

Praktisering av møteprinsippet i formannskapet

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Hemne kommune

Møtedato

04.10.2016

Saksnr

30/16

Saksbehandler Sverre B. Midthjell**Arkivkode****Arkivsaknr** 16/149-1

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Kontrollutvalget har vurdert avviklingen av formannskapets møte i tråd med fakta fremstilt i dette saksfremlegget, og konkluderer med at:

1. Formannskapets møte 28.9.2016 var ikke innkalt og offentliggjort i tråd med Hemne kommunes reglement for politiske utvalg.
2. I følge kommuneloven § 30 nr. 3 skal det føres protokoll fra møtet som dokumenterer de forslag som ble fremsatt og behandlingsmåten.
3. Ove Bernt Strømmen burde vært kjent inhabil etter forvaltningsloven § 6 nr.1 bokstav d).

Kontrollutvalget ber sekretariatet oversende saken i form av et brev til formannskapets medlemmer.

Saksutredning

Kontrollutvalget har blitt oppfordret av gruppeleder for Arbeiderpartiet til å vurdere avvikling av møte i formannskapet 28.9.2016.

Slik beskrevet av gruppelederen ble formannskapets medlemmer og rådmannen kalt inn av ordføreren for å gi innspill til kommunens eierrepresentant i forbindelse med generalforsamling i Hemne næringshage AS, der det var fremsatt forslag fra styret om å avvikle selskapet. Møtet ble ledet av varaordfører i ordførers fravær.

Arbeiderpartiets gruppeleder har overfor kontrollutvalgets sekretariat fremholdt følgende momenter som problematiske med avviklingen av møtet:

- Møtet ble fremstilt som en «uformell samling» av formannskapets medlemmer, ikke som et formelt møte i formannskapet.
- Arbeiderpartiets representanter ønsket ikke å slutte seg til den linje fremsatt av flertallet, men ble ikke gitt mulighet til å fremsette alternativt forslag og få dette behandlet.
- Ove Bernt Strømmen er styreleder i selskapet, men også medlem av formannskapet. Han deltok i møtet på tross av at han burde vært erklært inhabil.

Rådmannen har på telefon til sekretariatet supplert disse opplysningene med at han gjorde formannskapet oppmerksom på at dette etter kommuneloven § 30 var å anse som et møte samt reiste spørsmål om habiliteten til Strømmen.

Varordfører har også uttalt seg om sakens fakta på telefon med kontrollutvalgets sekretariat. Varaordfører anfører at det vil bli utarbeidet en protokoll fra møtet.

Etter det sekretariatet erfarer ble det i formannskapetets møte konkludert med at saken ikke ble realitetsbehandlet.

Om møteprinsippet i kommuneloven

Kommuneloven § 30 nr. 1 lyder: «Folkevalgte organer behandler sine saker og treffer sine vedtak i møtet.» Det følger av denne regelen at folkevalgte organer har plikt til å gjennomføre sin saksbehandling i møter i organer. Når medlemmene av organet møtes for å ta imot informasjon, diskutere, gi innspill e.l. i en sak som ligger innenfor organets myndighetsområde må dette anses for å være en del av saksbehandlingen i organet, selv om organet ikke fatter vedtak i saken. Dette er i følge

Møter i organet skal etter kommuneloven § 32 offentliggjøres og kalles inn med høvelig varsel. Det fremgår imidlertid klart av lovforarbeidet i Prop 152 L (2009-2010) at det fortsatt er å betrakte som et møte selv om det ikke foreligger en formell innkalling eller sakliste så lenge det som foregår er ledd i saksbehandling som ligger innenfor organets arbeidsområde.

Av § 30 nr. 3 fremgår det at det skal føres møtebok over forhandlingene i alle folkevalgte organer, det vil si at møtelederen har plikt til å påse at det føres protokoll fra møtet. Utvalgets medlemmer har anledning til å fremsette forslag, og disse, samt behandlingsmetoden skal fremgå av protokollen.

Kommunestyret har også vedtatt eget politisk reglement som utdyper disse reglene.

Om habilitet og behandling av habilitetsspørsmål

Folkevalgte er omfattet av forvaltningslovens bestemmelser om ugildhet. Av § 6 1. ledd fremgår det at: «*En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltnings sak... e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for... 2) et selskap som er part i saken.*» I saksbehandlingen i folkevalgte organer må partsbegrepet tolkes slik at det omfatter de som saken direkte gjelder, selv om det ikke dreier seg om et enkeltvedtak som utløser partsrettigheter.

