



KARMØY KOMMUNE
Postboks 167
4291 KOPERVIK

Kontakt saksbehandler
Benedikte Dalland Hansen, 51568720

Svar-lovlighetskontroll- Karmøy kommunestyres vedtak i sak 121/23-vedtak handlingsprogram 2024-2027 med budsjett og økonomiplan

Statsforvalteren konkluderer med at det foreligger feil ved Karmøy kommunestyres behandling av habilitetsinnsigelsene reist i møtet 11.12.23 i forkant av behandlingen av sak 121/23. Kommunestyrets avgjørelser om habilitet oppheves med unntak av avgjørelsen som gjelder Jarle Nilsen.

Sakens bakgrunn

Statsforvalteren viser til kommunens oversendelse av 19.02.24.

I e-post av 18.12.23 orienterte Rune Midthun Karmøy kommune om et krav om lovlighetskontroll. Vedlagt e-posten fulgte det begrunnede skriftlige kravet. Kravet er udatert og signert av åtte kommunestyremedlemmer fra Karmøy FrP og et varamedlem fra FrP. Kravet omhandler habilitetsspørsmål i forbindelse med politisk behandling av Handlingsprogram 2024-2027 med budsjett og økonomiplan, i formannskapsmøte og i kommunestyremøte. Tema i det følgende er lovlighetskravet knyttet til kommunestyrebehandlingen av sak 121/23. Kravet som gjelder saksbehandlingen av habilitetsinnsigelser i formannskapet er behandlet i eget vedtak.

Kommunestyrebehandling 11.12.23- sak 121/23

Fra protokoll fra kommunestyremøtet 11.12.23 gjengir vi det som omhandler habilitetsvurderingene og de relevante vedtak som ble truffet:

*«Saken ble behandlet som møtets første sak.
Ordfører viste til spørsmålet om Nilsen (Ap) sin habilitet som var blitt reist i formannskapsmøtet, samt påfølgende redegjørelse fra kommunedirektøren.
Nilsen (Ap) redegjorde for sin habilitet og anbefalte kommunestyret å følge rådet fra kommunedirektøren jf. fvl. § 6 (2).
Nilsen (Ap) fratrådte.
44 representanter til stede.
Andersen (Ap) redegjorde sin sin habilitet og fratrådte.*



43 representanter til stede.

Nilsen (Ap) ble enstemmig erklært inhabil jf. fvl. § 6 (2). Andersen (Ap) ble enstemmig erklært habil jf. fvl. § 6 (2).

Andersen (Ap) tiltrådte møtet.

Løvstrøm (Ap) tiltrådte møtet.

45 representanter til stede.

Midtun (FrP) stilte habilitetsspørsmål ved habiliteten til samtlige øvrige representanter i arbeiderpartiet og ba om at kommunestyret tok stilling til deres habilitet jf. fvl. § 6 (2): Bjelland, Storesund, Hop, Kringebotten Husebø, Lygre Andersen, Netland Kolstø, Løvstrøm.

Midtun (FrP) ba videre om at følgende ble protokollført:

Det er trist for medlemmer i arbeiderpartiet at de har satt seg i en situasjon der en bevilgning til deres eget parti har medført at de er inhabile etter Forvaltningsloven § 6.2

Alle nevnte representantene i kommunestyregruppen til arbeiderpartiet fratrådte jf. fvl. § 8.

38 representanter til stede. Rygh (KrF) ba om gruppemøte. Det ble innvilliget gruppemøte.

Etter gruppemøtet besluttet ordfører å ta inn igjen nevnte medlemmer fra arbeiderpartiet og at man stemte over habiliteten til hver og en av dem enkeltvis.

Rygh (KrF) fremmet forslag å utsette saken.

Fremskrittspartiet og industri- og næringspartiet ba om at deres protest mot dette ble protokollført da de anser denne fremgangsmåten som særs irregulært, hvor det særlig vises til at dette er brudd på forvaltningsloven § 8, samt også saksbehandlingsreglementet.

Hop (Ap) ble vedtatt inhabil med 23 stemmer mot 21 stemmer (H 6, krF 5, Ap 6, Sp 2, SV 2).

Bjelland (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

Kringebotten (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

Lygre Andersen (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

Storesund (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

Netand Kolstø (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

Løvstrøm (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

44 representanter til stede.

Utsettelsesforslaget til Rygh (KrF) ble deretter votert over.

Utsettelsesforslaget fremsatt av Rygh (KrF) ble enstemmig vedtatt.

KST - 121/23 Vedtak:

Saken ble utsatt.»

Handlingsprogram 2024-2027 med budsjett og økonomiplan (heretter budsjett) ble endelig vedtatt i kommunestyremøte 18.12.23. Det som ble vedtatt var et oppdatert forslag til handlingsplan 2024-2027 med budsjett hvor den politiske ressursen var tatt ut av budsjettforslaget.



