



Til
Byrådsleders avdeling

Fra
Kommuneadvokaten

Intern korrespondanse

Vår referanse: 2024/05364-2
Saksbehandler: Roald Hopsnes
Dato: 11. januar 2024

Habilitetsvurdering av byråd for byutvikling, Christine Kahrs

1. Innledning

Det vises til henvendelse fra kommunaldirektør Trine Samuelsberg til kommuneadvokat Helge Strand angående vurdering av habiliteten til byråd for byutvikling, Christine Kahrs. Det vises videre til muntlig dialog der oppdraget er presisert.

Konkret er det spørsmål om byråd Kahrs er inhabil:

- til å behandle klagesak over reguleringsplan Bergenhus Bybanen fra sentrum til Åsane, Fløyfjelltunnelen – rigg- og anleggsområde (arealplan ID: 70670000)
- til å delta i utredninger av alternative tomter for bruk som rigg- og anleggsområde
- til å delta i behandlingen av ny utredning av ulike tunnelalternativer for bybanetrase til Åsane

Kommuneadvokaten er også bedt om å vurdere om inhabilitet hos en byråd er til hinder for:

- at andre ansatte i organisasjonen under henne saksforbereder saken
- at personer i linje under byråden treffer avgjørelser med hjemmel i delegert myndighet
- at byråden uttaler seg om saken

Bakgrunnen for oppdraget er at det i media den siste tiden har vært reist spørsmål ved om byråd Kahrs er inhabil i noen konkrete saker, og om inhabilitet i en av disse sakene vil forhindre henne fra å behandle hele bybanekomplekset.¹

Kommuneadvokaten finner innledningsvis grunn til å presisere at vi ikke tidligere har vurdert habiliteten til byråd Kahrs. Når det er vist til uttalelser fra Kommuneadvokaten i diskusjonene omkring byrådets habilitet de siste ukene, bygger dette på uttalelser vi har gitt om habilitet generelt, og på generelle vurderinger av om inhabilitet i én sak også kan «smitte» over på andre saker.

På grunn av den interesse som har vært i saken, er vurderingen mer omfattende enn det saken strengt tatt krever.

¹ Se f.eks. [Byrådet i Bergen – Dersom Kahrs ikke kan jobbe med Bybanen, bør hun gå av som byråd \(bt.no\)](#)

2. Konklusjon

2.1. Byråd Kahrs sitt tidligere styrelederverv i ABO gjør henne ikke inhabil til å behandle klagen over reguleringsplan id. 70670000.

Utgangspunktet er at når en politiker har gått ut av sentral rolle i et selskap, vil de ikke være inhabil til å behandle saker der selskapet er berørt. Det gjelder unntak fra dette utgangspunktet. Men inhabilitet forutsetter at:

- selskapet selv er part i saken eller har en partslignende rolle. Selskapet må altså ha sterk interesse i sakens utfall.

I tillegg må:

- politikeren tidligere ha vært med å behandle den samme saken i sin rolle for selskapet, eller
- så må det ha gått kort tid siden politikerens avsluttet sin ledende rolle i selskapet slik at det er nærliggende å tro at vedkommende fortsatt identifiserer seg med selskapets interesser

ABO er ikke part i klagesaken knyttet til Rigg- og anleggsområdeplanen, og har heller ikke fått noen rolle der de representerer eller bistår eierne av tomten i den forbindelse. ABO har riktignok et oppdrag der de skal utarbeide en reguleringsplan i dette området. Planområdet omfatter den såkalte Saltimport-tomten. ABO sitt oppdrag er imidlertid gitt uavhengig av klagesaken og deres økonomiske interesser er helt upåvirket av utfallet i saken. ABO har ikke noen klar egeninteresse av utfallet av klagesaken, og derfor ikke noen partslignende eller sterk interesse i saken.

2.2. Byråd Kahrs sitt tidligere verv som styreleder i ABO gjør henne ikke inhabil til å søke etter og å vurdere alternative tomter til bruk som rigg- og anleggsområde i forbindelse med bybaneutbyggingen.

Det er på det rene at hvis byrådet finner en alternativ tomt, skal reguleringsplanen som midlertidig regulerer Saltimport-tomten til rigg- og anleggsområde, oppheves. Dette arbeidet har stor betydning for *eierne* av tomten. Byråd Kahrs har imidlertid ikke noen tilknytning til eierne av tomten som kan gjøre henne inhabil i relasjon til dem.

ABO, der Kahrs tidligere har vært styreleder, har ingen oppdrag for eierne av Saltimporttomten i tilknytning til kommunens arbeid med å vurdere alternative arealer. ABO har heller ikke noen økonomiske interesser knyttet til utfallet av dette arbeidet.

2.3. Det er heller ikke identifisert noen grunnlag for at byråd Kahrs skal være inhabil til å delta i arbeidet med den såkalte tunnelutredningen.

Foreløpig er dette arbeidet i en helt tidlig fase, og det er derfor ikke mulig å forutsi alle mulige berøringspunkter som kan oppstå. Det må derfor løpende vurderes om utredningsarbeidet tar en slik retning at det oppstår problemstillinger knyttet til habilitet. Dette vil gjelde like mye for byråd Kahrs som for enhver annen som måtte delta i saksbehandlingen.

3. Sakens bakgrunn

Bergen bystyre behandlet i møtet 31. mai 2023 flere ulike reguleringsplaner som gjelder utbygging av bybane fra Bergen sentrum til Åsane.² Det har vært betydelig offentlig debatt rundt valg av bybanetrasé, og særlig spørsmålet om bybanen bør ha en dagløsning over Bryggen eller om den bør legges i tunnel bak Bryggen. Reguleringsplanen bygger på en dagløsning med bybane over bryggen.

En av reguleringsplanene (arealplan ID: 70670000) som ble vedtatt i denne saken, gjaldt rigg- og anleggsområde i forbindelse med planlagt forlengelse av Fløyfjelltunnelene, og utbygging av Bybanen fra sentrum til Åsane. Heretter vil denne reguleringsplanen omtales som 'Anleggsområdeplanen'.

Anleggsområdeplanen åpner for at den såkalte Saltimport-tomten kan benyttes som en av flere omlastingsplasser for stein fra tunnelarbeidene fra den planlagte forlengelsen av Fløyfjelltunnelene, som både i dag og fremover skal benyttes som biltunneler. Fra denne tomten kan steinmassene lastes på lektere for å bli fraktet sjøveien til et ikke nærmere angitt sted for deponering. Det er i planen ikke åpnet for omlasting av stein fra bybanens tunneler. Planen om å forlenge Fløyfjelltunnelene må imidlertid sees i sammenheng med utbyggingen av bybanen gjennom Ytre Sandviken, og for enkelthetsskyld vil vi omtale dette som anleggsområde for bybaneutbyggingen.

