

Fråsegn

S|OM

Sak: 2008/377

LUKKING AV MØTE I STRANDA FORMANNSKAP

Alle medlemene i Stranda formannskap var også medlemmer i generalforsamlinga i eit heileigd kommunalt aksjeselskap. I eit møte i formannskapet vart det gjort avgjerd om at styret i aksjeselskapet skulle gå av. Kommunen meinte at det var tale om eit møte i generalforsamlinga i selskapet, og at reglane i kommuneloven om møteoffentlegheit difor ikkje gjaldt.

Eg har kome til at avgjerd om utøving av kommunen sine eigarinteresser i eit aksjeselskap er ei kommunal oppgåve, og at reglane i kommuneloven gjeld fullt ut. Formannskapet hadde mynde frå kommunestyret til å gjere slike vedtak. Møtet var derfor eit møte i folkevalt organ, og reglane for møteoffentlegheit i kommuneloven måtte då gjelde.

Bakgrunnen for saka og ombodsmannen sine undersøkingar

Redaktør Gyri Aure i Sunnmøringen klaga i brev til ombodsmannen 14. februar 2008 på at eit møte i formannskapet 15. januar 2008 vart halde bak lukka dører. På møtet vart det vedteke at styret i det heileigde kommunale aksjeselskapet Asvo Produkt AS måtte gå og nytt styre valt. Det vart og klaga over avslag på innsyn i «møteprotokollen/utskrift» frå vedtaket. Aure meinte at møtet, der samtlege medlemmer av formannskapet i Stranda kommune var til stades, rettsleg sett var eit møte i folkevalt organ og at reglane om møteoffentlegheit skulle ha vore følgt. Kommunen meinte at det var tale om eit møte i generalforsamlinga i selskapet, og at reglane i kommuneloven ikkje gjaldt.

I fyrste omgang fant ombodsmannen ikkje grunn til å gjere fleire undersøkingar kring spørsmålet om møteoffentlegheit. I brevet 13. mai 2008 vart Aure og gjort merksam på at ein eventuell klage over avslag på innsyn i fyrste omgang måtte klagast inn for

fylkesmannen. I brev 20. mai 2008 klaga Aure på nytt over spørsmålet om møteoffentlegheit, og viste i den samanheng til ei brevveksling med professor Jan Fr. Bernt ved Universitetet i Bergen.

Det vart bestemt å undersøkje spørsmålet om møteoffentlegheit nærmare. I brev 24. juni 2008 vart Stranda kommune spurt om formannskapet hadde gjort sitt vedtak som generalforsamling i Asvo Produkt AS. Det vart vist til at ein annan måte å sjå det på var at formannskapet gjorde ei avgjerd som var bindande for dei som representerte kommunen på generalforsamlinga i selskapet. Ombodsmannen bad om kommunen sine merknader, og spurte om kommunen meinte reglane om møteoffentlegheit gjaldt for slike vedtak.

På vegne av Stranda kommune svarte Advokatfirmaet Tømmerdal & Co, ved advokat Reidar Andresen, på spørsmåla frå ombodsmannen. Det vart først vist til at ombodsmannen sin kontroll skal vere etterfølgjande, og at det var uklart kva for klagebehandling som skulle nyttast for klager etter kommuneloven. Ut frå analogi meinte kommunen at det kunne hevdast at prosedyrane for offentlighetsloven skal følgjast, og at klageretten til fylkesmannen skulle ha vore nytta fyrst.

Kommunen meinte at formannskapet gjorde sitt vedtak som generalforsamling og at reglane i kommuneloven ikkje gjaldt. Det vart vist til at generalforsamlinga hadde behandla selskapsrettslege spørsmål og ikkje ein forvaltningssak. Vidare måtte det være mogleg å drøfte spørsmål av selskapsrettsleg og sensitiv karakter bak lukka dører. Kommunen opplyste og at formannskapet ikkje var innkalla etter reglane i kommuneloven § 32, men at innkallingsprosedyren etter aksjeloven var følgt, jf. aksjeloven § 5-8, jf. § 5-10. Kommunen avkrefta at det var treft vedtak som la bindingar på medlemene som møtte i generalforsamlinga.

Kopi av svarbrevet frå kommunen vart oversendt Gyri Aure, som i brev 6. august 2008 kom med merknader til utgreiinga frå kommunen. Aure peika mellom anna på at saka gjaldt spørsmålet om korleis kommunen skal utøve eigarinteressene i selskapet og at eit slikt vedtak må følgje reglane i kommuneloven. Det vart vist til at møtet si oppgave var å «velge nytt styre (og kontrollorgan) for den heileigde kommunale verksemda» og at politisk styringsansvar ikkje kan delegerast ut av politisk ansvarleg organ. Til slutt viste Aure til at reglane i kommuneloven opnar for å lukke dørene i folkevalte organ når spørsmål av «ømtålig karakter» skal drøftast.

I brev 3. september 2008 kom kommunen med ytterlegare merknader.

Mitt syn på saka

Stranda kommune har reist spørsmål om saka først skulle ha vore klaga inn for fylkesmannen til behandling.

Det er i dag ikkje høve til å klage på vedtak om å lukke møte etter kommuneloven § 31. Kommunal- og regionaldepartementet foreslo i høyringsnotat 15. desember 2005 om endringar i kommuneloven å opprette ei klageordning, men departementet endra seinare standpunkt. Det går fram av Ot.prp. nr. 96 (2005-2006) s. 14 at ein eventuell endring av

reglane om møteoffentlegheit og klageordning vil bli fremma på eit seinare tidspunkt. Saka var såleis endeleg avgjort i forvaltninga, og ombodsmannen kunne derfor undersøkje spørsmålet om møteoffentlegheit.

