



**Arkiv:** K1-231, K2-M52  
**ArkivsakID:** 19/370  
**JournalpostID:** 19/2940  
**Sakshandsamar:** Mark Elvevåg  
**Dato:** 10.10.2019

## Saksframlegg

Saksnr.	Utval	Møtedato
	KOMMUNESTYRE	

## Klage på administrasjonssjefen sitt saksframlegg i k-sak 036/19

### Administrasjonssjefen sitt framlegg til vedtak:

Solund kommunestyre avviser klaga frå 27.06.2019 med tillegg frå 12.08.2019.

### Vedlegg i saka:

- 11.10.2019 Klage på administrasjonssjefen sitt framlegg til kommunestyremøte om renovasjon
- 11.10.2019 Tillegg til klage på kommunestyrevedtak

### Aktuelle lover, forskrifter, avtaler m.m.:

Kommunelova  
Forvaltningslova  
Forskrift for innsamling av forbruksavfall

### Kva saka gjeld:

Klage på administrasjonssjefen sitt saksframlegg og kommunestyret sitt vedtak i k-sak 036/19.

### Saksutgreiing:

Solund kommunestyre gjorde i møte 20.06.2019 følgjande samrøystes vedtak (k-sak 036/19):

*Solund kommunestyre syner til gjeldande renovasjonsføresegner: Forskrift for innsamling av forbruksavfall, Austrheim, Fedje, Gulen, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Radøy og Solund kommunar, Hordaland og Sogn og Fjordane (vedteke 19.06.2000).*

*Solund kommune overførte frå 2004 saks- og klagehandsaming av renovasjon til NGIR, jf. kommunestyrevedtak 031/03.*

*Solund kommunestyre stadfester at NGIR er rett mynde for saks- og klagehandsaming og at NGIR har mynde til å omgjere Solund kommune sine*

*tidlegare vedtak om fritak frå renovasjonsgebyr. Solund kommunestyre sluttar seg til vedtaka som er gjort i klageorganet.*

Solund kommune tok 27.06.2019 imot klage frå Kjell Haakedal på administrasjonen sitt saksframlegg. Solund kommune tok 12.08.2019 imot eit tillegg til klaga. Avsendar av tillegget var totalt 40 personar med tilknytning til Midt-Solund.

I klaga vert det vist til fleire punkt om at informasjonen i saksframlegget til k-sak 036/19 er feil. Dei som har klaga syner til forvaltningslova §§ 28 og 35 og meiner at kommunestyret må gjere om vedtaket. Det går også fram av klaga at dersom kommunestyret ikkje gjer om vedtaket så vil klaga bli sendt til Fylkesmannen.

04. september sendte Haakedal ei klage til Sivilombudsmannen på vegne av gruppa i Midt-Solund. Sivilombudsmannen skreiv i svar til Haakedal 27.09.2019 at «*en sak ikke kan behandles her før den er endelig avgjort i forvaltningen.*»

### Spørsmål om ugildskap

Haakedal skriv i e-post til ordførar 22.09.2019 at «*da klagen går på administrasjonens håndtering av saken, går vi ut fra at administrasjonsstaben er ugilde under behandlingen.*»

I tillegg er det i klaga stilt spørsmål om ugildskap til tre av kommunestyremedlemmane i handsaminga av sak 036/19. Dette gjeld Steinar Krakhellen, som er Solund kommune sin representant i NGIR sitt representantskap, og Tom Færøy og Anne Marie Gåsvær Færøy, som bur på Gåsvær og har fått fritak av NGIR.

Forvaltningslova kap. II (§§ 6-10) gjeld for både offentleg tilsette og folkevalde, jf. kommunelova § 40, nr. 3. I forvaltningslova § 6, fyrste ledd, bokstav a, står at ein er ugild i ein forvaltningssak når ein «*selv er part i saken*». Å vere part i saken er definert i forvaltningslova § 2, fyrste ledd, bokstav e. Der står at ein part er ein «*person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder*».

I § 6, annet ledd står at ein er:

*«ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»*

I § 6, fyrste ledd, bokstav e står at eit medlem av ei bedriftsforsamling for eit selskap som er part i saken er ugild. Samtidig står følgjande i (tidlegare) Kommunal- og regionaldepartementet sin veileder «Habilitet i kommune og fylkeskommuner»:

*«Medlemmer i representantskapet, generalforsamling eller andre eierorganer er ikke omfattet av § 6 første ledd bokstav e. Deres habilitet må eventuelt vurderes etter forvaltningsloven § 6 annet ledd.»*

### Klage på vedtak

Forvaltningslova § 3 seier at kapitalane IV-VI (§§ 16-36) berre skal brukast i saker som gjeld enkeltvedtak.

