



Sør-Aurdal kommune v/ordfører
Tingvollbakkin 15
2930 BAGN

Deres referanse
Vår referanse 2017/2234-3 325.1 MRU
Saksbehandler Mette Rundsveen, tlf. 61 26 60 42
Avdeling Samordnings- og beredskapsstaben

Dato 11.05.2017

Saksbehandlingsregler for folkevalgte organer - møteoffentlighet, kunngjøring, møtebok - Sør-Aurdal kommune

Fylkesmannen i Oppland viser til brev herfra av 29. mars 2017 og svarbrev fra advokat Øyvind Gjelstad datert 7. april 2017 på vegne av Sør-Aurdal kommune. Det vises videre til telefonsamtale med advokat Gjelstad 24. april 2017 for utdyping av opplysningene gitt i svarbrevet.

Konklusjon

Fylkesmannen har ikke foretatt noen formell lovlighetskontroll av kommunale avgjørelser i forbindelse med saken om oppsigelse av rådmannen i Sør-Aurdal kommune. Fylkesmannen vil allikevel påpeke at det er avdekket at kommunen ikke har fulgt saksbehandlingsreglene for folkevalgte organer med hensyn til kunngjøring av møter og føring av møtebok. Fylkesmannen forutsetter at kommunen vil endre praksis og overholde reglene framover.

Bakgrunn for saken

I vårt brev ba vi om opplysninger knyttet til evt. manglende kunngjøring av offentlige møter i forbindelse med sak der rådmannen i kommunen ble sagt opp. Vi bad også kommunen redegjøre for hvor mange møter som var avholdt i sakens anledning og hvordan disse møtene var kunngjort.

I sitt svarbrev til Fylkesmannen har advokat Gjelstad redegjort for møtene der saken har vært tema. Det er beskrevet at formannskapet den 24. januar og 7. februar 2017 ble orientert og har drøftet ulike sider av saken. Det skal ha oppstått «*spontane og umiddelbare behov*» for dette og orienteringene/drøftingene har foregått i forlengelsen av ordinære formannskapsmøter, som er innkalt og kunngjort på ordinær måte. Vedtak om lukking av dører er ikke ført i møtebok for noen av møtene.

Det opplyses videre om at det ble avholdt et ekstraordinært formannskapsmøte den 21. februar 2017, som det ble innkalt til på kort varsel. I forbindelse med dette møtet, er det opplyst at det er fattet vedtak om lukking av dører og at møtebok er ført.

Den 9. mars 2017 ble formannskap og kommunestyre innkalt til møter på to dagers varsel. Innkalling til disse møtene ble ikke kunngjort slik kommunen vanligvis gjør. Det opplyses at årsaken til dette var at det ikke var mulig på så kort tid, samt sakens spesielle karakter og ønsket om å begrense ansattes involvering i prosessen som gjaldt øverste administrative leder. Videre opplyses det at det har vært

et moment for kommunen at møtet uansett ville ha blitt lukket, slik at det ikke ville vært aktuelt for noen å benytte seg av retten til å være til stede.

Fylkesmannen ser slik på saken

Opplysningene er innhentet med hjemmel i lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107 (kommuneloven) § 59 nr. 6 som gir Fylkesmannen adgang til å innhente opplysninger om enkeltsaker i kommunen og innsyn i alle kommunale saksdokumenter.

Adgangen til å innhente opplysninger og saksdokumenter gir Fylkesmannen grunnlag for å vurdere hvorvidt en avgjørelse skal tas opp til lovlighetskontroll, jf. kommuneloven § 59 nr. 5. Etter denne bestemmelsen kan departementet på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Kompetansen er delegert til fylkesmennene, jf. rundskriv H-25/92. Av Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder H-2299 om lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59 fremgår følgende om lovlighetskontroll av eget tiltak:

«Det vil (...) i stor utstrekning være opp Fylkesmannens skjønn når adgangen skal brukes. Myndigheten til kontroll av kommunale avgjørelser etter § 59 nr. 5 bør likevel brukes med varsomhet. Kommunene er selvstendige rettssubjekter og eget folkevalgt nivå, med lovpålagt ansvar for svært mange og sentrale oppgaver. Det må utvises tillit til at kommunale organer treffer sine avgjørelser i samsvar med lovverket. Når det gjelder avgjørelser om at møter i folkevalgte organer skal holdes for lukkede dører, jf. kommuneloven § 31, vil imidlertid tillit til forvaltningen være et hensyn som tilsier at terskelen for kontroll av eget tiltak ikke bør legges høyt.»

Fylkesmannen har gjennomgått svaret fra kommunen om hvordan møtene i anledning rådmannens oppsigelse har vært kunngjort og håndtert i forhold til kommunelovens saksbehandlingsregler om møteoffentlighet, kunngjøring og møtebok.

Fylkesmannen har besluttet å ikke foreta noen formell lovlighetskontroll av en eller flere avgjørelser i dette sakskomplekset, men finner at det er mer hensiktsmessig å veilede kommunen om de aktuelle bestemmelsene i kommuneloven som ligger til grunn for all kommunal saksbehandling i folkevalgte organer, også saker som kan unntas offentlighet med hjemmel i kommuneloven § 31 nr. 3.

