

Dato: 18.04.2017

Arkiv: 049

Kontrollutvalet i Ørsta

SAK 19/17 GODKJENNING MØTEPROTOKOLL SISTE MØTE.

Forslag til vedtak

Møteprotokollen frå møtet 29.03.2017 vert godkjent.

Vedlegg

Møteprotokoll frå møtet 29.03.2017.


Jostein Støylen
Dagleg leiar


Sigrid Aa. Torbjørnson
Konsulent



ØRSTA KOMMUNE

MØTEPROTOKOLL

Utval: Ørsta kontrollutval
Møtestad: Møterom «Ørstafjord», Ørsta rådhus
Dato: 29.03.2017
Møtet starta Kl.16.30
Møtet slutta Kl.18.00

Faste medlemar som møtte:

Namn	Funksjon
Svein Castberg	Leiar
Stina Aasen Lødemel	Medlem
Peder Slenes	Medlem
Anne Stine Foldal Aam	Nestleiar

Faste medlemar som ikkje møtte:

Namn	Funksjon
Kari Janne Myklebust	Medlem

Varamedlemar som møtte:

Namn	Møtte for
Sylvi Gulla Hovdenakk	Kari Janne Myklebust

Frå Vest kontroll møte:

Namn	Stilling
Jostein Støylen	Dagleg leiar
Sigrid Aashild Torbjørnson	Konsulent

Frå Søre Sunnmøre kommunerevisjon IKS møte:

Namn	Stilling
------	----------

Frå kommuneadministrasjonen:

Namn	Stilling
------	----------

Sak nr	Tittel	Arkivkode	
15/17	Godkjenning av innkalling og sakliste. Møteprotokoll.	033	
16/17	Godkjenning av møteprotokoll frå siste møte	049	
17/17	Osgeil-saka – vidarehandsaming av sak 03/17 Osgeilsaka.	040	
	Saker som kjem til		

**SAK 15/17 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE.
MØTEPROTOKOLL.**

Samrøystes vedtak

1. Innkalling og sakliste vart godkjent.
2. Til å skrive under møteprotokollen saman med kontrollutvalsleiar vart vald **Peder Slenes**

SAK 16 /17 GODKJENNING AV MØTEPROTOKOLL FRÅ SISTE MØTE

Samrøystes vedtak

Møteprotokollen frå møtet 13.03.2017 vart godkjent.

Vedlegg

Møteprotokoll frå møtet 13.03.2017.

SAK 17/17 OSGEIL-SAKA – VIDAREHANDSAMING AV SAK 03/17

Samrøystes innstilling:

1. Kommunestyret stiller seg kritisk til handsaminga av Osgeil-saka i samfunnsutvalet i 2016-2017.
2. Kommunestyret ber dei folkevalde og administrasjonen ha skjerpa fokus i høve omsyn til habilitet og god forvaltningsskikk.
3. Kommunestyret kjenner vedtak gjorde i samfunnsutvalet i PS 49/16 Trafikktrygging i Osgeila, PS 83/16 Trafikktrygging i Osgeila og PS 7/17 Saksgang Osgeila, om inkje, med vidare handsaming i formannskapet og kommunestyret.

Vedlegg

1. Notat av 06.03.2017, Advokat Kjetil Kvammen
2. Faksimile Møre nettutgåve 23.02.2017: «Eg er aldri heilt privatperson»
3. Skriv frå Rådmann Wenche Solheim (svar i e-post av 23.02.2017, frå Ingrid Sæbønes m.fl.), delt ut i kontrollutvalsmøte 13.03.2017
4. E-post av 30.08.2016 frå Wenche Solheim til einingsleiar kommunalteknikk Rognstad
5. E-post av 31.08.2016 frå Wenche Solheim til einingsleiar kommunalteknikk Rognstad
6. Faksimile Møre 14.03.2017: «Prøvde å føre kontrollutvalet bak lyset»
7. Brev av 22.03.2017 til kontrollutvalet i Ørsta frå Møre og Møre-Nytt
- 8.1. Faksimile Møre-Nytt 28.01.2017: «Krev ekstra møte i utvalet»
- 8.2. Faksimile Møre-Nytt 02.02.2017: «Føler oss tilsidesett og dårleg informert»

Vedlegg komne til i etterkant av saksutgreiing sak 17/17 samt delt ut i møtet 29.03.2017:

9. Brev til kontrollutvalet i e-post av 28.03.2017 frå politisk sekretær Ingeborg Myklebust Bjørneset : «Vedkomande protokollføring i samfunnsutvalet»
10. Utskrift frå Facebook.
11. Utskrift av delar av innkalling til møte samfunnsutvalet 04.04.2017.
12. Diverse skriv delt ut i kontrollutvalsmøte 29.03.2017.

På grunnlag av nye opplysningar som er komne inn etter saka var utgreiia og rett inn til handsaming av saka, har kontrollutvalet gjort nokre endringar i saksdokumentet. Endringane er markerte ved overstreking og utheva kursiv tekst.

Saksutgreiing

Bakgrunn

Samfunnsutvalet som trafikktryggingsnemnd i Ørsta kommune, har i 2016/2017 gjort ulike vedtak i sak som gjeld dei trafikale tilhøva i Osgeila.

Kontrollutvalet hadde oppe sakshandsaminga av Osgeila i sak 03/17 Osgeil-saka på kontrollutvalsmøte 13.03.2017. Grunnlaget var at saka og handsaminga av den i samfunnsutvalet og administrasjonen i Ørsta, har vore som ein følgjetong i lokalavisene siste halvåret samt innspel som melding frå oppsitjarar der det vart stilt nokre spørsmål kring handsaminga av saka i Samfunnsutvalet.

