

Bruk av fjernmøte kan nå avgjøres av organets leder som ledd i innkallingen

Kommunal Rapport mars 2020

Hvordan reguleres fjernmøter og formannskapetets mulighet til å ta over saker som skulle vært for kommunestyret?

SPØRSMÅL: I flere kommuner er det lansert forslag for å begrense møtevirksomheten i folkevalgte organer. Ett er å la formannskapet ta over saker som ellers skulle behandles av kommunestyret, enten ved delegeringsvedtak eller som hastevedtak. Et annet er at ordfører gis en hastefullmakt i situasjoner der det ikke er mulig eller forsvarlig å innkalle kommunestyret eller annet folkevalgt organ. Endelig foreslås at folkevalgte organer treffer vedtak ved fjernmøte. Hvilken adgang til å ta i bruk slike virkemidler etter kommuneloven?

SVAR:

(1) Kan kommunestyret la formannskapet ta over sine oppgaver?

Det rettslige utgangspunktet er etter kommunelovens [§ 5-3](#) at kommunestyret er det øverste ansvarlige organet i kommunen, og andre – folkevalgte eller tilsatte – bare kan treffe vedtak der dette enten er fastsatt direkte i lov, eller ved fullmakt – delegeringsvedtak – i siste instans fra kommunestyret selv.

Utgangspunktet er her (kommunelovens § 5-3) at kommunestyret står ganske fritt til å delegere vedtaksmyndighet til andre organer i kommunen så langt ikke annet er fastsatt i kommuneloven eller i andre lover, normalt ved at det sies at slike vedtak skal treffes av «kommunestyret selv».

Dette gjelder blant annet vedtak om kommunens årsbudsjett og endringer i dette (kommuneloven [§ 14-2](#), jf. [§ 14-5](#)) og vedtak om reguleringsplan som ikke bare er begrenset planvedtak i overensstemmelse med arealdelen i en mindre enn fire år gammel kommuneplan (plan- og bygningsloven § 12-2).

I tillegg er det fastsatt at delegering til ordføreren eller kommunedirektøren bare kan skje «i saker som ikke har prinsipiell betydning» (kommunelovens [§ 6-1](#) fjerde avsnitt og [§ 13-1](#) sjette avsnitt).

Det betyr at som alminnelig regel står kommunestyret ganske fritt til å delegere nesten all vedtaksmyndighet til formannskapet eller folkevalgte utvalg, og til kommuneråd (byråd) i kommuner med parlamentarisk styringsform. Slik delegering kan være helt generelt utformet, begrenset til visse sakstyper, eller i et mer eller mindre presist angitt tidsrom – eventuelt inntil kommunestyret bestemmer noe annet, og kan være innrammet med krav om kvalifisert flertall for vedtak eller rett for mindretall til å kreve saken lagt fram for kommunestyret.

Slik omfattende delegering kan oppleves som problematisk, ikke bare i parlamentarisk styrte kommuner, men også særlig av små partier som ikke er representert i formannskapet eller de aktuelle utvalgene.

Dette er det imidlertid som alminnelig regel, opp til flertallet i kommunestyret å avgjøre. En tredel av medlemmene av kommunestyret kan riktignok kreve at en sak som i utgangspunktet er delegert til annet organ, eller et vedtak truffet av dette, tas opp til behandling eller overprøving i kommunestyret (kommunelovens [§ 11-3](#) første avsnitt, andre

setning), om nødvendig ved at det innkalles til ekstraordinært møte i dette (kommunelovens. [§ 11–2](#) andre avsnitt, bokstav c.

Men i siste instans er det kommunestyrets flertall som avgjør om saken skal tas til realitetsbehandling der (kommunelovens § 11–3 fjerde avsnitt).

(2) Kan formannskapet eller ordfører treffe vedtak i saker som haster?

I den utstrekning kommunestyret kan delegere generell vedtaksmyndighet til andre, kan de selvsagt delegere til disse med den begrensning at dette bare gjelder når saken haster så mye at man ikke kan vente til kommunestyret selv kan ta den.

