



Kvinnherad kommune  
Rosendalsvegen 10  
5470 ROSENDAL

Saksbehandlar, innvalstelefon  
Hugo Morken, 5557 2117

## Lovlegkontroll – Kvinnherad kommunestyre si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av sak PS 2024/52

Vi viser til Kvinnherad kommune si oversending 07.06.2024. Vi viser vidare til seinare korrespondanse, sist Kvinnherad kommune sitt brev 11.09.2024.

I dette vedtaket er det kommunestyret si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av sak PS 2024/52 som vert handsama.

### Vedtak

**Statsforvaltaren opphevar Kvinnherad kommunestyre si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av sak PS 2024/52.**

### Saka si bakgrunn

I møte den 25.04.2024 handsama Kvinnherad kommunestyre sak PS 2024/52 Status – Eigedom 129/4. Bakgrunnen for at saka var på sakskartet var at kommunedirektøren hadde orientert ordføraren om juridiske problemstillingar knytt til gjennomføringa av kommunestyret sitt vedtak 14.12.2023 i sak 2023/54. Kommunestyret gjorde vedtak om å lukke møtet ved handsaminga.

Ved brev motteken av kommunen 10.05.2024 har kommunestyrerepresentantane Silje Nordtveit Olsen, Hildegunn Hanstvedt Tofte, Wermund Vetrhus og møtande vararepresentant i det aktuelle møtet Hege Lægreid Røssland sett fram krav om lovlegkontroll av kommunestyret si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av saka. Det vert stilt spørsmål ved om det var grunnlag for å lukke møtet.

Kommunestyret handsama kravet om lovlegkontroll i møte den 23.05.2024. Kravet vart ikkje teken til følgje, og saka er etter dette sendt til Statsforvaltaren.

### Om lovlegkontroll

Etter kommunelova § 27-1 første ledd kan tre eller fleire medlemmer av kommunestyret saman setje fram krav om at departementet skal kontrollere om eit kommunalt vedtak er lovleg. Kravet må vere



sett fram innan tre veker etter at vedtaket vart gjort. Ei nærmare avgrensing av kva for kommunale vedtak som kan lovlegkontrollerast er gitt i kommunelova § 27-2.

For kommunale vedtak er statsforvaltarane delegert avgjerdsrett, jf. forskrift 30.08.2019 nr. 1096 om delegering av myndighet etter kommuneloven, pkt. IX.

Ved lovlegkontrollen skal det takast stilling til om innhaldet i vedtaket er lovleg, om det er gjort av nokon som har mynde til å gjere eit slikt vedtak, og om det har vorte til på ein lovleg måte, jf. kommunelova § 27-3. Lovlegkontrollen kan likevel avgrensast til det som er gjort gjeldande i kravet. Lovlegkontrollen kan berre omfatte dei offentlegrettslege sidene av vedtaket. Kommunen si utøving av forvaltningskjønn kan ikkje prøvast. Dersom Statsforvaltaren ved lovlegkontrollen kjem til at det er gjort slike feil som gjer vedtaket ugyldig, skal det opphevast. Statsforvaltaren har ikkje kompetanse til å gjere nytt vedtak.

### Statsforvaltaren si vurdering

Kravet om lovlegkontroll gjeld kommunestyret si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av sak PS 2024/52.

Som hovudregel er det berre endelege vedtak som kan lovlegkontrollerast, ikkje prosessleiaravgjerd. Etter kommunelova § 27-2 første ledd bokstav b kan det likevel gjerast lovlegkontroll av «vedtak om et møte skal holdes for åpne eller lukkede dører».

Vi fastslår innleiingsvis at kravet om lovlegkontroll er sett fram av nokon som har rett til å krevje lovlegkontroll, og at kravet er fremja innanfor fristen. Kravet reiser ikkje spørsmål ved om vedtaket er gjort av rett organ i kommunen, eller om det vart til på lovleg måte. Det kravet reiser spørsmål ved er om kommunestyret hadde grunnlag for å lukke møtet, med andre ord om avgjerda har eit lovleg innhald.

Som grunnlag for å lukke møtet vart det i kommunestyret vist til føresegna i kommunelova § 11-5 tredje ledd bokstav b. Vidare vart det vist til offentleglova § 23 første ledd.

I kommunen sitt brev 11.09.2024 er det vidare opplyst at kommunen i ettertid meiner at møtet også kunne vore lukka med tilvising til offentleglova §§ 14 og 15 andre ledd.

