



Askøy kommune  
Klampavikvegen 1  
5300 KLEPPESTØ

Saksbehandler, innvalgstelefon  
Hugo Morken, 5557 2117

## Lovlighetskontroll – Valg av medlemmer til utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø

Fylkesmannen viser til Askøy kommunes oversendelser av 03.12.2019.

### Vedtak

- 1. Vedtaket i sak PS 197/2019 er lovlig.**
- 2. Vedtaket i sak PS 198/2019 er lovlig.**

### Sakens bakgrunn

I konstituerende kommunestyremøte den 24.10.2019 fattet kommunestyret følgende vedtak i sak PS 190/2019 (Utvalg for oppvekst og levekår 2019 – 2023):

*«Kommunestyret ber ordfører innkalle til ekstraordinært kommunestyre kommende tirsdag 29.10.19 der PS 190/19 settes på sakskartet.*

*Kommunestyret fraviker tidsfrister for offentliggjøring av saker, Saksbehandlingsreglement kapittel 2.2 for ekstramøte 29.10.19.*

*Saksbehandlingsreglement kapittel 8 settes på sakslisten i ekstraordinært kommunestyre 29.10.19. En rullering av hele saksbehandlingsreglementet vil bli satt på sakslisten på et møte i løpet av 1 året etter tiltredelse, slik kommuneloven krever.»*

Videre fattet kommunestyret følgende vedtak i sak PS 191/2019 (Utvalg for teknikk og miljø 2019 – 2023):

*«PS 191/19 utsettes og settes på sakskartet i ekstraordinært kommunestyremøte 29.10.19.»*

Ved brev av 28.10.2019 har representantene Miriam Haavik, Bård Espelid, Jann A. Jensen, Rafael Cobo, Thomas Remme og Inge Abrahamsen fremsatt krav om lovlighetskontroll av avgjørelsene.

I møte den 29.10.2019 (sak PS 196/19) fattet kommunestyret følgende vedtak:



- «1. Siste setning under Kapittel 8 – Hovedutvalg endres til:  
Leder kan være medlem av formannskapet.*
- 2. «Retningslinjer for godtgjørelse til folkevalgte 2019-2023» settes på sakslisten i  
førstkommende kommunestyre.»*

I møtet valgte kommunestyret videre i sakene PS 197/2019 og PS 198/2019 medlemmer til henholdsvis utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø slik det fremgår av protokollen fra møtet.

Ved brev av 30.10.2019 har representantene Miriam Haavik, Bård Espelid, Jann A. Jensen, Rafael Cobo, Thomas Remme og Inge Abrahamsen fremsatt krav om lovlighetskontroll av vedtakene. Kravet lyder som følger:

*«Det vises til sakene PS 197/19 «Utvalg for oppvekst og levekår 2019-2023» og PS 198/19 «Utvalg for teknikk og miljø 2019-2023», behandlet av Askøy kommunestyre i ekstraordinært kommunestyremøte 29. oktober 2019.*

*Representantene som har underskrevet dette dokumentet fremsetter med dette krav om lovlighetskontroll av vedtakene som ble fattet i disse sakene. Et viktig grunnlag for dette, er at valgene til Utvalg for oppvekst og levekår og til Utvalg for teknikk og miljø ble foretatt i strid med kommunens saksbehandlingsreglement. Dette reglementet er fastsatt i samsvar med § 11-12 i kommuneloven, og må derfor anses som et normativt supplement til kommunelovens kapittel 11 om saksbehandling i folkevalgte organer.»*

Om bakgrunnen for kravet er det i klagen redegjort som følger:

*«29. oktober 2019 avholdt Askøy kommunestyre et ekstraordinært møte for å gjennomføre valg til Utvalg for levekår (PS 197/19) og Utvalg for teknikk og miljø (PS 198/19). Disse sakene (PS 190/19 og PS 191/19) ble utsatt i det konstituerende kommunestyremøtet. Mindretallet i kommunestyret har levert krav om lovlighetskontroll for disse utsettelsesvedtakene. Dette kravet kan derfor ses i sammenheng med grunnlaget for kravet om lovlighetskontroll i sakene PS 197/19 og PS 198/19 som fremmes her.*

*En begrunnelse for at flertallet utsatte valgene i kommunens hovedutvalg, var at de ville ha anledning til å endre kapittel 8 i kommunens saksbehandlingsreglement. I det ekstraordinære møtet, ble det flertall for å en liten endring i teksten i kapittel 8.*

*I etterkant av denne endringen, ble sakene om valg til hovedutvalgene behandlet. På bakgrunn av kandidatene som var ført opp på de innleverte listene, ble det klart at en vesentlig føring i saksbehandlingsreglementets kapittel 7.1 ikke kunne oppfylles. Der står det «To av medlemmene i formannskapet skal velges som leder av henholdsvis utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø. Nestleder av utvalgene kan sitte i formannskapet,»*

*Før valgene, ble ordfører spurt om de innleverte listene tilfredstilte krav i kommunens saksbehandlingsreglement, og om de kunne godkjennes hvis de ikke gjorde det. Det er møteleders oppgave å vurdere om listene tilfredstill alle relevante krav.*

