

# Habilitet

Juridisk avdeling v/ Marianne Wiken og Katrine Tømmerdal Nordby



Statsforvalteren i Innlandet



24.01.2024



# Hva er habilitet

**Habilitet handler om tillit.**

**At man har evne til å ta en korrekt avgjørelse fordi man selv eller sine nærmeste ikke har personlige interesser av avgjørelsen**

- Det er et saksbehandlingskrav at man må være habil for å behandle en sak som ansatt eller folkevalgt i en kommune
- Det er ikke kritikkverdig å være inhabil i en sak, men det er kritikkverdig ikke å si fra dersom man er inhabil, eller hvis man er i tvil om man er inhabil eller ikke



# Regler om habilitet

## Regler om habilitet:

- gjelder hvem som kan tilrettelegge grunnlaget for og treffe forvaltningens avgjørelser
- gjelder for «offentlige tjenestemenn» og «enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan», jf. forvaltningsloven (fvl.) § 10 første punktum. Folkevalgte er således omfattet.
- De alminnelige reglene om inhabilitet står i forvaltningsloven og gjelder for all statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning
- Kommuneloven har i tillegg noen særregler om inhabilitet for ansatte (kompl. § 13-3) og folkevalgte - (kompl. § 11-10).



# Formål

## Formål:

- skal sikre at avgjørelser som forvaltningen tar blir korrekte og at de blir fattet på et saklig grunnlag
  - Vektlegger feil, blir for mild eller streng eller for forsiktig
- Sikre tillit til forvaltningen
- beskytte saksbehandleren selv

# Habilitet – forvaltningsloven



Statsforvalteren i Innlandet



24.01.2024



# Hovedregelen om habilitet – forvaltningsloven § 6

- Tre ulike grunnlag som kan føre til inhabilitet:
  - Automatisk inhabilitet – første ledd
  - Skjønnsmessig regel om at en ansatt eller folkevalgt kan bli inhabil etter en konkret vurdering av habilitet – andre ledd
  - Avledet inhabilitet – tredje ledd



# Forvaltningsloven § 6 første ledd

## Automatisk inhabilitet:

«En offentlig tjenestemann er inhabil til både og både 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»



# Automatisk inhabilitet fvl. § 6 første ledd

- Bokstav a-e lister opp ulike tilknytningsformer som gjør den folkevalgte eller ansatte automatisk inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelsen
- Her er det ingen skjønnsmessige vurderinger. Er man selv part i saken eller har en tilknytning til en som er part i saken som nevnt i disse bokstavene, så er man inhabil
- Om noen er part må avgjøres etter definisjonen av partsbegrepet i fvl. § 2 første ledd bokstav e: «person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder»





# Fvl. § 6 første ledd bokstav e nr. 1

«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»

- At man som folkevalgt eller ansatt har andeler i et samvirkelag eller stiftelse fører altså ikke uten videre til inhabilitet
  - EX: flere ansatte og folkevalgte i en kommune hadde andeler i et samvirkelag og det ble reist spørsmål om behandling av reguleringsplan hvor samvirkelaget var part, førte til inhabilitet. Spørsmålet var om tilknytningen mellom tjenestemenn, folkevalgte og samvirkelaget var sterk nok til at det kunne sies å være en saksbehandlingsfeil, at de var inhabile
  - Da ingen av de som tilrettela grunnlaget for eller fattet avgjørelsen i saken om reguleringsplanene hadde noen ledende stilling eller var styremedlem i samvirkelaget, kom ikke § 6 første ledd bokstav e til anvendelse
- Saken måtte vurderes etter § 6 andre ledd



## Fvl. § 6 første ledd bokstav e nr. 2

«når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for  
2. et selskap som er part i saken».