Formålet med Anleggsområdeplanen er å forkorte byggetid, redusere risiko i anleggsgjennomføringen, redusere transportbehov på veinettet og legge til rette for kortere transportavstand og samfunnsnyttig bruk av tunnelsteinmasser.

Saltimport-tomten består av gnr. 168, bnr. 81, 82, 370, 371, 373, 374, 1944, 2062, 2081 og 2082. Eier av disse eiendommene er Lehmkuhlstranden AS.³ Lehmkuhlstranden AS eies av Lehmkuhl Holding AS. Lehmkuhl Holding AS er igjen eid av Profier AS (85%) og Storm Eiendom AS (15 %).

Profier driver eiendomsutvikling flere steder i landet, og planen deres er å utvikle boliger og noe næringsareal på Saltimport-tomten. Arbeidet med reguleringsplan for denne tomten startet opp allerede i 2014. På ulike måter har utbygging av fremtidig bybanetrasé til Åsane påvirket disse planene. I 2018 kom planene om å benytte denne tomten som anleggsområde, og Profiers arbeid med en reguleringsplan med tanke på å bebygge tomten, stanset da opp.

Saltimport-tomten er gitt reguleringsformål «sentrumsformål» i Anleggsområdeplanen. Det følger imidlertid av planbestemmelsenes punkt 3.1.1 at det ikke kan igangsettes varige tiltak iht. plan- og bygningslovens § 20-1 bokstav a, d, g, k og l før området inngår i godkjent *detaljreguleringsplan*. En utbygging til sentrumsformål vil derfor kreve detaljreguleringsplan.

Anleggsområdeplanen fastsetter imidlertid også en midlertidig regulering av eiendommen. Frem til 31. desember 2035 er arealet regulert til rigg- og anleggsområde. Denne midlertidige reguleringen vil likevel falle bort før den tid dersom bybaneanlegget / veganlegget blir åpnet

² Sak 161/23.

³ Planen berører også noen eiendommer som er eiet av Sandviken Eiendom AS, men disse er av mindre betydning for denne saken, og vi går derfor ikke nærmere inn på dette.

for ordinær drift minst ett år før 31. desember 2035.⁴ Det midlertidige reguleringsformålet vil forhindre at Profier kan gjennomføre sin *utbygging* av eiendommen før etter dette tidspunktet.

Anleggsområdeplanen er rettslig bindende for fremtidig arealbruk for området, jf. plan- og bygningsloven § 12-4 første ledd. Planvedtaket er imidlertid påklaget. En av klagen er fremsatt av Profier blant annet på vegne av Lehmkuhlstranden AS.⁵ Klagen er foreløpig ikke ferdig behandlet i Bergen kommune, og dermed heller ikke oversendt Statsforvalteren. Et av spørsmålene Kommuneadvokaten er bedt om å ta stilling til, er om byråd Kahrs er inhabil til å delta i behandlingen av denne klagesaken.

I tillegg til at dette planvedtaket legger begrensninger på eiers mulighet til å utnytte tomten frem til etter bybaneutbyggingen, vil bruken av Saltimport-tomten som anleggsområde også påvirke naboer i området. Planvedtaket var omstridt. Det fremgår også av bystyrets vedtak at dette er et «nødvendig og ikke et villet». Av denne grunn ble byrådet pålagt å gå i dialog med Statens Vegvesen for å undersøke om det var noen aktuelle alternativ til Saltimport-området.

Kommuneadvokaten er også bedt om å vurdere om byråd Kahrs er inhabil til å delta i arbeidet med å lete etter, og å vurdere, alternative tomter som eventuelt kan brukes som anleggsområde.

I tillegg til at Saltimport-tomten omfattes av planområdet for Anleggsområdeplanen, inngår tomten i et større detaljreguleringsarbeid. Denne planen vil i det følgende omtales om 'Utbyggingsplanen'. I Utbyggingsplanen er Lehmkuhlstranden AS og Sandviken utvikling AS tiltakshavere. Varselet om oppstart av planarbeidet er datert 8. mars 2023.⁶ For Utbyggingsplanen har tiltakshaverne engasjert ABO Plan- og arkitektur AS (heretter forkortet til ABO) som plankonsulent.

Habilitetsspørsmålet har oppstått fordi byråd Kahrs har vært styreleder i ABO. I foretaksregisteret fremgår det at byråd Kahrs ble styreleder i ABO den 30. mai 2018. I forbindelse med at Kahrs trådte inn som byråd den 30. oktober 2023, ga hun beskjed at hun måtte få avløsning som styreleder i selskapet. Ny styreleder ble valgt på ekstraordinær generalforsamling den 7. november 2023. Formelt ble ny styreleder registrert i Brønnøysundregistrene den 21. november 2023.

Byråd Kahrs har opplyst at hun verken har, eller har hatt, noen eierandeler i ABO. Fra tidspunktet hun fratrådte som styreleder har hun derfor ikke noe formell tilknytning til, eller økonomiske interesser, i dette selskapet. Det er også opplyst at hun ikke har noen personlig relasjon verken til eierne eller noen ansatte i selskapet.

Kommuneadvokaten har vært i muntlig kontakt med daglig leder og styreleder i ABO. De opplyser at ABO ikke var involvert i Profiers arbeid med regulering av Saltimport-tomten i perioden 2014-2018. ABO kom først inn da Profier igangsatte et nytt planarbeid fra 2021.

⁴ Se reguleringsbestemmelsen § 6.1.1.8.

⁵ PLAN-2022/20720 dok. 170

⁶ Sak 2023/32448-1.

Ifølge ABO er deres oppdrag begrenset til utarbeidelsen av Utbyggingsplanen. Planområdet for Utbyggingsplanen er også større enn arealet som er omfattet av Anleggsområdeplanen.

Valg av bybanetrasé med en dagløsning har vært omstridt. Reguleringsplanene er også påklaget. I flere av klagene er det anført at utredningene av mulige tunnelløsninger er mangelfulle. Det er særlig vist til et behov for ytterlige vurderinger av konsekvenser for næringsliv i byggefasen, at linjeføringen på tunnelalternativet ikke var optimal, og at det ikke var utført sammenlignbare kostnadsvurderinger for dagløsningen og aktuelle tunnelalternativer.