Eit enkeltvedtak er etter forvaltningslova § 2, fyrste ledd, bokstav b, definert som «*et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer*».

Eit vedtak er i forvaltningslova § 2, fyste ledd, bokstav a, definert som «*en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)*».

### NGIR sitt klageorgan

NGIR sitt styre er i dag klageorgan for renovasjonsordninga. Ein grunneigar i Solund, som i 2018 fekk avslag av NGIR sitt klageorgan på søknad om fritak, har sendt ei klage til Sivilombudsmannen. I den forbindelse har Sivilombudsmannen bedt NGIR om å gjere greie for m.a. korleis klagesakshandsaminga er organisert.

Sivilombudsmannen syner i brev til NGIR 04.10.2019 at (dåverande) Kommunal- og regionaldepartementet i 2013 konkluderte med at det m.a. neppe er «*rettslig grunnlag for at styret i et IKS er klageorgan for enkeltvedtak fattet av daglig leder i selskapet*».

Resultatet av Sivilombudsmannen sin undersøking vil kunne påverke korleis NGIR organiserer klagehandsaminga i framtida og korleis selskapet handsamar søknader om fritak.

### **Vurdering:**

#### Vurdering av klaga

Forvaltningslova §§ 28 og 35 gjeld berre for enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 3, fyrste ledd. Eit saksframlegg inneberer ingen avgjersle og er såleis ikkje eit enkeltvedtak som kan handsamast etter nemnde paragrafer.

Sett til at kommunestyret sitt vedtak berre stadfester at «*NGIR er rett mynde for saks- og klagehandsaming og at NGIR har mynde til å omgjere Solund kommune sine tidlegare vedtak om fritak frå renovasjonsgebyr*», og at kommunestyret stiller seg bak dei vedtak som er fatta av klageorganet, så ligg det heller ikkje at vedtaket kan sjåast som eit enkeltvedtak som kan klagast på.

Dei vedtak som vil vere avgjerande for rettigheter og plikter til bestemte personar – og derav er definert som enkeltvedtak – vil såleis vere dei vedtak som er fatta av NGIR.

Administrasjonssjefen meiner difor at kommunestyret bør avvise klaga slik den ligg føre. Dersom kommunestyret avvisar klaga vil ei slik avvising vere eit enkeltvedtak og kunne klagas på til Fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 28, tredje ledd.

#### Delegert mynde til NGIR

Sjølv om det etter administrasjonssjefen sitt syn ikkje er ei plikt til å handsame klaga, synes det likevel hensiktsmessig å kommentere saka si kjerne, her under om NGIR har fått delegert mynde til å gjere om dei tidligare kommunale vedtaka om fritak.

Sentralt for administrasjonssjefen sin vurdering av at mynde er delegert, er handsaminga av saken i kommunestyret sitt møte 20.06.2013 (jf. k-sak 017/13). Kommunestyret vedtok då å endre dei gamle retningslinene i tråd med den forståinga som blei lagt til grunn av NGIR sitt klageorgan:

*«Klageorganet vil difor slå fast at retningslinene for handsaming av søknader om dispensasjon/fritak frå ordinær renovasjonsordning ikkje skal tolkast slik at hytter kan få fritak frå gebyrplikta på bakgrunn av at dei har meir enn 3 km til bilveg, dersom det er høve til å nytta båt mellom hytte og bilveg.»*

I retningslinene som ble lagt fram for kommunestyret i møte 20.06.2013 gjekk det eksplisitt fram at det var NGIR som skulle gje dispensasjonar:

*«I tillegg til dei høve som er omtala under, kan NGIR gje dispensasjon/fritak for andre høve der det er særskilde grunnar som talar for dette.»*

Vidare gjekk det fram at:

*«Som hovudregel gjeld, reduksjon av, eller fritak frå, renovasjonsgebyret med ei tidsavgrensing på inntil 1 år. Det kan i særskilde tilhøve gjevast fritak for ein lengre periode enn 1 år. Søkjar må, før fritaksperioden går ut, gje melding til NGIR dersom situasjonen er uendra. Vert ikkje slik melding gjeve, vert gebyret justert attende.»*

Da det kjem fram av retningslinene at fritak som hovudregel berre skal gis for eit år om gongen, så er det etter administrasjonssjefen sitt syn naturleg å forstå dette slik at NGIR også har fått mynde til å gjere om dei tidlegare vedtaka om fritak. Det vises til at omsynet med endringane i retningslinene var at det skulle legges til rette for en likebehandling av abonnentane. Dersom NGIR ikkje skulle kunne gjere om dei tidlegare vedtaka så ville dette føre til en forskjellsbehandling mellom nye og gamle abonnentar, noko som er i strid med ein del av det som var intensjonen med å innføre dei nye retningslinene.

