



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Lovavdelingen

Dok.nr.

3

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Deres ref.
200800730-/AVO

Vår ref.
200801074 EO ATV/bj

Dato
13.02.2008

Barne- og likestillingsministerens habilitet ved tilsetting av nytt barneombud

1. Innledning

Vi viser til brev 12. februar 2008, der Barne- og likestillingsdepartementet ber om en vurdering av statsråd Manuela Ramin-Osmundsens habilitet ved tilsetting av nytt barneombud, og til supplerende opplysninger oversendt ved epost 13. februar 2008. Bakgrunnen er statsrådens tilknytning til Ida Hjort Kraby, som ble tilsatt i stillingen ved kgl. res. 8. februar 2008.

2. Statsrådens redegjørelse

I brevet hit har statsråden gitt følgende redegjørelse:

"Da jeg kom til Norge for 16 år siden, inviterte jeg meg selv inn i et nettverk av unge, kvinnelige jurister. Ida Kraby var en av disse. Nettverket møttes ca en gang i måneden. Jeg deltok på disse samlingene. Etter hvert har nettverket løst seg mer eller mindre opp. Det hender fortsatt at en eller annen inviterer til en samling, men det er da varierende hvem som kommer fra det opprinnelige nettverket og det kommer stadig nye inn. Siste gang jeg deltok var 3. januar 2008. En av juristene hadde tatt initiativ til en nyttårssamling. Da var ca 25 kvinner tilstede, Ida Kraby var en av dem. Den kvelden satt vi på forskjellige bord og vi snakket ikke sammen.

I mai 2007 ble jeg invitert til å delta i en annen kvinnegruppe, "Head and Heart", en gruppe bestående av 50 samfunnsengasjerte kvinner. Jeg deltok også på en samling 30. oktober 2007. Ida Kraby er også invitert og har deltatt på de to møtene jeg har vært på.

Da Kraby var sorenskriver i Lofoten på begynnelsen av 90-tallet, var min mann og jeg på besøk hos Kraby og hennes mann. Min mann var på reise for NHO, og vi benyttet anledningen til et kort besøk hos Kraby og hennes mann. Vi bodde ikke hos Kraby, men i eget innkvarteringssted.

Så langt jeg kan huske utover dette har Ida Kraby og jeg vært invitert til hverandre ved to anledninger. Den ene gangen var da min mann, Terje Osmundsen, i forbindelse med at jeg ble direktør i UDI, inviterte ca 60 venner, naboer og bekjente til et overraskelsesselskap for meg. Ida Kraby var en av de inviterte. I tillegg ble min mann og jeg invitert til en stor fest hos Ida Kraby for ca. seks år siden. Det var svært mange mennesker tilstede, det var en slags "åpent hus"-fest.

Utover dette omgås ikke Ida Kraby og jeg. Vi er altså ikke omgangsvener, og hun har aldri vært invitert i f.eks. mine fødselsdager.

Jeg har ikke oppfordret Ida Kraby til å søke stillingen eller vært i kontakt med henne under ansettelsesprosessen utover at jeg deltok på et avsluttende intervju, hvilket jeg også gjorde med Reidar Hjermann."

Statsråd Ramin-Osmundsen har videre opplyst:

"Kraby og jeg traff hverandre for første gang, så vidt jeg kan huske, i Paris en gang i perioden 1988-1991. Kraby og hennes daværende mann kom innom en kort tur for å besøke min mann i huset hvor vi på den tiden bodde i Paris.

I forbindelse med feiring av 17. mai hadde min mann og jeg åpent hus med hagesamling for voksne og barn noen ganger i begynnelsen av 90-årene. Ved en anledning deltok Kraby på dette.

I forbindelse med bursdagsfeiringer til kvinnene i juristnettverket, har antagelig Kraby og jeg vært tilstede samtidig, uten at jeg kan erindre ved hvor mange anledninger. Ved markeringen av Merethe Smiths 40-års dag i 2001 var både Kraby og jeg tilstede, sammen med ca 70 andre gjester. Hege Andenæs, en annen jurist fra dette nettverket, feirer sin fødselsdag med juristnettverket, kontakter, tidligere kollegaer, venner og bekjente hvert år. Kraby og jeg har begge vært til stede på denne feiringen ved noen anledninger.

I forbindelse med bursdagen til Kraby i fjor, ble jeg invitert via andre til en sammenkomst på Theatercaféen. Jeg var tilstede på denne sammenkomsten i omtrent en time.

For øvrig kan jeg opplyse om at juristnettverket teller til sammen om lag 20 personer. Deltagelsen på samlingene har variert fra 5-6 til 20 personer."

Vi legger redegjørelsene til grunn for vurderingen av habilitetsspørsmålet.