Det nye byrådet har derfor ønsket å gjennomføre en ny og supplerende vurdering. Det er derfor besluttet å starte et forprosjekt for en «ny» tunnelutredning. Kommuneadvokaten er bedt om å vurdere om Kahrs er inhabil til å delta i arbeidet i forprosjektet, og eventuelt også den fremtidige reguleringsplanprosessen.

4. Kommuneadvokatens rettslige vurderinger

4.1. Innledning

Reglene om habilitet får anvendelse der en saksbehandler eller en politiker har en særlig og nær tilknytning til saken. Foreligger det inhabilitet skal vedkommende ikke behandle saken.

Det er særlig tre formål som ligger bak reglene om habilitet. Har en byråd en særlig og nær tilknytning til en sak, er det en risiko for at disse interessene bevisst eller ubevisst påvirker vedtakets innhold. Reglene om habilitet skal bidra til å sikre at vedtak blir riktige, og dersom beslutninger gir forvaltningsorganet et skjønn, skal inhabilitetsreglene sikre at beslutningen treffes basert på saklige hensyn.⁷

For det andre skal reglene om habilitet sikre befolkningens tillit til forvaltningen.⁸ Selv om en politiker skulle klare å opptre saklig og objektivt på tross av en særlig og nær tilknytning til saken, kan det for utenforstående lett fremstå som at slike interesser har påvirket prosessen. Habilitetsreglene skal forhindre at det er grunnlag for slike spekulasjoner.

For det tredje skal inhabilitetsreglene beskytte politikeren selv. Utgangspunktet er at en politiker plikter å ta stilling til saker.⁹ Når politikeren har en særlig og nær tilknytning vil det være ubehagelig å måtte ta stilling til saken. Det vil lett oppleves belastende å måtte ta stilling til en søknad fra et nært familiemedlem. Det oppleves nok også belastende å bli beskyldt for å ha truffet vedtak på grunn av en slik tilknytning til saken.¹⁰ Reglene om inhabilitet gir politikeren både en rett og en plikt til å tre til side, dersom vedkommende er inhabil.

Disse hensynene må avveies mot effektiviteten i forvaltningen. Settes terskelen for inhabilitet for lavt, vil det skape mange diskusjoner, forsinke og fordyre prosesser. I ytterste konsekvens kan det bli vanskelig å finne noen habile til å treffe viktige avgjørelser.

⁷ Sml. Rt. 1996 s. 64 på s. 68 og Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 223.

⁸ Se f.eks. NOU 2019: 5 s. 222, Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 223 og Rt. 1996 s. 64 på s. 68.

⁹ Se kommuneloven § 8-1 tredje ledd.

¹⁰ Se f.eks. NOU 2019: 5 s. 222, Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 223 og Rt. 1996 s. 64 på s. 68.

Ved vurderingen av byråder gjør det seg også gjeldende en del særlige hensyn. I JDLOV-2000-6570 (statsråd Horn) uttalte Justisdepartementets lovavdeling om statsråder:

«Avveiningen etter [inhabilitetsbestemmelsen i forvaltningsloven] § 6 annet ledd må videre skje på bakgrunn av bestemmelsen i Grunnloven § 12 første ledd om at "Kongen vælger selv et Raad af stemmeberettigede norske Borgere". Det er av betydning for statsstyret at et regjeringsmedlem om ønskelig kan velges fordi vedkommende har betydelig erfaring fra og innsikt i det sakområde som vedkommende blir satt til å bestyre, uten at hun av den grunn skal behøve å fratre i et betydelig antall saker på departementets saksområde.»

Vi antar at dette synspunktet også vil ha betydning for bedømmelsen av byråder. Det er ønskelig at personer med erfaring og innsikt kan bli byråder, og det er vanskelig å oppnå dette uten at vedkommende også har tidligere tilknytninger til rettssubjekt med særlige interesser innenfor det aktuelle saksfelt. Det er derfor viktig at praktiseringen av inhabilitetsreglene ikke fører til at personer med høy kompetanse utelukkes som byråder.

De mest sentrale bestemmelsene om habilitet følger av forvaltningsloven kapittel II, og kjernebestemmelsen er her forvaltningsloven § 6.

Forvaltningsloven § 6 *første ledd* lister opp enkelte tilknytningsforhold som alltid vil føre til at en byråd vil være inhabil. De absolutte inhabilitetsgrunnene i første ledd omfatter saker der vedkommende selv er part og saker der hun har en nærmere spesifisert *tilknytning* til en *part*.

Forvaltningsloven § 6 *andre ledd* fastsetter at en byråd vil være inhabil dersom det foreligger «andre særegne forhold [...] som er egnet til å svekke tilliten til [...] vedkommende sin] upartiskhet». Denne bestemmelsen forutsetter en bred, skjønnsmessig og konkret vurdering ut fra omstendighetene i den enkelte sak. I lovens uttrykk «egnet til å svekke tilliten» ligger at det i habilitetsvurderingen vil være sentralt hvordan forholdet fremstår utad. Ved vurderingen av om det foreligger slike særegne forhold skal det etter loven blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære «særlig fordel, tap eller ulempe» for vedkommende selv eller noen som står henne nær. Også i denne vurderingen er det derfor sentralt å vurdere tilknytningen mellom politikeren og den som oppnår fordel. Mens første ledd bare gjelder når den som påvirkes negativt eller positivt av avgjørelsen er part i saken, er dette ikke noe krav etter andre ledd. Også tilknytning til personer som formelt ikke er part i saken, kan altså utløse inhabilitet.

4.2. Forholdet til Lehmkuhlstranden

Det er på det rene at Lehmkuhlstranden er part i klagesaken som gjelder Anleggsområdeplanen. Det kan også diskuteres om de vil være part i en sak som gjelder utredning av alternative tomter for rigg- og anleggsområde. Uansett vil en slik sak ha svært stor økonomisk betydning for Lehmkuhlstranden. Som de selv har fremhevet i klagen over Anleggsområdeplanen, vil den midlertidige bruken forhindre dem fra å utbygge denne tomten de neste 12 årene.

Spørsmålet er imidlertid om Kahrs har en slik *tilknytning* til Lehmkuhlstranden at hun kan være inhabil etter forvaltningsloven § 6 første eller andre ledd.

