

DET NÆSTEN IKKE-EKSISTERENDE STRAFFERETLIGE ANSVAR FOR KOMMUNALPOLITIKERE

LEKTOR, PH.D. STEN BØNSING, JURIDISK INSTITUT



Præsentation

- Sten Bønsing
- Ph.D., lektor i offentlig ret
 - ... og lidt praktiker
- Juridisk Institut, Aalborg Universitet



Laboratoriet



Oversigt

- Nogle generelle bemærkninger om straffeansvar i kommunalretlig sammenhæng
- Væsentligste pligter
- Gennemgang af 3 principielle sager
 - Brixtofte ("rødvinsagen")
 - De 12 byrødder i Farum
 - Hashøj
 - Skørping kongrescenter



	Straffelovens § 155	Straffelovens § 156	Straffelovens § 157	Kommune-styrelseslovens § 61	Eksempler på andre relevante straffelovs-bestemmelser	Special-lovgivning
Hovedindhold	Embedsmisbrug/ stillingsmisbrug	Ordrenægtelse og ikke- opfyldelse af pligter	Forsømmelse eller skødesløshed	Grov tilsidesættelse af pligter	<ul style="list-style-type: none"> • Tavsheds- pligt, § 152 ff. • Bestikkelse, § 144 • Økonomisk krim., fx mandatsvig 	<ul style="list-style-type: none"> • Persondata- lov • Skovlov ☺
Anvendelig på ansatte/embeds- mænd	Ja	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja
Kommunal- politikere	Ja	Nej	Nej	Ja	Ja	Ja
Strafferamme	Bøde Fængsel 4 mdr. 2 år ved "fordel"	Bøde Fængsel 4 mdr.	Bøde Fængsel 4 mdr.	Bøde		Typisk bøde



Et par centrale pointer

- Næsten alle er "referencebestemmelser"
 - Henter sit indhold i forvaltningsretten
- To "roller"
 1. Borgmester, mødeleder, administration
 2. Kommunalpolitiker
- Politikere fritages i meget vidt omfang for ansvar, hvis administrationen har sagt god for en løsning
 - ... men der er dog grænser (Hashøj-sagen og Farum-sagen)
 - Jf. også Betænkning nr. 996/1983:
 - "Hvis der foreligger en redegørelse fra forvaltningen, må medlemmerne normalt kunne lægge denne til grund, og de vil kun kunne ifalde ansvar, hvis det er oplagt, at redegørelsen er forkert eller mangelfuld."
 - "Medlemmerne ifalder normalt ikke ansvar ved at gå mod en indstilling fra forvaltningen, men et ansvar kan blive aktuelt, hvis de indså eller klart burde have indset, at de herved overtræder lovgivningen." [min understregning]



Retspraksis

- Meget få straffesager
 - (... men formentlig et ukendt antal disciplinærsager mod ansatte)
- Blandt de få sager, der findes, er mange utrykte
- Derfor meget få trykte domme vedr. politikere
- Den største og mest principielle (danske) sag er utrykt
 - ... Brixtofte-sagen (jf. nærmere senere)



De væsentligste pligter

- Kommunalbestyrelsesmedlemmers hovedforpligtelse
 - Tilsynspligt + kontrol med administration
 - Kom.styrelseslovens § 2: ”Kommunernes anliggender styres af kommunalbestyrelser ...”
- ”Almindelig embedsmisbrug” 😊
 - Lovlige beslutninger
 - Sandhedspligt
 - ...
- Specielle sager
 - Økonomisk kriminalitet, fx mandagsvig og underslæb
 - Tavshedspligt



Brixtofte-sagen

- 8 tiltaleforhold
- Borgmester dømt
 - Straffelovens § 155
 - Styrelseslovens § 61
 - Mandatsvig (straffelovens § 280)
 - Skovloven !
 - Ubetinget fængsel i 2 år
- Kommunaldirektør dømt efter §§ 155 og 157
 - Betinget fængsel på "cirka" 9 måneder (fællesstraf på 2 år sammen med tidligere sag – sponsor-sag – på 1 år og 3 mdr.)



Brixtofte-sagen

- Typer af pligttilsidesættelser:
 - ”Lovlighed” (i bred forstand)
 - Ikke-godkendte budgetoverskridelser og ubevilgede merudgifter på ca. 97 mio. (ikke tillægsbevillinger)
 - Låntagning uden byrådets godkendelse
 - Ikke forelæggelse for byråd af kassekredittræk
 - Garantistillelse for byggelån i strid med almenboligloven
 - Bevidst fejlagtig bogføring af lån (”salgsindtægter”)
 - Manglende retningslinjer for bilagshåndtering



Brixtofte-sagen

- Sandhedspligt
 - "a conto udbetaling" på køb af ejendom (kaserne)
 - Skjule likviditetsunderskud for Indenrigsm.
 - Et spørgsmål fra oppositionen blev ignoreret (ikke besvaret):
 - Retten anfører: "... et sandfærdigt svar ville have afsløret, at lånet allerede var optaget inden Nytår."