Et medlem som er inhabilt kan ikke delta i behandlingen i organet. Det er derfor avgjørende at et habilitetsspørsmål behandles så snart det blir reist i møte.

Kontrollutvalgssekretariatets vurdering

Ut fra sekretariatets oppfatning av fakta i saken var hele formannskapet samlet for å drøfte en sak direkte knyttet til utøvelsen av kommunens eierskap. Dette må helt klart betraktes som en del av saksbehandlingen innenfor organets saksfelt. Formannskapet som organ er etter kommuneloven § 30 nr. 1 pålagt å behandle sine saker i møte, og har derfor ikke anledning til å gjennomføre slike drøftinger utenfor møtene. Det bør derfor være hevet over enhver tvil at dette er å betrakte som et møte i formannskapet.

I følge kommuneloven § 30 nr. 2 og 3 burde møtet være kunngjort, og sakliste vært tilgjengelig for offentligheten. I følge Hemne kommunes eget reglement for folkevalgte skal møteinnkalling til formannskapet sendes ut 5 dager før møtet til medlemmene, lokalpressen og legges ut på kommunens nettsider. Møte med sakliste har blitt offentliggjort på kommunens nettsider i etterkant.

Uavhengig av om møtet er innkalt og kunngjort i tråd med reglementet skal det føres protokoll over forhandlingene.

I henhold til Hemne kommunes reglement for formannskapet kan saker tas opp til drøfting uten at de realitetsbehandles. Kommuneloven § 34 nr 1, 2. punktum¹, må forstås slik at det er anledning til å fremme forslag i alle saker som står på sakskartet, selv om dette ikke var intensjonen ved saken, så lenge forslaget har en rimelig sammenheng med sakens tema. I saker som ikke står på sakskartet kan det ikke fattes realitetsvedtak dersom møteleder eller 1/3 av medlemmene motsetter seg dette. Dersom et slikt vedtak fremmes må det imidlertid uansett protokollføres at dette ble gjort.

Ut fra sekretariatets forståelse av fakta deltok Ove Bernt Strømmen i behandlingen av saken. På tross av at habilitetsspørsmål ble reist av rådmannen ble dette ikke behandlet i møtet. Selv om det ikke var lagt opp til et realitetsvedtak i saken er det likevel å betrakte som saksbehandling, og habilitetsspørsmålet burde vært umiddelbart behandlet.

I dette tilfellet kan det være liten tvil om at Hemne næringshage AS er direkte berørt av saken, og at Ove Bernt Strømmen som styreleder i selskapet er inhabil etter forvaltningsloven § 6 1. ledd bokstav d).

Etter som det ikke ble fattet realitetsvedtak i saken vil det heller ikke ha konsekvenser som gjør at kommunale vedtak kan kjennes ugyldige.

Kontrollutvalgets myndighet i en slik sak er eventuelt å fremme sak overfor kommunestyret med påpekning av en uheldig praksis. I og med at det ikke foreligger indikasjoner på at dette er uttrykk for ordinær praksis, eller at det får konsekvenser for fattede vedtak, bør kontrollutvalget vurdere hvorvidt dette er nødvendig.

Uavhengig av om det fremmes sak for kommunestyret kan det imidlertid være på sin plass å påpeke regelverket overfor formannskapet for å bidra til å unngå eventuelle overtredelser i fremtiden.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Kontrollutvalgssekretariatet konkluderer med at:

1. Formannskapets møte 28.9.2016 var ikke innkalt og offentliggjort i tråd med Hemne kommunes reglement for politiske utvalg.
2. I følge kommuneloven § 30 nr. 3 skal det føres protokoll fra møtet som dokumenterer de forslag som ble fremsatt og behandlingsmåten.
3. Ove Bernt Strømmen burde vært kjent inhabil etter forvaltningsloven § 6 nr.1 bokstav d).

Etter som det ikke ble fattet noe realitetsvedtak i saken anses brudd på kommuneloven og forvaltningsloven ikke å ha hatt konsekvenser som gjør at vedtak kan kjennes ugyldige.

Sekretariatet foreslår at kontrollutvalget oversender denne saken i form av et brev til formannskapet.

¹ Tokning presiseres i Jan Fridtjof Bernts kommentarer til kommuneloven (Rettsdata.no, Note 645 (1.10.2014)).