Føresegna i kommunelova § 11-5 tredje ledd bokstav b lyder som følgjer:

*«Et folkevalgt organ kan vedta å lukke et møte hvis ett av følgende vilkår er oppfylt:*

*[...]*

*b. Hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier at møtet lukkes, og det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt fra innsyn etter offentleglova hvis de hadde stått i et dokument.»*

Føresegna inneheld to nødvendige vilkår som begge må vere oppfylte for at det skal vere grunnlag for å lukke møtet etter denne føresegna. For det første må «[h]ensynet til tungtveiende offentlige interesser» tilseie at møtet vert lukka, og for det andre må det «komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt fra innsyn etter offentleglova hvis de hadde stått i et dokument.».



Vi vel først å sjå på om det andre av desse vilkåra er oppfylt. Problemstillinga er om det ville kome fram opplysningar i møtet som kunne vore unnateke frå innsyn etter offentleglova dersom dei hadde stått i eit dokument.

Det er frå kommunen si side vist til at eit hovudtema for møtet ville vere e-post frå Stiegler Advokatfirma AS 18.04.2024. Denne var eit resultat av at kommunedirektøren/administrasjonen hadde bede om råd frå ekstern advokat om den rettslege situasjonen knytt til kommunestyret sitt vedtak 14.12.2023 i sak 2023/54, og oppfølginga av dette vedtaket. E-posten er opplyst å vere unnateke frå innsyn etter føresegnene i offentleglova §§ 14 og 15 andre ledd, og § 23 første ledd.

Statsforvaltaren vil peike på at vi ikkje kan sjå at føresegna i offentleglova § 14 kan vere eit relevant grunnlag i denne samanhengen, då e-posten ikkje er eit dokument som kommunen har utarbeidd for si eiga interne saksførebuing.

Når det gjeld føresegna i offentleglova § 15 andre ledd vurderer vi det slik at denne føresegna i utgangspunktet kunne vere eit aktuelt grunnlag for administrasjonen til å kunne gjere unntak for innsyn i opplysningar i dokumentet. Med omsyn til om det er grunnlag for å lukke møtet i kommunestyret vil vi likevel peike på føresegna i offentleglova § 16 første ledd bokstav a. Etter denne føresegna gjeld ikkje unntaksreglane i offentleglova §§ 14 og 15 for saksframlegg med vedlegg til kommunale folkevalde organ. Det inneber mellom anna at sjølv om opplysningar i e-posten i utgangspunktet kunne vore unnateke frå innsyn etter føresegna i § 15, så vil det ikkje lenger kunne gjerast unntak for innsyn i opplysningane dersom e-posten vart lagt ved som eit vedlegg til saka i kommunestyret.

Statsforvaltaren er ikkje kjent med om den aktuelle e-posten faktisk vart lagt fram som eit vedlegg til saksframlegget i den aktuelle saka, eller om det berre kunne vere aktuelt å referere opplysningar frå den munnleg i møtet. Ved vurderinga av om møtet kunne lukkast etter kommunelova § 11-5 andre ledd bokstav b meiner Statsforvaltaren likevel at vurderinga må gjerast med utgangspunkt i om det i møtet ville kome fram opplysningar som kunne vore unnateke frå innsyn etter offentleglova, dersom dei hadde stått i eit dokument som var lagt fram for organet. Berre ved ei slik tolking vil ein slik vi ser det få den samordninga mellom regelverka i kommunelova § 11-5 andre ledd bokstav b og offentleglova som lovgjevar har søkt å oppnå. Utan ei slik tolking vil det vere enkelt å omgå føresegna i kommunelova § 11-5 tredje ledd bokstav b.

Etter dette finn ikkje Statsforvaltaren at møtet kunne lukkast med tilvising til at det ville kunne kome fram opplysningar som kunne vore unnateke frå innsyn med heimel i offentleglova § 15 andre ledd.

Kommunen har til sist vist til føresegna i offentleglova § 23 første ledd som eit mogleg grunnlag for å lukke møtet. Etter denne føresegna kan det gjerast unntak frå innsyn for opplysningar når «*det er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet*».

