

Lovlighetskontroll Ørland Høyre og Ørland Fremskrittsparti

Ørland Høyre og Ørland FrP fremmet 17. desember 2019 lovlighetskontroll på grunnlag av vedtak fattet i sak PS 19/54 (Budsjett 2020, politisk godtgjøring) og 19/59 (Hovedutvalg for Strategi og Drift) i Ørland kommunestyre.

I kommunestyremøte 30.januar 2020 ble det i sak PS 20/11 (Vurdering av lovligheten for opprettelse av og delegasjon til Hovedutvalg for strategi og drift) og PS 20/17 (Utforming av nye forskrifter om godtgjøring i kommunen) fattet nye vedtak som helt eller delvis også må anses som del av opprinnelig lovlighetskontroll av 17.desember. Skulle det ikke være tilfelle, ber vi om å bli gjort oppmerksom dette slik at ny en selvstendig lovlighetskontroll kan fremmes innenfor tidsfristen på refererte vedtak fattet i kommunestyremøte av 30.januar.

Vi ber om at notat følger opprinnelig lovlighetskontroll av 17.desember for å ivareta sammenhengen mellom angjeldende vedtak fattet i kommunestyremøte av 12. desember 2019 og 30.januar 2020.

Lovlighetskontroll utvalg for Strategi og Drift

Vi mener opprettelse av et hovedutvalg for strategi og drift med den begrunnelse som er gitt i vedtaket, og som i tillegg har som konsekvens at ordfører får en mye mindre sentral rolle er usaklig, og slik ulovlig. Det vises til at ordfører ble lovlig valgt, og den posisjon som ordfører har etter kommuneloven. En av hensiktene i ny kommunelov er nettopp å styrke ordførers formelle posisjon. Vedtaket anses slik å være i konflikt med et grunnleggende hensyn i loven.

Det vedtatte formål med utvalget er «...å gi flertallet i Ørland Kommunestyre et utvalg som ledes av flertallet, som styrer sakliste og debatt i utvalget, som ledes av den flertallet velger, og som får tildelt politiske arbeidsoppgaver som skal utføres mellom møter».

Argumentasjonen er etter vårt syn usaklig av flere grunner:

- Det er allerede et kvalifisert flertall (5 vs 2) i Formannskapet i Ørland kommune. Å delegere organets oppgaver til et nytt utvalg endrer ikke dette maktforholdet.
- Å antyde at organets leder gjennom å styre sakliste og styring av debatt i organet på en måte som skulle gi opphav til endrede politiske vedtak er udemokratisk så vel som ulovlig hvis tilfelle.
- Enhver leder av et politisk organ er pliktig til å forholde seg til de vedtak og «arbeidsoppgaver» organet til enhver tid beslutter – uavhengig av partimessig tilhørighet og personlige preferanser. Det er usaklig å argumentere at det skulle være grunnlag for å fravike dette i utvalget som er vedtatt.
- Begrunnelsen fokuserer ensidig på ledelsen av organet og gir ingen saklige argumenter for eventuell merverdi eller øvrige differensiert ansvarsforhold fra hva som allerede er tillagt Formannskapet i Ørland kommune.

- Det er i debatten (se opptak kommune-TV) fremsatt en rekke udokumenterte argumenter som går utelukkende på tillit til ordfører som person og ikke ordførers rolle og funksjon. En så stor politisk omorganisering betinget i personkarakteristikk er usaklig etter vårt syn.

Etter vår oppfatning den reelle motivasjonen for å opprette utvalget bakgrunn i uenighet om politisk ledelse/styring i kommunen, herunder hvem som bør være ordfører, og at det derfor er gjort et vedtak om å opprette et hovedutvalg - for Strategi og drift - som skal avløse de oppgaver som er lagt til formannskapet innenfor det loven tillater. Etter vårt syn er det en usaklig begrunnelse. Hensikten fremstår som et forsøk på å demonstrere politisk makt og å marginalisere både formannskapets og ordførers posisjon på et usaklig grunnlag.

Vi mener at det gjelder et saklighetskrav for all myndighetsutøvelse, herunder også for kommunal organisering. Det vises blant annet til redegjørelsen for ulovfestet rett i NOU 2019:5 - Ny forvaltningslov - s. 155, hvor det fremgår, sitat: «Etter den ulovfestede lære om myndighetsmisbruk, som bygger på rettspraksis, gjelder det forbud mot usaklig forskjellsbehandling og mot å legge vekt på utenforliggende (usaklige) hensyn».

Videre oppgis det at PS 19/59 var det et knapt politisk flertall (20-15) for å opprette Hovedutvalg for Strategi og Drift. Det er et signal i seg selv.

Ørland kommune styres politisk etter Formannskapsmodellen. Formannskapet er normalt et sentralt og viktig beslutnings- og forberedelses organ i kommuner. I en formannskapsmodell skal organet være konsensusorientert og søke å ivareta et bredest mulig standpunkt. Dette står i sterk kontrast til begrunnelse for vedtak i PS 19/59 om at «Flertallet velger på tross av dette å opprette utvalget for å ivareta demokratiets og det politiske flertallets mulighet til å lede Ørland kommune i tråd med flertallets ønske».