Vest kontroll – kontrollutvalssekretariat tok ein gjennomgang og undersøking av ulike moment i sakshandsaminga, både hos samfunnsutvalet og i administrasjonen. Desse vart oversendt frå sekretariatet til ei generell juridisk drøfting av advokat Kjetil Kvammen. (vedlegg 1)

Gjennomgang/undersøking samt juridisk drøfting avdekket at der var grunnlag for å reise spørsmål kring handsaminga av Osgeil-saka. Kontrollutvalet ynskte difor å bli orientert om saka og handsaminga av saka på møtet 13.03.2017, både av Samfunnsutvalet og administrasjonen i Ørsta kommune samt av rådmannen om hennar rolle og aktivitet i saka.

Kontrollutvalet ville verte orientert/få informasjon mellom anna om:

- vedtak i utvalet er i strid med forvaltningslova sine reglar om habilitet, og om tilhøvet til Ørsta kommune sine eigne reglar for tilsette og folkevalde når det gjeld gildskap (habilitet).
- kva verknad etterfølgjande klarlegging av inhabilitet skal ha å seie for allereie fatta vedtak.
- kommunelova sine krav om opne møte er etterleverte eller om regelverket i denne samanheng er sett til side, og kva følgjer dette eventuelt kan ha.
- om føring av møteprotokollar for samfunnsutvalet har skjedd i samsvar med lova sine krav og i høve god protokollskikk.
- rådmannen, som er kjend inhabil grunna personlege partstilhøve, på uakseptabel måte likevel har søkt å påverke avgjerdsprosessar i saka.
- dei ulike prosessane rundt avgjerla om å forespørje settekommune om å ta eit oppdrag, og sjølve valet av settekommunen, har blitt gjort på rett måte.

Kontrollutvalet gjorde i møte 13.03.2017 følgjande samrøystes vedtak i sak 03/17 Osgeilsaka:
Kontrollutvalet ber sekretariatet samanfatte informasjonen som har kome fram, og utarbeide sak som skal handsamast i eit ekstra kontrollutvalsmøte 29.03.2017.

Samfunnsutvalet

Samfunnsutvalet er trafikktryggingnemnd i kommunen, delegert frå Ørsta kommunestyre. Som hovudansvarleg for utviklings- og tilretteleggingsoppgåver i kommunen ligg samferdsle og annan infrastruktur til samfunnsutvalet sine saksområde. Det same gjeld fysisk planlegging, reguleringar og lokale veg- og trafikksikringsspørsmål.

Noko av kritikken mot dei materielle avgjerslene i samfunnsutvalet dreiar seg om at

- vedtak er i strid med gjeldande skiltplan og reguleringsplan.
- sakene har ikkje vorte forsvarleg utgreidde og førebudde før ulike vedtak har vorte fatta.
- Ørsta kommune har skuva framføre seg og over lang tid forsømt å skaffe tenlege trafikklysingar som m.a. tilkomst til husstandane i det aktuelle området og som ivaretek tryggleiken for mjuke trafikantar.

Kontrollutvalet si rolle

Kommunen sitt tilhøve til materielle lysingar som vert valde, dvs. sjølve det politiske innhaldet i vedtaka og saka, er ikkje tema for kontrollutvalet. Det ligg ikkje til kontrollutvalet å vurdere om administrative vedtak med heimel i delegert mynde er politisk føremålstenlege.

Kontrollutvalet sin gjennomgang vil gjelde spørsmål om sakshandsaming og vedtak er blitt til på lovleg måte, og ikkje strid med anna regelverk som kommunen har plikt til å rette seg etter. samstundes vil ein som reiskap for kommunestyret som øvste kontrollorgan i kommunen, vurdere om det skal fremjast innstilling til vedtak i kommunestyret i høve saka.

Aktuelle møte i samfunnsutvalet og kommunestyret - gjennomgang

▪ Samfunnsutvalsmøte 26.01.2016:

Karl Asgeir Sæbønes reiste spørsmål i møtet om kva kommunen tenkjer å gjere i samband med dei trafikale problema som har oppstått i Osgeila? Han viste til at trafikken her har auka etter at REMA1000 og bensinstasjon vart oppretta på Ose, til tross for at Osgeila er skilta med gjennomkjøring forbudt. Administrasjonen svara at dei vil kome med ei orientering vedk. denne saka på neste møte i samfunnsutvalet.

▪ Samfunnsutvalsmøte 05.04.2016

Karl Asgeir Sæbønes reiste spørsmål om administrasjonen hadde svara på melding frå grendautvalet eit år tidlegare om m.a. tilhøvet til mjuke trafikantar. Sæbønes bad om at samfunnsutvalet tok synfaring på staden.

▪ Samfunnsutvalsmøte 10.05.2016

Det vart halde synfaring i Osgeila før møtet.

Samfunnsutvalet gjorde vedtak om å sende på «høyring» planar om skilting som «Gangveg» og «Innkøyring forbode», dvs. einvegskøyring. Vegbom vert lansert som mogleg tiltak.

Det går fram av møteprotokollen at Karl Asgeir Sæbønes tok del i utvalet si handsaming av saka. Eldar Rune Øye stilte som setterrådmann.

▪ Samfunnsutvalsmøte 06.09.2016

Vedtak om oversendingsframlegg til oppnemnd settekommune der denne vert beden om å vurdere fjernstyrt bom som løysing.

~~Karl Asgeir Sæbønes var til stades og tok del i utvalet si handsaming av saka. (Sjå merknad side 11)~~ Eldar Rune Øye stilte som setterrådmann.

▪ Samfunnsutvalsmøte 29.11.2016

«...

PS 95/16 Referat og meldingar

Saksprotokoll i samfunnsutvalet - 29.11.2016

RS 44/16 Osgeila - kva blir løysinga for oss i Eliholen og Hansholen?

- Eldar Øye orienterte kort om at det er valt ein settesakshandsamar frå Vegvesenet i samband med saka «trafikktrygging i Osgeila».

