

NOTAT

Borgerrepræsentationens Sekretariat

18. maj 2005

Journalnr.
Skriv Journalnr.

/KV

Medlemsforslag om retningslinier for udlån mv. af kommunale mødefaciliteter mv.

Borgerrepræsentationens Sekretariat har anmodet Kultur- og Fritidsforvaltningens Sekretariat om en juridisk vurdering af et af V og O indleveret medlemsforslag om retningslinier for udlån mv. af kommunale mødefaciliteter mv., til dagsordenen for BR den 26. maj 2005.

Indledningsvis henvises til vedlagte notat af 22. oktober 2002, der tidligere har været forelagt Kultur- og Fritidsudvalget. Notatet er udtryk for de generelle regler for lokaleudlån.

Med hensyn til det konkrete beslutningsforslag er dette i det følgende forsøgt kommenteret afsnit for afsnit (motiveringen har jeg ikke kommenteret):

”Borgerrepræsentationen beslutter, at de enkelte forvaltningers udlejning/udlån af mødefaciliteter o.lign. sker under iagttagelse af følgende retningslinier:

De enkelte forvaltninger har ansvaret for, at brugen af mødefaciliteter o.lign. i kommunale ejendomme i overensstemmelse med almindelige kommunalretlige grundsætninger administreres efter retningslinier, der dels giver borgerne og foreningerne sikkerhed for, at lokalerne ikke bliver anvendt til lovstridige formål eller anvendes af personer/foreninger, der arbejder for lovstridige formål eller med ulovlige midler.

Med henblik på at sikre foranstående krav efterlevet, skal de personer/foreninger, der låner/lejer kommunale lokaler efter kommunalfuldmagtsreglerne derfor opfylde følgende betingelser:”

Kommentar:

Jeg hæfter mig ved, at forslagsstillerne i ”præambelen” forudsætter, at hele medlemsforslaget skal opfattes som en sikring af, at de almindelige kommunalretlige grundsætninger (i forbindelse med lokaleudlån) skal efterleves. Jeg er i denne sammenhæng enig i, at kommunen må nægte lokaleudlejning til foreninger, der arbejder for lovstridige formål eller med ulovlige midler, forudsat at ulovlighederne/de ulovlige formål kan bevises eller sandsynliggøres, jf. bemærkningerne i notat af 22. oktober 2002.

Sekretariatet

**Rådhuset
1599 København V**

**Telefon
33 66 33 66**

**Telefax
33 66 70 35**

**Direkte telefon
33 66 23 42**

**E-mail
klvoll@kff.kk.dk**

www.kk.dk

”Borgerrepræsentationen ønsker gennem udlån og udleje af kommunale lokaler ikke at støtte eller skabe grundlag for antidemokratiske eller religiøst fanatiske holdninger eller bevægelser.”

Kommentar:

Jeg opfatter dette som en ”politisk hensigtserklæring”, som jeg forvaltningsmæssigt naturligvis ingen kommentar har til, ud over at jeg indledningsvis har hæftet mig ved, at forslagsstillerne forudsætter, at retningslinier mv. på området skal være i overensstemmelse med almindelige kommunalretlige grundsætninger.

”Lokalerne må derfor ikke anvendes af personer/foreninger, der tilskynder til had på grund af race, køn, religion, nationalitet eller seksuel observans ligesom lokalerne heller ikke på anden måde må skabe grundlag eller rammer for strafbare eller angribelige aktiviteter.”

Kommentar:

Jeg hæfter mig ved, at ordlyden med hensyn til beskyttelse af befolkningsgrupper i høj grad minder om opregningen i straffelovens § 266 b og at der i medlemsforslaget i øvrigt henvises til, at lokalerne ikke på anden måde må skabe grundlag mv. for strafbare aktiviteter, jf. også formuleringerne i notat af 22. oktober 2002.

”I det omfang det er forvaltningens skøn, at en konkret benyttelse indebærer, at lokalerne på denne måde vil blive anvendt som rammer for strafbare eller angribelige aktiviteter, kan en anmodning om benyttelse efter en nærmere undersøgelse og konkret vurdering afslås.”

Kommentar:

Som det også fremgår af notat af 22. oktober 2002 har kommunen ikke kompetence til at afgøre, om en forenings virksomhed som sådan er lovlig eller ulovlig. I givet fald må kommunen indgive politianmeldelse herom (jf. f.eks. Kultur- og Fritidsudvalgets beslutning den 23. maj 2002 om at politianmelde Hizb-ut-Tahrir).