Bestemmelsen i kommunelovens [§ 11–8](#) om at kommunestyret kan gi slik fullmakt til formannskap, kommuneråd, folkevalgt utvalg eller ordføreren er derfor et langt stykke på vei overflødig, men kan ha betydning i saker som ellers ikke kunne delegeres, mest praktisk bevilgninger som krever budsjettendring eller for å gjøre det mulig for ordfører å treffe vedtak i sak «av prinsipiell betydning».

Forutsetningen for at noen i kommunen skal ha slik hastekompetanse, er imidlertid at kommunestyret selv har truffet vedtak om at det skal være en slik ordning. I motsatt fall må saken vente til kommunestyret selv kan treffe vedtak.

(3) Kan folkevalgte organer gå over til å bruke fjernmøte?

I kommunelovens [§ 11–7](#) er det gitt regler om «fjernmøter». Fjernmøte er her definert som et møte der deltakerne ikke sitter i samme lokale, men benytter tekniske hjelpemidler som medfører at de kan se, høre og kommunisere med hverandre.

I loven er det fastsatt at denne møteformen bare kan benyttes av folkevalgte organer der kommunestyret har fastsatt at det skal være adgang til det, og ikke i saker som etter § 11–5 i loven skal behandles i lukket møte, altså om tilsattes tjenestemessige forhold og der det vil komme fram opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter lov.

Men disse kravene er langt på vei suspendert fram til 1. august ved midlertidig forskrift av 13. mars 2020, om fjernmøter for å begrense spredning av Covid-19 (korona). Samme dag opphevet departementet den eldre forskriften om fjernmøter og skriftlig saksbehandling, der det blant annet var en regel om at en tredel av organets medlemmer kunne kreve at en sak skulle utsettes til ordinært møte kunne holdes, og at det skal være mulig for tilhørere å overhøre det som foregår i møtet, hvis ikke dette er lukket.

Rammene for bruk av fjernmøter blir dermed:

(i) Beslutning om bruk av denne møteformen treffes av organets leder som ledd i innkallingen til møtet. Dette sies ikke uttrykkelig i loven eller forskriften, men ligger innebygget i at det er leder som innkaller til møter. I møtet kan så et flertall vedta at saken utsettes til den kan behandles i ordinært møte.

(ii) Innkalling til møtet kan skje telefonisk. Dette var sagt uttrykkelig i den nå opphevede generelle forskriften, og når denne regelen ikke ble videreført her, skulle det strengt tatt bety at de alminnelige reglene i [§ 11–3](#) om utsendelse av innkalling til møtet skulle gjelde også her. Men det har åpenbart ikke vært meningen, så vi må kunne lese inn i forskriften en underforstått forutsetning om at telefonisk innkalling fortsatt skal kunne brukes.

(iii) Kravet om at deltakerne i møtet skal kunne se hverandre, er tatt ut. Men her ligger klart nok en forutsetning om at dette bare gjelder der det ikke lar seg gjennomføre av tekniske årsaker.

(iv) Kravet om at tilhørere skal ha mulighet til å overhøre de deler av møtet som ikke er lukket, gjelder fortsatt, men her er det gjort et unntak i den nye forskriften for situasjoner der kommunen «ikke har tekniske løsninger for å sikre at allmennheten får tilgang til møtet».

Dette kan neppe begrunne at man helt avskjærer muligheten for andre enn deltakerne til å overhøre det som blir sagt. Normalt vil det være uproblematisk å legge den samme overføring som skjer mellom medlemmene, ut på nettet til alminnelig innsyn, og i alle fall må lovens krav om åpne møter kunne ivaretas ved at det skjer direkte overføring til oppstilt TV-skjerm på et angitt sted.

For øvrig gjelder de generelle reglene i loven om sakliste, gjennomføring av møtet, votering og møtebok.