~~Karl Asgeir Sæbønes var til stades og tok del i utvalet si handsaming av saka. (Korr.jf. orientering frå administrasjonen).~~

▪ Samfunnsutvalsmøte 03.01.2017

Karl Asgeir Sæbønes ville i dette møtet ha sin gildskap vurdert, då dotter hans er oppsitjar i Osgeila. Samfunnsutvalet kjende Karl Asgeir Sæbønes ugild etter fvI. §6b).

Det vart retta kritikk mot innkallinga då den ikkje tok omsyn til tidlegare avgjerd om bruk av settekommune / settesakshandsamar. Setterrådmann Eldar Øye informerte om at ting ikkje har vorte som førespegla i høve settehandsamar, og at leiar i samfunnutvalet difor har teke initiativ til dette møtet.

Det vart óg reist kritikk mot at det kun var utvalsleiar Inge Kolås som hadde saksdokumenta frå 1997/1998. Desse dokumenta var ikkje oversendt til møtesekretær, og difor ikkje sendt ut. Dokumenta vart kopierte opp og delt ut i møtet.

Samfunnsutvalet gjorde følgjande vedtak:

«(Vedtaket er gjeldande inntil ny skiltplan/nye vegløyser er etablerte i området)

Samfunnsutvalet ønskjer å gjere om inkje eksisterande skiltplan dat. 15.15.97, godkjent

06.08.97. Dette gjeld områda som har med Osgeila, Andersholen, Eliholen og Hansholen å gjere.

Samfunnsutvalet tilrår at området tilstøytande Osgeila vert sett på som ei samla einheit, der Osgeila ikkje vert stengd for intern gjennomgangstrafikk. Samfunnsutvalet tilrår at det vert innført 30 km sone i heile det området som dette midlertidige vedtaket omfattar.

Det vert vidare plassert inn 3 stk. fartsdumpar i Osgeila (2 stk. på flata nede, og 1 stk i området Andersholen, Eliholen og Hansholen). Framlegget vert sendt på høyring til bebruarane i området.

Bebuarane kan medverke til plassering av fartsdumpane i høyringa, og på eit ope møte der lensmannen deltek, for å ivareta trafikktryggingsspørsmål i samband med plassering av fartsdumpane.

Det vert sett opp eit gjennomkøyring forbode-skilt i krysset Hansholen – Osborgvegen, med oppfølgingskilt i krysset Osholane- Hansholen. Gjennomkøyring forbode – skilt vert plassert ved krysset Melsvegen – Osgeila.

Ørsta kommune skal i vinterhalvåret alltid ha fokus på strøing/salting i Osgeila. Kommunen skal vidare etablere ei ekstra sandkasse i nedre del av bakken for å kunne medverke til avbøtande tiltak i glatte periodar.

Rådmann/teknisk sektor nedteiknar eit detaljert konsept av framlegg til endra skiltplan, jf. vedtak i samfunnsutvalet 03.01.17.»

▪ Kommunestyremøte 26.01.2017

I kommunestyret reiste kommunestyrerepresentanten Marit Aklestad interpellasjon om saka som ho meinte ikkje var handsama på rett måte i samfunnsutvalet, m.a. den 03.01.2017.

På dette grunnlaget fremja ho forslag om å oppheve dette vedtaket i samfunnsutvalet, sak PS 3/17 Skiltplan/trafikktrygging.

Ordføraren sitt svar av 24.01.2017 gir ikkje til kjenne noko syn på om samfunnsutvalet si sakshandsaming har vore lovstridig eller kritikkverdig. Svaret er såleis ikkje heilt treffande i høve til spørsmålet. Hovudinnhaldet i svaret er at

- ordføraren støttar avgjerd om å gjere bruk av settesakshandsamar
- samfunnsutvalet sitt vedtak 03.01.2017 kun er å sjå på som varsel om «eit ynskje om å endre gjeldande skiltplan», ikkje eit endeleg vedtak om endring av skiltplanen. Eventuell endring ligg under Statens vegvesen sitt mynde.

Kommunestyrerepresentanten Rune Hovde viste til at saka er kravd handsama på nytt av eit fleirtal av medlemne i samfunnsutvalet. Han foreslo å avvente resultatet av denne handsaminga.

Kommunestyret gjorde vedtak om å avvente ei varsla ny handsaming i samfunnsutvalet.

▪ Samfunnsutvalsmøte 31.01.2017

I dette møtet vart saka handsama på nytt, med følgjande vedtak gjort med 6 mot 3 røyster:

«1. Samfunnsutvalet sitt vedtak av 03.01.2017 vert gjort om inkje.

2. Samfunnsutvalet sitt vedtak av 06.09.2016 vert ståande. Oversendingsframlegget i første avsnitt, om å vurdere fjernstyrt bom, skal ikkje sjåast på som ei politisk føring eller bestilling til settekommunen når det gjeld kortsiktige tiltak i Osgeila.»

Vedtaket frå 06.09.16 er som følgjer:

"Oversendingsframlegg til oppnemnd settekommune i sak om trafikktrygging i Osgeila:

Som følgje av at samfunnsutvalet er trafikktryggingsnemnd i kommunen, delegert frå Ørsta kommunestyre, ber samfunnsutvalet om at settekommunen vurderer fjernstyrt bom som løysing. Samfunnsutvalet ber om at saka vert prioritert og gitt ei snarleg avklaring".

Bakgrunnen for at vedtaket vert gjort om inkje, er at sakshandsaminga ikkje tilfredsstillar dei alminnelige prinsipp om forsvarlig sakshandsaming i samsvar med forvaltningslova. Det vert vist til at det etter at vedtaket av 03.01.2017 vart fatta, så kom det fram opplysningar det ikkje er teke omsyn til ved saksførebuinga. Det vert òg peika på at saksførebuinga ikkje har følgd dei alminnelige prinsippa for utredning av saka sine faktiske forhold. Dette er ikkje i tråd med prinsippa for forsvarleg sakshandsaming og for god forvaltningsskikk. Nokre av medlemne var av den oppfatning at feilen har hatt innverknad på vedtaket, jf. fvl. § 41.

