger, borgere m.fl.

En sags økonomiske betydning vil både kunne være et udslag af store økonomiske eller administrative følgevirkninger for en gruppe af kommuner, regioner, organisationer m.fl., og store økonomiske eller administrative konsekvenser for den enkelte kommune, region, organisation, forening, borger m.fl.

Ændringen betyder således ikke, at Statsforvaltningen ikke vil kunne se på konkrete enkeltsager fra f.eks. borgere, virksomheder og andre som led i tilsynet.

Statsforvaltningen vil videre i Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, bl.a. kunne inddrage, at henvendelsen rejser spørgsmål om kommunernes overholdelse af de uskrevne kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler, eller om henvendelsen rejser spørgsmål om regionernes overholdelse af de uskrevne grundsætninger om regionernes opgavevaretagelse i kraft af deres karakter af offentlige myndigheder, den såkaldte myndighedsfuldmagt. Statsforvaltningen har – sammen med ministeriet – en væsentlig rolle i fortolkningen og udviklingen af kommunalfuldmagten og regionernes myndighedsfuldmagt.



Statsforvaltningen vil videre i Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, bl.a. kunne inddrage, at henvendelsen rejser spørgsmål vedrørende overholdelsen af lov om kommunernes styrelse og regionsloven. De nævnte love indeholder de overordnede rammer for henholdsvis kommunernes og regionernes styrelse, herunder blandt andet borgmesterens, kommunalbestyrelsens, udvalgenes og de enkelte medlemmers rettigheder og pligter i kommunerne og regionsrådsformandens, regionsrådets, udvalgenes og de enkelte medlemmers rettigheder og pligter samt regionernes opgaver i regionerne.

Det forudsættes, at Statsforvaltningen i sin udvælgelse af sager har fokus på, om en sag rejser de nævnte spørgsmål om overholdelsen af kommunalfuldmagten, myndighedsfuldmagten, lov om kommunernes styrelse og regionsloven.

Statsforvaltningen vil ikke være forpligtet til at inddrage disse yderligere momenter ved bedømmelsen af enhver henvendelse, Statsforvaltningen måtte modtage som led i det kommunale tilsyn. Momenterne er alene eksempler på forhold, der kan tillægges betydning af Statsforvaltningen ved vurderingen af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion. Herved skabes de bedste muligheder for en fleksibel målretning af Statsforvaltningens tilsyn.

Ved bedømmelsen af, om en henvendelse, Statsforvaltningen måtte modtage som led i det kommunale tilsyn, giver anledning til at rejse en tilsynssag, vil der også være momenter, der taler imod, at Statsforvaltningen tager en sag op til behandling.

I Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, vil Statsforvaltningen således kunne inddrage, om Folketingets Ombudsmand har taget eller forventes at tage sagen op til behandling. Det bemærkes herved, at enhver har mulighed for at indbringe en sag for Folketingets Ombudsmand. Folketingets Ombudsmand bestemmer selv, om han vil tage en sag op til behandling. Det følger således af § 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 348 af 22. marts 2013, at "ombudsmanden afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse." Kerneområdet for ombudsmandens virksomhed skal ifølge Retsudvalgets betænkning af 14. maj 1996 over forslag til lov om Folketingets Ombudsmand (Lovforslag L 57, Folketingssamling 1995-96) (Folketingstidende 1995-1996, Tillæg B, side 871) "til enhver tid" være "varetagelse af den enkelte borgers interesser i forhold til de offentlige myndigheder." Det forudsættes således, at Statsforvaltningen og Folketingets Ombudsmand, hvor det vurderes relevant, sikrer den fornødne koordination om behandlingen af sager.

I Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, vil Statsforvaltningen også kunne inddrage, om henvendelsen vedrører en sag, som den særlige tilsyns- eller klagemyndighed af formelle årsager - f.eks. en overskredet klagefrist – har afvist at tage op til behandling. I Statsforvaltningens vurdering af, hvorvidt en sag generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion, vil Statsforvaltningen også kunne inddrage, om den sag, der indbringes for tilsynet, verserer ved de almindelige domstole eller må forventes at gøre dette. Statsforvaltningen vil dog i den forbindelse også kunne inddrage, om der foreligger væsentlige hensyn, der taler for, at Statsforvaltningen afgiver en udtalelse om tilsynets retsopfattelse, uden at domstolenes behandling af sagen afventes. Dette gælder særlig, når der er tale om, at en kommune tilsidesætter lovgivningen om ydelse af økonomisk eller anden bistand til enkeltpersoner eller overordnede samfundsmæssige hensyn taler for en hurtigere tilsynsbehandling.

Det vil være op til Statsforvaltningens praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår Statsforvaltningen finder anledning til at tage en sag op til behandling. Dette vil være en skønsmæssig vurdering. Statsforvaltningen har vide rammer for at vurdere, om Statsforvaltningen finder anledning til at tage en sag op.