- Omfatter alle typer selskaper, offentlig heleide, delvis offentlig eide eller helt private selskaper
- Omfatter «selskap» som er å anse som et eget rettssubjekt
  - Vertskommunesamarbeid etter koml. § 28-1 bokstav b og c eller kommunale foretak etter koml. kap. 11 er ikke egne rettssubjekter, og er dermed ikke omfattet
- Selskapet må ha en reell tilknytning til saken
- Unntak:
  - Personer som utfører tjeneste eller arbeid innad i offentlige konsern, er ikke automatisk inhabile
  - Unntaket omfatter ikke folkevalgte eller ansatte som behandler saker i kommunale organer



# Inhabilitet etter forvaltningsloven § 6 annet ledd – etter en skjønnsmessig vurdering

Lovteksten:

«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.»

- bred og skjønnsmessig vurdering av de konkrete forholdene



# «Særegne forhold» pga. nær personlig tilknytning

- avgjørelsen i saken kan innebære **særlig fordel, tap eller ulempe** for han selv eller noen som den ansatte/folkevalgte har **nær personlig tilknytning til**
- Omfatter **tilknytningsforhold** som ikke rammes av reglene i første ledd om automatisk inhabilitet, men som etter omstendighetene fører til inhabilitet etter andre ledd,
- noen eksempler på forhold som kan føre til inhabilitet:
  - samboer med en part - (normalt) et «særegent forhold».
  - søskenbarn med part - hvis eks. nær personlig kontakt
  - nært vennskap med eller sterkt motsetningsforhold til/uvennskap med en part



# Særegne forhold som er «egnet» til å svekke tilliten

- «Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er **egnet til å svekke tilliten** til hans upartiskhet;.....»
- Er forholdet er egnet til å svekke tilliten?
  - ikke avgjørende om den folkevalgte faktisk vil la seg påvirke eller om han selv mener at han ikke lar seg påvirke.
  - den folkevalgte kan anses inhabil på grunn av innbyggernes alminnelige forventning til og oppfatning av omstendighetene rundt saken (ytre forhold).
- Det skal også legges vekt på om habilitetsinnsigelse er reist av en part – men bare i grensetilfeller og når innsigelsens reises før avgjørelsen blir truffet



# Særlig «fordel, tap eller ulempe»

- Den særlige fordel eller ulempen kan være av både økonomisk, faglig, ideell eller prestisjemessige karakter
- Kan ha grunnlag i så vel naboforhold, konkurranseforhold, interessefelleskap eller interessemotsetninger
- Noen momenter:
  - hvor direkte interesse er det tale om?
  - hvor stor økonomisk og praktisk betydning vil avgjørelse kunne ha?
  - hvilken reell betydning det kan ha for saken utfall at vedkommende fratrer?
  - hvilken grad av særinteresse?



# Mer om «særegne forhold»

- **Særlig engasjement** Politikere blir ikke inhabile bare fordi de har inntatt politisk begrunnede standpunkter. Må her skille mellom tidligere engasjement av privat/personlig karakter og engasjement som springer ut av virksomheten som politiker og som er prinsipielt begrunnet, uten element av egeninteresse.
- **Alminnelige tilknytningsforhold og situasjoner** som mange befinner seg i: Må dreie seg om en fordel eller ulempe som tilkommer vedkommende spesielt, eller som han vil merke i spesielt stor grad. Hvis mange eller en ubestemt krets vil få tilsvarende fordel eller ulempe, er det ingen særlig fordel eller ulempe for beslutningstakeren, eks. blir ikke et medlem av kommunestyret inhabil i skolesaker bare fordi vedkommende har barn i skolen.
- Men **ikke krav om at forholdet må være helt unikt**, eks. hvis en endring av reglene om skoleskyss kan bli til en særlig fordel eller ulempe for et bestemt medlem av kommunestyret eller medlemmets barn - kan være særegent forhold