Lehmkuhlstranden eies av Lehmkuhl Holding AS. Lehmkuhl Holding er igjen eid av Profier AS (85%) og Storm Eiendom AS (15 %). Storm Eiendom eies av Gaute Henriksen. Han sitter også i styret i Lehmkuhlstranden og Lehmkuhl Holding. Byråd Kahrs har opplyst at hun frem til ca. 2018 leide en kontorplass hos Opus. På det tidspunktet leide også Gaute Henriksen

kontorplass der. Byråden opplyser at hun i den perioden hadde ordinær sosial kontakt med Henriksen, men at de verken har eller har hatt noen personlig eller nær profesjonell relasjon.

Gunnar Wiederstrøm jobber i dag i Profier, som er på eiersiden i Lehmkuhlstranden. Han har også signert klagen over Anleggsområdeplanen på vegne av Lehmkuhlstranden. Byråd Kahrs har opplyst at Wiederstrøm er en fjern slektning og at han jobbet i Opus da hun leide kontorplass i selskapet. Byråden opplyser at hun verken har, eller har hatt, noen privat omgang med Wiederstrøm.

Disse relasjonene faller klart utenfor de tilknytningsforhold som rammes av forvaltningsloven § 6 første ledd. Spørsmålet er altså om disse relasjonene utgjøre et særegent forhold som er egnet til å svekke tilliten til hennes upartiskhet, jf. andre ledd.

I juridisk teori og praksis har det vært lagt til grunn vært lagt til grunn at bare «direkte og sterkt vennskap» kan utløse inhabilitet.¹¹ Justisdepartementets lovavdeling har lagt til grunn at samarbeid eller kontakt av profesjonell/faglig karakter normalt ikke utløser inhabilitet etter andre ledd. Det gjelder både der kontakten har utgangspunkt i et ansettelsesforhold på samme arbeidsplass, samarbeid i organisasjoner eller i løsere sammenslutninger, som et bredere profesjonelt eller yrkesmessig fellesskap. Bare hvis den sosiale omgangen utvikler seg til et personlig vennskapsforhold, får dette særlig betydning i habilitetsvurderingen, og da er det først og fremst selve vennskapsforholdet som har betydning.¹²

Slik byråd Kahrs har beskrevet sine relasjoner til Henriksen og Wiederstrøm, finner Kommuneadvokaten det klart at disse relasjonene ikke gjør henne inhabil etter andre ledd.

4.3. Betydningen av at Kahrs tidligere har vært styreleder i ABO

4.3.1. Gjør tilknytningsforholdet til ABO byråd Kahrs inhabil til å forberede og vurdere klagen over Anleggsområdeplanen?

Forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e nr. 2 fastsetter at en politiker blant annet vil være inhabil dersom hun «... **er** medlem av styret for ... et selskap som er **part i saken**». Byråd Kahrs har vært styremedlem i ABO, men denne bestemmelsen får bare anvendelse der politikeren fortsatt «er» styremedlem. Politikere som har fratrådt vervet, omfattes ikke. Det er på det rene at byråden fratrådte som styreleder i ABO den 7. november 2023. Inhabilitet etter første ledd bokstav e forutsetter også at selskapet er «part» i saken. ABO har representert Lehmkuhlstranden og Profier, men ikke i de tre sakene Kommuneadvokaten er bedt om å vurdere. ABO er heller ikke selv part i noen av disse sakene.

¹¹ Frihagen Inhabilitet (1985) s. 229 og Bernt/Rasmussen Frihagens forvaltningsrett bind I s. 176. Sammenlign også Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 223 som gir uttrykk for at vennskapet må være «virkelig nært» og Boe Innføring i juss bind 2 (Oslo 1993) s. 637 at det må være et «[s]kikkelig vennskap, fiendskap eller partiljalitet» for å utløse inhabilitet. Se også Woxholth Forvaltningsloven 5. utgave s. 181-182 der det fremkommer: «Med hensyn til vennskap må det normalt antas at et vanlig godt bekjentskap og samarbeid ikke leder til inhabilitet. Men saken stiller seg annerledes der det foreligger et spesielt godt personlig vennskapsforhold mellom tjenestemannen og en person som er involvert som søker e.l.».

¹² Se f.eks. JDLOV-2008-532 (Wetland), JDLOV-2008-1074 (statsråd Ramin-Osmundsen) punkt 3 og JDLOV-2012-6628.

Spørsmålet må også vurderes opp mot forvaltningsloven § 6 *andre ledd*. Problemstillingen blir da om byråd Kahrs tilknytning til ABO, og disse avgjørelsens betydning for ABO, utgjør «**særegne forhold**» som er «**egnet til å svekke tilliten**» til hennes «**upartiskhet**».

Lovgiver har når de utformet første ledd vurdert noen typetilfeller, og trukket noen grenser for inhabilitet. Som en konsekvens av dette er det i teori og praksis lagt til grunn at der spørsmålet gjelder en tilknytning av samme art som er regulert i første ledd, vil de grenser som følger av første ledd danne et utgangspunkt for vurderingen.¹³ *Utgangspunktet er derfor at en byråd som har fratrådt som styremedlem i et selskap som har interesser i saken, uten å være part, vil være habil.*¹⁴ Fra dette utgangspunktet er det unntak, men skal byråden være inhabil må det foreligge noe annet i saken, som går ut over det forhold at hun tidligere har vært styremedlem.

Det følger av ordlyden i forvaltningsloven § 6 *andre ledd* at det i vurderingen skal vektlegges om avgjørelsen kan innebære «særlig fordel, tap eller ulempe» for den som politikerens er tilknyttet. I saker der spørsmålet oppstår fordi en politiker har hatt en sentral rolle i et selskap, har dette kravet vært forstått slik at dette selskapet enten være *part* i saken eller så må selskapet ha en *partslignende interesse*.¹⁵ Med partslignende interesse menes at saken vil ha en nokså klar og håndfast betydning for dette selskapet.¹⁶

ABO er ikke part og har heller ikke en rolle som representant for noen av partene i saken som gjelder Anleggsområdeplanen eller i klagesaken over denne planen. Klagen er innsendt av Profier, på vegne av Lehmkuhlstranden og Sandviken Eiendom.¹⁷

Derimot har ABO fra 2021 hatt et oppdrag fra Lehmkuhlstranden og Sandviken Eiendom om å arbeide frem Utbyggingsplanen. Planområdet vil her også omfatte Saltimport-tomten. Kommuneadvokaten har imidlertid fått opplyst at Utbyggingsplanen er planlagt utarbeidet uavhengig av utfallet i klagen på Anleggsområdeplanen. Dersom klagen ikke fører frem, vil Utbyggingsplanen legge til rette for utbygging fra det tidspunkt den midlertidige reguleringen til rigg- og anlegg faller bort. Dersom klagen på Anleggsområdeplanen fører frem, er det planlagt at Utbyggingsplanen skal utarbeides på samme måte og med samme innhold, men klagesaken vil da ha betydning for når selve utbyggingen skal starte opp.

