



Strand kommune
Postboks 115
4126 Jørpeland

Att. Arvid Håheim, leder av politisk sekretariat

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Vedtak om lovlighetskontroll - Vedtak om inhabilitet

Tre kommunestyrerepresentanter har fremmet lovlighetsklage mot kommunestyrets beslutning om at representanten Snorre Walde skulle anses inhabil etter forvaltningslovens § 6 annet ledd pga. stort engasjement i sak knyttet til tilrettelegging av område ved Tau fort til friområde. Fylkesmannen opprettholder kommunestyrets beslutning.

Vi viser til kommunens oversendelse av 10.10.2013.

Sakens bakgrunn:

Strand kommunestyre traff 19.6.2013 følgende vedtak med 19 mot 9 stemmer:

” Kommunen slutfører dialogen med grunneieren, Skifte eiendom og Venneforeningen Tau Fort med sikte på en tilrettelegging av området ved Tau fort med særlig vekt på:

- *Sikring av området for rekreasjon og friluftsliv blant annet gjennom ifylling og tilrettelegging av kanonstillingene og andre installasjoner som ellers kan være til hinder for et trygt og aktivt friluftsliv i området.*
- *Fjerning av installasjoner som det vil bli særlig krevende å fjerne senere; blant annet messebygningen, garasjen, kaien og kanonen.*
- *Trygghet for folk og dyr som skal ferdes i området, blant annet gjennom ifylling av løpeganger og lignende.*
- *At kommunen ikke påtar seg vesentlig ansvar for drift, tilsyn, vedlikehold og sikkerhet*
- *Eventuell bevaring av et begrenset tilfang av installasjoner, slik som den best bevarte av bunkerne, som kan tjene som utgangspunkt for formidling av naturkunnskap og områdets historie.”*

Mindretallet ønsket et fullstendig vern av området.

Kommunestyret hadde forut for behandlingen av saken erklært representanten Snorre Walde for inhabil. Det heter om dette i kommunens oversendelsesbrev:

”I forbindelse med behandling av sak 31/13, Tau Fort, tilbakeføring og sikring, i kommunestyret den 19.6.13 ble representanten Snorre Walde fra Høyre etter forslag fra

representanten Leif Nieuwejaar erklært inhabil under henvisning til forvaltningslovens § 6 andre avsnitt og med følgende argumenter: a) Snorre Walde har engasjert seg sterkt i saken før denne ble satt på den politiske dagsorden, blant annet gjennom møter med administrasjonen og ordfører og på befaringer hvor også grunneier var tilstede. Da som representant for det som ble omtalt som "venneforeningen" og b) Det er reist spørsmål om habiliteten fra grunneier. Forslaget om inhabilitet fikk 24 stemmer og ble vedtatt. 4 representanter stemte i mot forslaget om inhabilitet. Snorre Walde deltok ikke ved behandlingen av spørsmålet om inhabilitet."

Ved brev av 26.6.2013 fremmet tre representanter for Høyre, herunder Snorre Walde selv, krav om lovlighetskontroll av vedtaket om inhabilitet. Klagen avsluttes slik:

"Jeg mener at dette er klare brudd på det demokratiske prinsipp. I demokrati, et folkevalgt styre som vi har valgt å ha i Norge er myntet på at folket skal være med å styre landet, fylkene og kommunene gjennom representanter som de tror vil kjempe for de sakene de står og mener for. Vi representerer ikke noen annen en de vi er valgt av. Og det var det jeg gjorde da jeg stod fram i avisen. Jeg frontet en sak som ville komme alle innbyggere i Strand kommune til nytte og som ville være en verdifull tilvekst i kulturtilbudet i kommunen og kanskje for reisende turister. Samtidig som jeg frontet en sak om et sted lokalbefolkningen vil verne.

Og jeg kan ikke fatte at jeg ble erklært inhabil, når jeg verken har eiendomsinteresser, økonomiske interesser, familierelasjoner, eller på noen som helst andre måter har noen personlig gevinst av å stå fram i avisen og fronte en politisk sak for allmennheten. Jeg har bare frontet en sak for en venneforening som jeg ønsker å være en del av viss Tau fort ble bevart. Og alt dette vil falle hele kommunens innbyggere til nytte. Det er rett og slett et tilskudd til kulturtilbudet i Strand.