At det i kommunen sin forskrift står at «kommunen kan etter grunngjeven skriftleg søknad, og etter at evt. kommunehelseansvarlig og NGIR har uttalt seg, gje dispensasjon for særskilde eigedomar når krava etter Forurensingslova § 7 og 28 er oppfylt», kan etter administrasjonssjefen sin oppfatning ikkje bety at ein stenger for at kommunen sjølv kan delegere mynde til NGIR. I og med at mynde til å gje dispensasjon etter lova er lagt direkte til kommunen, så må det være grunnlag for å forstå bestemmelsen meir som en sakshandsamingsregel.

Ut frå at mynde er vurdert å vere delegert til NGIR synes det lite naturleg at kommunen går inn og gjer ein vurdering av detaljane i sakshandsaminga til NGIR og kommenterer dei enkeltsaker som NGIR har handsama.

Administrasjonssjefen er av den oppfatning at eventuelle sakshandsamingsfeil som er gjort i omgjeringa av vedtak av NGIR ikkje kan føre til ugyldigheit då dei ikkje kan seiast å ha virka inn på avgjerslene sitt innhald jf. forvaltningslovens § 41. Det vises til at det i varselet som blei sendt ut tydeleg kom fram kva som var avgjerande for avgjerla om å setje til side dei gamle vedtaka og kva som er rettsverknaden av dette. At mottakarane av varselet fekk moglegheit å sende inn ein ny søknad om fritak må vidare vurderast å avhjelpe at det ikkje blei sendt eit formelt førehandsvarsel før vedtaka om fritak vart satt til side.

#### Vurdering av ugildskap

Det var i klaga stilt spørsmål til administrasjonen si rolle i handsaminga av denne klagesaka. Administrasjonssjefen meiner at saksframlegget må kunne utarbeidast av administrasjonen ettersom forvaltningslova § 28 berre gjeld for klage på enkeltvedtak, jf. kommunelova § 40, tredje ledd, bokstav c:

*«Ved behandling av klager etter forvaltningsloven § 28 andre ledd er ansatte eller folkevalgte som var med på å treffe det påklagede vedtak, eller som medvirket ved tilretteleggelsen av grunnlaget for dette, inhabile ved klageinstansens behandling av saken og ved tilretteleggelsen av saken for klageinstansen.»*

I klaga var det også stilt spørsmål om ugildskap til tre kommunestyremedlemmer. Administrasjonssjefen meiner at Steinar Krakhellen, som medlem av NGIR sitt representantskap, ikkje var ugild i handsaminga av k-sak 036/19 og syner her til departementet sin rettleiar «Habilitet i kommune og fylkeskommuner»:

*«Medlemmer i representantskapet, generalforsamling eller andre eierorganer er ikke omfattet av § 6 første ledd bokstav e. Deres habilitet må eventuelt vurderes etter forvaltningsloven § 6 annet ledd.»*

Administrasjonssjefen vurderer også Krakhellen til å ikkje vere ugild etter forvaltningslova § 6, andre ledd. Krakhellen er vald av kommunestyret til å representere Solund i NGIR sitt representantskap og folkevalde må ha ein utstrakt mogelegheit å representere kommunen utan at dette gjer dei ugilde i handsaming av saker i kommunestyret.

Administrasjonssjefen vurderer Tom Færøy og Annen Marie Gåsvær Færøy, som har fått fritak frå renovasjonsordninga, til å ikkje vere ugild i handsaminga av saka. Medlemene er ikkje direkte part i saka ettersom den ikkje rettar seg direkte mot dei, jf. forvaltningslova § 2, fyrste ledd, bokstav e.

### Konklusjon

Administrasjonssjefen meiner at Solund kommunestyre bør avslå klaga på saksframlegget i k-sak 036/19, med grunngjeving at forvaltningslova §§ 28 og 35 berre er gyldige for enkeltvedtak.

Som nemnt i saksutgreiinga har Sivilombudsmannen starta ei undersøking av NGIR sin klagesakshandsaming. Resultatet av denne undersøkinga vil kunne påverke korleis NGIR i framtida organiserer handsaming av søknader om fritak og eventuelle klagesøknader. Administrasjonssjefen meiner at Solund kommunestyre bør vente på Sivilombudsmannen sin konklusjon før ein eventuelt endrar på vedtak knytt til renovasjonsordninga.

### **Etter endeleg vedtak utskrift til:**

Kjell Haakedal  
NGIR