



Inhabilitet for folkevalgte

Forum for kontroll og tilsyn – Oslo 12. mars
v/Jostein Selle, KS Advokatene

Begrepsavklaringer

- Inhabilitetsregler
 - forvaltningsloven § 6
 - kommuneloven § 40 nr. 3
 - IKS-loven § 15, aksjeloven § 6-27
- Regler om valgbarhet mv – kommuneloven § 14 mv.
- Kravet til at saksbehandling ikke skal være uforsvarlig – forholdet til rolleblandinger (Rt. 2007 s. 983 Reno-Vest IKS)
- Straffeloven – smøring, korrupsjon

Noen etiske betraktninger

- Ikke klanderverdig eller uetisk å være inhabil
- Uetisk blir det først dersom man later som ingenting , og ikke tar de nødvendige konsekvenser av at man *er* inhabil, eller har *mistanke* om at man kan være det
- Kan være uetisk/problematisk å sette seg i en stilling hvor habilitetsproblemer ofte vil oppstå
- For øvrig vil den etiske og rettslige vurderingen av habilitetsspørsmålet kunne være sammenfallende
- Kan også være uetisk med for streng praktisering av reglene - folkevalgte

Hva omfattes av inhabilitetsreglene?

- Treffe **avgjørelse** i en forvaltnings sak – favner langt videre enn enkeltvedtak og forskrift – også inngåelse av avtaler
- **Tilrettelegge grunnlaget** for avgjørelsen
- Omfattes ikke:
 - Faktiske handlinger (legen kan gi helsetjenester til sin sønn, læreren undervise sin datter)
 - Uttalelser
 - Unntak for uttalelser som er viktige og kan volde tvil og som i kraft av dens autoritet kan forventes fulgt i senere saker
- Ved tvil om anvendelsesområdet bør det legges vekt på behovet for habilitetsregler

Oversikt over reglene

- Fvl. § 6 første ledd: Automatisk inhabil
- Fvl. § 6 annet ledd: Skjønnsmessig habilitetsvurdering
- Fvl. § 6 tredje ledd: Avledet inhabilitet
- Kommuneloven § 40 nr 3:
 - Dels skjerper og dels liberaliserer de alminnelige reglene
 - Godtgjøring
 - Ansatte som folkevalgte
 - Særregler om klagebehandling
- Unntak
 - Fvl. § 6 fjerde ledd (kurante avgjørelser)
 - Fvl. § 7 (hastesaker)

Hvorfor har vi regler om inhabilitet?

- Sikre materielt riktige avgjørelser
- Styrke folks tillit til forvaltningen
- Hensynet til tjenestemannen selv
- Hensyn som taler mot å ha for strenge habilitetsregler
 - Hensynet til effektivitet i saksbehandlingen
 - Kan medføre praktiske problemer
 - Habilitetsreglene kan utelukke de ansatte med god fagkunnskap

Hvem omfattes av habilitetsreglene ?

- ”Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan”, jf. fvl. § 10
 - Ansatte
 - Folkevalgte
 - Oppdragstakere (for eksempel sakkyndige)
- Private (for eksempel et kommunalt eid selskap) når de treffer enkeltvedtak eller gir forskrifter, jf. fvl. § 1



Hvem avgjør spørsmål om habilitet ?

- Den enkelte ansatte avgjør selv om han er inhabil (fvl. § 8)
- Unntak:
 - Hvis en part krever det, og det kan gjøres uten vesentlig tidsspille, skal spørsmålet overlates til den overordnede
 - Dersom tjenestemannen selv finner grunn for det, skal spørsmålet forelegges den overordnede
- Interne retningslinjer ?



Kollegiale organer – hvem avgjør inhabilitet?

- Organet behandler habilitetsspørsmålet
- Medlem skal i og tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham/henne inhabil
- Vedkommende deltar ikke i avgjørelsen om inhabilitet. Varamedlemmet kan kalles inn
- Unntak - det er habilitetsspørsmål knyttet til flere og organet ellers ikke vil være vedtaksført