Nærmere om klagers anførsler

Klagerne anfører at det under kommunestyremøtet 11.12.23 ble foretatt en ulovlig behandling av habilitetsspørsmålet fremsatt av FrP. FrP mente at forvaltningsloven § 6 første og andre ledd kom til anvendelse og at alle Ap-medlemmer var inhabile. Klagernes påstand er at behandlingen av habilitetsspørsmålet i kommunestyret var ulovlig som følge av at Ap-medlemmene deltok i avstemming som gjaldt votering over andre partimedlemmers habilitet. Klagerne viser i den forbindelse til kommuneloven § 11-10 første ledd og forvaltningsloven § 8 annet ledd. Klagerne skriver videre at

«forvaltingsorganet avgjør selv sin egen habilitet, men skal følge eget delegasjonsreglement med forankring i kommuneloven og forvaltningsloven. Dette er ikke oppfylt og denne ulovlige saksbehandlingen kan få negative konsekvenser for Karmøy kommunes økonomi.»

FrP viste også til KS sin habilitetsveileder og anførte videre at

«Det er hevet over enhver til at stillingen har verdi for Arbeiderpartiet og at den som bekler stillingen vil også arbeide for at Arbeiderpartiet skal sikre seg makt og innflytelse finansiert av Karmøys skattebetalere.»

Kommunestyret tok stilling til lovlighetskravet i møte 12.2.24 og traff følgende enstemmige vedtak:

«KST- 003/24 Vedtak:

Kommunestyret opprettholder sitt vedtak i sak 121/23 «Handlingsprogram 2024-2027 med budsjett og økonomiplan» i møtet 12.11.2023 da eventuelle saksbehandlingsfeil knyttet til habilitetsvurdering ikke ville hatt betydning for utfallet i saken jf. Fvl. § 41.

Saken oversendes Statsforvalteren for endelig avgjørelse.»

Saken med tilhørende dokumentasjon ble deretter sendt til Statsforvalteren i brev av 19.02.24. Statsforvalteren har lest og vurdert dokumentasjonen. Vi gjør oppmerksom på at det synes som at dokumentene har blitt sendt dobbelt opp, noe som gjorde sorteringen utfordrende.

Statsforvalterens vurdering

Vilkår for å kreve lovlighetskontroll og avgrensing av prøvingen

Etter kommuneloven (koml.) § 27-1 kan «tre eller flere medlemmer av kommunestyret» sammen kreve at departementet kontrollerer om et vedtak er lovlig. Denne myndigheten er for kommunale avgjørelser delegert til Statsforvalteren i forskrift av 30.08.2019 nr. 1096 punkt IX. Kravet må settes frem for kommunen innen tre uker etter at det omstridte vedtak ble truffet. Kravet om lovlighetskontroll av kommunestyrets vedtak er udatert, men det er sendt via e-post til kommunen 18.12.23 og er dermed fremsatt innenfor lovens frist, jf. kommuneloven § 27-1.

Det er «endelige vedtak» som kan kreves lovlighetskontrollert, jf. kommuneloven § 27-2 først ledd bokstav a). En naturlig språklig forståelse tilsier at det må være tale om avsluttende vedtak i den kommunale saksbehandlingen. I foreliggende sak vedtok kommunestyret 11.12.23 å utsette behandlingen av handlingsprogrammet. Det ble dermed ikke truffet en realitetsavgjørelse som avsluttet saken. Utsettelsesvedtaket kan etter dette ikke lovlighetskontrolleres.

Avgjørelser som gjelder folkevalgtes habilitet treffes som ledd i behandlingen av en sak omtales gjerne som en prosessledende avgjørelse, og er ikke endelige vedtak. Lovgiver har i kommuneloven § 27-2 første ledd bokstav c, likevel åpnet for at «vedtak som gjelder spørsmål om inhabilitet» isolert



sett kan lovlighetskontrolleres. I lovens forarbeider begrunnes unntaket med at dette er prosessledende avgjørelser som etter sin art og innhold er så viktige at de bør kunne lovlighetskontrolleres.¹

Oppsummert så faller vedtaket om å utsette realitetsbehandlingen av sak 121/23 utenfor det Statsforvalteren kan prøve. Det er dermed bare kommunestyrets saksbehandling knyttet til avgjørelsene om habilitet som i det følgende er gjenstand for lovlighetskontroll.

Nærmere om kommunestyrets habilitetsvurdering og Statsforvalteren syn på saken
Møteprotokollen som gjengitt ovenfor viser at *Jarle Nilsen (Ap)* innledningsvis i møtet ble enstemmig erklært inhabil etter forvaltningsloven § 6 andre ledd og at vara trådte inn for ham. Statsforvalteren forstår lovlighetsklagen slik at det ikke hevdes å være feil knyttet til habilitetsavgjørelsen som gjelder Nilsen og går ikke nærmere inn på den.

I møtet ba FrP om at habiliteten til *alle resterende kommunestyremedlemmene fra Ap* ble vurdert etter forvaltningsloven § 6, andre ledd i tilknytning til omtvistet punkt i sak 121/23. Protokollen viser at medlemmene fra Ap frarådte i henhold til forvaltningsloven § 8. Etter at det var avholdt gruppemøte besluttet ordfører at medlemmene fra Ap skulle hentes inn igjen, og at kommunestyret skulle stemme over habiliteten til hver enkelt representant. FrP og INP ba protokollført en protest mot ordførers beslutning som de mente var i strid med forvaltningsloven § 8 og saksbehandlingsreglementet.