Lovlighetskontroll reduksjon godtgjørelse ordfører

I godtgjørelsesreglementet for Ørland kommune fastsatt av formannskapet ved vedtak av 24. november 2019, fremgår her under punkt 1.1 at ordførers godtgjøring fastsettes til 100 % av stortingsrepresentantenes godtgjøring pr. 1. januar i en 100 % stilling. Det finnes ikke saklige holdepunkt for å si at grunnlaget for dette skulle ha endret seg på så kort tid.

Det vises til kommuneloven 5 6-1, 3. ledd: «Ordføreren har møte-, tole- og forslagsrett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer». Det innebærer ordfører vil ha rett til å både møte, tale og ha forslagsrett i utvalget. Ordfører er i ny kommunelov også gitt forslagsrett, og hensikten er å styrke ordførers formelle posisjon. For at ordfører skal ha anledning til å utføre disse oppgavene, må ordfører også få anledning til å forberede seg.

Den endring som er gjort i den politiske organiseringen, kan etter vår oppfatning ikke saklig begrunne reduksjon i ordførers stilling/engasjement. Dette som følge av de oppgaver og den rolle som ordfører er gitt i kommuneloven, herunder også rett til å møte-, tale- og forslagsrett i alle folkevalgte organer, og herunder rett til å forberede seg og utøve politikk.

Endringene i organiseringen betyr derfor i begrenset grad mindre arbeid og oppgaver for ordfører i henhold til den posisjon som en lovlig valgt ordfører er gitt i kommuneloven. Organisasjonsendringene gir derfor etter vår oppfatning i seg selv ikke saklig grunnlag for å redusere ordførers stilling og engasjement, og slik heller ikke godtgjørelsen.

I sak PS 19/54 ble det vedtatt at ordfører godtgjøring fastsatt til 100 % av stortingsrepresentantenes godtgjøring pr. 1.- januar i en 50 % stilling. I sak PS 20/17 ble det vedtatt at ordfører godtgjøring fastsatt til 80 % av stortingsrepresentantenes godtgjøring pr. 1.- januar i en 100 % stilling. Det fremstår fullt og helt inkonsekvent å gjøre så diametralt forskjellige vurderinger både mht. stillingsandel og godtgjøringsnivå. Sett i forhold til sak PS 19/54, vedtok man i sak PS 20/17 i realiteten å pålegge ordfører mer arbeid (100%) for mindre betaling (80 %). Det vurderes både å være usaklig, ulovlig og slik grunnlag for erstatning hvis gjennomført.

Det er videre et generelt forvaltningsrettslig prinsipp at desto mer tyngende et vedtak er for enkeltpersoner, desto større krav stilles det til sakligheten av et vedtak. Et folkevalgt verv som ordfører lar seg vanskelig kombinere med annet lønnet arbeid. Av den grunn er det i praksis umulig å kompensere for bortfallet i godtgjøring. Å få avkortet en godtgjøring med 20% på kort så varsel som i dette tilfellet anses på selvstendig grunnlag både urimelig og usaklig.

Videre ble det i sak PS 20/17 vedtatt at «Kommunestyret oppnevner et arbeidsutvalg bestående av 1 representant med vara fra hvert av partiene som er representert i kommunestyret. Arbeidsutvalget skal utarbeide forslag til stillingsandeler til politisk ledelse og godtgjøring for dette, samt møtegodtgjøring for politiske utvalg. Forslaget skal ta utgangspunkt i 100 % stillingsandel til ordfører og 50 % stillingsandel til varaordfører. Disse skal godtgjøres i 80 % av stortingsrepresentants godtgjøring». Vi finner det usaklig at nivå for godtgjøring av ordfører fastsettes FØR øvrige stillingsandeler, godtgjøringsreglement og oppdatert politisk delegasjonsreglement er utarbeidet og nærmere avklart. Det er å konkludere FØR et saklig utredet og kvalitetssikret (gjennom høring) grunnlag foreligger.

Det er uvanlig at en ordfører i en kommune av en slik størrelse som nye Ørland kommune kun gis godtgjørelse for 80% av stortingsrepresentant lønn. Både «gamle Ørland» kommune og Bjugn kommune hadde godtgjøring tilsvarende 100% av stortingsrepresentants lønn. Det antas også, i alle fall som sannsynlig, at flertallets misnøye med godkjennelse av valget av Tom Myrvold som ordfører, og tilsvarende manglende godkjennelse av omvalget, har hatt direkte innvirkning på vedtaket, selv om dette ikke uttales eksplisitt. Flere uttalelser i det politiske ordsiftet i angjeldende saker (jfr opptak kommunestyre-TV) har gått på person og ikke saklige argumenter. Da Myrvold er lovlig valgt som ordfører, er et slikt eventuelt sidehensyn, ikke å være saklig.