

Status:	Gjeldende
Ikrafttredelse:	01-10-2006
Type:	Kommentar
Nummer:	
Udstedelse::	01-10-2006
Usteder:	Oddvar Overå og Jan Fridthjof Bernt
Utskrevet av:	Lisbeth Torstensen
Dato:	11-09-2013

Kommentarer til kommuneloven¹

Kapittel 2 - De kommunale og fylkeskommunale organer²

Kommentarer til § 15 Uttreden. Suspensjon

Denne paragrafen omhandler spørsmålet om et medlems uttreden av vervet i løpet av valgperioden. Slik uttreden kan dels være tvungen og dels frivillig. Tvungen uttreden skjer først og fremst ved tap av valgbarhet, jf. paragrafens nr. 1. Dessuten er det i nr. 3 gitt regler om adgang til suspensjon av folkevalgte i forbindelse med siktelse eller tiltale for visse straffbare handlinger. Spørsmål om i hvilken utstrekning en folkevalgt etter eget ønske kan gis fritak for tjeneste i vervet, er nærmere regulert i nr. 2.

Note 3 til koml. § 15

Her åpnes adgang til å bli fritatt for tjeneste i vervet på grunnlag av søknad. Myndigheten til å gi slikt fritak er lagt til kommunestyret/fylkestinget, men med adgang til delegasjon til vedkommende organ.

Fritak er betinget av at vedkommende «ikke uten uforholdsmessig vanskelighet eller belastning kan skjønne sine plikter i vervet». Fritaksgrunn vil i første rekke være at søkerens arbeidsforhold, dårlig helse eller andre velferdsgrunner gjør det ekstra byrdefullt å oppfylle de plikter vervet medfører. Avgjørelsen må nødvendigvis bli temmelig skjønnsmessig. Forhold som politisk motgang, endret politisk oppfatning eller utilfredshet med organets arbeid vil imidlertid etter tradisjonell lære som utgangspunkt ikke kunne kvalifisere til fritak. Men etter at man i loven nå også har tatt inn ordet «belastning» som alternativ til «vanskelighet», kan man ikke helt utelukke slike forhold som fritaksgrunn i situasjoner hvor de har ført til helsemessige eller sosiale belastninger for et medlem, jf. NOU 1990: 13 s. 185 hvor det blant annet uttales: «Utvalget vil vise til at det kan være usikkert hvor langt begrepet 'uforholdsmessig vanskelighet' rekker og foreslår derfor formuleringen 'den som ikke uten uforholdsmessig vanskelighet eller belastning' for å klargjøre at det også kan være andre forhold enn de som er nevnt ovenfor som kan gjøre det svært vanskelig for en representant å fortsette i vervet, og hvor det derfor kan være rimelig å frita vedkommende.»

Som forutsatt av Kommunelovutvalget samme sted, må det i likhet med tidligere være adgang til for eksempel å frita et nemndmedlem eller medlem av formannskap/fylkesutvalg bare for dette vervet uten at vedkommendes verv som kommunestyre- eller fylkestingsrepresentant berøres. Det samme må gjelde for vervet som ordfører/fylkesordfører eller leder for vedkommende organ.

«I forhold til dagens regler (Kommuneloven § 5, 3. ledd. Fylkeskommuneloven § 5, 6. ledd) er adgangen til å frita for 'en bestemt tid' begrenset til fravær for 'et kortere tidsrom'. Hva som er 'et kortere tidsrom' blir det imidlertid i praksis opp til kommunestyret eller fylkestinget å avgjøre. Poenget med endringen av ordbruken er å fremheve at det må være adgang til å avslå en slik søknad om midlertidig fritak i situasjon hvor dette betyr et sjenerende avbrudd i arbeidet i vedkommende organ, fordi man i en lengre periode må basere seg på møtende vararepresentanter som så i sin tur må tre til side når vedkommende medlem kommer tilbake.»

Denne begrunnelsen er ikke helt klar i forhold til lovteksten. Slik jeg ser det, må poenget være at søknader basert på fritaksgrunner som strekker seg lenger enn til «et kortere tidsrom», nå vil kunne innvilges for resten av perioden. Tidligere var nemlig hovedregelen at fritak ikke vilkårlig kunne gis ut over den tid hindringen sannsynligvis ville bestå. Det ble likevel antatt at det kunne gis fritak for hele resten av perioden, selv om fritaksgrunnen ikke ville bestå så lenge, dersom forholdene i særlige tilfeller skulle ligge slik an at dette ville være i «det kommunale arbeids interesse». Slik sett medfører altså den nye formuleringen ingen særlig realitetsendring i forhold til tidligere rett.

Et spørsmål for seg er om en folkevalgt som har fått innvilget permisjon, for et kortere tidsrom eller resten av perioden, selv kan velge å avbryte permisjonen og når som helst tre inn igjen i vervet. For stortingsrepresentantenes del er det helt klart at så er tilfelle, og det foreligger

¹ Kommentarene til kommuneloven er hentet fra Overå, Oddvar & Bernt, Jan Fridthjof (2011). *Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september med kommentarer*. (5. utg.). Oslo: Kommuneforlaget.

Kommentarene til kapitlene 1, 3, 5, 6, 8, 10 og 12 er skrevet av Jan Fridthjof Bernt. Kommentarene til kapitlene 2, 4, 7 og 9 er skrevet av Oddvar Overå.

² Kommentarene til kapittel 2 er sist oppdatert høsten 2008, av Oddvar Overå.

neppe sterke nok holdepunkter for å tolke kommuneloven slik at den bør lede til et annet resultat. I alle fall synes jeg dette må være rimelig klart for medlemmene av de direkte folkevalgte organer, og de beste grunner taler nok for å innta det samme standpunktet også i forhold til nemndsmedlemmer.

Selv om det foreligger lovlig fritaksgrunn, er det ellers opp til det kompetente organs diskresjonære skjønn å avgjøre om søknaden skal imøtekommes, jf. formuleringen «kan ... fritas.» At ordet «kan» her både gir kompetanse og frihet er forutsatt blant annet i Ot.prp. nr. 42 (1991-92) s. 271, og det fremgår også klart av Kommunaldepartementets rundskriv 20. august 1970 s. 3-4, hvor det i relasjon til den tilsvarende bestemmelse i den tidligere kommunestyrelov § 5 blant annet heter:

«Finner kommunestyret at lovlig fritaksgrunn er til stede, må det deretter vurdere om det er rimelig å innvilge søknaden [uthevet her]. Her må det tas hensyn både til søkerens og kommunens situasjon. Blant annet må en ha det for øye at en ikke fritar så mange personer at det blir for få igjen å velge imellom, f.eks. til ordførervervet. Det har ikke vært meningen at de nye bestemmelsene skal bli brukt for å fritas personer i særlig stor utstrekning. Kommunestyret bør være varsomme med å innvilge søknader om fritakelse.»

Det må imidlertid antas at søknader om fritak stort sett vil bli innvilget hvor lovens relativt strenge kriterier er oppfylt. Rettsanvendelsesskjønnet og det frie skjønn vil her lett flyte over i hverandre. Et avslag må dessuten under enhver omstendighet være saklig motivert. Og skulle det skje at en søker med plausible grunner blir nektet fritak, vil jo vedkommende også, så lenge grunnen er til stede, i ekstreme tilfeller kunne skyte seg inn under bestemmelsene om gyldig forfall, jf. note 1 til § 40.