Etter protokollen vert det bede om å få framlagt den skriftlege korrespondansen med Skjåk kommune som viser kva mandat Skjåk kommune har fått, og tilsvaret frå Skjåk kommune (skriftleg dokumentasjon), utan at det kjem fram kven som ber om det eller kven det er stila til.

Karl Asgeir Sæbønes gjekk frå under handsaminga av saka då han er kjend inhabil etter fvl. §6b). Cato Engen tok sete i hans stad.

▪ Melding til kontrollutvalet frå Janne G. Vatne og Morten Ose

I e-post til kontrollutvalet (sendt Ørsta kommune og vidaresendt til sekretariatet for kontrollutvalet 03.02.2017), gjev Janne G. Vatne og Morten Ose ei utførleg melding der det vert stilt spørsmål kring ulike moment i handsaminga av saka i Samfunnsutvalet i tidsromet 10.mai 2016 fram til 31. januar 2017.

Dei peikar mellom anna på at samfunnsutvalsmedlem Karl Asgeir Sæbønes klart har vore inhabil til å delta i handsaminga av saka, men utan å seie frå om dette før januar 2017. (Denne meldinga ligg som vedlegg i kontrollutvalssak 03/17 Osgeil-saka.)

▪ Melding til kontrollutvalet frå Ingrid Sæbønes m.fl.

I ein e-post til kontrollutvalet frå Ingrid Sæbønes m.fl. (sendt til Ørsta kommune 23.02.2017, men ikkje vidaresendt derifrå til kontrollutvalet. Vart vidaresendt til kontrollutvalet frå Jan Petter Egset 10.03.2017), vert det m.a. reist spørsmål kring settekommune og rådmannen si rolle i saka. (Denne meldinga ligg som vedlegg til møteprotokollen til kontrollutvalssak 03/17 Osgeil-saka.)

Vurderingar

Advokat Kjetil Kvammen har på oppdrag gjort vurderingar av moment som har kome fram etter gjennomgang av saksdokument, orienteringar/informasjon gitt av leiar i samfunnsutvalet Inge Kolås, Stabsleiar Plan og utvikling Eldar Rune Øye og rådmann Wenche Solheim, opp mot lov- og regelverk.

○ **Sakshandsaming**

Forsvarleg saksutgreiing med tilstrekkeleg og tydeleg avklaring av dei faktiske tilhøva som ei avgjerd skal bygge på, er sentralt for all forvaltningsverksemd. At medlemene i samfunnsutvalet i tide får den relevante og tilstrekkelege informasjon må vere eit vilkår for å kunne treffe gyldige vedtak.

Osgeil-saka gjeld vedtak som etter forvaltningslova §2 bokstav c er å sjå på som forskrift der det heiter at «..forskrift, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer». Likevel gjeld minimumskrava til forsvarleg sakshandsaming. Samfunnsutvalet må etterkome lova sine krav til m.a. saksutgreiing og habilitet.

○ **Inhabilitet**

Inhabilitet medlem i samfunnsutvalet

Karl Asgeir Sæbønes tok del i samfunnsutvalet si behandling av Osgeil-saka, i møtet ~~5. april 2016~~, 10. mai 2016 og ~~6. september 2016~~. (Sjå *merknad side 11*) Ein kan ikkje sjå av protokollane frå møte i samfunnsutvalet i 2016 der Osgeila har vore handsama, at Karl Asgeir Sæbønes har

opplyst at dotter hans er ein av oppsitjarane til Osgeila, og at ho difor har partsliknande interesser i samfunnsutvalet si sakshandsaming og vedtak.

Av dokumenta går det fram at han først den 3. januar 2017, stilte spørsmål om eigen inhabilitet som følgje av at hans eiga dotter er omfatta av samfunnsutvalet sine vedtak i Osgeila-saka.

Det er stilt spørsmål om verknadane av slik inhabilitet. Mellom anna i høve at samfunnsutvalet gjorde om vedtak om den 3. januar 2017. I dette møtet ga samfunnsutvalet uttrykk for at vedtak av 06.09.2016 «vert ståande».

I kontrollutvalsmøtet 13.03.2017, sak 03/17, blei leiaren i samfunnsutvalet spurt om tidspunktet for når Karl Asgeir Sæbønes tok opp spørsmålet om sin habilitet. Leiaren Inge Kolås meinte at dette skjedde i lang tid før 03.01.2017, opp til fleire gonger og i alle fall etter mai 2016. Er dette rett, så heftar det klare feil ved møteprotokollasjonane frå møta i samfunnsutvalet. Spørsmål om habilitet skal gjerast greie for i møteprotokollen.

Sjå merknad side 11. Kontrollutvalet meiner at dei opplysningane som kjem fram i vedlegg 9 gir eit heilt anna bilde enn det som var skapt av utvalsleiar Inge Kolås i kontrollutvalsmøte 13.03.2017.

Ein gjennomgang av møteprotokollane frå samfunnsutvalet i Osgeila-saka viser at Karl Asgeir Sæbønes har vore ein aktiv bidragsytar inn mot samfunnsutvalet si saksbehandling og vedtak. I møtet 05.04.2016, 10.05.2016 og 06.09.2016 tok Karl Asgeir Sæbønes i følgje protokollane del i saksbehandling og vedtak. ~~I tillegg var han pådrivar og reiste spørsmål knytt til saka i møtet 26.01.2016.~~ ***Kontrollutvalet meiner det må trekkjast eit klart skille mellom å stille spørsmål og å ta del i sakshandsaming og vedtak.***

Rådmann Wenche Solheim sin inhabilitet

Rådmann Wenche Solheim bur i Eliholen som er knytt til Osgeila, og kommunen sine vedtak i saka får såleis direkte verknad for henne privat. Ho har difor kjent seg inhabil. Dette skjedde etter det opplyste då saka kom opp i mai 2016.

