

§ 23-1: Kravet om at minst ett av medlemmene i kontrollutvalget må være medlem av kommunestyret

Tolkningsuttalelse | Dato: 28.01.2025

Mottaker: Statsforvalteren i Troms og Finnmark

Vår referanse: 24/1796

Om rekkevidden av kravet i § 23-1 andre ledd fjerde punktum ved nyvalg hvor det ikke er valgbare medlemmer i kommunestyret.

Valg av nytt medlem til kontrollutvalget

Kommunal- og distriktsdepartementet viser til e-post 23. april 2024 fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark ved Jan-Peder Andreassen. I e-posten videresendes spørsmål fra ordføreren i Gamvik kommune knyttet til kravet i kommuneloven § 23-1 andre ledd fjerde punktum. Spørsmålet kommer som følge av at kommunen skal foreta et nyvalg til kontrollutvalget, og det opplyses at ingen av kommunestyrets medlemmer er valgbare.

Departementet kan ikke ta stilling til den konkrete saken i kommunen, men kan si noen om hvordan vi forstår det aktuelle regelverket.

Kommuneloven § 23-1 andre ledd tredje punktum sier at «[m]inst ett av kontrollutvalgets medlemmer skal velges blant kommunestyrets (...) medlemmer.» Det skal være et av de faste medlemmene i kommunestyret, dvs. at det ikke er tilstrekkelig at det velges et varamedlem som medlem i kontrollutvalget for å oppfylle dette kravet i § 23-1.

Dette kravet om at minst ett medlem av kontrollutvalget skal være fast medlem av kommunestyret, gjelder for hele valgperioden. Det er ikke slik at dette kravet kun skal gjelde ved valget av kontrollutvalget i det konstituerende møtet, men også må følges ved eventuelle nyvalg av medlemmer i kontrollutvalget. Dette ga departementet uttrykk for i en foreløpig upublisert tolkningsuttalelse 11. mars 2022 (22/1339-2), se vedlegg. I uttalelsen gjorde departementet en ny vurdering av dette spørsmålet, og kom til at ordlyden og hensynene bak bestemmelsen om god informasjonsflyt mellom kommunestyret og kontrollutvalget taler for at kravet ikke kun gjelder ved konstitueringen, men ved alle valg av medlemmer inkludert nyvalg som gjøres som følge av fritak. Formålet med bestemmelsen blir derfor best oppfylt hvis kravet gjelder gjennom hele valgperioden slik at det alltid skal være et medlem av kontrollutvalget som også er medlem av kommunestyret.

Det foreligger eldre uttalelser til kommuneloven av 1992 (f.eks. sak 12/2094) som synes å åpne for at kravet i § 23-1 andre ledd ikke gjelder ved suppleringsvalg, og at kommunene kun bør forsøke eller strekke seg for å sikre at kommunestyret er representert i kontrollutvalget i hele valgperioden. I uttalelsen fra 2022 la vi til grunn at hovedregelen er at kravet i § 23-1 andre ledd gjelder både ved konstitueringen og ved nyvalg. Vi er fremdeles av den oppfatningen at dersom det er medlemmer av kommunestyret som er valgbare til kontrollutvalget, så skal minst ett medlem av kontrollutvalget skal være fast medlem av kommunestyret.

Det kan likevel være kommuner som kommer i en situasjon i løpet av valgperioden hvor dette kravet ikke kan oppfylles ved nyvalget. Det vil da være flere ulike regler og krav i kommuneloven som står mot hverandre, som blant annet kravet om at minst ett medlem av kontrollutvalget skal

være medlem av kommunestyret opp mot reglene om hvem som er utelukket som kontrollutvalgsmedlemmer, uten at loven selv eller forarbeidene gir noen svar på hvordan motstriden skal løses.

I noen tilfeller vil det rent faktisk ikke være mulig å oppfylle kravet i § 23-1 andre ledd. Dette kan f.eks. være at det er kun én person som er medlem av både kommunestyret og kontrollutvalget, og hen flytter ut av kommunen og mister valgbarheten, og de øvrige kommunestyremedlemmene enten er medlemmer eller varamedlemmer til formannskapet eller er ansatt i kommunen. I slike tilfeller vil det ikke vil være mulig for kommunen å oppfylle kravet i § 23-1 ettersom det ikke er adgang til å velge noen av disse medlemmene til kontrollutvalget. Personer som er ansatt i kommunen er utelukket etter hhv. § 23-1 tredje ledd bokstav f og medlemmer av formannskapet er utelukket etter § 23-1 tredje ledd bokstav b. Kommunen har heller ikke adgang til å omorganisere formannskapet, jf. begrensningen i § 5-6 andre ledd om adgangen til å omorganisere formannskapet. I en slik situasjon, der det ikke er mulig å oppfylle kravet i § 23-1 uten å bryte andre bestemmelser i loven, mener departementet at kravet må tolkes slik at den ikke kommer til anvendelse fordi andre bestemmelser går foran. Ved nyvalg vil derfor være adgang for kommunen å velge nytt medlem til kontrollutvalget som innebærer at kravet i § 23-1 andre ledd fjerde punktum ikke oppfylles.

En kommune kan også være i en situasjon hvor det på tidspunktet for nyvalg ikke er noen kommunestyremedlemmer som er valgbar til kontrollutvalget, men at kommunene gjennom ulike handlinger har en mulighet til å fremskaffe et valgbart kommunestyremedlem. I slike tilfeller mener departementet at kommunen bør strekke seg langt for å se om det er finnes aktuelle løsninger slik at kravet i § 23-1 andre ledd fjerde punktum kan oppfylles. Som vi har nevnt ovenfor ivaretar dette kravet viktige hensyn som bør ivaretas gjennom hele valgperioden. Kommunen kan f.eks. med grunnlag i § 5-7 femte ledd omorganisere ett eller flere av kommunens utvalg slik at ett kommunestyremedlem ikke lenger er utelukket etter § 23-1 tredje ledd bokstav c. Det er likevel vanskelig å tolke loven og forarbeide til at kommunene har noen rettslig plikt til å foreta ulike handlinger for å kunne oppfylle kravet i § 23-1 ved et nyvalg i løpet av valgperioden. Departementet vil imidlertid minne om at kommunen ikke kan innføre et bestemmelser i reglement om at medlemmer av utvalg etter § 5-7 også må være medlemmer eller varamedlemmer i kommunestyret (krav om gjennomgående representasjon) slik at bør være mulig å finne aktuelle nye kandidater til det aktuelle utvalget dersom man ønsker å «frigjøre» et utvalgsmedlem slik at kravet i § 23-1 kan oppfylles.