

ORIENTERING OM HABILITETSREGLENE FOR ANSATTE OG POLITIKERE I NORDLAND FYLKESKOMMUNE

I. Innledning.

I det følgende gis det en kort orientering om habilitetsreglene som gjelder for ansatte og politikere i Nordland fylkeskommune. Det er vektlagt at informasjonen ikke skal være for omfattende og krevende å sette seg inn i. For mer utfyllende informasjon kan det vises til Kommunaldepartementets veileder som finnes på følgende nettside:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/krd/vedlegg/komm/veiledere/habilitet_i_kommuner_og_fylkeskommuner.pdf

Nordland fylkeskommunes etiske retningslinjer vektlegger blant annet at befolkningen skal ha tillit til fylkeskommunen. I denne forbindelse er det viktig at både ansatte og politikere er bevisst på habilitetsreglene og at disse er med på å underbygge det nevnte tillitshensyn. Hensynet til fylkeskommunens omdømme trekker også i samme retning. De etiske retningslinjene for Nordland fylkeskommune er å finne på følgende nettside:

<https://sfkss.nfk.no/EK/docs/dok/dok08044.pdf>

Hovedhensynene bak reglene om inhabilitet kan sammenfattes på følgende vis:

1. Treffe riktige og upartiske avgjørelser (**objektivitet**)
2. Tillit til forvaltningen (virkningen **utad**)
3. Skjerme tjenestemennene (hensynet **innad**).

Spørsmål om habilitet vil alltid kunne rettes til Fylkesadvokatens kontor ved fylkesadvokat Eilif Nordahl, eilnor@nfk.no og advokat Lars Brekke, larbre@nfk.no. Husk at det er bedre å spørre en gang for mye, enn en gang for lite.

II. Lovgrunnlaget.

Fylkeskommunens virksomhet er regulert av blant annet kommuneloven. I § 11-10 har vi en bestemmelse om habilitet med følgende ordlyd:

Bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven [kapittel II](#) gjelder ved behandlingen av saker i folkevalgte organer, med de særreglene som følger av denne paragrafen.

En folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtak i en sak som ansatt i kommunen eller fylkeskommunen, er inhabil til senere å behandle den samme saken i et folkevalgt organ i henholdsvis kommunen eller fylkeskommunen. Første punktum gjelder ikke når årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regional plan behandles i et folkevalgt organ.

Når en klage skal behandles etter forvaltningsloven [§ 28 andre ledd](#), er en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtaket, inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen.

En folkevalgt er ikke inhabil når det skal velges personer til offentlige tillitsverv, eller når det skal fastsettes godtgjøring o.l. for slike verv.

Reglene om habilitet i kommuneloven går noe lengre enn forvaltningslovens regler, se tilfellene omhandlet i bokstav c, men ellers kan det legges til grunn at forvaltningslovens regler kommer til anvendelse for ansatte og politikere. Det vil bli gjort kort rede for habilitetsreglene i forvaltningsloven nedenfor.

Det er verd å merke seg regelen i kommuneloven § 40, 4. ledd. Etter denne bestemmelsen kan ansatte og politikere fritas fra å være med på å avgjøre en sak selv om vedkommende ikke er inhabil, men det skal en del til før at denne bestemmelsen får anvendelse, det må «*vektige personlige grunner*» til for fritak.

III. Hvem avgjør spørsmål om inhabilitet ?

Etter forvaltningsloven § 8, første ledd skal ansatte i utgangspunktet selv ta stilling til habilitetsspørsmål. Dersom en part krever det, eller den ansatte finner grunn til det, kan spørsmålet forelegges overordnet for avgjørelse.

Etter forvaltningsloven § 8, annet ledd skal fylkestinget avgjøre spørsmål om en fylkestingsrepresentant er inhabil. Den eller de som habilitetsspørsmålet gjelder, skal ikke delta i avgjørelsen. Det følger av forvaltningsloven § 8, 3 ledd at fylkestingsrepresentanter «i god tid skal si i fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham» inhabil. Dette er en regel som det er viktig at politikere overholder, ikke minst fordi det kan være nødvendig å innkalle vararepresentant til møtet.