I ein slik situasjon gjeld reglar i fvl. § 6 tredje ledd om avleia inhabilitet: «Er den overordnede tjenestemann ugild, kan avgjørelse i saken heller ikke treffes av en direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan.»

Denne inhabilitetsregelen i tredje ledd gjeld berre det å avgjere saka. Ein underordna tenestemann vil difor til vanleg kunne førebu saka på vanleg måte.

Som ein konsekvens av inhabiliteten har stabsleiar Eldar Rune Øye fungert som setterrådmann. Då Øye er underordna den inhabile rådmannen, vil det vere avgrensa mynde for han til å gjere innstilling i saka. Kva type innstilling som er ramma, må vurderast konkret. Det avgjerande er om innstillinga utgjer «et bestemmende ledd» i å avgjere heile saka, jfr. pkt. 3 i notat av 06.03.2017 frå advokat Kjetil Kvammen.(vedlegg 1)

I følgje lokalavisa Møre si nettutgåve 23.02.2017 har rådmann Wenche Solheim sendt to epostar om saka til administrasjonen. (vedlegg 2)

I kontrollutvalsmøte 13.03.2017 stadfesta rådmann Wenche Solheim at ho ved to høve hadde sendt epost frå rådmannen sin epostkonto. Ho sendte epost den 30.08.2016 direkte til ein person i administrasjonen som handsama saka med kopi til stabsleiar og seksjonsleiar og 31.08.2016 med kopi til stabsleiar. Dette er personar som ho som overordna har formell mynde til å instruere, dvs. som er hennar underordna.

Det har vorte lagt merke til at den inhabile rådmannen på denne måten har nytta rådmannseposten i samband med fremjing av private interesser.

I den tidlegare nemnde artikkelen i Møre si nettutgåve 23.02.2017, hevda Solheim at «Som rådmann er eg aldri heilt privatperson», og vidare «Eg skulle sjølv sagt heller brukt gmail, men for mine tilsette vil eg uansett vere rådmann i Ørsta.»

Dette utsagnet kan mistydast og lett bli tolka slik at ho generelt ikkje praktiserer klare nok skiljelinjer i habilitetskonflikter.

Rådmannen har svart på spørsmål som oppsitjar Ingrid Sæbønes m.fl. stilte i ein epost til kontrollutvalet, datert 23.02.2017. Solheim las dette skrivet høgt i kontrollutvalsmøte 13.03.2017. Skrivet vart óg delt ut i møtet (vedlegg 3).

Her gjentek Solheim at ho som rådmann aldri er heilt privatperson i saker som skal handsamast i eigen kommune. Ho meiner at ved at ho har vore tydeleg på sine personlege interesser i saka, og varsla om habilitet og utfordringane knytt til habilitet for henne og administrasjonen.

Wenche Solheim skriv i nemnde dokument at epostane til Rognstad var meint som «intern informasjon til saksbehandlar slik at alvoret vart forstått og for å sette fart på arbeidet med å finne settekommune. Det er naturleg at Rognstad som «ny» i kommunen ikkje hadde oversikt over at dette er ei komplisert sak med historie tilbake til 1970.»

Ho hevdar vidare i same skrivet at hennar innspel var balanserte, saksopplysande og at spørsmåla ho stilte var relevante for å finne ei løysing som tek i vare alle innbyggjarane. Ho hadde óg som mål å ta vare på omdømme til Ørsta kommune.

Ein har i etterkant av kontrollutvalsmøte 13.03.2017 fått oversendt desse e-postane. (vedlegg 4 og 5)

Ho innleier eposten datert 30.08.2016 med å gjere til kjenne at ho er inhabil og har interesser i saka, og ho bruker ikkje rådmannstittel eller kommunevåpen i signaturen. Det er vanskeleg å sjå at desse inneheld ein generell objektiv saksinformasjon.

Solheim viser i nemnde skriv til forvaltningslova som skal sikre forsvarleg sakshandsaming samt medverke til tillit til forvaltningsorganet. Og vidare til forvaltningslova §6 andre ledd som seier at ein skal ta omsyn til andre «Særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til (tjenestemannens) upartiskhet» der ho avsluttar med «Rådmannen har full instruksjonsmynde på tilsette og kan dermed påverke framstilling av saker som skal til politisk handsaming».

Advokat Kjetil Kvammen peikar på at som inhabil rådmann kan Wenche Solheim inn mot denne saka på dette trinnet, berre engasjere seg som privatperson. Som øvste administrative leiar for den kommunale administrasjonen, og med dei fullmakter som er lagt til rådmannsstillinga, må ein inhabil rådmann syne stor varsemd med å blande desse to rollene.

Ein rådmann har eit særleg ansvar for å skille mellom private interesser og si rolle. Det gjeld òg når rådmann er inhabil og ikkje knytt opp til sakshandsaming. Som rådmann Wenche Solheim sjølv seier: «Ein rådmann er aldri heilt privatperson». Eit sterkt engasjement rådmannen har privat, også på sosiale media (vedlegg 10), kan verke uheldig i høve innbyggjarane sin tillit til rådmannen og dermed omdømmet til kommunen.

Kontrollutvalet stiller seg kritisk til rådmann Wenche Solheim sin aktivitet i denne saka. Kontrollutvalet forventar at rådmannen opptre seg i tråd med «Ethiske retningslinjer for tilsette og folkevalde i Ørsta kommune».

Vurdering inhabilitet

I saka er det avdekkja svært uheldige eksempel på at habilitetsreglane ikkje vert respektert. Dette gjeld særleg eit medlem i samfunnsutvalet, med følgjande vurdering.