Denne grundlæggende kompetencefordeling hindrer dog ikke, at kommunen i forbindelse med en konkret anmodning om lokaleudlån foretager en konkret vurdering af, om der i forbindelse med det ønskede udlån må forudses aktiviteter, som er ulovlige/strafbare, og som af denne grund bør/skal medføre et afslag på anmodningen om lokaleudlån. Som anført i notat af 22. oktober 2002 kan kommunen endog

være forpligtet til at hindre udførelsen af ulovlige/strafbare aktiviteter. Fremgår det således at et konkret mødeoplæg el.lign., at vedkommende forening agter at benytte lejligheden til at opfordre til strafbare handlinger o.lign., er kommunen berettiget (og efter omstændighederne forpligtet) til konkret at meddele afslag.

Tilsvarende kan kommunen lovligt lægge tidligere erfaringer med foreningens lokale lån til grund for vurderingen i forbindelse med en ny ansøgning. I denne situation påhviler det foreningen at godtgøre, at den ikke agter at udføre ulovlige aktiviteter.

Det afgørende er således, at der er tale om en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, og at et eventuelt afslag tager udgangspunkt i lovlige/saglige kriterier.

Jeg læser det pågældende afsnit således, at forslagsstillerne i sætningens 1. led angiver en situation, hvor forvaltningen skal ”dykke ned” i en sag, medens sætningens 2. led netop er udtryk for, at afslag kun kan gives, når grundlaget herfor - efter en nærmere undersøgelse og konkret vurdering - er til stede.

”De enkelte forvaltninger skal endvidere tilse, at en borgers/forenings konkrete benyttelse af mødefaciliteter mv. ikke forstyrrer bygningens drift i øvrigt, herunder at benyttelsen er i overensstemmelse med almindelige husordensregler, og at benyttelsen ikke giver anledning til utilsigtet uro. Medarbejdernes og andre brugeres tryghed til enhver tid sikres. I overensstemmelse hermed må lokalerne ikke anvendes til agitation o.lign., der skræmmer og skaber utryghed i befolkningsgrupper.”

Kommentar

Dette afsnit læser jeg som en omformulering af det, der fremgår af notat af 22. oktober 2002, side 2.

I det omfang det er forvaltningens skøn, at en konkret benyttelse vil indebære en risiko for uro, utryghed hos medarbejdere og andre brugere eller eventuelt risiko for skade på ejendommen og inventar, kan en anmodning om benyttelse efter en nærmere undersøgelse og konkret vurdering afslås af sikkerhedshensyn. Der er tale om almindelige husordensregler, og grundlaget for et eventuelt afslag kan f.eks. være pågældende forenings tidligere benyttelse af et medborgerhus o.lign.

”De personer/foreninger, der ønsker at låne/leje lokalerne er forpligtede til at fremkomme med de i den forbindelse nødvendige oplysninger, således at

forvaltningen kan foretage den nødvendige konkrete vurdering. Såfremt oplysningerne ikke er fremskaffet inden for en nærmere fastsat frist, kan forvaltningen allerede af denne grund afslå lokaleudlånet.”

Forudsætningen for, at forvaltningen er i stand til at foretage den nødvendige konkrete vurdering, der er forudsat i medlemsforslaget, er selvfølgelig, at foreningen fremkommer med de nødvendige oplysninger i den forbindelse.

”Lokaleudlån i henhold til folkeoplysende foreninger administreres fortsat i overensstemmelse med reglerne i folkeoplysningsloven mv.”

Kommentar

Ja - det kan medlemsforslaget ikke ændre ved.

Konklusion

Med de ovenfor nævnte bemærkninger mener jeg, at en tiltrædelse af medlemsforslaget ikke vil være ulovlig. I denne forbindelse er det vigtigt at hæfte sig ved, at forslagsstillerne forudsætter dels at benyttelsen af mødefaciliteter mv. (og dermed også eventuelle afslag til foreninger mv.) skal ske i overensstemmelse med de almindelige kommunale grundsætninger, dels at eventuelle afslag i øvrigt kun kan ske efter en nærmere undersøgelse og konkret vurdering.

En vedtagelse af medlemsforslaget vil skærpe forvaltningens opmærksomhed og pligt til i tvivlstilfælde at foretage den nødvendige, konkrete vurdering, der – hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt – kan munde ud i et afslag på anmodning om lokaleudlån.