Protokollen viser at habiliteten til hvert enkelt Ap-medlem deretter ble stemt over og følgende ble avgjort:

*Hop (Ap) ble vedtatt inhabil med 23 stemmer mot 21 stemmer (H 6, krF 5, Ap 6, Sp 2, SV 2).
Bjelland (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).
Kringebotten (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).*

Lygre Andersen (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).

*Storesund (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).
Netand Kolstø (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).
Løvstrøm (Ap) ble vedtatt habil med 24 mot 20 stemmer (FrP 9, KL 7, INP 4).*

Den sentrale problemstillingen er om saksbehandlingen av habilitetsspørsmålet knyttet til sak 121/23 var lovstridig på grunn av at de anført inhabile medlemmene (nevnt ved navn ovenfor) deltok i avstemningen om egen og andres habilitet, jf. kommuneloven § 11-10 og forvaltningsloven § 8 andre ledd. Statsforvalteren vurderer ikke hvorvidt det materielt sett var grunnlag for å erklære medlemmene habile eller inhabile. Det er *saksbehandlingen* som er gjenstand for prøving i det følgende.

Hovedregelen i kollegiale organer er at organet selv treffer avgjørelse om det enkelte medlem er habil eller inhabil, se § 8, andre og tredje ledd:

«I kollegiale organ treffes avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar. Dersom det i en og samme sak oppstår spørsmål om ugildhet for flere medlemmer, kan ingen av dem delta ved avgjørelsen av sin egen eller et annet medlems habilitet, med mindre organet ellers

¹ Ot.prp.nr. 17 (2008-2009) kap. 27



ikke ville være vedtaksført i spørsmålet. I sistnevnte tilfelle skal alle møtende medlemmer delta. 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.»

Det følger av bestemmelsen at habilitet er knyttet til personer, ikke til organer. Det kan i samme sak være aktuelt å vurdere habiliteten til flere personer. Et medlem av det folkevalgte organet som er anført inhabil kan gi uttrykk for sin oppfatning av spørsmålet, men skal utover dette ikke delta «ved avgjørelsen av sin egen eller et annet medlems habilitet, med mindre organet ellers ikke vil være vedtaksført» jf. § 8, andre ledd. Oppstår det spørsmål om flere medlemmers habilitet i samme sak skal de som utgangspunkt alle avstå fra å delta i habilitetsavgjørelsene. Det gjelder både for sin egen og andres habilitet og selv om grunnlaget for inhabilitetsproblematikken er forskjellig for de respektive enkeltmedlemmer. En forutsetning er at organet er vedtaksført². Statsforvalteren har ikke opplysninger som tilsier at kommunestyret ikke var vedtaksført i så måte.

Protokollen viser at Ap-medlemmene som var anført inhabile ble hentet inn igjen til møtet når deres habilitet skulle avgjøres enkeltvis og de var med på voteringene. Men etter hovedregelen i § 8 andre ledd skulle ingen av medlemmene fra Ap som var anført å være inhabile ha votert over habilitetsspørsmålet, verken for egen del eller for andre Ap-medlemmers del. Det foreligger etter dette feil ved kommunestyrets saksbehandling av habilitetsinnsigelser reist i forbindelse med sak 121/23, jf. forvaltningsloven § 8. Feilen handler om måten habilitetsavgjørelsene har blitt til på, jf. koml. § 213- første ledd bokstav c.

Statsforvalteren skal oppheve et vedtak hvis det foreligger feil som gjør det ugyldig, jf. koml. § 27-3, 4. ledd. Hovedregelen om virkningen av saksbehandlingsfeil følger av forvaltningsloven § 41. Bestemmelsen slår fast at et vedtak er gyldig på tross av feil ved saksbehandlingen dersom det er «grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». «Vedtaket» vil i foreliggende sak referere til selve habilitetsavgjørelsene som ble truffet. Det kan ikke utelukkes at de konkrete voteringer kunne ha slått annerledes ut dersom saksbehandlingen hadde fulgt gjeldende regelverk. Statsforvalteren finner derfor at habilitetsavgjørelsene som ble truffet for Ap-medlemmene, (med unntak for avgjørelsen som gjaldt Jarle Nilsen som ikke er til prøving), må oppheves som ugyldige.

Vedtak:

Statsforvalteren konkluderer med at det foreligger feil ved Karmøy kommunestyres behandling av habilitetsinnsigelsene reist i forkant av behandling av sak 121/23. Kommunestyrets avgjørelser i møtet 11.12.23 om habilitet oppheves med unntak av avgjørelsen som gjelder Jarle Nilsen.

Statsforvalterens avgjørelse er ikke et enkeltvedtak og kan ikke påklages jf. forvaltningsloven § 28 jf. § 2. Vi ber kommunen underrette klagerne.

Med hilsen

Bent Høie (ef.)statsforvalter

Monica Nessa
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

² Veileder Habilitet i kommuner og fylkeskommuner, pkt. 6.2.