Advokat Kjetil Kvammen har etter oppdrag gjort greie for aktuelle rettsreglar omkring habilitet. Det kjem fram i pkt. 2 i notatet hans datert 06.03.2017 at fleirtalsvedtak i kollegiale organ ofte blir ståande som gyldige, sjølv om eitt eller fleire medlemmer har teke del i forhandlingane og avgjerdene i saka. Ein tilsvarande bruk av forvaltningslova § 41 i forskriftssaker som for enkeltvedtak, vil tilseie at samrøystes vedtak i samfunnsutvalet ikkje har vore påverka av røysta frå den inhabile. Dette er utgangspunktet, men tilhøva kan vere annleis dersom den inhabile både er **initiativtakar, pådrivar og særleg aktiv** inn mot den aktuelle saka. Faktiske opplysningar kan tyde på at Karl Asgeir Sæbønes har hatt ei slik rolle. Likevel vil ein falle ned på at Sæbønes sitt engasjement neppe har verka avgjerande for innhaldet i samfunnsutvalet sine vedtak.

Ein finn det òg sterkt kritikkverdig om det stemmer at eit samla samfunnsutval har vore klar over medlemmet sin inhabilitet, og likevel latt det ta del i all handsaming og vedtak i denne saka i 2016.

Brot på påbodet om å seie frå om inhabilitet er likevel sterkt kritikkverdig, og i ytterste konsekvens òg straffbar.

Når ein offentleg tenestemann utøver offentleg mynde, så er dette forbunde med ansvar. I tillegg til det å medverke til vedtak, kan utøving av mynde òg gjelde førebuing av vedtak. Straffelova §§ 171-173 set straff for brot på tenestepliktene ved klanderverdige tenestefeil. Den som misbrukar offentleg mynde, vil vere ramma av paragrafen, og det vil vere særleg alvorleg dersom feilen er gjort for å oppnå vinning for seg eller andre.

○ **Ethiske retningslinjer**

«Ethiske retningslinjer for tilsette og folkevalde i Ørsta kommune», har vore gjeldande sidan hausten 2015. Dei gjeld folkevalde og tilsette på alle nivå i Ørsta kommune.

Her er det lagt vekt på mellom anna

○ omsynet til kommunen sitt omdømme

«Alle har eit ansvar for at omdømmet på best mogleg måte vert teke vare på, og at det vert skapt tillit mellom kommuneorganisasjonen, innbyggjarane, næringslivet og andre interessepartar.

- gildskap

«Folkevalde og tilsette skal unngå å kome i situasjonar som kan føre til konflikt mellom kommunen sine interesser og personlege interesser, slik at tilliten til at vi er upartiske kan verte svekka (jfr. § 6 i forvaltningslova)

- lojalitet

«Alle pliktar lojalt å halde dei lover, føreskrifter og reglement som gjeld for kommunen si verksemd, og å handle i samsvar med kommunen sine interesser»

Uforsvarleg sakshandsaming og deltaking i folkevalt organ utan omsyn til klar inhabilitet er døme på at dei etiske retningslinene som gjeld for alle folkevalde og tilsette, er brotne i Osgeil-saka.

- **Lukking av møte**

I protokollen frå møtet 31.01.2017 heiter det:

Inge Kolås fremja ønske om gruppemøte. Gruppemøte frå kl. 14:00 – kl. 15:00

Leiar i samfunnsutvalet Inge Kolås stadfesta i kontrollutvalet sitt møte 13.03.2017 at delar av samfunnsutvalet sitt møte den 31.01.2017, gjekk føre seg i eit eige møterom. Til stades var alle

medlemene i utvalet, og Kolås definerte denne ekstra samlinga som eit «arbeidsgruppemøte». Det var sak Osgeila på den ordinære saklista som var tema.

Utvalsleiaren innrømma at han hadde ynskje om at utvalet skulle vere «åleine» under dette møtet, men der var inga heimling for å kunne lukke møtet. Vidare vedgjekk han at han nok ikkje informerte ved å «rope ut» at arbeidsmøtet ikkje var lukka.

Etter at drøftingane var slutførde, gjekk utvalet saman med pressa tilbake til det ordinære møteromet. Der hadde publikum site og venta i opp mot ein time, under det inntrykket at utvalet gjekk til lukka gruppemøte då ingen informasjon om at det var eit ope arbeidsmøte hadde blitt gitt.

Etter det ein kan lese i artikkelen «Prøvde å føre kontrollutvalet bak lyset» i avisa Møre 14.03.2017, så er ikkje oppfatninga pressa hadde av situasjonen rundt arbeidsmøtet overens med opplysningane som Kolås ga i kontrollutvalsmøtet 13.03.2017. (vedlegg 6) I artikkelen vert det hevda at pressa vart avviste med at møtet var lukka, og først etter at pressa gjekk inn og viste til at der ikkje er heimling for å lukke arbeidsmøtet, fekk dei vere tilstade.

Møre og Møre-Nytt har vorte spurde om dei kan kome med ei utgreiing som kunne stadfeste det som kom fram i denne artikkelen.

I brev av 22.03.2017 frå Møre og Møre-Nytt, underskrive av redaktørane Tore Aarflot (Møre/mre.no) og Rune T. Sæbønes (Møre-Nytt/morenytt.no), vert episoden greia ut og stadfesta. (vedlegg 7)

Redaktørane etterlyser i brevet ein protokollasjon av at det vart forsøkt å hindre det offentlege i å følgje saka, og at møtet vart flytta til eit anna lokale medan tilhøyrarane måtte sitte att i det offisielle møtelokalet. Redaktørane peikar mellom anna på at dei ser det som svært alvorleg å hindre det offentlege å vere tilstades under eit ope møte.

Når det gjeld det formelle lovgrunnlaget viser advokat Kjetil Kvammen i punkt 5 i sitt notat av 06.03.2017, til likevel slik at det i dette tilfelle ikkje er tvil om at «arbeidsgruppemøtet» var eit møte i folkevalt organ i kommunelova § 31 sin forstand.