Brixtofte-sagen

- Ledelsesansvar
 - "... [kommunaldirektør], der som højtstående embedsmand havde en selvstændig pligt til at påse lovlige forvaltning uagtet over- og underordningsforholdet til borgmesteren, findes at have udvist forsømmelse ved at medunderskrive garantien ... Han findes herefter ... skyldig i overtrædelse af straffelovens § 157 ..."
 - "... Da denne højtstående embedsmand [kommunaldirektøren] af Brixtofte fik ordre om viderebringelse af ordren til [bogholderen] om betaling af beløbet til Wilhelmsen [entreprenør], burde han, hvis pligt det var at påse lovlige forvaltning, have henledt Brixtoftes opmærksomhed på det formentlig uberettigede ved umiddelbar betaling [...] udvist grov forsømmelighed jfr. straffelovens § 157 ..."
 - "... pligt til indskriden eller i det mindste protest imod ulovligheder i forbindelse med en sag, i hvis ekspedition han selv deltog aktivt."



De 12 byrødder i Farum

- Byrådsmedlemmers pligt til påse og reagere på budgetoverskridelser
- Som udgangspunkt var pligterne overtrådt
- ... men frifundet, fordi:
 - vildledt af borgmesteren og administrationen
 - for de ikke-vildledte forholds vedkommende var tale om mindre budgetoverskridelser
 - der kan i et vist (mindre) omfang lovligt ske afvigelser på grund af såkaldte ”kalkulatoriske poster”
 - at byrådet faktisk havde opfordret til budgetkontrol, men var blevet holdt hen med undskyldninger og henholdende svar fra borgmester og administration.



Hashøj-sagen (UfR 1993.482 H)

- 4 Byrådsmedlemmer tiltalt (jf. dagældende § 61 c)
- Ulovlig byggetilladelse og dispensation fra lokalplan
- Dispensationer i strid med lokalplanens principper. Derfor i strid med planlov
- 3 tidligere sager kendt ulovlige og ugyldige af klageinstans (amt)
 - Men ganske vist efter andre regler (jf. også dissens i Højesteret)



Hashøj-sagen (UfR 1993.482 H)

- T1 – Udvalgsformanden
 - Kendte til tidligere ulovlige sager
 - Burde ”udvise særlig agtpågivenhed”
 - ”Som formand for teknisk udvalg burde han derfor have draget omsorg for, at udvalgets beslutningsgrundlag blev væsentligt forbedret, i stedet for at lade sig nøje med bygningsinspektørens tilkendegivelse om, at en imødekommelse af ansøgningen ikke nødvendiggjorde en ny lokalplan”
 - Grov skødesløshed
 - Tilsidesættelse af pligter som udvalgsformand
 - Bøde 5.000 kr
 - Dissens i Højesteret - frifindelse:
 - Uklare regler om dispensationsadgang
 - Tidligere sager vedrørte ikke samme regler/ulovligheder



Hashøj-sagen (UfR 1993.482 H)

- T2 – Det erfarne udvalgsmedlem
 - Kendte til tidligere ulovlige beslutninger
 - ”... al mulig anledning til at udvise agtpågivenhed ...”
 - ”Han burde have krævet, at udvalgets beslutningsgrundlag blev væsentligt forbedret, i stedet for at lade sig nøje med en oplysning fra formanden om, at bygningsinspektøren over for formanden havde tilkendegivet, at en imødekommelse af ansøgningen ikke nødvendiggjorde en ny lokalplan ...”
 - Grov tilsidesættelse af pligter som medlem
 - Bøde 5.000 kr. (Dissens i Højesteret)



Hashøj-sagen (UfR 1993.482 H)

- T3 – Det uerfarne udvalgsmedlem
 - ½ års medlemskab af kommunalbestyrelsen
 - Sagen ikke på dagsorden
 - Kendte ikke tidligere sager
 - Kunne regne med bygningsinspektørens rådgivning – burde ikke have undret sig over denne
 - Frifundet



Hashøj-sagen (UfR 1993.482 H)

- T4 – Det letsindige udvalgsmedlem
 - Frifundet
 - Han deltog ikke reelt i beslutning
 - ... på trods af underskrivelse af beslutning, som han ikke havde deltaget i! 😊



Kongres-garantien i Skørping

- 3 byrådsmedlemmer, herunder borgmester, dømt for grov pligttilsidesættelse
 - Udstedelse af garanti til kongresbyggeri på trods af Tilsynsråds afgørelse om, at dette var ulovlig
 - Uden kommunalbestyrelsens godkendelse, jf. styrelsesloven
- Bøder: 10.000 kr. til borgmester, 5.000 kr. til to gruppeformænd
- Bemærk særligt:
 - Administrationen havde ikke advaret
 - Tilsynsrådets udtalelser vedrørte ikke præcist den garanti, som omhandlet i sagen – men dette burde give mistanke om ulovlighed

