

Kommunestyret må selv vurdere om saken er godt nok opplyst

Kommunal Rapport 24.10.2022, Jan Fridthjof Bernt professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Vedlegg ble holdt hemmelig, møtet ble lukket, men tross det var flere enn kommunestyrets medlemmer til stede. Var dette en lovlig måte å behandle kommunens beredskapsplan på?

SPØRSMÅL: Et kommunestyre skulle vedta en beredskapsplan, men representantene hadde ikke fått tilsendt planens 16 hemmeligholdte vedlegg. Vedleggene ble heller ikke delt ut da saken skulle behandles. Listen over vedleggene forteller at disse blant annet inneholder varslingslister, evakueringsplan, plan for etablering av felles evakuerings- og pårørendesenter ved store ulykker, plan for krisekommunikasjon og plan for opplæring og øving.

1.) *Vil det være fare for at saken ikke er tilstrekkelig opplyst når en så stor del av planverket holdes hemmelig for dem som skal vedta planen?*

SVAR: Som utgangspunkt er det kommunedirektørens ansvar å vurdere hvor omfattende og detaljert informasjon som skal gis i de utsendte dokumentene til en sak som skal behandles av kommunestyret. Kommunestyret må så selv vurdere om det har fått god nok informasjon til å treffe vedtak i saken, og hvis det ikke er fornøyd, kan det treffe vedtak om utsettelse inntil det er levert mer fullstendig dokumentasjon. Og uansett; hvis det i ettertid viser seg at det som er utlevert, ga et ufullstendig eller feilaktig bilde av saksforholdet, kan vedtak som er truffet, bli kjent ugyldig av statsforvalteren, se kommunelovens [§ 27-1](#) og [27-3](#).

2.) *Etter krav fra to av kommunestyrerepresentantene ble vedleggene lagt fram for kommunestyret. Men da dette skjedde, så ble møtet lukket. Er det grunnlag godt nok for å lukke møtet at noen dokumenter er unntatt offentlighet?*

SVAR: I kommuneloven [§ 11-13](#) fastslås som alminnelig regel at kommunestyret har rett til innsyn i alle kommunale saksdokumenter. Hvis kommunestyret ikke er fornøyd med hva det har fått, kan det treffe vedtak som pålegger kommunedirektøren å legge fram bestemte dokumenter, også slike som kan unntas helt eller delvis fra innsyn etter offentleglova. Som alminnelig utgangspunkt er det her nok at minst tre medlemmer setter fram et slikt krav, men hvis det skal gis innsyn også i taushetspliktbelagte opplysninger, må dette vedtas med alminnelig flertall av kommunestyret.

Som alminnelig regel vil interne saksdokumenter unntatt fra offentlig innsyn i offentleglova [§14](#) eller [§15](#), bli offentlige ved utsendelsen til medlemmene når de legges fram for et folkevalgt organ, se offentleglova [§ 16](#) første avsnitt, bokstav a. Hvis det her er tale dokumenter eller opplysninger som er unntatt fra offentlighet etter andre bestemmelser i offentleglova, herunder regelen om unntak for opplysninger underlagt taushetsplikt, vil disse unntakene imidlertid fortsatt gjelde.

Hvis dokumentene er fremlagt etter krav i medhold av § 11-13, vil også interne saksdokumenter som er unntatt etter bestemmelsene i offentleglova § 14 eller er § 15 fortsatt være unntatt fra innsyn etter offentleglova. Her er det imidlertid så vidt jeg kan se ikke truffet noe vedtak eller fremsatt et bindende krav om slik utvidet innsynsrett for kommunestyret. Det som her skjedde, var at kommunedirektøren etterkom et «krav» – som altså ikke var et bindende pålegg – om å legge fram disse vedleggene for kommunestyret. Vi er da tilbake til lovens hovedregel, som er at interne arbeidsdokumenter hos administrasjonen blir offentlige når de fremlegges for kommunestyret, hvis ikke andre unntaksregler i offentleglova kommer inn i bildet.

Så er det et poeng når det legges fram dokumenter for kommunestyret som er unntatt fra offentlighet etter loven, at det i noen sammenhenger kan medføre at kommunestyret kan ha rett eller plikt til lukke møtet når den aktuelle saken behandles. Dette er det bestemmelser om i [kommunelovens § 11–5](#). Er det tale om opplysninger som er underlagt taushetsplikt ved lov, *skal* møtet lukkes. Det samme gjelder i saker om en tilsatts tjenstlige forhold.

Ellers *kan* kommunestyret lukke møtet der dette er nødvendig av hensyn til personvern, og endelig også når «det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt fra innsyn etter offentleglova hvis de hadde stått i et dokument», men da bare hvis også «hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier at møtet lukkes».

Hvis det står opplysninger i de aktuelle vedleggene som oppfyller disse vilkårene, vil kommunestyret ha rett, men ikke plikt til å lukke møtet. De delene av dokumentene som inneholder opplysninger som går inn under unntaksregler i offentleglova, vil da stadig være unntatt fra innsynsrett, men medlemmene av kommunestyret vil etter egen vurdering kunne meddele disse til andre, så lenge det ikke foreligger lovbestemt taushetsplikt.

3.) Da møtet var lukket var to representanter fra Statsforvalteren til stede. De to var invitert for å orientere kommunestyret om det aktuelle trusselbildet og statsforvalterens forventninger til den kommunale beredskapen. Hadde disse to anledning til å være til stede under den delen av møtet som var lukket?

SVAR: Som alminnelig regel er det bare medlemmene av det folkevalgte organet som har rett til å være til stede når dette behandler en sak i lukket møte. Men så lenge det ikke vil komme fram taushetspliktbelagte opplysninger i møtet, må det kunne invitere andre som har et saklig behov for å være til stede og følge forhandlingene. Dette er det praksis for når det gjelder tilsatte i kommunen, og det må klart nok kunne gjøres for tilsatte i et samarbeidende organ som Statsforvalteren. Og det må også være adgang til å invitere et slikt overordnet organ til å gi en generell innføring i det regelverk som gjelder på det aktuelle området. Men alt dette er det kommunestyret selv som må samtykke til, verken ordfører eller kommunedirektør kan bestemme dette.