I kontrollutvalsmøte 13.03.2017, sa samfunnsutvalet sin leiar seg lei for at offentlegprinsippet i dette høve vart brote for publikum, og at det vart praktisert ei møteform som var i strid med kommunelova. Dette vil han unngå for framtida.

Ein kan ikkje peike på nokon konsekvensar av feilen då møtet heldt fram for opne dører når vedtak skulle fattast. Ein stiller seg likevel kritisk til at ein «prøvar seg» på å lukke møtet utan å følgje sakshandsamingsreglane for lukking av delar av møte, og vidare utan å ha den nødvendige heimelen for lukking av møtet, noko som er eit ufråvikeleg krav.

o Møteprotokollar

Det er i gjennomgangen avdekka andre høve der det er manglande protokollasjon, men ein vurderar her spørsmål kring habilitet til samfunnsutvalsmedlem.

Kontrollutvalet fekk 28.03.2017 ei framstilling frå politisk sekretær som har klargjort at protokollasjonane er rette med unnatak av 06.09.2017. (Vedlegg 9)

Når det gjeld 06.09.2017 heiter det i framstillinga:

«I møte 06.09.16 fremja leiar i utvalet ønske om å sette “trafikktrygging i Osgeila” på sakskartet som tilleggssak, og saka vart teke inn som politisk sak 83/16. Det vart på dette tidspunktet ikkje stilt spørsmål ved eventuell ugildskap, og det er då heller ikkje protokollført. Samfunnsutvalet handsama saka, og vedtok eit oversendingsframlegg til oppnemnd settekommune.

På grunn av ein feil i protokollføringa, kan det sjå ut som Karl Asgeir Sæbønes tok del i handsaminga av saka, men dette er ikkje tilfelle. Tidspunkt for permisjon skulle ha vore ført på på framsida, slik som det er gjort for Einar Holsvik og Hege Robudal Stenklov, men dette har dessverre ikkje vorte gjort.

Det står i protokollen under PS 74/16 at Karl Asgeir Sæbønes fekk permisjon kl. 18:10. Ser ein på rekkefølgja sakene vart handsama i (under PS 67/16), så kjem det fram at PS 83/16 vart handsama etter PS 74/16. Dette vil seie at Karl Asgeir Sæbønes fekk permisjon frå møtet før saka om trafikktrygging i Osgeila vart teke opp til handsaming. Det kjem også fram av tal på røysteføre, at det var 8 røysteføre tilstades, og ikkje 9 som er fullt medlemstal.

Sidan Karl Asgeir Sæbønes ikkje tok del i handsaminga, og det ikkje vart stilt spørsmål om ugildskap då saka vart sett på sakskartet, er det heller ikkje her protokollført noko om ev. ugildskap.»

Det kom fram i kontrollutvalet sitt møte 13.03.2017, at det er tvil om når Karl Asgeir Sæbønes første gong stilte spørsmål kring eigen habilitet. Opplysningar frå leiaren i samfunnsutvalet om at Sæbønes på det jamne reiste spørsmål kring sin habilitet og at samfunnsutvalet var klar over at

han var inhabil (i alle fall) etter møtet 10. 05.2016, stemmer ikkje med protokollasjonen frå dei aktuelle møta i samfunnsutvalet.

Kommunelova § 30 nr. 3 krev som eit minimum at møteprotokollen skal innehalde:

- tid og stad for møtet
- kven som møtte og kven som var fråverande
- kva for saker som vart handsama
- alle framsette framlegg og avstemmingsresultatet

Etter Kommunelova § 30 nr. 4, skal det gå fram kva heimling eit møte som skal haldast for lukka dører har. Det same ved avgjerd om inhabilitet hos ein medlem.

Ansvar for at det vert ført rett møteprotokoll ligg hjå leiaren som skal syte for godkjenning for kvart møte. Protokollane frå samfunnsutvalsmøta viser at det er tre personar som skriv under og stadfestar rett møteprotokoll: to medlemmer vert valde til å skrive under på møteprotokollen saman leiaren.

Det er reist spørsmål om møteprotokollane for samfunnsutvalet kan vere rett, men ein finn å måtte gå etter dei framlagde protokollane.

Ein finn det kritikkverdig at ingen i samfunnsutvalet har reagert på mangelfull protokollasjon, mellom anna om det stemmer at der var jamn habilitetsvurdering av Sæbønes i handsaminga av Osgeilsaka i 2016.

○ **Oppdrag til settekommune i samfunnsutvalet**

Leiar i samfunnsutvalet Inge Kolås hevdar at spørsmålet om administrasjonen hadde fått på plass settehandsamar/-kommune var tatt opp på alle møta gjennom 2016.

Samfunnsutvalet ville søkje å få på plass ein settekommune, og utvalsleiaren hadde etter det opplyste, munnleg fullmakt frå samfunnsutvalet til å engasjere settekommune. Vedtaka i samfunnsutvalet er uklare når det gjeld spørsmålet om å engasjere anten settesakshandsamar eller settekommune i saka.

Møteprotokollen frå samfunnsutvalet gir imidlertid lite informasjon om dette viktige steget for sakshandsaminga i saka. Det kjem derfor heller ikkje fram kva det formelle oppdraget går ut på, sjølv om det antakeleg kun inneber eit utgreiingsoppdrag med tilhøyrande fullmakter. Det er uklart om oppdraget óg gjeld utarbeiding av innstilling til vedtak.

Etter protokollen frå møte 31.01.2017, vert det bede om å få framlagt den skriftlege korrespondansen med Skjåk kommune som viser kva mandat Skjåk kommune har fått, og tilsvaret frå Skjåk kommune (skriftleg dokumentasjon), utan at det kjem fram kven som ber om det eller kven det er stila til.