Kommunen har i brevet 11.09.2024 grunngeve tilvisinga til offentleglova § 23 første ledd som følger:

*«Slik saka har utvikla seg meiner vi at vi har kome inn i ein forhandlingssituasjon. Det er fleire moglege utfall for vidare sakshandsaming. Det er ikkje utenkeleg at nokon av alternativa kan resultere i søksmål mot kommunen. Det vil vera direkte skadeleg for kommunen om vi skulle utlevere alle våre handlingsalternativ og vurderingar om kor kommunen står etter informasjonen som kom fram frå den eksterne advokaten i e-posten av 18.04.2024. Det er også i samfunnets*



*interesse at ting kan løysast utanfor rettssystemet, om mogleg. Kommunen har ikkje som mål å skjule fakta eller sakshandsamingsfeil, men det betyr ikkje å offentleggjere alle vurderingar som er gjort av advokat i saka. Spesielt ikkje om det er fare for å skape meir støy i saka. Dersom møtet ikkje hadde vorte lukka ville det ha vore store moglegheiter for at informasjonen kunne bli feiltolka og ikkje minst svekka forhandlingsituasjon for kommunen.»*

Vi legg til grunn at det er det første alternativet i offentleglova § 23 første ledd – omsynet til ei forsvarleg gjennomføring av økonomiforvaltninga – kommunen siktar til. Etter denne føresegna er det høve til å nekte innsyn i opplysningar når dette er påkravd av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av økonomiforvaltninga til organet, i dette tilfellet Kvinnherad kommune. Føresegna er gitt for å beskytte det offentlege sin forhandlingsposisjon, og det offentlege sine privatøkonomiske interesser. For at det skal vere høve til å gjere unntak for opplysningar i medhald av denne føresegna, er det etter førearbeida eit vilkår at opplysningane har eit konkurranseaspekt slik at innsyn i dei vil kunne skade forhandlingsposisjonen eller den strategiske stillinga til det offentlege no eller i framtidige saker<sup>1</sup>. Vilkåret om at unntak frå innsyn må vere «påkravd» er eit strengt vilkår, og inneber etter førearbeida at det må liggje føre ein nokså konkret fare for at innsyn vil kunne skade dei interessene som føresegna skal verne, og at skaden vil vere av eit visst omfang<sup>2</sup>.

Statsforvaltaren vil peike på at den saka som kommunestyret hadde til handsaming gjaldt spørsmålet om det var faktisk og rettsleg grunnlag for vidare oppfølging av ei sak etter plan- og bygningslova. Dette er offentlegrettslege problemstillingar der kommunen utøvar offentleg styresmakt. Det er i hovudsak eit lovbunde skjønn som skal utøvast. Sjølv om det i utgangspunktet kan tenkast at også handsaminga av slike saker kan få fleire ulike utfall, er det etter vår vurdering likevel ikkje naturleg å sjå det som at kommunen er i ein forhandlingsituasjon der det også må gjerast strategiske vurderingar. Dette meiner vi må gjelde sjølv om saka har ei lang historikk der kommunen har hatt ulike syn, og også om administrasjonen og eit folkevald organ i kommunen har ulikt syn. At kommunen seinare kan bli saksøkt frå ein privat part, eventuelt med krav om erstatning, er ein risiko som alltid vil vere til stades.

Etter dette finn ikkje Statsforvaltaren at møtet kunne lukkast med tilvising til at det ville kunne kome fram opplysningar som kunne vore unnateke frå innsyn med heimel i offentleglova § 23 første ledd.

Statsforvaltaren finn med dette at det andre av dei nødvendige vilkåra i kommunelova § 11-5 andre ledd bokstav b ikkje er oppfylt. Kommunestyret hadde derfor ikkje rettsleg grunnlag for å gjere vedtak om å lukke møtet. Avgjerda har med det eit ulovleg innhald, og vedtaket er derfor ugyldig.

Ugyldige vedtak skal etter kommunelova § 27-3 fjerde ledd opphevast. Dette gjeld sjølv om det aktuelle møtet er gjennomført, og opphevinga ikkje kan føre til noka endring i realiteten<sup>3</sup>.

I medhald av kommunelova § 27-3 fjerde ledd opphear Statsforvaltaren etter dette Kvinnherad kommunestyre si avgjerd om å lukke møtet ved handsaminga av sak PS 2024/52.

Det er ikkje klagerett på Statsforvaltaren sitt vedtak.

Vi ber Kvinnherad kommune orientere kravstillarane om resultatet av lovlegkontrollen.

---

<sup>1</sup> Jf. Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) s. 144

<sup>2</sup> Jf. Ot. prp. nr. 102 (2004-2005) s. 145

<sup>3</sup> Jf. Ot. prp nr. 17 (2008-2009) s. 38



Med helsing

Anne Kjersti Sande  
fung. seksjonsleiar

Hugo Morken  
seniorrådgjevar

*Dokumentet er elektronisk godkjent*