



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Ståle Øvrebo, 55 57 20 27

Kvam herad v/ ordføreren
Grovagjelet 16
5600 Norheimsund

KVAM HERAD		Vår referanse
Arkivsaknr.: 18.01.2005	Dykkar dato 18.01.2005	2004/15479
Dato	16 FEB. 2005	Dykkar referanse 04/2176-4/N-022//AKSE
Dok.nr.: 5	Saksh.: AKSE	
Arkiv: 022	Ark.A:	

Uttale til klage - Kvam - Uformelle samlingar av gruppeleiarar - Klagar : Hordaland folkeblad v/ Sigbjørn Linga

Fylkesmannen i Hordaland viser til kommunen sitt svarbrev datert 18.1.2005.

Saka gjeld uformell, men regelmessig samling av gruppeleiarar i forkant av formannskapsmøte. Av heradet sitt svarbrev datert 18.1.2005 framgår at heradet meiner dei politiske gruppeleiarane i Kvam heradsstyre ikkje utgjer eit offentleg organ når dei er samla. Det er og vist til Sivilombodsmannen si årsmelding for 1999.

Om den faktiske bakgrunnen vert det opplyst at ordføreren våren 2004 opna for uformelle samlingar av alle gruppeleiarane. Det vert ikkje sendt innkalling til, eller utarbeidd referat frå desse samlingane. Det vert ikkje gjort vedtak, og det er opp til kvar enkelt gruppeleiar om dei vil delta. Samlingane er ikkje eit ledd i sakshandsaminga. Administrasjonen er ikkje involvert og deltar ikkje. Målet er primært å dekkja behovet for samhandling. Døme på tema kan vera samhandling og arbeidsformer, langsiktige strategiar, praktisk arbeidsfordeling og representasjon, politiske tema knytt til fylke/stat som ikkje er knytt til sakshandsaming i heradet.

Val av tidspunkt er av praktisk karakter. Lange avstandar gjer at det er praktisk å leggja samlinga til eit tidspunkt då fleire av deltakarane har møtedag same dagen. Gruppeleiarssamlinga er ikkje eit ledd i sakshandsaminga eller førebuing til formannskapsmøtet same dag.

Kvam herad meiner at dei politiske gruppeleiarane i heradstyret kan ha uformelle samlingar utan at det kjem i konflikt med kommunelova § 31, nr. 1.

Klage:

Klagen er datert 16.11.2004 og framsett av Hordaland Folkeblad v/ Sigbjørn Linga. I klagen er det m.a. vist til at politiske saker har vore drøfta under samlingane for gruppeleiarane, til dømes skulebruksplanen for Kvam, i møte den 2. november 2004.

Vidare vert det vist til at lista over gruppeleiarar og formannskapet er nesten identisk. I det uformelle møtet den 9. november 2005 var forsamlinga faktisk identisk med formannskapet, med unntak av eit medlem som ikkje var til stades før det eigentlege formannskapsmøtet. Det

Statens hus
Kaigaten 9, 5020 Bergen
Telefon: 55 57 20 00
Telefaks: 55 57 20 09

Justis- og forvaltningsavdelinga
Postboks 7310, 5020 Bergen
Telefaks:
Org.nr: 974760665

E-post:
postmottak@fmho.no
Internett:
www.fylkesmannen.no/hordaland

er difor vanskeleg for klagaren å sjå at medlemene som var samla denne dagen ikkje utgjorde eit folkevald organ etter kommunelova. Åtte av ni medlemmer var samla. Klagaren visar og til at ordføraren tok opp klagaren sitt brev datert 8.11.2004 i det uformelle møtet. Klagaren visar til at brevet var formelt stila til Kvam herad. Klagaren krev å få sine klager handsama på ordinært vis, ikkje i lukka fora. Klagaren viser til Sivilombodsmannen si årsmelding for 1995, (side 100, 4. avsnitt):

"Kommunen kan ikke omgå lovens krav til åpne møter ved å organisere møtene på en annen måte enn det lov og annet regelverk forutsetter. Det at andre enn de folkevalgte gis talerett, kan ikke i seg selv være noe argument for at offentligheten skal stenges ute fra å følge de folkevalgtes diskusjoner. Da samtlige medlemmer av organet møtte og det ble drøftet saker av aktuell betydning, finner jeg det vanskelig å akseptere at sammenkomsten ikke må karakteriseres som møte i et folkevalgt organ".

Klagaren visar og til årsmeldinga for 1999, (side 153, 2. og 4. avsnitt):

"Fraværet av skriftlige nedtegnelser gjør det også vanskelig i ettertid å vurdere om de tilstedeværende kunne anses å ha vært samlet i et "møte". Det springende punkt er her om det ble foretatt noen form for saksbehandling".

"Hvis et folkevalgt organ blir orientert om forhold som ligger under organets ansvarsområde, vil nok en orientering som for eksempel tas "til etterretning", kunne karakteriseres som saksbehandling."

Sivilombodsmannen seier vidare at han meiner det ville vore meir ryddig – og dessutan betre i samsvar med kommunelova sine prinsipp – å leggja informasjonsverksemda til dei ordinære møta i folkevalde organ. Då vil ein unngå tvil om organet har gjennomført ei sakshandsaming eller ikkje. Sivilombodsmannen finn og grunn til å påpeika at det ikkje er slik at møter som fell utanfor påbodet om opne dører i § 31 nr. 1, automatisk skal vera lukka.