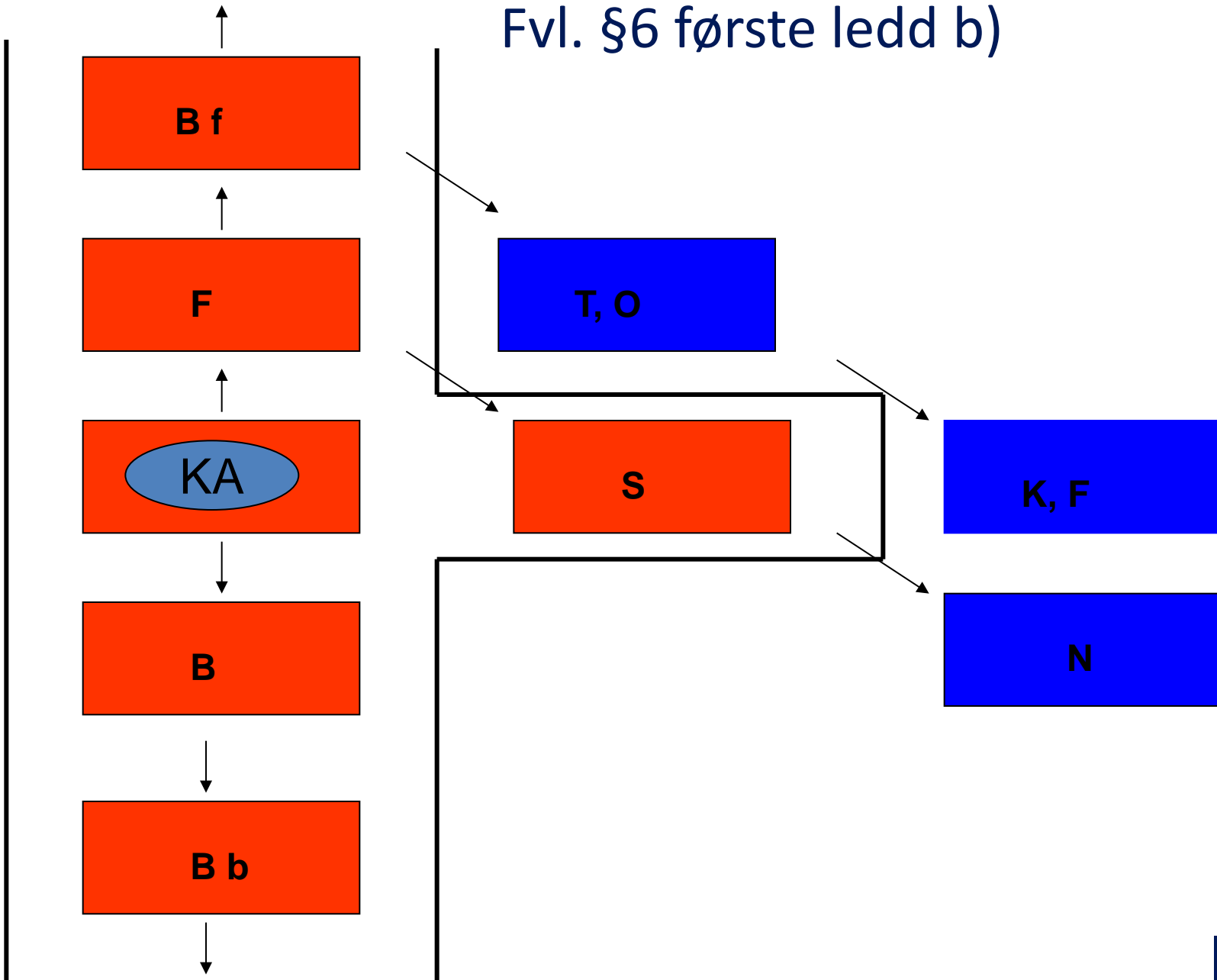
Rt. 1996 s. 64 (Hegnar-Hotell)

- Det forhold at kommunestyret selv hadde vurdert habilitetsspørsmålet var ikke avgjørende:
 - *”Hvordan kommunestyret selv har vurdert habilitetsspørsmålet, kan være et moment i tvilstilfeller. I vår sak legger jeg imidlertid liten vekt på dette. Jeg viser særlig til at kommunestyret fikk spørsmålet opp ”over bordet” uten tid til nærmere overveielser.”*

Automatiske inhabilitetsregler

- Forvaltningsloven § 6 første ledd: Når tjenestemannen er:
 - Part i saken (a)
 - I slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken (b)

Fvl. §6 første ledd b)



Forts.:

- Er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part (c)
- Er verge eller fullmektig for en part, eller har vært verge eller fullmektig for parten etter at saken begynte (d)
- Er leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for
 1. et samvirkeforetak, eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken, eller
 2. et selskap som er part i saken. (...) (e)

Hvem omfattes av inhabilitetsbestemmelsen i fvl. § 6 e ?

- Anvendes når parten er en juridisk person:
 - Selskaper (aksjeselskaper, ansvarlige selskaper) hvor det er private eierinteresser
 - Samvirkeforetak
 - Foreninger
 - Sparebanker
 - Stiftelser
- Inhabilitet inntreer når tjenestemannen er:
 - Leder
 - Innehaver av ledende stilling (har avgjørelsesmyndighet, kan påvirke avgjørelser)
 - medlem av styret
 - medlem av bedriftsforsamling

Den skjønnsmessige ugildhetsbestemmelsen i § 6 annet ledd - ”Særegne forhold”

- Det foreligger «særegne forhold» som er «egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet»
- Er forholdet omhandlet i 1. ledd? Hvis ja, da må normalt ”noe komme i tillegg” for at man blir inhabil
- Er forholdet tilsvarende nært som i 1. ledd, eller fjernere ?



