

ADVOKAT HARALD HOVE

Sigmund Larsen
Mjåtveitflaten 17 A

5918 FREKHAUG

Bergen, den 14.05.2014
Sak nr.: 5458
HH/HF

SPØRSMÅL OM HABILITET – BEHANDLING AV SAMFUNNSDEL AV KOMMUNEPLAN I MELAND KOMMUNE

I.

OPPDRAGET.

Du har henvendt deg til meg fordi du er blitt kjent inhabil i behandlingen av samfunnsdelen til kommuneplanen i Meland kommune. Det samme gjelder vel i og for seg også i forhold til arealdelen av kommuneplanen, men den er ikke til behandling i kommunestyret nå. Med en reservasjon for ett spørsmål, vil for øvrig vurderingen ganske sikkert bli sammenfallende også for arealdelen til kommuneplanen.

Jeg legger til grunn at du vil legge fram dette brevet til kommunale organer i Meland kommune, og jeg presiserer derfor at mine vurderinger er helt uavhengige av at du er oppdragsgiver for min vurdering. Jeg må likevel legge til at du vil være ansvarlig for i alle fall deler av det faktum jeg legger til grunn. Jeg vil redegjøre så godt som mulig for det faktum jeg legger til grunn nedenfor.

Postadresse:
Postboks 344, 5804 Bergen

Besøksadresse:
Strandgaten 1

Internettadresse:
www.advokat-hove.no

E-post:
advok-ho@online.no

Org.nr. 983 449 956

Telefon 55 21 01 70 - Telefaks 55 21 01 99

II.**DE FORHOLD SOM HAR VÆRT VURDERT Å GI GRUNNLAG FOR INHABILITET.**

Du ble først kjent inhabil ved behandlingen av kommuneplanen i formannskapet i 2012. Da forelå det så vidt jeg har forstått to forhold som visstnok ble vurdert til å innebære inhabilitet. Det var for det første at du hadde kommet med et innspill om at man i kommuneplansammenheng burde legge ut et område i Landsvik-Kårbø til næringsareal, og et område beskrevet som Havrevågen-Odland som boligområde. Så vidt jeg har forstått ligger disse to områdene i ganske nær hverandre.

Etter det du har opplyst at du ingen økonomiske interesser knyttet til en slik utlegging av næringsareal, og det samme gjelder for slektninger som kunne være relevante for en habilitetsvurdering.

Dernest gjelder det det forhold at du er medlem av styret for Samband Vest som medlem, valgt av Meland kommune.

Etter at du hadde blitt kjent inhabil, og vel for din del i og for seg la dette til grunn, har du inngått en avtale med Terje og Birte Marheim på vegne av selskapet Camsk Holding AS der du er styreleder og medeier sammen med øvrige familiemedlemmer.

Jeg mener at det er en feilvurdering fra formannskapet når man der kjente deg inhabil på grunn av de opprinnelige forholdene. I forhold til samfunnsdelen av kommuneplanen, som nå skal til behandling i kommunestyret, kan jeg heller ikke se at forhold knyttet til Camsk Holding AS er av betydning. Det siste kan tenkes å stille seg litt annerledes i forhold til arealdelen, og jeg vil derfor ikke gå inn på det spørsmålet i denne uttalelsen, men komme tilbake til det på et litt senere tidspunkt.

III.**SPØRSMÅL OM HABILITET I PLANSAMMENHENG – GENERELL SYNSPUNKTER.**

Det å vurdere spørsmål om habilitet i de store generelle sakene som gjelder hele kommunen, vil reise en del spesielle problemstillinger. De aktuelle sakene vil være kommuneplanlegging, både samfunnsplan og arealplan, årsbudsjett og økonomiplan.

Planer som gjelder for mer avgrensede saksfelt, eventuelt mer avgrensede geografiske områder, kan være i en noe annen stilling.

I forhold til behandling av de store og generelle sakene, vil alle innbyggere, i større eller mindre grad, på en eller annen måte bli berørt av sakene. I forbindelse med arealplanen, er for eksempel i prinsippet all fast eiendom i kommunen gjenstand for vurdering.

Samtidig er det en sentral verdi i det norske styringssystemet at en rekke spørsmål nettopp skal behandles lokalt, og skal avgjøres av de som også blir berørt av vedtakene. Bare når en har en helt spesiell tilknytning til et saksforhold, f.eks. part i saken eller nærstående er parter i saken, eller man på annen måte har en særegen tilknytning til saken, vil det kunne være tale om inhabilitet. I de generelle sakene jeg har nevnt vil det i realiteten sjelden bli aktuelt med inhabilitet.