Jeg vil anta at viss dette blir praksisen framover vil politikere ikke kunne drive aktiv politikk på vegne av sine velgere pga at habiliteten ikke gir dem anledning til det. Etter mine begreper er det jo det et folkestyre ønsker; at politikerne er aktive og står fram for sine velgere. Selve saken om Tau fort er også politisk nøytral og står ikke skrevet i noen av partienes program, og er derfor heller ikke motivert i den retning. Saken var altså enestående og «ny» fordi Forsvaret trakk seg ut så sent som 2011.

Jeg mener også at inhabiliteten jeg fikk, påvirket utfallet i saken, fordi jeg satt med kunnskaper og fakta som kunne gitt den et annet resultat enn den fikk."

Kravet om lovlighetskontroll ble behandlet av kommunestyret 18.9.2013. Kommunestyret opprettholdt sin tidligere beslutning om å erklære Snorre Walde som inhabil med 16 mot 12 stemmer.

Fylkesmannen ba i brev av 3.1.2014 om at kommunen tok stilling til lovlighetsklagen på ny da det ved en feil ikke var kalt inn vararepresentant til denne behandlingen.

Lovlighetsklagen ble behandlet på ny i møte 12.2.2014 og Snorre Walde ble erklært inhabil med 15 mot 14 stemmer. Mindretallet stemte for å omgjøre tidligere vedtak om å erklære Snorre Walde inhabil.

Fylkesmannens vurdering

Etter kommunelovens (koml.) § 59 nr. 1 kan tre eller flere medlemmer av kommunestyret sammen bringe avgjørelse truffet av folkevalgt organ inn for departementet til kontroll av avgjørelsens lovlighet. Det samme gjelder avgjørelser om møter skal holdes for åpne eller lukkede dører, koml. § 3, og avgjørelser om habilitet. Ifølge forskrift av 13.01.93 er tidsfristen 3 uker.

Bestemmelsens nr. 4 har slik ordlyd:

- “Ved lovlighetskontroll skal det tas stilling til om avgjørelsen*
- a. er innholdsmessig lovlig,*
 - b. er truffet av noen som har myndighet til å treffe slik avgjørelse*
 - c. er blitt til på lovlig måte*

Departementet skal oppheve avgjørelsen hvis det er gjort slike feil at den er ugyldig.”

Departementets myndighet etter kommunelovens § 59 er delegert til Fylkesmannen ved Kommunal- og arbeidsdepartementets beslutning av 23.12.92.

Fylkesmannen legger til grunn at den aktuelle klagen gjelder spørsmålet om hvorvidt kommunestyrets beslutning om inhabilitet er innholdsmessig lovlig.

Snorre Walde har forut for kommunestyrets vedtak opptrådt på vegne av venneforeningen for Tau fort. Det fremstår som uklart om foreningen har formell status som forening eller stiftelse. Etter forvaltningslovens (fvl.) § 6 e) er bl.a. den som er medlem av styret for en forening eller stiftelse som er part i saken inhabil. Fylkesmannen legger til grunn at den aktuelle foreningen/stiftelsen uansett ikke kan kalles part da foreningens interesse i saken er av mer indirekte art. Spørsmålet er etter dette om Walde kan sies å være inhabil etter fvl. § 6 annet ledd. Bestemmelsen har slik ordlyd:

”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 han har nær personlig tilknytning til. Det kan også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.”

Habilitetsreglene gjelder etter fvl. § 6 første ledd og fvl. § 10 tilsynelatende likt for offentlige tjenestemenn og folkevalgte. I praksis har imidlertid rammene blitt trukket videre for folkevalgte. I Kommunal- og regionaldepartementets veileder H-2266 om ”Habilitet i kommuner og fylkeskommuner heter det således på side 11:

”At man er faglig eller politisk uenig med parten er normalt heller ikke tilstrekkelig til å bli inhabil. At noen har et privat engasjement i en sak vil som hovedregel ikke medføre inhabilitet. Folkevalgte har en meget vid adgang til å uttrykke politiske standpunkter, for eksempel i media, uten å bli inhabil til å behandle saker om dette temaet. Men dette kan stille seg annerledes hvis en tjenestemann har gitt uttrykk for bestemte meninger om utfallet av en individuell sak eller har ledet en aksjon i tilknytning til en bestemt sak.”

