(Retningslinjene vil etter godkjenning legges inn i Compilo sin mal og lagres der)

Retningslinjer for habilitetsvurderinger

1 Formål og virkeområde

Formålet med habilitetsreglene i forvaltningsloven og kommuneloven er å bidra til:

- at det fattes korrekte avgjørelser
- å opprettholde tilliten til dem som fatter avgjørelsene, og til forvaltningen, saksbehandling og beslutninger
- å beskytte offentlige ansatte mot tvil om sin troverdighet samt beskytte ansatte mot å utsettes for press

Retningslinjene for habilitetsvurdering i Agder fylkeskommune skal ivareta habilitetsreglenes formål ved å:

- bidra til korrekt anvendelse av habilitetsreglene
- bidra til likebehandling av habilitetsspørsmål i hele organisasjonen
- bidra til forsvarlig dokumentasjon, journalføring og arkivering av habilitetsvurderinger
- bidra til at ansatte forstår konsekvensene hva det vil si å være direkte eller avledet inhabil
- sikre tydelig rolle- og ansvarsfordeling i organisasjonen når habilitetsspørsmål oppstår

Retningslinjene for habilitetsvurderinger gjelder for samtlige ansatte i Agder fylkeskommune. Habilitetsbestemmelsene kommer til anvendelse i enhver sak hvor du som ansatt handler på vegne av fylkeskommunen. Dette omfatter blant annet myndighetsutøvelse og annen virksomhet som skjer på fylkeskommunens vegne, herunder blant annet enkeltvedtak, forskrifter, tjenesteytelser og forretningsdrift.

2 Rettslig grunnlag

2.1 Ansatte

For ansatte i fylkeskommunen gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven §§ 6 til 10.

Etter forvaltningsloven § 6 første ledd foreligger automatisk inhabilitet i lovbestemte tilfeller, se punkt 3.2 nedenfor.

Etter § 6 andre ledd foreligger inhabilitet også når det finnes særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til tjenestepersonens upartiskhet, se punkt 3.3 nedenfor.

§ 6 tredje ledd oppstiller en regel om avledet inhabilitet for ansatte som har en overordnet leder som er inhabil i en sak, se punkt 3.4 nedenfor.

Kommuneloven § 13-3 utvider forvaltningslovens habilitetsregler i forbindelse med håndtering av klagesaker, se punkt 3.5 nedenfor.

2.2 Særlig om folkevalgte

Retningslinjene for habilitetsvurderinger gjelder ikke for folkevalgte, men folkevalgte er selvsagt omfattet av forvaltningsloven og kommunelovens habilitetsregler. De folkevalgte er også omfattet av særskilte habilitetsbestemmelser som er vedtatt i reglement for de politiske utvalgene.

Nedenfor følger likevel en overordnet gjennomgang av hvilke habilitetsregler som folkevalgte er omfattet av.

Den enkelte folkevalgte har selv plikt til å informere om forhold som kan medføre inhabilitet. I folkevalgte organer treffes imidlertid selve avgjørelsen av organet selv, uten at vedkommende medlem deltar.

Avgjørelser om habilitet skal fremgå av møteprotokollen sammen med henvisning til korrekt lovhjemmel.

I tillegg til forvaltningslovens alminnelige habilitetsregler, inneholder kommuneloven § 11-10 enkelte særregler knyttet til habilitet for folkevalgte. Bestemmelsen slår blant annet fast at en folkevalgt som har vært med på å forberede eller treffe vedtak i en sak som ansatt i fylkeskommunen, er inhabil til senere å behandle den samme saken i et folkevalgt organ i fylkeskommunen. Videre fremgår det av bestemmelsen at når en klage skal behandles etter forvaltningsloven § 28 andre ledd, er en folkevalgt 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.

3 Nærmere om hva inhabilitet er og når det inntrer

En ansatt er inhabil når det foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til den ansattes upartiskhet i behandlingen av en forvaltningssak, se punkt 3.2 til 3.5 nedenfor.

Det er viktig å huske på at det ikke er kritikkverdig å være inhabil så lenge man lar være å behandle saken. Det oppstår først en saksbehandlingsfeil når en inhabil person har deltatt i behandlingen av en sak.