Det er videre sentralt at for folkevalgte er det lovlig å ha holdninger til saker, og det er i og for seg også lovlig å ha tatt forhåndsstandpunkt til bestemte spørsmål. Det forhold at en representant er opptatt av hvor i kommunen næringsutviklingen bør finne sted, og eventuelt kommer med innspill om dette underveis i behandlingen av saken også utenfor folkevalgte organer, kan slik sett ikke begrunne inhabilitet.

Jeg viser så langt gjelder slike generelle habilitetsspørsmål, og vurderinger knyttet til disse, til Bernt, Overå og Hove, Kommunalrett, 4.utg. (Bergen 2002) s. 445-448, og da med de henvisninger som der foretas til Frihagen, Inhabilitet og til uttalelser fra Kommunaldepartementet. Jeg viser videre til Hove, Gild eller ugild, Kommune-forlaget (Oslo 1995) s. 29-30, og til Bernt og Overå, Kommuneloven med kommentarer 5.utg. (Bergen 2011) s. 355-359.

Ved habilitetsvurderinger i slike generelle saker, er det også nødvendig å legge vekt på hvilke problemstillinger som blir konfliktspørsmål. Det forhold at det i prinsippet er mulig å kunne ta opp et spørsmål som kunne føre til inhabilitet, kan vanskelig gjøre dette før spørsmålet eventuelt er brakt fram. Dette innebærer at i prinsippet kan hvilke forslag som er fremmet, ha betydning for den konkrete vurderingen. Etter det

jeg har kunnet se av samfunnsdelen til kommuneplanen, og til referatet fra behandlingen i formannskapet, er det ikke noe som skulle tilsi at det reiser seg spesielle spørsmål for verken deg, eller trolig heller noen andre medlemmer av kommunestyret, knyttet til de forslag som er fremmet.

Jeg kommer nedenfor inn på spørsmålet om noen er parter i disse generelle sakene, og legger til grunn at det vil det ikke være. Det er da den generelle inhabilitetsregelen i forvaltningsloven § 6 annet ledd som vil komme til anvendelse. Det må da foreligge et "særegent forhold" som "er egnet til" å "svække tilliten" til en representant for at det skal foreligge inhabilitet. Nøkkelen er i første rekke knyttet til kriteriet "særegent forhold". Som nevnt vil alle i kommunen på en eller annen måte bli berørt. Skal et forhold føre til inhabilitet må dette være "særegent" for den enkelte representant som innbygger, eller for ham eller henne sammen med noen få andre, for at det i det hele tatt skal kunne bli aktuelt som inhabilitetsgrunn.

IV.

VURDERING AV DE ENKELTE FORHOLD.

Så langt gjelder spørsmålet om at du har engasjert deg for næringsområdet Landsvik-Kårbø og boligområdet Havrevågen-Odland, kan dette etter mitt skjønn overhodet ikke lede til inhabilitet. Du har ingen økonomiske interesser i området. Det forhold at du på denne måten i og for seg har tatt et forhåndsstandpunkt, i alle tilfeller gitt til kjenne at en slik vurdering av de aktuelle arealene kunne være fornuftig, kan ikke føre til inhabilitet for deg som folkevalgt, se ovenfor der jeg behandler dette.

I forbindelse med samfunnsdelen til kommuneplanen, og vel trolig også så langt gjelder arealdelene til kommuneplanen, vil det ikke være noen som er parter i den forstand som defineres i forvaltningsloven § 2e). Dette gjelder store og generelle saker, og de har ikke direkte rettsvirkninger for noen enkeltpersoner, eller for noen enkeltsselskap.

Dette innebærer at Samband Vest ikke er part i saken om kommuneplanens samfunnsdel, og vel ganske sikkert heller ikke i forhold til arealdelen. Det forhold at du er styremedlem i Samband Vest, vil derfor ikke lede til at du blir inhabil. I forbindelse med at endringen i forvaltningsloven § 6 første ledd e) ble foreslått, slik at en nå er inhabil også når et selskap som er helt ut eid av det offentlige er part i saken, la departementet stor vekt på dette

spørsmålet. Innledningsvis i forbindelse med behandlingen av spørsmålet, se Ot.prp.nr. 50 (2008-2009) s. 29 venstre spalte, gir departementet uttrykk for følgende:

«Departementet vil også understreke at forslaget om strengere habilitetsregler bare vil få betydning i saker hvor selskapet er *part*. Dette innebærer at offentlige tjenestemenn og folkevalgte kun vil måtte fratre når avgjørelsen «*retter seg mot*» eller «*saken ellers direkte gjelder*» selskapet, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. I saker hvor selskapet ikke er å regne som part, vil forslaget ikke føre til at inhabilitet inntre i andre situasjoner enn i dag.»

