

eller et stående udvalg efter § 22, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse i sager, der ikke tåler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, 3. pkt.

For så vidt angår erstatningsretligt søgsmål og erstatningsretlig bod gælder det som nævnt, at et eventuelt erstatningsansvar må rettes imod de ansvarlige medlemmer af det organ, der er ansvarligt for den disposition, som har påført kommunen et tab. Lovforslaget indeholder derfor en bestemmelse om, at disse sanktioner under tilsvarende betingelser kan rettes mod kommunalbestyrelsens formand eller en udvalgsformand i det omfang, de sidstnævnte har truffet beslutninger på kommunalbestyrelsens henholdsvis udvalgenes vegne i sager, der ikke taler opsættelse eller ikke giver anledning til tvivl, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 50 c, stk. 4, 2. og 3. pkt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan endvidere tilslutte sig Ekspertudvalgets forslag om, at der tilvejebringes hjemmel til, at borgmesterens undladelse af at indkalde til ordinære og ekstraordinære møder i kommunalbestyrelsen kan sanktioneres. Lovforslaget indeholder derfor en adgang til at anvende tvangs bøder mod borgmesteren i disse situationer, jf. den foreslåede bestemmelse i lov om kommunernes styrelse § 50 b, stk. 3, 2. pkt.

Tilsynet med *kommunale fællesskaber* er – parallelt med, hvad der gælder tilsynet med kommunerne – rettet imod den virksomhed, for hvilken fællesskabets styrelsesorgan er den øverst ansvarlige, dvs. den virksomhed der udøves på det ledende organs vegne. Derfor skal eventuelle sanktioner i sager vedrørende kommunale fællesskaber rettes imod fællesskabets styrelsesorgan. Dette er præciseret i lovforslaget, jf. de foreslåede bestemmelser i lov om kommunernes styrelse § 50 a, stk. 2, sidste pkt., § 50 b, stk. 3, sidste pkt., og § 50 c, stk. 4, sidste pkt. Fastlæggelsen af, hvilket organ der er det kommunale fællesskabs styrelsesorgan, vil bero på fællesskabets vedtægter.

6.4. Klarhedskriteriet

Det er efter *gældende ret* en betingelse for anvendelse af sanktioner i form af annullation og tvangs bøder, at en ulovlighed fremtræder med den fornødne klarhed, dvs. at der ikke må være rimelig tvivl om, at lovgivningen er tilsidesat. Klarhedskriteriet er rettet mod såvel det retlige som det faktiske grundlag for at antage tilstedeværelsen af en ulovlighed. Klarhedskriteriet er et selvstændigt prøvelseskriterium, som føjer en yderligere betingelse til de krav, der stilles for at

anvende sanktioner. Det er således ikke tilstrækkeligt for at anvende annullation eller tvangs bøder, at myndigheden finder, at lovgivningen er tilsidesat. Ulovligheden skal også være klar.

Klarhedskriteriet finder ikke anvendelse ved suspension. Klarhedskriteriets anvendelse ved anlæggelse af erstatningssag og ved fremsættelse af tilbud om erstatningsretlig bod er behæftet med nogen tvivl.

Klarhedskriteriet har sin rod langt tilbage i tilsynsmyndighedernes praksis. Klarhedskriteriet omtales endvidere i bemærkningerne til lov nr. 210 af 16. maj 1984 om ændring af styrelsesloven (Folketingstidende 1983-84, 2. samling, tillæg A, spalte 1424). Klarhedskriteriet har herudover været fremme i nogle domme, navnlig Højesterets domme som gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1990, side 601, og 1992, side 699. Der henvises til beskrivelsen af gældende ret i Klagereformudvalgets betænkning nr. 1395/2000, side 119-122 og 248-249.

Et *flertal i Klagereformudvalget* finder, at det er uheldigt, at der i forhold til tilsynsmyndighedens anvendelse af sanktioner gælder et særligt klarhedskriterium. Flertallet lægger herved vægt på, at klarhedskriteriet medfører, at tilsynsmyndighederne skal anlægge en anden vurdering ved afgørelsen af, om betingelserne for anvendelse af sanktioner er opfyldt, end den, som tilsynsmyndigheden selv anlægger, når de afgiver udtalelser om, hvorvidt en kommunal disposition er ulovlig. Vurderingen er også en anden end den, som domstolene normalt anlægger ved prøvelse af forvaltningsakter. Et særskilt klarhedskriterium kendes heller ikke ved andre tilsynsmyndigheder eller ved rekursmyndigheder.

Det er efter flertallets opfattelse ønskeligt, at tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt der foreligger en ulovlighed eller ej, sker efter samme retningslinjer, som gælder for domstolenes vurdering, således at kravet om, at der ved kommunaltilsynets legalitetskontrol skal foreligge en særlig sikkerhed for, at en kommunal beslutning er ulovlig, bortfalder. Også i sager, hvor lovgivningen har til formål at sikre borgerne retssikkerhed, er kommunaltilsynet, hvis ulovligheden ikke er klar, afskåret fra at anvende sanktioner til at gennemtvinge en lovlig kommunal administration, selvom kommunen overtræder lovgivningen. Her til kommer, at det er uklart, hvilken art og grad af klarhed, der kræves for, at tilsynet kan anvende sanktioner. Flertallet finder herudover, at klarhedskriteriet er egnet til at fjerne fokus fra det væsentlige spørgsmål om, hvorvidt der foreligger en ulovlighed eller ej.

Der henvises til betænkning nr. 1395/2000, side 249 – 251.