Momenter det etter loven skal legges vekt på

- «... blant annet skal legges vekt på...»
- Foreligger det en ”**særlig fordel, tap eller ulempe**” – eller mer generell/interessepolitisk interesse?
 - Merk at det ikke er et vilkår at det foreligger en «særlig fordel, tap eller ulempe»
 - Merk at det heller ikke er tilstrekkelig
- Er **inhabilitetsinnsigelse reist av en part**?
 - Ikke avgjørende eller tilstrekkelig i seg selv

” ... egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet”

- Loven krever ikke at de aktuelle forholdene rent faktisk vil svekke allmennhetens tillit – det er tilstrekkelig at de er egnet til å gjøre det
- Om dette vilkåret er oppfylt, vil bero på arten og styrken av de særlige forholdene

Momenter i helhetsvurderingen

- I praksis vil habilitetsvurderingen bero på en totalvurdering av en rekke momenter:
 - Hvor viktig er saken for partene
 - Hvor store mulige fordeler/ulemper foreligger
 - Hvor nærliggende er det at fordelene/ulempen vil inntre
 - Hvor nært er forholdet mellom tjenestemann og den som vil få en fordel eller ulempe
 - Hvor store muligheter har tjenestemannen til å påvirke avgjørelsen
 - Bruk hensynene bak Bruk hensynene bak inhabilitetsreglene – hvilken retning trekker de?

Eksempel: Hegnar-Hotell-saken (Rt. 1996 s. 64)

- Saken gjaldt om HH skulle få skjenke til kl. 23.30 eller 24.00. Kommunestyret vedtok med 15 mot 14 stemmer at skjenketiden skulle vare til 23.30. Blant flertallet var en representant som forhandlet om kjøp av tomt som grenset til hotellet. Etter klage ble saken behandlet på nytt, og kommunestyret fattet samme vedtak med 18 mot 11 stemmer

Hegnar Hotell forts.:

- De samme regler gjelder for folkevalgte som for andre
- HR kom til at det ikke gjelder mindre strenge habilitetsregler for folkevalgte enn ansatte når det gjelder private særinteresser
- Uten betydning om vedkommende uansett ville stemt på samme måte ut fra andre hensyn, for eksempel alkoholpolitiske

Hegnar-Hotell forts.

- HR kom til at det forelå inhabilitet, og uttalte:
- ”Riktig nok er bebyggelsen på øya Lyngør tett, og mange beboere blir berørt av virksomheten på skjenkestedene ... Ulempene ved støy mv fra hotellet må likevel være særlig påtakelig for de aller nærmeste naboene, slik at de kan ha en særlig interesse i hva skjenketiden for hotellet er”

Noen typetilfeller

1. Tilfeller som ligger nær men faller utenfor 1. ledd

- Nære familieforhold (samboere, tanter/onkler, søskenbarn, uegentlige svogerskap)
- Ens ektefelle er leder i et selskap som er part
- Barn eller ektefelle har betydelig økonomisk interesse i utfallet uten at de er part

2. Nært vennskap eller særlig motsetningsforhold med part.

- Inhabilitet når noen man har et nært personlig (motsetnings)forhold til har en særlig personlig eller økonomisk interesse i utfallet
 - Vurdering må bygge på objektivt konstaterbare forhold
 - Terskelen må settes relativt høyt:
 - Nøytral kontakt i selskaps-, forenings eller friluftsliv omfattes ikke
 - Personlig kontakt gjennom arbeidsforhold omfattes normalt ikke
 - Motsetningsforhold må være sterkt og uttrykt

3. En folkevalgts tidligere befatning med saken

- Inhabilitet kan inntre hvis den folkevalgte selv har havnet i et motsetningsforhold til parten, og utad har vist dette eller har opptrådt på slik måte at parten med rette kan klandre ham (for eksempel hvis den folkevalgte har kommet med ubeherskede angrep i pressen)
- Hvis han på irregulær måte har grepet inn i saksbehandlingen
- Men folkevalgte større handlingsrom enn tjenestemenn her

4. Mer generell interesse/interessepresentasjon?

- Arbeidstakerrepresentanter og andre interesserepresentanter i kommunale organer
 - Her er poenget nettopp at disse skal ivareta arbeidstakerinteresser.
 - Inhabilitet inntreer først når representanten selv er part, eller nærstående til part
- Interessegrupperepresentasjon
 - Medfører normalt ikke inhabilitet, idet det må foreligge noe som ikke er allment, men noe av mer personlig eller privat art.

5. Mer indirekte eller avledet økonomiske eller andre fordeler

- Eiendomsinteresser
 - Kommunale planer– kun inhabilitet dersom man blir berørt i vesentlig større grad enn alle andre
 - Nabointeresser, se Hegnar Hotell-saken
- Økonomiske eller forretningsmessige interesser i saken
 - Vurderes ut fra hvor nær vedkommende står den som kan dra fordel av saksutfallet og hvor sterk den økonomiske interessen er
 - Ved konkurrerende økonomiske interesser bør vurderingen være streng