ABOs oppdrag er begrenset til å utarbeide reguleringsplanen, og de har altså ikke noe arkitektoppdrag eller noe prosjekteringsoppdrag på Saltimport-tomten. Vi har fått opplyst at utfallet i klagesaksprosessen derfor ikke ha noen direkte betydning for størrelsen av ABOs oppdrag. ABO har dermed ingen økonomisk egeninteresse i utfallet av klagesaken.

ABO representerer heller ikke noen av partene i klagesaken, og det er da vanskelig å se at utfallet av denne saken skal gi ABO noen fordeler av ikke-økonomisk karakter. Selv om ABO

¹³ Se Frihagen Inhabilitet 1985 s. 101 og 192, Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 223, JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien), JDLOV-2018-4045 (statsråd Nybø) og JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen).

¹⁴ JDLOV-2009-7092 (Berg-Hansen) punkt 2.3.

¹⁵ Se f.eks. JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen) punkt 3.2.

¹⁶ Se f.eks. Frihagen Inhabilitet (1985) s. 172 og JDLOV-2009-7092 punkt 2.2. Som eksempel på vurderingen, kan det også vises til JDLOV-2005-7710 A, B og C (Gahr Støre) der saken gjaldt spørsmål som året før hadde gitt Norges Røde Kors en inntekt på kr 1 074 059 000, og over halvparten av organisasjonens samlede inntekter. Siden saken var av generell art, var ikke Norges Røde Kors part i saken. Lovavdelingen fant her Gahr Støre som tidligere generalsekretær inhabil i noe over 6 måneder.

¹⁷ PLAN-2022/20720 dok. 170.

som selskap i alminnelighet må antas å ha en lojalitet til sine klienter, gir dette ikke ABO noen partslignende status. Vi kan ikke utelukke at utfallet av klagesaken kan påvirke om ABO får andre og ytterligere oppdrag fra partene i klagesaken. En slik fordel er hypotetisk, og etter gjeldende rett er dette ikke en så klar og konkret fordel at en slik eventuell virkning gjør byråd Kahrs inhabil.

Etter Kommuneadvokatens oppfatning er byråd Kahrs ikke inhabil til å delta i behandlingen av klagesaken som gjelder Anleggsområdeplanen som følge av sin tidligere rolle som styreleder i ABO. Vi finner ikke denne konklusjonen tvilsom.

4.3.2. Gjør tilknytningsforholdet til ABO byråd Kahrs inhabil til å utrede alternative tomter som rigg- og anleggsområde?

Kommuneadvokaten er også bedt om å vurdere om byråd Kahrs er inhabil til å utrede alternative tomter som rigg- og anleggsområde. Også her er spørsmålet om hennes tidligere verv som styreleder i ABO gjør henne inhabil etter forvaltningsloven § 6 andre ledd.

Bakgrunnen for denne saken er bystyrets vedtak om *Anleggsområdeplanen*, der byrådet blir bedt om å gå i dialog med Statens Vegvesen for å få klarhet i om det finnes noen aktuelle alternative arealer som kan brukes som rigg- og anleggsområde. Det fremgår også av dette vedtaket at dersom byrådet finner alternative areal som kan benyttes uten å forsinke fremdriften i bybaneutbyggingen, skal byrådet fremme en sak «som også skal oppheve reguleringsvedtaket om Saltimport-området».

Arbeidet med å lete etter og å vurdere alternative anleggstomter, har derfor en klar sammenheng med *Anleggsområdeplanen*. Dersom byrådet finner en slik alternativ tomt, vil dette ha samme økonomiske betydning for eierne av Saltimport-tomten, som om de skulle få medhold i klagesaken. Prosessen vil også bero på mange skjønnsmessige vurderinger, og inhabilitetsvurderingen opp mot forvaltningsloven § 6 andre ledd vil derfor bli nokså lik i de to sakene.

I dette ligger imidlertid også at dersom et tidligere styrelederverv i ABO skal gjøre byråd Kahrs inhabil i prosessen med å finne og vurdere alternative tomter som rigg- og anleggsområde, må ABO enten være part i saken eller ha en partslignende interesse i utfallet av saken. Vi kan ikke se at ABO har noen slik interesse i utfallet av dette arbeidet.

Det legges etter dette til grunn at byråd Kahrs tidligere styreverv i ABO ikke gjør henne inhabil til å delta i arbeidet med å lete etter, og å vurdere, alternative tomter til bruk som rigg- og anleggsområde for bybaneutbyggingen.

4.3.3. Gjør tilknytningsforholdet til ABO byråd Kahrs inhabil til å delta i det generelle utredningsarbeidet med et nytt tunnelalternativ?

Kommuneadvokaten er også bedt om å ta stilling til om byråd Kahrs tidligere rolle som styreleder i ABO gjør henne inhabil til å delta i arbeidet med å utrede et tunnelalternativ for ny bybanetrasé fra Bergen sentrum mot Åsane.

I første omgang er det ikke snakk om å utforme noen ny reguleringsplan, men et forprosjekt. Kommuneadvokaten har fått opplyst at man våren 2024 legger opp til en klargjøring av målsetninger og silingskriterier. I denne perioden vil det iverksettes en dialog med næringsliv, offentlige myndigheter og befolkning. Dette skal danne grunnlag for å vurdere hvilke

tilleggsutredninger det vil være behov for. Generelt er forprosjektet ment å gi et godt grunnlag for å vurdere veivalg, og deretter vil det eventuelt igangsettes et planarbeid.

Kommuneadvokaten har ikke opplysninger som tilsier at dette utredningsarbeidet har noen betydning for Saltimport-tomten, eller andre tomter der ABO er involvert. På det nåværende tidspunkt er det ingen holdepunkter for at dette er aktuelt. Det presiseres at det i denne saken, som i alle andre saker, er nødvendig å løpende foreta vurderinger om saker utløser inhabilitetsvurderinger. Dette gjelder i samme utstrekning for byråd Kahrs som for enhver annen som deltar i prosessen. På det nåværende tidspunktet er det imidlertid ikke holdepunkter for at byråden er inhabil til å delta i dette utredningsarbeidet.