Når departementet velger så klart å framheve dette i og for seg ganske opplagte forholdet, er nok det nettopp for å få fram at kravet om at selskapet skal være part i saken, vil avgrense hvor omfattende inhabilitet denne regelen vil medføre.

Det kan derfor, så langt jeg kan skjønne, overhodet ikke være tvil om at dette styrevervet ikke leder til inhabilitet.

Så langt gjelder den avtalen du har inngått med Terje og Birte Marheim, så kan jeg ikke se at det er noen spørsmål i forbindelse med samfunnsdelen til kommuneplanen som vil kunne påvirke framtidsutsiktene for den eiendommen de eier. Dette saksforholdet kan derfor heller ikke føre til inhabilitet. For å ta det i klartekst, du har, så langt jeg kan forstå, ingen økonomisk interesse avledet fra denne avtalen i forbindelse med behandlingen av samfunnsdelen til kommuneplanen.

V.

MELAND UTBYGGINGSSKAP.

Jeg mener å ha forstått på bakgrunn av de dokumenter jeg har sett, og også omtale i avisartikler jeg har fått tilgang til, at styremedlemmene i Meland Utviklingsselskap uten videre oppfattes som inhabile. Jeg har ikke hatt direkte kontakt med noen av styremedlemmene der, og fått vite nærmere om hva som skulle medføre inhabilitet. Jeg kan imidlertid vanskelig forstå at det kan være aktuelt at styremedlemmene i dette selskapet skulle være inhabile i forbindelse med behandlingen av i alle tilfeller samfunnsdelen til kommuneplanen.

Meland Utbyggingsselskap er ikke part i saken om samfunnsdelen til kommuneplanen. De eventuelle indirekte virkninger behandlingen kan tenkes å ha, vil i så fall, så langt jeg kan forstå, være knyttet til generelle utviklingsforhold i Meland kommune, og som det trolig vil

være lite aktuelt at påvirkes av hensynet til Meland Utviklingselskap. Jeg minner for øvrig om at det skal svært mye til før det vil kunne foreligge inhabilitet.

VI.

SAMFUNNSDELEN OG AREALDELEN EN ELLER TO SAKER

Jeg har forstått det slik at det har vært hevdet at samfunnsdelen og arealdelen til kommuneplanen i og for seg er to deler av samme sak. Det kan naturlig nok være nær sammenheng mellom de spørsmål som behandles i de to planene, og de kunne nok vært behandlet i samme sak.

I og med at de behandles som to saker i kommunestyret, må det også være avgjørende i forhold til habilitetsvurderingen.

VII.

BEHANDLING I GRUPPEMØTER.

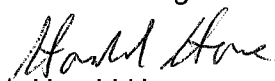
Jeg er blitt gjort kjent med at også spørsmålet om representanter som er inhabile kan delta i gruppemøtene til de ulike partiene, være en aktuell problemstilling. Her legger så vidt jeg forstår kommunen til grunn at man ikke kan slå fast at inhabilitetsreglene også gjelder for gruppemøtene. Dette er etter mitt skjønn et helt klart korrekt standpunkt.

Jeg viser i denne sammenheng til ovenfor siterte Bernt, Overå og Hove, Kommunalrett s. 325-326 og til ovenfor nevnte Bernt og Overå, Kommuneloven med kommentarer s. 349-350 med videre henvisninger til Hove, NOU 1990:13, vedlegg 1 s. 448, og til Hove, Gild eller ugild.

Jeg er videre enig i at spørsmålet fortjener oppmerksomhet fra partigruppene, og bør være gjenstand for en generell etisk vurdering, eventuelt en reflektert vurdering i det enkelte tilfellet. Jeg tillater meg i denne sammenheng å nevne at det kan stille seg litt ulikt for ulike inhabilitetsgrunner, samt at det for en partigruppe vil kunne være langt lettere å behandle ulike deler av en sak adskilt fra hverandre, noe som innebærer at i de tilfeller hvor en er representant er inhabil med begrunnelse knyttet til en avgrenset del av saken, vil en i partigruppen kunne la vedkommende delta ved behandlingen av de deler av saksforholdet som inhabiliteten ikke har betydning for.

Men dette ligger i og for seg utenfor det direkte rettslige, og er som nevnt opp til de enkelte partigruppene.

Med vennlig hilsen



Harald Hove
advokat