Dersom du som ansatt er usikker på om det foreligger forhold som utad kan være egnet til å skape tvil om din habilitet, skal spørsmålet tas opp med nærmeste leder, se punkt 4 nedenfor.

3.1 Hva den inhabile må avstå fra å gjøre

En ansatt som er inhabil kan ikke:

- ***treffe avgjørelse*** i en forvaltningssak
- ***tilrettelegge grunnlaget*** for en avgjørelse i en forvaltningssak

«Treffe avgjørelse»

Begrepet «avgjørelse» skal forstås vidt og favner videre enn vedtaksbegrepet slik det er definert i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Beslutninger som ledd i alle typer forvaltningsvirksomhet, blant annet privatrettslige avgjørelser om innkjøp og beslutninger knyttet til det offentliges service- og tjenesteytelser, er omfattet. Avgjørelsesbegrepet kan også omfatte beslutninger som ledd i den løpende saksbehandlingen, for eksempel om innsyn i sakens dokumenter, og det å avgi uttalelser, retningslinjer, utredninger mv. dersom de er ment å være autoritative eller få betydning for andres saksbehandling. Også rene unnlatelser kan i visse tilfeller være avgjørelser.

Ved tvil om reglenes rekkevidde i en konkret sak bør det ses hen til behovet for å anvende habilitetsreglene i saken. Hensynet til tilliten til forvaltningen og kravene til forsvarlig saksbehandling må i slike tilfeller tillegges vekt.

«Tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse»

Å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse vil si å utrede eller forberede saken. Man kan grovt sett si at den saksbehandlingen som skjer i forkant av at en avgjørelse fattes, er å tilrettelegge saken. Den inhabile kan for eksempel ikke bidra ved å gi råd eller veiledning om saken, innhente opplysninger til beslutningsgrunnlaget eller ta andre saksbehandlingsskritt som er rettet mot den aktuelle avgjørelsen.

Det sentrale er at en inhabil ansatt ikke skal ha slik befatning med saken at den ansatte kan påvirke utfallet eller bli mistenkt for å kunne gjøre det. Den som er inhabil skal dermed avstå fra enhver oppgave som er rettet mot innholdet i den konkrete avgjørelsen. Dette kan blant annet omfatte innhenting av informasjon som skal brukes i saksforberedelsen, deltakelse i diskusjoner om innholdet i avgjørelsen og skriving av utkast. Også det å i en innledende fase komme med blant annet forslag til alternativer som kan vurderes eller momenter det bør ses hen til, vil anses som tilrettelegging så lenge det dreier seg om innspill knyttet til innholdet i avgjørelsen.

Oppgaver som ikke er rettet mot innholdet i avgjørelsen, som for eksempel rent kontortekniske oppgaver i forbindelse med oversending av og arkivering av dokumenter i saken, anses ikke som tilrettelegging av grunnlaget for avgjørelsen. I grensetilfeller skal det legges vekt på hvilket behov det er for å anvende habilitetsreglene i den konkrete situasjonen.

3.2 Automatisk inhabilitet

Forvaltningsloven § 6 første ledd slår fast at en ansatt er inhabil når vedkommende:

- selv er part i saken,
- er i nær slekt eller svogerskap med en part,
- er eller har vært gift, forlovet eller samboer med en part,
- er verge eller fullmektig for en part,
- leder eller har sentrale verv i virksomheter som er part i saken.

Etter forvaltningsloven er «part» definert som en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder.

Se for øvrig punkt 3.1 i Kommunal- og regionaldepartementets veileder *Habilitet i kommuner og fylkeskommuner*.

Dersom du som ansatt er i tvil, skal spørsmålet tas opp med nærmeste leder/jurist, jf. punkt 4.1 nedenfor.

3.3 Inhabilitet på grunn av andre særegne forhold

Etter forvaltningsloven § 6 andre ledd, kan en ansatt også være inhabil dersom det foreligger særegne forhold **som er egnet til å svekke tilliten til den ansattes upartiskhet**. Bestemmelsen åpner for en bred, skjønnsmessig vurdering av om den ansatte har en slik tilknytning til saken eller partene at tilliten til at hun eller han vil behandle saken på en nøytral måte kan bli svekket. Det avgjørende er hvordan forholdet objektivt sett fremstår for utenforstående.