Hovudspørsmålet i saka er om møtet 15. januar 2008 var eit møte i eit folkevalt organ, slik at reglane i kommuneloven om møteoffentlegheit skulle gjelde.

Kommunen kan ikkje gjennom bruken av aksjeselskap organisere seg bort frå ansvaret for selskapet. Som det følgjer av mellom anna Bernt, Overå og Hove, *Kommunalrett* (4. utgave 2002) på s. 199, må det *politiske styringsansvaret* for aksjeselskapet liggje i eit politisk ansvarleg organ. Det følgjer av dette at avgjerd om korleis kommunen som eigar skal utøve sine aksjonærrettar, er ei kommunal oppgåve.

Det følgjer av Reglement for Stranda formannskap punkt 5 at kommunestyret har tildelt formannskapet vedtaksmynde i ein rekkje saker/område. Når det gjeld Asvo Produkt AS, står det følgjande om vedtaksmynde:

«Formannskapet har fått tildelt vedtaksmynde i følgjande saker/område:

Formannskapet:

5.0 Generalforsamling for kommunale selskap (unntak for Stranda Energiverk AS og Stranda Eigedomsselskap AS)

...»

Asvo Produkt AS er heileigd av Stranda kommune. Kommunen eig alle aksjane i selskapet. Kommunen set i verk sin eigarkompetanse gjennom generalforsamlinga. Kven eller kva for organ i kommunen som skal representere kommunen som aksjeeigar på generalforsamlinga, følgjer ikkje av kommuneloven eller aksjeloven. Men det følgjer av kommuneloven § 6, jf. aksjeloven 13. juni 1997 nr. 44 § 5-2 at kommunestyret må utstede ein særskild fullmakt til den eller dei som skal representere kommunen på generalforsamlinga.

Slik eg forstår tildelinga av vedtaksmynde frå kommunestyret, inneber den at det er formannskapet som, på vegner av kommunen som eigar, skal vedta korleis kommunen skal vareta aksjonærrettane gjennom generalforsamlinga i aksjeselskap. Avgjerd om korleis kommunen skal utøve sin aksjonærinteresse, er klart nok ein del av kommunalforvaltninga, og reglane i kommuneloven gjeld fullt, sjå Overå, Bernt, *Kommuneloven med kommentarer* (4. utgave 2006) s. 196. Det må til dømes vere mogleg å bringe ei slik avgjerd inn for lovlegheitskontroll etter kommuneloven § 59.

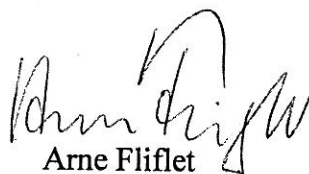
Det er reglane i kommuneloven §§ 29 flg. som avgjer om det er tale om eit møte i folkevalt organ. Den nærmare vurderinga av om det er eit møte i lova si meining må vere konkret og vil rette seg etter fleire moment, til dømes kven som var til stades og kva for saker som vart behandla. Det er ikkje avgjerande, slik kommunen har meint, at dei formelle reglane i kommuneloven for innkalling m.m. er fylgd. Det avgjerande er om det reelt sett er tale om eit møte i folkevalt organ.

Kommunen kan ikkje gjennom vedtektene i eit kommunalt aksjeselskap fastsetje at reglane i kommuneloven ikkje skal gjelde for møte i folkevalt organ, eller at møte i elles folkevalte organ ikkje skal vere omfatta av kommuneloven. Likeins er det reglane i aksjeloven som er avgjerande for om det er tale om ei gyldig generalforsamling. Kommunen som eigar må sjølv sagt i vedtektene kunne fastsetje at eigaren skal vere representert med fleire representantar på generalforsamlinga. Det kan og fastsetjast at medlemene i formannskapet skal representere eigaren på generalforsamling, og at eit fleirtalsvedtak samstundes gjer uttrykk for kommunen sin eine stemme på generalforsamlinga som einaste aksjonær. Men slike praktiske ordningar kan ikkje føre med seg at reglane i kommuneloven om kva som er eit møte i folkevalt organ og kva reglar som gjeld for behandlinga av saker i folkevalt organ, ikkje skal gjelde. Prinsipielt kan det heller ikkje vere noko rettsleg hinder for at eit møte blant medlemene i formannskapet både kan vere eit møte i folkevalt organ og ei gyldig generalforsamling etter reglane i aksjeloven.

Stranda kommune har meint at møtet 15. januar 2008 ikkje var eit møte i folkevalt organ, fordi det var ei generalforsamling i Asvo Produkt AS. Eg kan ikkje sjå at kommunen si meining kan vere rett. Avgjerda om at kommunen på generalforsamlinga skal stemme for at styret må gå av, er ei avgjerd som gjeld kommunen si utøving av aksjonærrettane. Utøvinga av eigarkompetanse i aksjeselskap er som nemnt ei kommunal oppgåve. Vedtaket vart vidare gjort på grunnlag av ein kommunalrettsleg delegasjon frå kommunestyret, og med samtlege medlemmer av formannskapet til stades. Slik eg ser det, var det aktuelle møtet 15. januar 2008 rettsleg sett eit møte i folkevalt organ og då gjaldt reglane i kommuneloven. Om heile eller deler av møtet samstundes var ei generalforsamling etter reglane i aksjeloven, og om vedtaket om at styret skulle gå av var gyldig i medhald av desse reglane, er i denne samanheng ikkje av betydning.

Eg ber kommunen merke seg det eg her har sagt for framtida.

Oslo, 8. desember 2008



Arne Fliflet