

Loven sier ikke noe om hva «forslagsrett» betyr

Kommunal Rapport 13.06.2022, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kommunedirektøren har møte- og talerett, men ikke forslagsrett. Samtidig legger jo kommunedirektøren fram forslag til vedtak, hvordan skal man forstå dette?

SPØRSMÅL: Under møtet i kommunestyret fremsatte kommunedirektøren følgende forslag mens en sak var under behandling:

«Kommunestyret ber administrasjonen om å gjøre vurderinger knyttet til barnets beste i behandlingen av eventuell søknad om bytte av hovedmål til nynorsk i de tre kommende årene fra 2022/2023 gjeldende fra og med 5. til og med 7. trinn dette skoleår. For egen språkgruppe vil det kreves et minimum av 10 elever med enkeltvedtak om bytte av hovedmål til nynorsk.»

Dette ble vedtatt med 10 mot 9 stemmer (med ordførerens dobbeltstemme.)

Jeg viser til kommuneloven:

[Kommuneloven §6-1](#): Ordføreren har **møte-, tale- og forslagsrett** i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer unntatt kommune- og fylkesråd og organer under dem. I kontrollutvalget har ordføreren likevel bare møte- og talerett.

[Kommuneloven §13-1](#): Kommunedirektøren har **møte- og talerett** i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget. Kommunedirektøren kan la en av sine underordnede utøve denne retten på sine vegne.

Spørsmålene er da:

Har kommunedirektøren forslagsrett i et kommunestyremøte etter at saken det gjelder, er åpnet og tatt opp til behandling?

Hvis svaret er nei på dette spørsmålet; er vedtaket som er gjort, gyldig?

SVAR: Her er lovteksten i kommuneloven ufullstendig og unødig vanskelig å forstå for uinnvidde. Loven har ingen generelle bestemmelser om hvem som har forslagsrett og hva dette innebærer, bare de to særreglene som er gjengitt ovenfor. Disse er imidlertid unntak fra to etablerte ulovfestede prinsipper for saksbehandling i kollegiale organer:

(i) Hvis ikke annet er bestemt, kan bare medlemmer av organet delta under saksbehandlingen i organet – altså med møterett og talerett.

Møte- og talerett betyr rett til å til være til stede i møtet, og til å delta i debatten om de sakene som behandles der. Utgangspunktet er klart nok at dette har alle medlemmer av organet, og ingen andre. Men her utvider de to bestemmelsene kretsen av personer med slik rett, ved at både ordfører og kommunedirektør eller andre fra administrasjonen gis rett til å møte og delta i forhandlingene i *alle* folkevalgte organer i kommunen, med unntak av organer som inngår i parlamentarisk styringsform, og for kommunedirektøren heller ikke kontrollutvalget.

(ii) Loven sier ikke noe om hva «forslagsrett» betyr, og her kan det lett oppstå misforståelser, og også her må vi ta utgangspunkt i de generelle, ulovfestede, prinsippene om dette:

I et møte må alle som deltar med talerett, fritt kunne gi uttrykk for sitt syn på hva som bør gjøres og dermed også på hvilket vedtak som bør treffes. Det gjelder også kommunedirektøren, selv om hun ikke er gitt «forslagsrett».

Forslagsrett er her en særlig rett til å formulere et forslag til vedtak og kreve det tatt opp til votering. Denne retten har bare medlemmene av vedkommende folkevalgte organ, samt ordføreren.

Kommunedirektøren har ingen slik forslagsrett, verken før eller under møtet. Hun vil svært ofte legge fram sitt forslag til vedtak i sin innstilling i sakspapirene, men dette er ikke forslag som må tas opp til votering hvis ikke ordfører eller annet medlem av organet tar det opp og fremsetter det som sitt. Oftest vil ordføreren sette det fram til votering, men noen ganger vil hun kunne velge å fremsette et modifisert eller helt annet forslag, gjerne ut fra det som fremkommer av opplysninger og synspunkter under debatten.

Kommunedirektøren kan også under debatten om forslaget selv formulere et nytt forslag til vedtak for å se om det kan få tilslutning, men hvis ikke ordfører eller noen annen fremsetter det som sitt forslag, skal det ikke bli votert over dette. Hvis ordfører setter det under votering, vil det imidlertid bli oppfattet som godt nok, selv om ordfører ikke vil stemme for dette, men bare ønsker å få avklart om det er tilslutning til dette.

(iii) Hvis ordfører eller annet medlem fremsetter et forslag i saken som klart avviker fra det som er utredet av kommunedirektøren i saksforelegget til møtet, må kommunestyret ta stilling til om det anser dette alternativet som tilstrekkelig utredet, eller om det her er nødvendig med en ytterligere saksutredning til et senere møte før det treffes vedtak. Innenfor vide rammer er det kommunestyret selv som avgjør om det synes en sak er tilstrekkelig utredet, men hvis det viser seg at vedtaket er truffet på uriktige eller klart ufullstendige premisser når det gjelder saksforhold, konsekvenser eller rettsspørsmål, vil det kunne føre til at vedtaket var ugyldig, og saken må behandles på nytt i et senere møte.