Klagaren visar og til klage frå Norsk Presseforbund i 1999-saka, om uheldige presedensverknader dersom det vert opna for etablering av uklare møteformer i grenselandet mellom det formelle og uformelle.

Klagaren meiner politikaner viser manglande respekt for veljarane når dei legg premissane for sakene utan at offentlegheita får vera til stades. Klagaren meiner dei uformelle samlingane må avviklast.

Fylkesmannen ser saka slik:

Saka gjeld ikkje ei konkret avgjerd som er gjenstand for lovlegheitskontroll etter kommunelova § 59. Fylkesmannen si fråsegn i saka må difor sjåast som rettleiande.

Om rettstilstanden:

Følgjande framgår av kommunelova § 31, nr. 1:

"Møter i folkevalgte organer skal holdes for åpne dører hvis ikke annet følger av lovbestemt taushetsplikt eller vedtak etter denne paragraf."

Problemstillinga blir, slik fylkesmannen ser det, om samlinga av gruppeleiarar skal karakteriserast som "møte i folkevalgt organ". Dersom ein kjem til at samlingane er møter i folkevald organ, skal samlingane haldast for opne dører. Lukking av dørene krev særskilt grunngeving, jf. § 31 nr. 3 – 5. I Bernt, Overå og Hove si bok "Kommunalrett", 4. utgave 2002, framgår på side 265:

"Spørsmålet om hva som utgjør "møter i folkevalgt organ" (--) har skapt en viss usikkerhet, ikke minst fordi det har blitt utfoldet betydelig kreativitet i enkelte kommuner for å finne fram til måter å samle de folkevalgte uten at det skal anses som et slikt "møte" ". (---) Det er således helt klart at man ikke kan omgå lovens regler om møter ved ganske enkelt å flytte realitetsdebatten i saken til et "formøte", "felles gruppemøte", for alle deltakende partier, "seminar", "orienteringsmøte", eller lignende, for deretter å treffe det formelle vedtaket i et ordinært, åpent møte.

(---)

"Det hjelper heller ikke at man ikke har formell innkalling, sakliste med mer, eller at representanter for administrasjonen og politikere som ikke er medlemmer av vedkommende organ er til stede og deltar, hvis det som foregikk var ledd i den kommunale behandling av en konkret forvaltnings sak (jf. Kommunaldepartementet sitt rundskriv H-17/96, s. 8)."

Vidare vert det vist til at ikkje ei kvar samankomst av folkevalde må oppfattast som eit "møte" i lova sin forstand. Det må kunna arrangerast kurs og orienteringsmøter for dei folkevalde utan at desse føresegnene gjeld. Reint sosialt samvær eller andre uformelle samankomster med andre føremål enn å gjennomføra sakshandsaming, t.d. selskapelege eller opplæringsmessige føremål, vil ikkje kunna karakteriserast som møter etter § 31 nr. 1. Føresetnaden er likevel at ein held klare linjer i høve til ordinær sakshandsaming, slik at forsamlinga ikkje glir over i ei realitetsdrøfting av saker som vedkomande folkevalde organ er ansvarleg for.

Reglane om møter er ikkje meint å vera eit forbod mot politiske forhandlingar og kontakt mellom dei folkevalde i tida mellom møtene. Dersom dette vert institusjonalisert med formelle møteinnkallingar til ei fast gruppe folkevalde vil ein likevel nærma seg eit møte i kommunelova si forstand.

Vurdering:

Fylkesmannen meiner at ordninga med "gruppeleiar møte" i forkant av formannskapsmøta, slik den har fungert til no, truleg må kunna definerast som "møte i folkevald organ". Fylkesmannen visar til følgjande moment:

- Regelmessige samlingar i forkant av formannskapsmøte,
- medlemmene nærast identiske med formannskapet,
- det vert drøfta saker av politisk karakter som t.d. langsiktige strategiar og politiske tema knytt til fylke/stat. Møta har såleis ikkje karakter av reine orienteringsmøte, slik fylkesmannen oppfattar det.

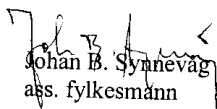
Fylkesmannen vil også påpeika at ordninga, uavhengig av intensjonar, vil vera gjenstand for vanskelege vurderingar og grensdragningar med omsyn til samlingane sitt innhald. Ordninga


er heller ikkje eigna til å styrka tilliten til at heradet praktiserer full møteoffentlegheit for sine folkevalde organ.

Fylkesmannen meiner det vil samsvara best med intensjonane i kommunelova at gruppeleiarssamlingane i si noverande form ikkje finn stad, eventuelt at samlingane vert haldne for opne dører. Lukking av møta krev som nemnd ei særskild grunngeving.

Alternativt må ramma og føremålet med slike samlingar gjerast klare på førehand og det må haldast klare linjer i høve til ordinær sakshandsaming, slik at ikkje samlinga glir over i ei realitetsdrøfting av saker som det folkevalde organet er ansvarleg for. Som påpeikt ovanfor, vil ein slik praksis kunna medføra vanskelege vurderingar og grensedragningar med omsyn til samlingane sitt innhald, og i verste fall kunna medføra svekka tillit til at kommunen praktiserer møteoffentlegheit.

Med helsing


Johan B. Synnevig
ass. fylkesmann


Ståle Øvrebo
rådgjevar

Kopi: Hordaland Folkeblad v/ Sigbjørn Linga, Postboks 94, 5601 Norheimsund.