Fylkesmannen legger til grunn at det ikke utad er skapt et inntrykk av at Walde, eller noen han har nær personlig tilknytning til har hatt ”særlig fordel, tap eller ulempe” av det aktuelle vedtaket. Henvisningen til ”særlig fordel, tap eller ulempe” er likevel bare en eksemplifisering av hvilke

tilfeller som kan føre til inhabilitet. Spørsmålet blir etter dette om det i den aktuelle saken foreligger andre særegne forhold enn de som er nevnt i eksempelet som kan føre til at Walde må anses inhabil. Fylkesmannen anser ikke det forhold at Walde har fremmet sine synspunkt i pressen som et slikt særegent forhold. Dersom en politiker i stor grad opptrer på lik linje med en part bl.a. ved å sende inn uttalelser i forkant av saken og ved å delta på møter og befarings sammen med grunneier etter eget initiativ, kan dette likevel være egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet, selv om det ikke foreligger "særlig tap eller ulempe". Det er kommunens administrasjon og politikere som har beste kjennskap til hvordan Waldes opptreden har fremstått i så måte. Fylkesmannen har også merket seg at grunneier ha stilt spørsmål ved Waldes habilitet uten at det direkte er fremmet inhabilitetsinnsigelse.

Etter fvl. § 8 annet ledd er det politiske organet, i dette tilfellet kommunestyret, som tar stilling til spørsmålet om habilitet, uten at vedkommende medlem deltar. Spørsmålet om hvorvidt det foreligger inhabilitet etter fvl. 6 annet ledd vil bero på et kommunalt skjønn. Selv om det knytter seg en viss tvil til den aktuelle avgjørelsen og avgjørelsen er truffet med knapt flertall, kan ikke Fylkesmannen se at det er åpenbart at kommunens skjønn i dette tilfellet kan anses som ugyldig.

Fylkesmannen har etter dette ikke funnet tilstrekkelig grunn til å fastslå at kommunens beslutning ikke er innholdsmessig lovlig med hjemmel i koml. § 59 nr. 4 a.

Når det gjelder behandlingen av spørsmålet om habilitet fremgår følgende av rundskriv H-2266 s. 32:

"Det medlemmet habilitetsspørsmålet gjelder kan gi uttrykk for sin oppfatning av spørsmålet og må også kunne uttale seg i saken som part eller liknende. Utover dette kan ikke medlemmet delta i avgjørelsen, verken i drøftingen av eller avstemmingen i saken."

Kommunen uttaler i oversendelsesbrevet av 10.10.13 følgende om dette:

"Representanten Snorre Walde viser til at han ikke fikk anledning til å komme med sin oppfatning av spørsmålet om inhabilitet ved behandlingen den 19.6.13. Det er for så vidt korrekt at ordføreren ikke ba om Walde sin vurdering av spørsmålet, men dette må ses i sammenheng med at Walde ikke på forhånd hadde sagt fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham inhabil, se forvaltningslovens § 8 siste ledd og hadde heller ikke på møtet til hensikt å si noe om dette, før spørsmålet ble satt frem av annen representant. Også i forbindelse med behandlingen av spørsmålet om lovlighetskontroll den 18.9.13, mener Walde at han skulle fått sagt sitt om saken. Her ble han imidlertid erklært inhabil under henvisning til forvaltningslovens § 8 annet ledd."

Det kan etter dette se ut som Walde ikke selv, forut for vedtaket, tok initiativ til å legge frem sitt syn på saken. Ordføreren burde uansett gitt ham anledning til å komme med sine merknader ved behandlingen 19.6.13. Da Walde uansett i ettertid har fått komme med sin oppfatning skriftlig i forbindelse med lovlighetsklagen, kan ikke Fylkesmannen se at det på dette punkt foreligger en feil som kan føre til at inhabilitetsbeslutningen anses ugyldig.

Fylkesmannen kan etter dette ikke se at det foreligger mangler ved beslutningens tilblivelse som kan føre til ugyldighet i medhold av koml. § 59 nr. 4 c

Det foreligger heller ikke mangler med hjemmel i koml. § 59 nr. 4 b.

Vedtak:

Kommunens beslutning om inhabilitet av 19.6.2013 opprettholdes.

Lovlighetsklagen tas ikke til følge.

Lone Merethe Solheim
avdelingsdirektør

Knut Middelthon
fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift

Saksbehandler: Knut Middelthon
Saksbehandler telefon: 51 56 88 09
E-post: fmrokmi@fylkesmannen.no