I habilitetsvurderingen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære en særlig fordel eller ulempe for personen selv eller noen vedkommende har en nær personlig tilknytning til, og i den forbindelse hvor nær tilknytningen er, hva slags og hvor stor fordel eller ulempe det er snakk om, og hvor sannsynlig det er at fordelen eller ulempen vil inntre.

Eksempler på forhold som kan rammes av bestemmelsen:

- nært vennskap,
- økonomiske interesser,

- tidligere eller pågående konflikter med part i saken,
- sterke personlige interesser i utfallet.

Se for øvrig punkt 3.2 i Kommunal- og regionaldepartementets veileder *Habilitet i kommuner og fylkeskommuner*.

3.4 Avledet inhabilitet

Forvaltningsloven § 6 tredje ledd inneholder bestemmelser om avledet inhabilitet. Bestemmelsen innebærer at dersom en overordnet ansatt er inhabil, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet. En ansatt er «direkte underordnet» den inhabile selv om den inhabile ikke er hans eller hennes nærmeste leder så lenge man internt i linjen er underordnet den inhabile.

Det er viktig å være klar over at avledet inhabilitet kun er til hinder for at underordnede treffer «avgjørelse i saken». Den underordnede ansatte kan fremdeles tilrettelegge grunnlaget for avgjørelsen, det vil si utrede eller forberede saken, så lenge selve avgjørelsen treffes av en som er side- eller overordnet den inhabile. Se imidlertid punkt 3.5 nedenfor vedrørende inhabilitet i forbindelse med klagesaker.

Spørsmålet om hva som skal regnes som en «avgjørelse i saken» og hva som hører til saksforberedelsen, kan i noen tilfeller by på tvil. Det er klart at den underordnede er avskåret fra å treffe den endelige avgjørelsen i saken. Forbudet mot å treffe avgjørelser omfatter imidlertid mer enn slike avgjørelser. Utgangspunktet er her at den inhabiles underordnede kan treffe alminnelige avgjørelser som fattes som ledd i saksbehandlingen (prosessledende avgjørelse). Dersom en prosessledende avgjørelse helt eller delvis tar stilling til eller legger avgjørende føringer for realitetene i saken, er imidlertid den underordnede avskåret fra å fatte slike avgjørelser. I tvilstilfeller bør det legges vekt på behovet for en nøytral og uavhengig vurdering av den konkrete avgjørelsen og hvilke ulemper det vil medføre at den underordnede anses inhabil.

Avledet inhabilitet er nærmere omtalt i punkt 3.3 i Kommunal- og regionaldepartementets veileder *Habilitet i kommuner og fylkeskommuner*.

3.5 Inhabilitet i forbindelse med behandling av klagesaker

Bestemmelsen i kommuneloven § 13-3 andre og tredje ledd utvider og supplerer reglene om habilitet i forvaltningsloven i forbindelse med ansattes involvering i klagesaker etter forvaltningsloven § 28 andre ledd.

En ansatt som har vært med på å forberede eller treffe det opprinnelige vedtak, er inhabil til å delta i klageinstansens behandling av vedtaket, eller i forberedelsen av saken for klageinstansen. Formålet med bestemmelsen er å forhindre at samme person deltar i behandlingen av saken både i underinstansen og i klageinstansen. Den skal altså sikre en reell toinstansbehandling.

Bestemmelsen slår videre fast at dersom 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.

4 Gjennomføring av habilitetsvurderinger – beslutningsprosess, avgjørelsesmyndighet og krav til saksbehandling

Alle habilitetsvurderinger skal skje før den ansatte deltar i saksforberedelse eller behandling av saken.

4.1 Hvem skal foreta habilitetsvurderingen?

Trinn 1: Ansattes vurdering:

Enhver ansatt har et selvstendig ansvar for å vurdere egen habilitet, jf. forvaltningsloven § 8 første ledd.