4.3.4. Kort om vurderingstemaet i andre saker

Byråd Kahrs sine tidligere styrelederverv i ABO vil kunne være aktuelt som inhabilitetsgrunn i andre saker. I lys av den omtale som har vært omkring disse spørsmålene i media, finner vi grunn til kort å omtale de vurderingene som byråden må foreta i slike saker.

Denne problemstillingen kan oppstå dersom ABO selv er *part* i saken, men også ellers i saker der ABO har *partslignende* interesse i sakens utfall. Selv om det ikke kan fastslås generelt, vil nok det at ABO *representerer* en part i den aktuelle saken, kunne gi en partslignende interesse i sakens utfall. Dette må imidlertid vurderes utfra hvordan utfallet av saken vil påvirke ABO økonomisk eller på andre måter.

Justisdepartementets lovavdeling har gitt en rekke uttalelser om habiliteten til statsråder som tidligere har hatt sentrale roller i selskaper som blir berørt av avgjørelser.¹⁸

Kommuneadvokaten tar utgangspunkt i at denne praksisen gir uttrykk for det som er gjeldende rett på området.¹⁹ Det legges videre til grunn at grensene som er trukket opp for statsråder, også gir veiledning for vurderingen av byråder.

I saker hvor en politiker tidligere har hatt styreverv i et selskap som er part eller som har en partslignende interesse, er det i denne praksisen skilt mellom to ulike situasjoner:

- 1) *Dersom politikerens selv har hatt befatning med den samme saken mens vedkommende var tilknyttet selskapet, er utgangspunktet at politikerens vil være inhabil*

¹⁸ Det kan her vises til, JDLOV-2000-6570 (statsråd Horn) som gjaldt betydningen av statsrådets tidligere rolle som teatersjef i Nasjonalteateret, JDLOV-2005-7710 A (statsråd Gahr Støre I), JDLOV-2005-7710 B (statsråd Gahr Støre II) og JDLOV-2005-7710 C (statsråd Gahr Støre III) som alle gjaldt betydningen av at Gahr Støre tidligere hadde vært generalsekretær i Norges Røde Kors, JDLOV-2009-7092 (statsråd Berg-Hansen), JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen) som gjaldt betydningen av at statsråden hadde hatt styrelederverv i Cermac ASA, JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) som gjaldt betydningen av at statsråden tidligere hadde hatt en ledende stilling i Trønder energi AS, JDLOV-2018-4045 (statsråd Nybø) som gjaldt betydningen av at statsråden hadde vært styremedlem i Norwegian Research Centre AS, JDLOV-2018-4416 (statsråd Nesvik) som blant annet gjaldt betydningen av at statsråden tidligere hadde hatt en ledende stilling i brønnbåtselskapet Sølvrans AS og tidligere styreverv i noen andre selskaper, JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen) som gjaldt betydningen av at statsråden hadde vært administrerende direktør i Andøya Space AS, og styremedlem/administrerende direktør i to datterselskaper og JDLOV-2021-5774 (statsråd Vestre) som blant annet berører betydningen av statsrådets rolle som tidligere styremedlem i Stiftelsen First Seed Hedmark.

¹⁹ Det gjøres for ordens skyld oppmerksom på at Forvaltningslovutvalget har foreslått en absolutt karanteneperiode på ett år etter politikerens forlot vervet i styrende organer, se NOU 2019: 5 s. 236-237. Utvalget viser imidlertid til lovavdelingens praksis, og synes å legge til grunn at denne gir uttrykk for gjeldende rett. Forslaget bygger med andre ord på en tilstramming av gjeldende rett.

til å behandle saken. Det gjelder i alle fall der det er spørsmål om en individuell sak av en viss betydning for selskapet.²⁰ Dette gjelder uten hensyn til hvor lang tid som har gått siden politikeren trådte ut av sin rolle i selskapet.

Generelt opplyser Kahrs at oppgaven som styreleder har vært begrenset til alminnelig styrearbeid. Som styreleder har hun blant annet jobbet med overordnede strategier, kontrolloppgaver og regnskapstall. Daglig leder har rapportert til styret dersom det har vært problemer i prosjekter, og prosjekter hvor det har vært tvistesaker, men ut over dette opplyser hun at hun ikke har vært involvert i den daglige driften. Hun har altså ikke vært med i kundemøter, eller i utviklingen av reguleringsplaner og annen samfunnsplanlegging. Vi antar derfor at typetilfelle 1 antagelig ikke vil komme på spissen.

2) Dersom politikeren ikke har hatt slik befatning med saken, er det i praksis lagt til grunn at politikeren er habil med mindre det er så kort tid siden tilknytningen ble brutt at det er nærliggende å tro at vedkommende fortsatt identifiserer seg med selskapets interesser.²¹

Justisdepartementets lovavdeling har lagt til grunn at en tidligere *styreleder* normalt ikke vil være inhabil alene på grunn av dette vervet når det har gått *ett år* siden han fratrådte vervet.²² I flere uttalelser har det vært lagt til grunn at statsråder ofte vil være habil etter om lag *seks måneder*.²³ Det er presisert at lengden på denne perioden, uansett må vurderes konkret i hver enkelt sak.²⁴ I denne konkrete vurderingen vil det også måtte legges vekt på:

- hvilken posisjon politikeren hadde i selskapet²⁵
- hvor lenge tilknytningen varte
- om saken gjelder konkrete eller en ubestemt krets av personer²⁶
- om avgjørelsen åpner for betydelig grad av skjønn²⁷

²⁰ Se JDLOV-2009-7092 (Berg-Hansen) punkt 2.3, JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen) punkt 2, JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) punkt 3, JDLOV-2018-4416 (Nesvik) punkt 3.2 og JDLOV-2021-5774 (statsråd Vestre) punkt 2.5.

²¹ JDLOV-2009-7092 (Berg-Hansen) punkt 2.3, JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen) punkt 2, JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) og JDLOV-2018-4416 (Nesvik) punkt 3.2.

²² Se JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen).