# Behandling av overordnede saker

- økonomiplan eller årsbudsjett i kommunestyret:
  - en folkevalgt kan være inhabil i «foreløpige avstemninger» om enkeltforhold pga. særegne forhold, men likevel være habile til å delta i den øvrige behandlingen av dokumentene og delta i den endelige voteringen etter § 11-9 tredje ledd.
- også ved **kommuneplanens arealdel** - en folkevalgt kan være inhabil i relasjon til delvedtak om enkeltområde eller enkelttema i pga. sterke personlige særinteresser. Men er for øvrig er habil ved behandlingen av kommuneplanen som sådan
- **Reguleringsplan eller områdeplan?** –må vurderes konkret ift. momentene som er nevnt tidligere.
- Eks. særlig fordel eller ulempe for en selv eller andre man har nær personlig tilknytning til – hvor sterkt er man berørt? Hvor store konsekvenser? Er man en av mange som blir berørt? mm
- Hva med kommunestyrepolitikere som har bolig i dette området? Samme momenter
- Automatisk inhabilitet etter fvl. § 6 første ledd dersom den ansatte/folkevalgte selv er part eller part faller inn under en av de andre bestemmelsene i første ledd.



# Habilitet - kommuneloven



Statsforvalteren i Innlandet



24.01.2024



# Særregler om inhabilitet - kommuneloven

## §§ 11-10 og 13-3

§ 11-10 første ledd og § 13-3 første ledd:

Bestemmelsene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II gjelder ved behandlingen av saker i folkevalgte organer og kommunens administrasjon, med de særreglene som følger av kommuneloven § 11-10 (folkevalgte) og 13-3 (ansatte).

- Kommunelovens inhabilitetsregler må ses i sammenheng med særtrekkene ved den kommunale forvaltningen
- Bygger bl.a på størst mulig grad av deltakelse i folkevalgte organer eks. møteplikt og plikt til å stemmeplikt (inhabilitet unntak fra denne plikten)
- Til dels **strengere** enn forvaltningsloven –til dels **lempeligere** enn etter forvaltningsloven



# Inhabilitet på grunn av tidligere befatning med saken i egenskap av ansatt

Kommuneloven § 11 -10 annet ledd første punktum

«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.»

- En folkevalgt er ikke inhabil ved behandlingen av en sak fordi om hun tidligere har vært med på behandlingen av og tatt standpunkt til samme spørsmål i et annet folkevalgt organ. «Gjennomgående representasjon».



# Unntak ved behandling av enkelte overordnede saker

- Første punktum i § 11-10 annet ledd gjelder ikke når årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regional plan behandles i et folkevalgt organ.
- En folkevalgt er ikke inhabil når disse sakene behandles selv om vedkommende har vært med å forberede eller fatte vedtak i saken som ansatt.
- Unntaket er uttømmende. Det vil si at det bare gjelder for de sakene som er angitt.

Ved behandling av detaljplaner etter plan- og bygningsloven, så som **reguleringsplan og bebyggelsesplan** gjelder hovedregelen i § 11-10 annet ledd første punktum, slik at den folkevalgte blir inhabil dersom vedkommende har «vært med på å forberede eller treffe vedtak» i en sak som gjelder en slik detaljplan.



# Inhabilitet ved klagebehandling

Kommuneloven § 11-10 tredje ledd og § 13-3 annet ledd:

Når en **klage** skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd (enkeltvedtak) er en folkevalgt eller ansatt 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.

- Eks. kommunestyremedlemmer som har forberedt eller truffet vedtak som utvalgsmedlemmer er inhabile til å behandle klagen i kommunestyret.



# Forts. inhabilitet ved klagebehandling

- Klageinstansen skal være fullstendig atskilt fra underinstansen
- Skille mellom klagesaksforberedelsen i underinstansen (ikke inhabilitet) og klagesaksforberedelsen i klageinstansen (inhabilitet)
- En folkevalgt som var med på å treffe der påklagede vedtaket kan delta når underinstansen vurderer saken på nytt de. (eks. kan et medlem i et utvalg delta når klagen behandles på nytt der men ikke i kommunestyret)



# Eksempel på problemstillinger

Kontrollutvalgsmedlemmer med annen tidligere rolle:

- Kari, mellomleder i helsesektoren fram til sommeren-23, blir valgt som medlem i kontrollutvalget. Er det saker hun vil være inhabil i?
- Når folkevalgte endrer rolle fra eks. formannskapsmedlem/ordfører til å være kontrollutvalgsmedlem, er det da saker som vedkommende blir inhabil i fordi vedkommende har vært involvert før?»