Møteoffentlighet

Kommuneloven § 31 nr. 1 inneholder regelen om at *«enhver har rett til å overvære møtene i folkevalgte organer»*. Dette er det alminnelige prinsippet og utgangspunktet for møter. Unntak fra dette prinsippet krever hjemmel, vedtak og begrunnelse. Kommunelovens § 31 nr. 2-5 inneholder unntak fra hovedregelen.

I foreliggende sak, som dreier seg om ansettelsesforholdet til rådmannen i kommunen, vil kommunen ha hjemmel i kommuneloven § 31 nr. 3 til å lukke møtet. Dette følger direkte av ordlyden:

«Et folkevalgt organ skal vedta å lukke et møte når det skal behandle en sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold.»

I personalsaker har med andre ord det folkevalgte organet en rettslig plikt til å lukke dørene. Her er det sakstypen som er avgjørende og ikke hvilke typer opplysninger som evt. vil kunne komme frem i møtet. Det er tjenstemannens eget forhold som må være tema. Det vil ikke være grunnlag for å lukke et møte etter denne bestemmelsen, dersom det er rettet kritikk mot vedkommendes saksbehandling eller opptreden i denne forbindelse. En sak som omhandler *«tjenstlige forhold»* kan også inneholde opplysninger om personlige forhold, som vil være taushetsbelagte. Både hensynet til den ansatte, avgiver av opplysninger og hensynet til organets saksbehandling begrunner plikten til å lukke møter der saker om *«tjenstlige forhold»* står på dagsorden.

Kunngjøring

Reglene om møteoffentlighet får liten eller ingen betydning, dersom det ikke kunngjøres på hensiktsmessig måte når møtene finner sted. Det følger av kommuneloven § 32 nr. 3 annet punktum at «*møte i folkevalgte organer skal kunngjøres på hensiktsmessig måte. Dette gjelder også møter som det må antas vil bli helt eller delvis lukket etter § 31.*»

I dette ligger det at det må kunngjøres når og hvor møtet skal holdes, slik at allmennheten vil få en reell mulighet til å benytte seg av sin rett til å være til stede. I forarbeidene til bestemmelsen Ot.prp. nr. 42 (1991-92) fremgår følgende om metoder for kunngjøring på side 284:

«Hovedpoenget er at bekjentgjøring skjer på en slik måte at det er grunn til å tro at meldingen vil nå ut til innbyggerne i lokalsamfunnet i rimelig tid før møtet – enten det skjer ved kunngjøring i lokalpressen, melding til de enkelte husstander eller på annen måte.»

Møtebok

Kommuneloven § 30 nr. 3 og nr. 4 stiller krav om at det føres møtebok over forhandlingene i folkevalgte organer. Møteboken må som et minimum inneholde tid og sted for møtet, hvem som møtte og hvem som var fraværende, hvilke saker som ble behandlet, og alle fremsatte forslag og avstemningsresultatet. Kommuneloven § 30 nr. 4 første punktum krever videre at avgjørelser om å lukke dørene skal protokolleres. Bestemmelsen lyder som følger:

«Dersom det treffes avgjørelse om at et møte skal holdes for lukkede dører, skal avgjørelsen føres i møteboken og hjemmelen for avgjørelsen skal framgå.»

Oppsummering

Når det gjelder møteoffentlighetsprinsippet, ser ikke Fylkesmannen at kommunen har handlet i strid med reglene om dette.

Fylkesmannen mener det kan stilles spørsmål til hvorvidt kommunen har gjort det som er påkrevet i forhold til å kunngjøre møter. Alle møter i offentlige organer skal kunngjøres, det være seg møter der det på forhånd er grunn til å tro at dørene vil kunne lukkes, og møter som kan gå for åpne dører. Det er åpenbart feil å begrunne manglende eller for dårlig kunngjøring med at møtet vil kunne lukkes og med hensynet til å begrense ansattes involvering. De hensyn som er beskyttelsesverdige i en personalsak, anses ivaretatt blant annet ved at det er oppstilt en rettslig plikt for kommunen til å lukke disse møtene.

Det er etter Fylkesmannens innhenting av opplysninger avdekket at kommunen ikke har ført møtebok for alle møter som er avholdt i sakens anledning. Kommunen opplyser også at vedtak om lukkede dører ikke er ført i møteboka. Dette er brudd på kommunelovens saksbehandlingsregler for folkevalgte organer.

Fylkesmannen vurderer at Sør-Aurdal kommune ved flere anledninger ikke har fulgt kommunelovens saksbehandlingsregler for folkevalgte organer i forbindelse med saken der rådmannen ble oppsagt. Fylkesmannen forutsetter at kommunen vil endre praksis og i fremtiden vil overholde saksbehandlingsreglene ved avvikling av møter i kommunale organer, også når krevende saker skal behandles.

Med hilsen

Asbjørn Lund e.f.
stabssjef

Mette Rundsveen
seniorrådgiver

Etter våre rutiner er dette brevet godkjent og sendt uten underskrift.

Kopi til:

KS Advokatene Postboks 1378 Vika 0114 OSLO