²³ Lovavdelingens uttalelser fra 4. november 2005, 27. januar 2006 og 5. mai 2006 (JDLOV-2005-7710a, JDLOV-2005-7710b og JDLOV-2005-7710c). I alle disse uttalelsene var spørsmålet om og hvor lenge utenriksminister Gahr Støre var inhabil i den såkalte spillautomatsaken, på grunn av sin tidligere rolle som generalsekretær i Norges Røde Kors. I uttalelsen fra 4. november 2005 ble et tidsrom på tre uker fra opphøret av tilsettingsforholdet, ble han regnet som inhabil. Også i uttalelsen fra 27. januar 2006 la lovavdelingen til grunn at det «trolig» fortsatt hadde gått for kort tid siden han forlot stillingen, men Lovavdelingen uttalte her at spørsmålet var vesentlig mer tvilsomt. I den siste uttalelsen fra 5. mai 2006, altså neste **syv måneder** etter at Støre gikk av som generalsekretær i Norges Røde Kors, kom Lovavdelinga til at han ikke lenger var inhabil til å ta del i behandling av spillautomatsaken. Se også JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) det Lovavdelingen skrev: «Det er i prinsippet ikke noe i veien for at det bestemmes at statsråd Lien i en bestemt periode framover ikke skal ha befatning med saker hvor TrønderEnergi AS er særlig berørt. Om dette skal gjøres, og for hvor lenge, beror i bunn og grunn på en hensiktsmessighetsvurdering. En periode på for eksempel **seks måneder** kan kanskje danne et utgangspunkt. Utenfor en slik eventuell «karanteneperiode» må habilitetsspørsmålet uansett vurderes konkret i den enkelte sak.»

²⁴ Se f.eks. JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien).

²⁵ Se JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen).

²⁶ Se JDLOV-2009-7092 (Berg-Hansen), JDLOV-2010-4190 (statsråd Johnsen), JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) punkt 3, JDLOV-2018-4416 (statsråd Nesvik) punkt 3.2 og JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen).

²⁷ Se JDLOV-2013-7186 A (statsråd Lien) punkt 3, JDLOV-2018-4416 (statsråd Nesvik) punkt 3.2 og JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen).

- om saken har vært konfliktfylt og om det gjør seg gjeldende motstridende partsinteresser²⁸

For Byrådsavdelingen vil denne problemstillingen antagelig oftest oppstå der ABO *representerer* en part i den aktuelle saken. Det er nå vel to måneder siden byråd Kahrs gikk av som styreleder i ABO på ekstraordinær generalforsamling den 7. november 2023.

Kahrs var *styreleder*, noe som gir en mer sentral posisjon enn andre styremedlemmer. Styreleder vil blant annet normalt ha en mer omfattende dialog med selskapets ledelse. Selv om hun bare har hatt ordinære styreoppgaver, har hun vært styreleder over en periode på 5 år. Sett fra utsiden gir hennes nokså langvarige rolle som styreleder i ABO en sterk tilknytning til selskapet.

Der ABO har klare interesser i utfallet av saken, og vedtaket innebærer utøvelse av skjønn, antar vi at Kahrs kan være inhabil. I vurderingen av hvor lenge dette er aktuelt, er det viktig å fremheve at den praksis det er vist til ovenfor gjaldt tilfeller der statsråden hadde hatt ledende roller i selskaper som enten var parter i saken, eller som hadde sterke interesser i sakens utfall. Normalt vil ABOs interesser i en sak der de opptrer som representant for en part, være svakere enn i disse sakene. Vi antar derfor at byråd Kahrs som en klar hovedregel må ansees habil til å behandle saker der ABOs representerer en part i saken, når det har gått seks måneder fra hun fratrådte som styreleder.

I mindre saker, som verken fremstår som kontroversielle og som i praksis ikke inneholder noen skjønnsutøvelse, mener vi hun allerede er habil. Dette vil vi anta gjelder f.eks. i de fleste saker som gjelder igangsettelsestillatelser etter plan- og bygningsloven.

I saker om rammetillatelser eller byggetillatelser, der tiltaket er i samsvar med reguleringsplan, vil det i reguleringsplanen normalt være tatt stilling til de fleste større spørsmål. Vi antar at Kahrs normalt er habil til å behandle slike saker når det har gått tre måneder etter at generalforsamlingen i ABO valgte ny styreleder.

4.4. Hvilken betydning har inhabilitet hos en byråd for personer i linjen under byråden?

4.4.1. Innledning

Vi har konkludert med at byråd Kahrs ikke er inhabil i de tre sakene vi ble særskilt bedt om å vurdere. Dette spørsmålet kommer derfor ikke på spissen i disse sakene. Fordi dette spørsmålet vil kunne være aktuelt i andre saker, skal vi kort gi noen utgangspunkt for de vurderingene som da må foretas.

Forvaltningsloven § 6 tredje ledd lyder:

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

Dette omtales gjerne som **avledet** inhabilitet. Begrunnelsen for regelen er at direkte underordnede tjenestemenn fort vil være i et avhengighetsforhold til sin overordnede. Dette

²⁸ Se f.eks. JDLOV-2021-6322 (statsråd Enoksen) og JDLOV-2018-4416 (statsråd Nesvik) punkt 3.2.

avhengighetsforholdet kan gjøre det vanskelig for den underordnede å være upartisk.²⁹ Uansett vil det sett utenfra være grunn til å reise spørsmål ved om avgjørelser truffet av en som er direkte overordnet en inhabil politiker, klarer å opptre upartisk. Hensynet til å sikre tilliten til forvaltningen, tilsier derfor at også underordnede blir inhabil.

4.4.2. I hvilken grad kan underordnede tjenestemenn forberede en sak der byråden er inhabil?

Virkningen av at noen er avledet inhabil etter forvaltningsloven § 6 tredje ledd er at den underordnede ikke kan treffe «avgjørelse i saken». Utgangspunktet er altså at en person som er avledet inhabil etter tredje ledd kan *tilrettelegge grunnlag for avgjørelsen*. Administrativt ansatte som er underordnet en byråd som er underordnet, kan altså gjennomføre ordinær saksforberedelse.³⁰ De kan imidlertid ikke treffe avgjørelser, og i praksis må avgjørelser enten treffes av byrådet som organ, uten at den inhabile byråden deltar, eller så må avgjørelsen treffes av en settebyråd.

Selv om en tjenestemann som er avledet inhabil etter tredje ledd, i utgangspunktet kan forberede saken, gjøres det oppmerksom på at det kan tenkes situasjoner der det er et slikt tilknytningsforhold mellom byråden og den underordnede, at den underordnede vil være inhabil etter forvaltningsloven § 6 første eller andre ledd.³¹ I slike tilfeller vil denne underordnede heller ikke kunne delta i saksforberedelsen av saken.