# Ikke inhabilitet ved valg mm.

- Kommuneloven § 11-10 fjerde ledd:  
«En folkevalgt er ikke inhabil når det skal velges personer til offentlige tillitsverv, eller når det skal fastsettes godtgjøring o.l. for slike verv.»
- regelen gjelder også godtgjøring til enkeltpersoner, som ordfører, varaordfører, utvalgsledere og styreledere – men gjelder bare så langt vedtaket har karakter av en generell bestemmelse om godtgjøring for vedkommende verv, og ikke gjelder ved en konkret fastsatt godtgjørelse



# Andre regler



Statsforvalteren i Innlandet



24.01.2024



# Avledet inhabilitet

- Forvaltningsloven § 6 tredje ledd :

Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan

- Overordnet ansatt vil være både nærmeste leder og andre ledere i rett linje opp i systemet- Når kommunedirektøren er inhabil gjelder dette alle som er ansatt i administrasjonen
- Avskjærer ikke at personer som er underordnet en inhabil sjef medvirker ved saksforberedelsen

- Kommuneloven § 13-3 tredje ledd

Hvis en overordnet ansatt er inhabil i en sak, kan heller ikke en direkte underordnet ansatt delta i klageinstansens behandling av saken eller i forberedelsen av saken for klageinstansen

- Strengere enn forvaltningsloven § 6 tredje ledd

- Ikke tilsvarende regler for folkevalgte i kollegiale organer– de er ikke «underordnet»



# Fremgangsmåten for å fastslå inhabilitet, -fvl. § 8

- Det må skilles mellom tilfeller hvor den det gjelder er:
  - ansatt eller
  - er medlem av et folkevalgt organ
- Ansatt
  - Den ansatte selv som avgjør om han/hun er inhabil
  - Dersom en part krever det kan den ansatte overlate avgjørelsen om habilitet til sin leder, dersom det kan gjøres uten «vesentlig tidsspille».
    - Gjelder det lederen av en etat – spørsmålet forelegges kommunedirektøren
    - Gjelder det kommunedirektøren – spørsmålet forelegges kommunestyret



# Fremgangsmåten for å fastslå inhabilitet

## -fvl. § 8

- Kollegiale organ
  - Organet selv som treffer avgjørelsen, kan ikke overlates til andre
  - Medlemmet av organet kan ikke delta i avgjørelsen, og skal heller ikke delta i drøftingen eller i voteringen av spørsmålet
  - Ved spørsmål til habilitet for flere av medlemmene i samme sak kan ingen av de delta i avgjørelsen av egen eller et annet medlems habilitet
  - Hvis antallet inhabile gjør at organet ikke er vedtaksført skal alle møtende medlemmene delta i avgjørelsen
  - Fvl., § 8 tredje ledd:
    - «Medlem skal i god tid si fra om forhold som gjør eller kan gjøre ham ugild. Før spørsmålet avgjøres, bør varamann eller annen stedfortreder innkalles til å møte og delta ved avgjørelsen dersom det kan gjøres uten vesentlig tidsspille eller kostnad».