Den foreslåede ændring ændrer ikke rammerne for Statsforvaltningens anvendelse af den såkaldte fogedfunktion, jf. 2.2.1.2. Fogedfunktionen indebærer, at Statsforvaltningen, når det er påkrævet, vil kunne pålægge en kommune eller region, der nægtet at efterleve en bindende afgørelse fra en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, at gøre dette, om nødvendigt ved brug af tvangsbøder. Statsforvaltningen vil som hidtil i sager, hvor en kommune eller region har nægtet at efterleve en bindende afgørelse fra en særlig klage- eller tilsynsmyndighed, være forpligtet til at vurdere, om Statsforvaltningens bistand er påkrævet til gennemtvinding af myndighedens afgørelse.

Statsforvaltningens vurdering af, om der er anledning til at rejse en tilsynssag, vil som nævnt ovenfor bero på en skønsmæssig vurdering af den enkelte sag. Det medfører, at der i almindelighed ikke kan stilles større krav til begrundelsen for beslutningen. Begrundelsen skal dog indeholde de hovedhensyn, der har båret afgørelsen, samt i fornødent omfang de faktiske omstændigheder, der måtte være tillagt større betydning ved vurderingen.

I praksis må det derfor forventes, at Statsforvaltningen i langt de fleste sager vil kunne opfylde de krav til begrundelse, der også gælder efter § 24 i forvaltningsloven, ved en henvisning til, at Statsforvaltningen vurderer, at en sag enten opfylder eller ikke opfylder det overordnede kriterium om, at sagen generelt er egnet til at understøtte det kommunale tilsyns formål og funktion. Der kan dog undtagelsesvist være behov for en mere individuel begrundelse.

Efter § 47, stk. 2, 1. pkt., i lov om kommunernes styrelse er Statsforvaltningen i sin udøvelse af tilsynet ikke undergivet social- og indenrigsministerens instruktioner. Dette gælder også Statsforvaltningens sagsudvælgelse som led i kommunaltilsynet.

Ministeriet har imidlertid inden for denne ramme efter lov om kommunernes styrelse en række beføjelser, hvis udøvelse kan påvirke Statsforvaltningens tilrettelæggelse af Statsforvaltningens sagsudvælgelse som led i det kommunale tilsyn. Ministeriet vil i den forbindelse have mulighed for at understøtte, at ændringen får den tiltænkte anvendelse.

Ministeren kan i medfør af § 53, stk. 1, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse tage spørgsmål om lovligheden af kommunale og regionale dispositioner og undladelser, som Statsforvaltningen ikke har fundet anledning til at tage på til behandling, når ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Hvis Statsforvaltningen har besluttet ikke at tage spørgsmålet om lovligheden af kommunale eller regionale dispositioner eller undladelser op til behandling, kan ministeren i medfør af § 53, stk. 2, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse pålægge Statsforvaltningen at tage sagen op til ny behandling efter lovens §§ 50 - 50 d, dvs. med henblik på anvendelse af sanktioner eller en udtalelse om lovligheden af den kommunale eller regionale disposition eller undladelse. Dette forudsætter ligeledes, at ministeren skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Ministeren kan herudover i medfør af § 54 i lov om kommunernes styrelse pålægge Statsforvaltningen at tage en sag op til behandling efter lovens §§ 50 - 50 d i de tilfælde, hvor Statsforvaltningen uden at træffe beslutning herom blot har undladt at tage spørgsmål om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser op til behandling.

Det forudsættes endvidere, at Statsforvaltningen som led i sin løbende dialog med Social- og Indenrigsministeriet om den generelle udøvelse af Statsforvaltningens tilsynsfunktion også inddrager overordnede spørgsmål vedrørende Statsforvaltningens



sagsudvælgelse. Den løbende dialog forudsættes at ske inden for rammerne af tilsynets uafhængighed af ministeriet.

Det forudsættes endvidere, at Statsforvaltningen i relevant omfang koordinerer praksis inden for de områder inden for Social- og Indenrigsministeriets ressort, som er omfattet af det kommunale tilsyn, med ministeriet. Dette gælder særligt for Social- og Indenrigsministeriet som følge af ministeriets rolle som øverste tilsynsmyndighed i det kommunale tilsyn.

Med den foreslåede ændring ændres der ikke ved, at en forvaltningsmyndighed, herunder en minister, der modtager en henvendelse, der falder inden for det kommunale tilsyns kompetence, som hidtil vil kunne oversende henvendelsen til Statsforvaltningen til videre foranstaltning med henblik på, at Statsforvaltningen vurderer, om der er anledning til at rejse en sag som led i det kommunale tilsyn.

Det forudsættes, at Statsforvaltningen i sin vurdering af, om Statsforvaltningen finder anledning til at rejse en tilsynssag, inddrager, at der er tale om en henvendelse vedrørende spørgsmål om overholdelse af lovgivningen inden for den myndigheds ansvarsområde, der har oversendt henvendelsen. Statsforvaltningen er dog ikke forpligtet til at rejse en tilsynssag som følge af en sådan henvendelse.