Mest praktisk er det at tilknytningen mellom byråden (som overordnet) og underordnede tjenestemannen utgjør et særegent forhold som egnet til å svekke tilliten til den underordnedes upartiskhet, jf. andre ledd.

Terskelen for at det skal foreligge et slikt «særegent forhold» er omtalt i SOMB-2000-5. Spørsmålet i saken var om plansjefen var inhabil til å forberede en sak der rådmannen var part i saken, og dermed inhabil. Sivilombudsmannen tok som utgangspunkt at:

«rådmannens underordnede, i utgangspunktet ikke selv anses inhabil til å delta i tilretteleggingen av saken. Siden lovgiver på denne måten har tatt stilling til underordningsforholdets betydning, **kan ikke det tjenstlige tilknytningsforholdet i seg selv anses for å være et særegent forhold som kan medføre inhabilitet etter annet ledd**. Det må foreligge andre særlige, personlige interesser i sakens utfall.» [Vår utheving.]

Det skal altså noe mer til enn et ordinært kollegialt forhold, for at en underordnet skal bli inhabil til å *forberede* en sak i slike tilfeller.³²

I denne saken bygger en eventuell inhabilitet på at byråd Kahrs tidligere har vært styremedlem i et selskap. Det skal nok svært mye til for at tilknytning mellom andre i organisasjonen og Kahrs skal kunne utløse inhabilitet.

²⁹ Se f.eks. Bernt/Rasmussen Frihagens forvaltningsrett I s. 205, Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 228, Graver Alminnelig forvaltningsrett 5. utgave s. 330-331, JDLOV-2002-8499 og SOMB-2000-5.

³⁰ Se Ot.prp. nr. 38 (1964-65) s. 46, Bernt/Rasmussen, Frihagens forvaltningsrett I s. 205-206, Frihagen Inhabilitet 374, Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 228, Graver, Alminnelig forvaltningsrett 5. utgave s. 330-331, JDLOV-2019-1406, SOMB-2000-4 og SOM-2017-3805.

³¹ Se Ot.prp. nr. 38 (1964-65) s. 46, JDLOV-2006-7244B og Frihagen Inhabilitet s. 372-373.

³² For ordens skyld nevnes det at utfallet i denne saken er kritisert av Bernt/Rasmussen Frihagens forvaltningsrett I s. 206.

4.4.3. Kan Plan- og bygningsetaten treffe vedtak etter delegert myndighet i saker der byråden er inhabil?

Det er bare underordnet tjenestemann innad «i samme forvaltningsorgan» som kan bli inhabil etter tredje ledd. Avledet inhabilitet er derfor ikke til hinder for at tjenestemenn i et underordnet, men selvstendig forvaltningsorgan, treffer avgjørelser. Selv om en statsråd er inhabil, vil dette derfor ikke være til hinder for at noen i et underordnet direktorat treffer vedtak i saken.³³ Det gjelder også der direktoratets kompetanse bygger på delegasjon fra departementet.

Overført på kommunal sektor, blir dette et spørsmål om Plan- og bygningsetaten er et eget organ, eller om det er en del av samme organ som Byrådsavdeling for byutvikling.

Tradisjonelt har kommuner vært ansett som ett og samme organ i forvaltningslovens forstand.³⁴ Dette synspunktet har vært omdiskutert, men det må nok fortsatt regnes som sikkert at administrasjonen i en formannskapskommune regnes som ett organ. Dette er også forutsatt av forvaltningslovutvalget.³⁵ Overført til en kommune med parlamentarisk styringsform, må det legges til grunn at i alle fall hver byrådsavdeling og underliggende etater, i utgangspunktet må regnet som ett og samme forvaltningsorgan.

Konsekvensen av dette er at Plan- og bygningsetaten ikke kan treffe vedtak etter delegert myndighet i saker der byråden er inhabil.

4.5. Kan en inhabil byråd uttale seg om saken?

Kommuneadvokaten er også bedt om å redegjøre for i hvilken grad en byråd kan uttale seg i saker der vedkommende er inhabil.

Virkningen av inhabilitet er regulert i forvaltningsloven § 6. En inhabil kan ikke «tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse» eller «treffe avgjørelse i en forvaltningssak». Spørsmålet er altså hva som skal regnes som del av en tilrettelegging av grunnlaget for en avgjørelse.

Det foreligger ikke mange rettskilder som uttaler seg klart om dette spørsmålet. Generelt har likevel vilkåret vært tolket vidt. I forvaltningslovutvalgets innstilling fremgår det:³⁶

«Vedkommende skal ikke forberede eller gi innstilling i saken, innhente informasjon eller bidra i mer uformelle samtaler og diskusjoner med dem som skal treffe avgjørelse. Kontorpersonale som bare har en perifer og indirekte tilknytning til saken, for eksempel skrivepersonell, vil ofte ikke regnes som tilretteleggere.»

I juridisk teori har både saksbehandling, veiledning og kontroll av arbeid vært ansett som del av tilrettelegging.³⁷

Justisdepartementets lovavdeling har også berørt spørsmålet i JDLOV-2006-2788:

³³ Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 229, Frihagen Inhabilitet s. 379 og JDLOV-2006-2788.

³⁴ Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 242, jf. s. 229 og Frihagen Inhabilitet s. 380.

³⁵ NOU 2019: 5 s. 239 note 51.

³⁶ NOU 2019: 5 s. 225.

³⁷ Eckhoff/Smith Forvaltningsrett 12. utgave s. 220. Sml. også Frihagen Inhabilitet s. 90-95.

«Hvis statsråden er å anse som inhabil til å instruere Mattilsynet om et spørsmål, kan det også reises spørsmål **om han ikke også bør avstå** fra å uttale seg om spørsmålet, siden dette lett kan bli oppfattet som et signal overfor Mattilsynet.» [Vår utheving.]

Selv om det er vanskelig å trekke noen absolutt grense her, er Kommuneadvokatens syn at en byråd som er inhabil i alminnelighet ikke bør uttale seg om saken. Også det å svare på spørsmål eller å gi signaler eller opplysninger, vil lett kunne påvirke andres håndtering av saken. Dersom en byråd uttaler seg, vil det også kunne bidra til å svekke tilliten til kommunens håndtering av saken. Vi anbefaler derfor at byråder, når de er inhabile, også avstår fra å uttale seg om saken.

Kommuneadvokaten

Helge Strand - Kommuneadvokat

Roald Hopsnes – advokat

Dokumentet er godkjent elektronisk.