# Virkningen av inhabilitet

Som inhabil kan man verken tilrettelegge grunnlaget for eller treffe avgjørelse i saken

- Tilrettelegge grunnlaget for:
  - Den som utreder og forbereder en sak, vil gjerne øve innflytelse på hvordan saken fremstiller seg for den overordnede eller et folkevalgt organ
- Treffe avgjørelse:
  - Omfatter mer enn det som regnes om «vedtak» i fvl. § 2 første ledd bokstav b og c
  - Gjelder alle typer avgjørelser, privatrettslige, interne administrative eller prosessledende
- Faktiske handlinger er i utgangspunktet ikke «avgjørelser».
- Rene ekspedisjoner omfattes ikke av habilitetsregelen
- Kontorpersonale med perifer og indirekte tilknytning til saken, for eksempel skrivepersonell, vil ofte ikke regnes som tilretteleggere



# Virkningen av inhabilitet forts.

- Dersom man har deltatt i forberedelsen eller avgjørelsen av en sak er det en saksbehandlingsfeil
- Kan medføre at en avgjørelse er ugyldig
- Men fvl. § 41: Et vedtak som lider av slik saksbehandlingsfeil er likevel «gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha birket bestemmende på vedtakets innhold».
- Lovlighetskontroll – avgjørelser om habilitet kan være gjenstand for lovlighetskontroll etter koml. § 27-1 og 27-2 første ledd bokstav c



# Andre regler som også ivaretar hensyn som ligger bak habilitetsreglene

- Usaklig forskjellsbehandling og at forvaltningen ikke skal ta utenforliggende hensyn
- Regler om begrunnelse kan bidra til at avgjørelsen bygger på saklige hensyn
- Regler om innsyn og muligheten for å bli kontrollert kan bidra til saklige prosesser
- Regler om utelukkelse fra valg i valgloven § 3-3, kommuneloven §§ 7-3 og 23-1
- Kommuneloven § 11-11 om fritak av personlige grunner



# Regler om utelukkelse fra valg til kontrollutvalget

- Viktig demokratisk rettighet å kunne stille til valg til folkevalgte organer, også for offentlig ansatte
- Prinsipp at færrest mulig skal være utelukket fra valg
- MEN: et annet viktig prinsipp er skillet mellom folkevalgte som beslutningstakere og ansatte som premissleverandører/tilretteleggere
- Jo færre koblinger det er mellom kontrollutvalget og kommunen, jo større tillit vil innbyggerne ha til kontrollutvalget





# Regler om utelukkelse til valg til kontrollutvalget i koml. § 23-1

- Utelukket fra valg er:
  - ordfører eller varaordfører
  - medlem eller varamedlem av formannskap
  - medlem eller varamedlem av kommunalt folkevalgt organ med beslutningsmyndighet
  - medlem eller varamedlem av kommunestyrekomité
  - ansatte i kommunen uavhengig av stillingsstørrelse
  - personer som har en ledende stilling, eller som er medlem eller varamedlem av styret eller bedriftsforsamlingen, i et selskap som kommunen har eierinteresser i
  - personer som har en ledende stilling, eller som er medlem eller varamedlem av styret i et interkommunalt politisk råd eller et kommunalt oppgavefellesskap



# Fritak av personlige grunner

- Kommuneloven § 11-11 «En folkevalgt kan søke om å bli fritatt fra å delta i behandlingen av en sak hvis personlige grunner tilsier fritak.»
- Krever søknad fra medlemmet. Kan ikke tas opp av organet av eget tiltak
- Må angå den folkevalgtes personlige forhold til saken eller dens parter - ikke rent politiske hensyn eller problemer i forhold til velgergrupper eller eget parti i seg selv
- Det folkevalgte organet avgjør selv om han eller hun skal fritas
- Skal brukes med varsomhet – må ses i sammenheng med møteplikten



# Nyttige lenker

## Lover:

- Forvaltningsloven [Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Kapittel II. Om ugildhet. – Lovdata](#)
- Kommuneloven [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Lovdata](#)

## Veiledere:

- [habilitet i kommuner og fylkeskommuner.pdf \(regjeringen.no\)](#)
- [Veileder om saksbehandling i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner - regjeringen.no \(kapittel 6\)](#)
- [Kontrollutvalgsboken - Om kontrollutvalgets rolle og oppgaver, 2. utgave \(regjeringen.no\)](#)  
(s. 21)