Dersom en ansatt vurderer seg som inhabil skal nærmeste leder informeres om vurderingen. Leder informerer øvrige personer med tjenstlig behov. Ved tvil om den ansattes inhabilitet, se trinn 2.

Dersom habilitetsvurderingen gjelder en leder, skal saken alltid vurderes av jurist. Se trinn 3. Ved inhabilitet hos leder se også punkt 4.3.

Trinn 2: Forelegge sak for leder:

Dersom en ansatt:

- er i tvil om egen habilitet
- blir gjort oppmerksom på et mulig habilitetsproblem (eksempelvis at en av sakens parter problematiserer det)
- forstår at andre kan stille spørsmål ved habiliteten

skal spørsmålet tas opp med nærmeste leder så tidlig som mulig for endelig vurdering og avgjørelse, eventuelt videre prosess, se trinn 3.

Trinn 3: Vurdering av jurist

Dersom saken:

- er juridisk komplisert,
- gjelder ledere,
- gjelder flere saker eller et større sakskompleks,

- kan få prinsipiell betydning,
- eller kan få stor oppmerksomhet,

skal leder koble på juridisk avdeling for vurdering av saken. Tilsvarende gjelder dersom leder er i tvil.

4.2 Krav til habilitetsvurderingens form og innhold

Krav til skriftlighet

Alle reelle habilitetsvurderinger som gjøres av leder eller jurist (trinn 2 og 3) skal dokumenteres skriftlig og arkiveres i fylkeskommunens saks- og arkivsystem uten ugrunnet opphold.

Dette gjelder både når konklusjonen er at vedkommende er habil og når konklusjonen er at vedkommende er inhabil.

Krav til innhold

En habilitetsvurdering skal som minimum inneholde:

Faktisk grunnlag
- navn og stilling,
- hvilken sak eller saker vurderingen gjelder,
- beskrivelse av relevante relasjoner eller forhold som kan gjøre den ansatte inhabil,
- hvilke opplysninger som er lagt til grunn.

Rettslig grunnlag og vurdering
- henvisning til aktuelle lovbestemmelser og eventuelle relevante uttalelser eller praksis,
- vurdering av om det foreligger automatisk eller skjønnsmessig inhabilitet.

Konklusjon
- angivelse av om den ansatte vurderes som habil eller inhabil.

Konsekvenser av inhabilitet
- hvilke oppgaver som kan og ikke kan utføres,
- hvordan saken skal håndteres videre,
- hvem som overtar ansvaret.
- personer med tjenstlig behov skal informeres om inhabiliteten

Ved inhabilitet hos en leder gjelder også punkt 4.3 nedenfor.

4.3 Særlig om inhabilitet hos ledere

Når en leder er inhabil, skal habilitetsvurderingen også ta stilling til hvordan saken organisatorisk skal håndteres.

Vurderingen skal i tillegg til det som fremgår av punkt 4.2 ovenfor beskrive:

- hvem som overtar lederansvaret i saken,
- hvem ansatte skal rapportere til,
- hvordan den inhabile lederen skal holdes utenfor saksbehandlingen,
- hvilke ansatte som eventuelt er å anse som avledet inhabile og en beskrivelse av hvilke konsekvenser dette har å si for dem med tanke på hvilke oppgaver de kan/ikke kan utføre.
- hvem som har behov for å orienteres om inhabiliteten (ansatte, ledere, politikere, eksterne).

Inhabilitet hos leder og de vurderinger som er gjort i den forbindelse, skal kommuniseres til alle ansatte som berøres av saken og som har tjenstlig behov for informasjonen. Informasjonen skal gis på en måte som sikrer at innholdet og konsekvensene for de ansatte er forstått. Nærmeste overordnede av den inhabile lederen har ansvaret for å formidle informasjonen til ansatte og eventuelle øvrige personer (eksempelvis ledere, politikere og eksterne) som har tjenstlig behov for å kjenne til inhabiliteten.

Fylkeskommunedirektøren skal alltid informeres om saker hvor det er gjennomført habilitetsvurdering etter trinn 2 og 3. Informasjon gis ved at fylkeskommunedirektøren settes i kopi på den skriftlige vurderingen.