Medlemsforslaget må ses som en opfordring til forvaltningen til at være særlig opmærksom på foreninger, der f.eks. tidligere har givet problemer i forbindelse med lokaleudlån, jf. i øvrigt også bemærkningerne herom i medlemsforslagets motivering.

I øvrigt skal fremhæves – som det også fremgår af motiveringen - at langt den overvejende del af lokaleudlånene er uproblematisk.

Kultur- og Fritidsforvaltningen
Sekretariatet

22. oktober 2002

Generelle regler for lokaleudlejning

I det omfang kommunen stiller kommunale eller kommunalt finansierede lokaliteter til rådighed for møder eller andre arrangementer er det samtidig kommunens pligt at sikre, at brugen administreres efter retningslinier, der giver borgerne sikkerhed for ligelig behandling. Dette betyder, at der skal være fastsat almindelige regler for lokaliteternes benyttelse, og herunder regler for borgernes adgang til at disponere over lokaliteterne. Den enkelte borger har krav på at kunne få kendskab til efter hvilke regler anmodninger om lokaleudlån afgøres. Endvidere har borgeren krav på at kunne få efterprøvet, om reglerne bygger på kriterier, der er forenelige med forvaltningsretlige grundsætninger, herunder kravet om ligelig behandling efter saglige kriterier.

Ligebehandlingsprincippet betyder ikke nødvendigvis, at der ikke kan fastsættes begrænsninger for udlån af kommunale lokaler. I det omfang, der sker en udvælgelse med hensyn til kredsen af de personer/foreninger som lokalerne kan udlejes til, skal denne udvælgelse imidlertid ske efter saglige kriterier. Dette betyder at kriteriet skal have en acceptabel relation til ydelsen eller dennes brug. Et typisk eksempel på et sådant sagligt udvælgelseskriterium i forbindelse med lokaleudlån er regler, hvorefter udlån kun eller fortrinsvis kan finde sted til foreninger mv., der har en vedtægt og en ansvarlig ledelse, og som har hjemsted i kommunen.

Kommunen må nægte lokaleudlejning til foreninger, der arbejder for lovstridige

formål eller med ulovlige midler, forudsat at ulovlighederne/de ulovlige formål kan bevises eller sandsynliggøres. Dette princip er et udslag af at kommunen ikke lovligt kan støtte foreninger, hvis formål er at begå ulovligheder, eller som virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse til vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende, jf. herunder bestemmelsen i Grundlovens § 78, stk. 2 (hvorefter foreninger, der virker ved eller søger at nå deres mål ved vold, anstiftelse til vold eller lignende strafbar påvirkning af anderledes tænkende, skal opløses ved dom). Kommunen har pligt til at tage de nødvendige skridt for at sikre, at der ikke ydes støtte til ulovlige formål. Derimod kan kommunen ikke lovligt nægte at udleje lokaler til en forening, der ikke er ulovlig/arbejder med ulovlige midler mv. Dette må ses i sammenhæng med den grundlovs-sikrede foreningsfrihed (grundlovens § 78). Hertil kommer, at der i medfør af grundlovens § 78, stk. 2 ikke administrativt kan sættes ind mod en forening med andet end foreløbige skridt, der skal følges af et sagsanlæg ved domstolene. Det er således anklagemyndigheden og domstolene (og ikke kommunen), der skal afgøre om en forening er lovligt bestående. Indtil dette er sket er udgangspunktet, at en forenings lovlighed skal respekteres.

Sammenfattende har kommunen således ansvaret for, at brugen af lokalerne administreres efter retningslinier, der dels giver borgerne og foreningerne sikkerhed for ligelig behandling, dels sikrer at lokalerne ikke bliver anvendt til lovstridige formål eller anvendes af personer/foreninger, der arbejder for lovstridige formål eller med ulovlige midler. Kommunen må herunder tilse, at en borgers/forenings konkrete benyttelse af f.eks. et medborgerhus ikke forstyrrer husets drift i øvrigt, herunder at be-

nyttelsen er i overensstemmelse med almindelige husordensregler, at benyttelsen ikke giver anledning til utilsigtet uro og at medarbejdernes og brugernes tryghed til enhver tid sikres. I det omfang det er forvaltningens skøn, at en konkret benyttelse vil indebære en risiko for uro, utryghed hos medarbejdere og andre brugere eller eventuelt risiko for skade på ejendommen og inventar, kan en anmodning om benyttelse afslås af sikkerhedshensyn.