Ein viser til framstillinga frå politisk sekretær (vedlegg 9, siste side), der det heiter: «Skjåk kommune som settekommune har ikkje vore tema på tidlegare møte, og er difor ikkje protokollert. Administrasjonen har ikkje hatt kontakt med Skjåk om dette tema, og skriftleg dokumentasjon må difor kome frå leiar i utvalet.»

Ein legg til grunn at leiaren sitt arbeid med å engasjere settekommune har skjedd i samråd og forståing med ordføraren.

Kontrollutvalet oppmodar om at det i delegasjonsreglementet har ei avklaring av kven som skal utføre bestillingar av oppdrag, her: settehandsamar/settekommune.

○ **Samfunnsutvalet si arbeidsform i Osgeila-saka**

I kontrollutvalsmøte den 13.03.2017 understreka leiaren i samfunnsutvalet, Inge Kolås, at i den grad det har blitt gjort feil i regi av utvalet, så er det åleine hans ansvar. Det er i utgangspunktet ikkje noko i vege for at leiar tek eit slikt standpunkt, men det reparerer i seg sjølv ikkje feila. Ein kan minne om at fem av utvalsmedlemene har bede om å få samfunnsutvalet si arbeidsform vurdert.(vedlegg 8.1) *(Sjå òg vedlegg 9 side 3)*

Sterkt engasjement i saka har tilsynelatande ført til ei overstyring av utvalet sine meir prosessleiarde avgjerder som med fordel kunne høyrer under eit samla utval. (vedlegg 8.2)

Det kom fram i same nemnde møte at leiaren på grunn av stort engasjement, kan ha tatt raske avgjersler utan formell førebuing og drøfting føreåt med resten av utvalet.

At eit fleirtal av utvalet krev oppheving av eige vedtak på grunn av svikt i grunnleggande rutiner for ei forsvarleg sakshandsaming er grunn til å stanse opp ved. Det tenar ikkje tilliten til kommunen utad at avgjerder som borgarane i kommunen meiner er viktige for den einskilde, vert fatta på sviktande faktiske eller uhaldbare rettslege grunnlag.

Det vart i kontrollutvalet sitt møte den 13.03.2017 lova at situasjonen skulle betrast når det gjaldt sakshandsaming. Ei slik målsetting vil som regel vere positiv, men neppe tilstrekkeleg åleine for å få ro og tillit i denne saka.

Kontrollutvalet meiner at når samfunnsutvalsleiar set saka om Osgeila opp som drøfting til møtet 04.04.2017, så bidreg ikkje dette til ro i saka.(Vedlegg 11)

○ **Tilhøvet til tidlegare vedtak**

Ulstein kommune er engasjert som settekommune for å legge til rette for ei uhilda sakshandsaming. Samfunnsutvalet har sjølv gjort om inkje sitt eige vedtak av 03.01.2017, og funne å måtte presisere eit anna (vedtak av 06.06.2016) på grunn av sakshandsamingsfeil.

Fleire tidlegare vedtak i samfunnsutvalet er kome i stand med inhabil folkevald til stades. Om dette ikkje fører til at desse vedtaka må seiast å vere ugyldige, så svekkjer det tilliten blant borgarane.

Avslutningsvis

Dette er ei sak som er konfliktfylt der utfallet av den er av stor betydning både for partane (oppsitjarane) og for andre som bur i området rundt. Slik ein ser det har måten denne saka har vorte handsama på både i samfunnsutvalet og frå administrasjonen, òg fått betydning for tillit og omdømme til Ørsta kommune hos borgarane generelt.

Det er viktig at alle borgarar har tillit til at saker som vert handsama i Ørsta kommune, vert handsama etter god forvaltningsskikk og etter gjeldande lov- og regelverk av dei folkevalde og administrasjonen.

Denne saka har etterkvart vorte belastande for samfunnsutvalet med sviktande tillit til handsaminga hos partane.

Med det som er avdekkja i gjennomgangen i kontrollutvalet, kan ein vurdere det slik at det vil vere mest formålstenleg både for samfunnsutvalet og for å sikre at partane tillit til den vidare sakshandsamingsprosessen, at ein tek saka til formannskapet og kommunestyret.

Ulike tilhøve nemnde ovanfor viser at det er gode grunnar for å setje til side fleire av samfunnsutvalet sine vedtak i tida 10.05.2016 til 31.01.2017 i Osgeil-saka. Dette trass i at dei pr. i dag ikkje er erklært forvaltningsmessig ugyldig.

Settekommunen vil då kunne opptre på eit friare grunnlag. Dette kan gi ro rundt saka og vidare bygge tillit til at saka vert handsama på grunnlag av ei fristilt saksutgreiing og i tråd med lov- og regelverk.

Ei slik tilråding om tilsidesetjing av vedtak i folkevalt organ på politisk og ikkje formelt grunnlag, ligg imidlertid utanfor kontrollutvalet sitt arbeidsområde (jf. Kontrollutvalet si rolle s. 2). På den andre side er kontrollutvalet kommunen sitt øvste kontrollorgan, og såleis ein reiskap for kommunestyret.

Det er avdekkja direkte feil og uheldig handtering i høve lov- og regelverk i denne saka. Desse er vurderte og funne kritikkverdige, og til dels svært kritikkverdige. For at partane i hovudsak og borgarane generelt skal ha tillit til at denne saka i den vidare handsaminga vert handsama etter gjeldande lov- og regelverk, ser ein at kontrollutvalet fremjar innstilling til vedtak til kommunestyret.

Jostein Støylen
Dagleg leiar

Sigrid Aa. Torbjørnson
Konsulent

Møtet slutt.

Sven Castberg
- leiar -

Peder Slenes
- medlem -

Møteprotokollen går til: **Kommunestyret som melding.**
Kontrollutvalet for godkjenning i neste møte.
Ordførar til orientering.
Rådmann til orientering.
Søre Sunnmøre kommunerevisjon IKS.