*Det ble ikke gitt et klart svar på spørsmålet, men etter felles gruppemøte for kommunestyrets flertall, ble det konkludert at valgene kunne gjennomføres i strid med kapittel 7.1 i saksbehandlingsreglementet fordi dette ikke var et brudd på kommuneloven. Dette mener vi som*



*har underskrevet denne lovlighetskontrollen er feil. Kommunens saksbehandlingsreglement er fastsatt i samsvar med § 11-12 i kommuneloven, og må derfor anses som et normativt supplement til kommunelovens kapittel 11 om saksbehandling i folkevalgte organer. Vi mener derfor at flertallets bevisste valg om ikke å følge kommunens saksbehandlingsreglement ved valgene til hovedutvalgene, må anses som en «avgjørelse» som det kan kreves lovlighetskontroll av.*

*Konstitueringen av folkevalgte organer har blitt gjennomført i henhold til ulike saksbehandlingsreglement, og i strid med det sist reviderte reglementet. Saksbehandlingsreglementet vedtatt 26. september 2019, la til rette for samordning og helhetsstyring ved at ledere for hovedutvalgene skulle være medlemmer av formannskapet. Valget til formannskapet ble gjort under denne forutsetning. I etterkant av dette valget, ønsket kommunestyrets flertall å endre denne forutsetningen. Endringen av saksbehandlingsreglementet i løpet av konstitueringsprosessen er problematisk fordi forutsetningene for valg til formannskapet ble endret/brutt ved valgene til hovedutvalgene. Valg til folkevalgte organ, der noen valg forutsetter gjennomgående representasjon, bør følge samme reglement. Dette forholdet ble også reist i kravet om lovlighetskontroll av utsettelsesvedtakene gjort i det konstituerende kommunestyremøtet. oktober. Derfor vil det være naturlig å se begrunnelsen for kravet om lovlighetskontroll av de foretatte valgene til hovedutvalgene gjort i det ekstraordinært kommunestyremøtet 29. oktober.»*

Kommunestyret behandlet kravet om lovlighetskontroll i møte den 14.11.2019 (sak PS 214/19). Det ble fattet følgende vedtak:

*«Kommunestyret opprettholder sitt vedtak av 29/10.*

*Kommunestyret henviser til det faktum at det på konstituerende møte ble valgt formannskap, ordfører og varaordfører og kontrollutvalg. Dette i henhold til lovverket.*

*De utvalg som det er fremmet lovlighetskontroll på er det opp til kommunestyret selv anledning til å opprette og velge innen en viss tidsfrist. Tidsfristen er overholdt og sittende medlemmer ble sittende til nytt utvalg ble valgt noen dager senere.*

*Kommunestyret kan heller ikke se at det ville ha noen innvirkning vedrørende delegasjonsreglementet ved denne utsettelsen, da det er posisjonen som skal ha utvalgslederne.*

*Kommunestyret vil også påpeke at det er kommunestyret som øverste organ som har fremmet/vedtatt utsettelse og justert reglementet.»*

I møte den 28.11.2019 (sak PS 237/19) behandlet kommunestyret igjen kravet om lovlighetskontroll. Det ble fattet følgende vedtak:

*«Kommunestyret opprettholder tidligere vedtak, sist i sak 214/19.*

*Kommunestyret vil påpeke at ved retting av kapittel 8 vil få den konsekvens at kapittel 7 også må rettes. Det har klart vært kommunestyrets intensjon.*

*Kommunestyret vil påpeke det faktum at de valg som ble gjort på det konstituerende kommunestyret er etter kommuneloven og at det er kommunestyret selv som har vedtatt å utsette øvrige valg og gjøre endringer i reglementet.»*

Saken er etter dette sendt til Fylkesmannen for endelig behandling.



## Om lovlighetskontroll

Etter kommuneloven § 27-1 første ledd kan tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen fremsette krav om at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Kravet må være fremsatt innen tre uker fra vedtaket ble truffet. I henhold til kommuneloven § 27-2 første ledd bokstav a er det «*endelige vedtak*» som kan være gjenstand for lovlighetskontroll.

For kommunale vedtak er fylkesmennene delegert avgjørelsesmyndighet, jf. rundskriv H-25/92 fra det daværende Kommunal- og regionaldepartementet.

Ved lovlighetskontrollen skal det tas stilling til om vedtaket har et lovlig innhold, om det er truffet av noen som har myndighet til å treffe et slikt vedtak, og om den har blitt til på lovlig måte, jf. kommuneloven 27-3 første ledd. Lovlighetskontrollen kan likevel begrenses til de anførsler som er tatt opp i klagen. Kommunens utøvelse av forvaltningsskjønn kan ikke prøves. Dersom Fylkesmannen kommer til at avgjørelsen er ugyldig, skal den oppheves.

## Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen legger innledningsvis til grunn at det er vedtakene i sakene PS 197/2019 og PS 198/19 som kan være gjenstand for lovlighetskontroll. Beslutningen i møtet den 24.10.2019 om å utsette behandlingen til et senere møte oppfatter vi som en prosessledende beslutning, og ikke det endelige vedtaket. Dette vedtaket kan derfor ikke i seg selv være gjenstand for lovlighetskontroll, jf. kommuneloven § 27-2 første ledd bokstav a.

Vi fastslår at kravet om lovlighetskontroll er fremsatt av noen som har rett til å kreve lovlighetskontroll, og at kravet er fremsatt innen fristen.

Saken reiser spørsmål ved om vedtakene om valg av utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø ble til på lovlig måte, og om de har et lovlig innhold. Klagerne mener valgene er foretatt i strid med kommunens saksbehandlingsreglement. Det er i kravet pekt på at listene til valgene var i strid med de krav til utvalgenes sammensetning som er stilt i pkt. 7.1 i kommunens saksbehandlingsreglement. Vi forstår klagerne slik at de mener at møtelederen derfor skulle ha avvist listeforslagene. Klagerne synes også å stille spørsmål ved at saksbehandlingsreglementet ble endret etter at det var valgt formannskap.

Fylkesmannen finner det hensiktsmessig å behandle kravene om lovlighetskontroll av vedtakene i henholdsvis sak PS 197/2019 og sak PS 198/2019 samlet.

Etter kommuneloven § 7-1 første ledd skal det etter at valgoppgjøret ved kommunestyrevalget er avsluttet, avholdes konstituerende kommunestyremøte innen utgangen av oktober måned. På det konstituerende kommunestyremøtet skal det, etter at det er tatt stilling til om kommunestyrevalget er gyldig, i henhold til kommuneloven § 7-1 tredje ledd velges formannskap, ordfører, varaordfører og kontrollutvalg for den nye valgperioden. Videre fremkommer det at det også bør velges medlemmer av andre folkevalgte organer i møtet. Dette er imidlertid ikke et krav etter loven. Slike valg kan derfor også foretas i et senere møte.

Kommuneloven har i § 5-7 nærmere regler om opprettelse av utvalg. Det fremkommer her at utvalg skal ha minst tre medlemmer, og at det er kommunestyret selv som må velge medlemmer og varamedlemmer til utvalget, samt velge leder og nestleder. Ut over dette har ikke kommuneloven nærmere regler om sammensetningen av et utvalg.



Askøy kommunestyre har i «*Saksbehandlingsreglement for folkevalgte*» pkt. 8 gitt regler om utvalgenes sammensetning. Dette er et internt regelverk vedtatt av kommunestyret. Kommunestyret vil derfor selv kunne endre dette reglementet.

I sak PS 196/19 vedtok kommunestyret endringer i reglementet, og i sakene PS 197/2019 og PS 198/2019 valgte kommunestyret medlemmer til utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø i samsvar med den endringen som var gjort i reglementet.

Klagerne har anført at pkt. 8 i reglementet etter den endringen som ble vedtatt i sak PS 196/19 er i strid med bestemmelsen i pkt. 7.1 slik denne lød på tidspunktet for møtet.

Fylkesmannen legger til grunn at ved en slik intern motstrid i reglementet vil dette måtte tolkes i samsvar med den sist vedtatte bestemmelsen, da det må legges til grunn at det er denne forståelsen som nå uttrykker kommunestyrets syn. Det har derfor formodningen for seg at det er en forglemmelse at ikke andre deler av reglementet er tilpasset endringen som er gjort.

På dette grunnlag finner Fylkesmannen at så lenge de innleverte listene tilfredsstilte pkt. 8 i reglementet slik denne bestemmelsen lød på tidspunktet for behandlingen av saken, så må listene også regnes for å være i samsvar med kommunens interne reglement. Det er da ikke grunnlag for at møtelederen skulle ha avvist forslagene.

I kravet om lovlighetskontroll er det også anført at det er problematisk at saksbehandlingsreglementet ble endret i løpet av konstitueringsprosessen. Forutsetningene for valget til formannskapet ble med dette endret ved valgene til utvalgene.

Fylkesmannen ser at dette er en uvanlig fremgangsmåte. Vi kan imidlertid ikke se at det rettslig sett er noe til hinder for dette så lenge endringene er gjort av rett organ. Som påpekt foran er kommunens «*Saksbehandlingsreglement for folkevalgte*» et internt reglement for kommunen, som kommunestyret vil kunne endre.

Etter dette finner Fylkesmannen at valgene av utvalg for oppvekst og levekår og utvalg for teknikk og miljø i møtet den 29.10.2019 ble til på lovlig måte og har et lovlig innhold. Vedtakene i sakene PS 197/2019 og PS 198/2019 finnes derfor å være lovlige.

Fylkesmannens vedtak kan ikke påklages.

Vi ber Askøy kommune om å underrette de representantene som hadde fremsatt kravet om lovlighetskontroll om Fylkesmannens vedtak.

Med hilsen

Gunnar O. Hæreid  
assisterende fylkesmann

Anne Kristin Kayser Eitungjerde  
seksjonsleder

*Dokumentet er elektronisk godkjent*