IV. Nærmere om habilitetsreglene i forvaltningsloven.

Forvaltningsloven inneholder habilitetsregler i § 6

I forvaltningsloven § 6, første ledd omtales de såkalte automatiske inhabilitetsreglene. Dersom vilkårene i denne bestemmelsen er oppfylt, er den ansatte eller politikeren automatisk inhabil uten at det skal gjøres noen ytterligere vurdering i saken. Forvaltningsloven § 6, første ledd har følgende ordlyd:

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak

- a. når han selv er part i saken;
- b. når han er i slekt eller svogerskap med en part i opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken;
- c. når han er eller har vært gift med eller er forlovet med eller er fosterfar, fostermor eller fosterbarn til en part;
- d. når han er verge eller fullmektig for en part i saken eller har vært verge eller fullmektig for en part etter at saken begynte;
- e. når han 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. Dette gjelder likevel ikke for person som utfører tjeneste eller arbeid for et selskap som er fullt ut offentlig eid og dette selskapet, alene eller sammen med andre tilsvarende selskaper eller det offentlige, fullt ut eier selskapet som er part i saken.

Forvaltningsloven § 6, første ledd rammer den som er part i saken, eller som har en nærmere definert tilknytning til den som er part i saken. Som part regnes den

«en avgjørelse retter seg mot eller saken ellers direkte gjelder», jfr. Forvaltningsloven § 2, første ledd, bokstav e.

Tidligere omfattet ikke regelen om inhabilitet leder eller styremedlem i offentlige selskaper. Denne regelen er nå fjernet, slik at også offentlige selskaper er omfattet av den automatiske inhabilitetsregelen. Unntaket for offentlige selskaper i § 6, første ledd, nr. 2 er ikke praktisk for fylkeskommunal virksomhet.

Etter forvaltningsloven § 6, annet ledd kan det oppstå inhabilitet etter en skjønnsmessig vurdering. Regelen lyder som følger:

*«Likeså er han ugild når andre **særegne forhold** foreligger som er egnet til å svekke **tilliten** til hans **upartiskhet**; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»* (vår utheving).

I det følgende skal vi se på enkelte typetilfeller hvor habilitetsspørsmål kan oppstå etter den skjønnsmessige regelen i forvaltningsloven § 6, annet ledd.

1. Egne særinteresser

Her vil det være spørsmål om vedkommende selv vil kunne få en fordel, tap eller ulempe av vedtaket.

Et eksempel på vurdering av personlig interesse var oppe i Høyesteretts avgjørelse i Rt-1998-64: «*Hegnar hoteldommen*»:

Saken omhandlet spørsmålet om en politiker som hadde nabotomt til hotellet, kunne være med på å avgjøre saken om skjenkebevilling. Om dette uttalte Høyesterett:

*Jeg er videre kommet til at dette forholdet må være **egnet til å svekke tilliten** til Kristiansens **upartiskhet** i saken om skjenketiden. Som **nær nabo** måtte han ventes å ha en **særlig interesse** i kort skjenketid. Det kan da ikke føre til noe annet syn på hans habilitet om man skulle mene at han uansett ville stemme på samme måte ut fra andre - ikke inhabiliserende - forhold, for eksempel en generell interesse som Lyngørbeboer, eller et generelt alkoholpolitisk syn.*

2. Tilknytning til noen med særinteresser

Her ser vi ikke på om vedkommende selv kan få en fordel tap eller ulempe, men om dette er tilfelle i forhold til noen denne har tilknytning til. Dette kan være,

ektefelle, samboer, vennskap/motsetningsforhold, ansettelsesforhold, medlemskap i forening, verv i styre, politiske verv i kommune osv.