Det forudsættes, at Statsforvaltningen også inddrager dette forhold, uanset om Statsforvaltningen tidligere på grundlag af en anden henvendelse måtte have afvist, at der var anledning til at rejse en tilsynssag.

I et sådant tilfælde vil forvaltningsmyndigheden, herunder ministeren, også kunne vælge at oversende sagen til Social- og Indenrigsministeriet med henblik på, at social- og indenrigsministeren som øverste tilsynsmyndighed i det kommunale tilsyn finder grundlag for at pålægge Statsforvaltningen at tage sagen op til behandling, jf. her afsnit 2.2.3.

Om begrundelsen for lovforslagets § 1, nr. 2, henvises til afsnit 2.2.2. i de almindelige bemærkninger om Social- og Indenrigsministeriets overvejelser.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2.2.3. i de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2017, jf. *stk. 1*.

Af hensyn til de forventninger til rammerne for Statsforvaltningens vurdering af, om en henvendelse giver anledning til at rejse en sag, som den eller de interessenter, der har rettet henvendelse til Statsforvaltningen, måtte have haft, foreslås det, at § 48 a i lov om kommunernes styrelse, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 2, ikke finder anvendelse på henvendelser, der er modtaget før lovens ikrafttræden. For sådanne henvendelser finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Bestemmelsen indebærer, at de hidtil gældende regler i § 48 a i lov om kommunernes styrelse om Statsforvaltningens sagsudvælgelse i det kommunale tilsyn finder anvendelse på henvendelser, som Statsforvaltningen har modtaget før lovens ikrafttræden. For sådanne henvendelser vil Statsforvaltningen fortsat som efter de hidtil gældende regler have pligt til at undersøge en sag nærmere, såfremt Statsforvaltningen bliver bekendt med oplysninger, der giver grund til at antage, at der er en vis sandsynlighed for en ulovlighed, der ikke er bagatelagtig, og som har betydning for retstilstanden i dag.

Det afgørende for, om en given henvendelse skal behandles efter de hidtil gældende eller de foreslåede regler, bliver således, om Statsforvaltningen før lovens ikrafttræden



har modtaget henvendelsen. Det gælder også henvendelser, som Statsforvaltningen endnu ikke ved lovens ikrafttræden har taget under behandling. Hvis en henvendelse om et bestemt spørgsmål er modtaget inden lovens ikrafttræden, vil senere henvendelser om samme spørgsmål ligeledes skulle behandles efter de hidtil gældende regler.

I de tilfælde, hvor Statsforvaltningen inden eventuel modtagelse af yderligere henvendelser om samme spørgsmål har afgivet en udtalelse om indholdet af henvendelsen vil efterfølgende henvendelser skulle behandles efter de foreslåede regler. Dette gælder, hvad enten udtalelsen er afgivet før eller efter lovens ikrafttræden.

Hvis en efterfølgende henvendelse indeholder både yderligere baggrund til et allerede rejst spørgsmål og rejser et nyt spørgsmål, vil det nye spørgsmål skulle behandles efter de foreslåede regler, uanset om Statsforvaltningen måtte have udtalt sig om det allerede rejste spørgsmål eller ej.

Har Statsforvaltningen inden eventuel modtagelse af yderligere henvendelser om samme spørgsmål afvist at behandle henvendelsen, uden at tage stilling til indholdet af henvendelsen, vil efterfølgende henvendelser skulle behandles efter de foreslåede regler.

Har Statsforvaltningen inden lovens ikrafttræden af egen drift uden at have modtaget nogen henvendelse valgt at undersøge, om der er anledning til at rejse en sag, vil Statsforvaltningens beslutning om, hvorvidt Statsforvaltningen vil rejse sagen, skulle afgøres efter de foreslåede regler.

Til § 3

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed. Efter bestemmelsen gælder loven ikke for Færøerne og Grønland.



Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering	Lovforslaget
	§ 1
	I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbe- kendtgørelse nr. 769 af 9. juni 2015, foretages følgende ændringer:
	1. Efter § 16 e indsættes i lovens kapitel II: "§ 16 f. Kommunalbestyrelsen kan be- slutte at yde befordringsgodtgørelse til medlemmer af kommunalbestyrelsen, der foretager borgerlige vielser, jf. § 18, stk. 1 og 2, i lov om ægteskabs indgåelse og opløsning."
§ 48 a. Statsforvaltningen beslutter, om der er tilstrækkeligt grundlag for at rejse en tilsynssag.	2. § 48 a affattes således: "§ 48 a. Statsforvaltningen beslutter, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag."
	§ 2
	Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2017. Stk. 2. § 48 a, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 2, finder ikke anvendelse på henvendelser, der er modtaget før lovens ikrafttræden. For sådanne henvendelser finder de hidtil gældende regler anven- delse.
	§ 3
	Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.