Følgende forhold vil kunne vektlegges:

- Ektefeller, samboere, kjærester regnes som en nær relasjon. Det blir da lite aktuelt å vurdere saken ut fra nærheten til den berørte: det avgjørende blir posisjonen og betydningen for ektefellen m.v.
- Ved tilsettingsforhold må en vurdere sentral posisjon contra «vanlig ansatt», om saken har direkte betydning for berørte, stor økonomisk interesse kan tale for inhabilitet.
- Hvis eierinteresser: vil lettere kunne oppstå inhabilitet hvis det er avgjørelse av stor betydning for selskapet der det foreligger eierinteresser.
- Kollegiale forhold, samarbeid og partitilhørighet medfører ikke i seg selv inhabilitet.
- Vennskap: Må foreligge et nokså nært vennskap eller motsetningsforhold for å konstatere inhabilitet.
- Tidligere ansettelse medfører ikke i seg selv inhabilitet, vil dog måtte foreta en konkret vurdering.
- Permisjon: må vurdere hvor sterk tilknytning, hvilken posisjon, hvor viktig aktuelle avgjørelse er og hvor mye skjønn det er rom for å utøve i vedtaket m.v.
- Skal lite til før et fremtidig tilsettingsforhold medfører inhabilitet.
- Ved styreverv som ikke rammes av første ledd: Hvis stor betydning for selskapet, eller berører en del av virksomheten som vedkommende har vært eller er særskilt engasjert i, kan foreligge inhabilitet. Konkurransforhold mellom selskapet og andre aktører kan medføre inhabilitet.
- Medlem i kommunestyre mv. medfører i utgangspunktet ikke inhabilitet i fylkesting. Basert på betydningen for kommunen og vedkommende sin posisjon i kommunen, kan det likevel foreligge inhabilitet.
- Medlemskap i foreninger medfører i utgangspunktet ikke inhabilitet i forhold til saker av interesse for foreningen.
- Særskilt engasjement kan medføre inhabilitet, men det skal en del til, spesielt for politikere.

3. Generelt.

Det er viktig å få frem at spørsmålet om inhabilitet etter forvaltningsloven § 6, annet ledd beror på en helhetsvurdering hvor mange momenter kan innvirke på vurderingen.

Dersom det er tale om en kompleks sak eller en sak hvor det er stort rom for å benytte skjønn, skal det mindre til for å konstatere inhabilitet, enn i for eksempel kurante avgjørelser.

Ved tvil vil det som regel være fornuftig å konstatere inhabilitet. De påpekte momenter fra våre etiske retningslinjer kan underbygge en slik «føre var-regel».

V. Virkningen av at det foreligger inhabilitet

Det følger av forvaltningsloven § 6, 1. ledd at en person som er inhabil ikke kan «*tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller ... treffe avgjørelse i en forvaltningssak*». Dette betyr at vedkommende verken kan være med på å forberede en sak eller avgjøre en sak. Det følger av samme regel at en underordnet ikke kan treffe avgjørelse i en sak dersom overordnet er inhabil. Vedkommende er imidlertid ikke forhindret fra å forberede saken, men avgjørelse må treffes av annen som ikke er underordnet den inhabile lederen.

Dersom en forvaltningssak er behandlet til tross for at det foreligger inhabilitet, kan dette etter en nærmere vurdering medføre at vedtaket i saken blir ugyldig.

VI. Foreligger det klagerett på habilitetsavgjørelser ?

Avgjørelser av om det foreligger inhabilitet regnes som såkalte prosessledende beslutninger som ikke kan påklages. Verken tjenestemannen eller parten kan således påklage avgjørelsen av habilitetsspørsmålet. En beslutning om at det ikke foreligger inhabilitet kan imidlertid benyttes som innsigelse mot et vedtak av parten i saken.

Politikere kan bringe en habilitetsavgjørelse fra fylkestinget inn for departementet som lovlighetsklage etter kommuneloven § 59.