3. Den rettslige vurderingen

Reglene om inhabilitet i forvaltningsloven kapittel II gjelder for en statsråd i egenskap av departementssjef. Etter forvaltningsloven § 10 annet punktum gjelder bestemmelsene ikke for en statsråd i egenskap av regjeringsmedlem. Bestemmelsene gjelder derfor ikke for en statsråds deltakelse i regjeringskonferanse, forberedende statsråd og statsråd. Det må likevel legges til grunn at en statsråd som opptrer i regjeringen, er bundet av visse ulovfestede habilitetsprinsipper, se for eksempel

Lovavdelingens saker 00/06570 E, 04/12588 EO, 05/03993 EO og 05/7435 EO. Disse prinsippene taler normalt for at en statsråd bør vike sete ved behandling i egenskap av regjeringsmedlem dersom vedkommende ville være inhabil som departementssjef. Om bakgrunnen for gjeldende ordning og de retningslinjer for vurdering av habilitet for regjeringsmedlemmer som legges til grunn av Statsministerens kontor, viser vi til heftet Om statsråd (2003) s. 82–83 (se også heftet Om r-konferanser (2002) s. 36–37).

Vår videre vurdering foretas derfor med utgangspunkt i forvaltningsloven § 6. Det er klart at de ulovfestede inhabilitetsprinsippene ikke går videre enn bestemmelsene i forvaltningsloven § 6.

Etter forvaltningsloven § 6 annet ledd vil en offentlig tjenestemann være inhabil "når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet". I denne vurderingen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelse i saken kan innebære "særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til".

Avgjørelse i saken kan ikke sies å ha innebåret noen "særlig fordel, tap eller ulempe" for statsråden selv. Derimot har den objektivt sett innebåret en "særlig fordel" for Hjord Kraby. Det sentrale blir på denne bakgrunn å vurdere om tilknytningen mellom statsråden og Hjord Kraby innebærer "særegne forhold" som er "egnet til å svekke tilliten" til statsrådets upartiskhet i saken.

Ut fra de foreliggende opplysninger i saken (se avsnitt 2 foran) er det sentrale etter forvaltningsloven § 6 annet ledd første punktum om det foreligger en "nær personlig tilknytning" mellom statsråden og Hjord Kraby.

Slik tilknytningspunktene mellom de to er opplyst, kan de etter Lovavdelingens syn oppsummeres slik: For det første har begge vært med i en krets av et par titalls forholdsvis jevnaldrende kvinnelige jurister som tidligere har møttes med visse mellomrom, i senere tid mer sporadisk. Siden 2007 har de også møttes et par ganger i en krets av 50 samfunnsengasjerte kvinner. Disse kretsene har etter det opplyste et blandet profesjonelt/sosialt preg, og det er ikke opplyst at statsråden og Hjord Kraby har hatt noen mer aktiv kontakt innenfor disse rammene enn det som nok er vanlig innenfor slike kretser. For det annet har statsråden og Hjord Kraby sporadisk truffet hverandre på besøk eller i selskap gjennom ca. 20 år, til dels foranlediget av ektefellers bekjentskap.

Det er på det rene at personlige tilkynningsforhold ut over dem som er nevnt i forvaltningsloven § 6 første ledd kan medføre inhabilitet etter § 6 annet ledd. Spørsmålet er hvor sterkt og nært tilkynningsforholdet må være for at inhabilitet skal inntre. *Lovens ordlyd* – "nær personlig tilknytning" – viser at det bare er ganske nære forhold som vil medføre ugildhet.

Dette er lagt til grunn i en ganske samstemt juridisk teori. Den mest omfattende diskusjon finnes hos Frihagen: *Inhabilitet etter forvaltningsloven* (Oslo 1985) s. 227-35 jf. s. 346, der han tar "som utgangspunkt dels at det må kreves nokså *direkte og sterkt vennskap eller motsetningsforhold* og dels at det gjerne er nødvendig å vurdere ut fra de mer *ytre og konstaterbare forhold*" (s. 229). Bernt og Rasmussen: *Frihagens forvaltningsrett bind I* (Bergen 2003) s. 176 gir uttrykk for at det for inhabilitet "må nok kreves et klart og nært vennskap". Boe: *Innføring i juss bind 2* (Oslo 1993) s. 637 uttaler at "[s]kikkelig vennskap, fiendskap eller partiloyalitet må til" for at inhabilitet skal foreligge. Woxholth: *Forvaltningsloven* (4. utg., Oslo 2006) uttaler s. 170 at for "*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 vennskskapsforhold mellom tjenestemannen og en person som er involvert som søker e.l." Eckhoff/Smith: *Forvaltningsrett* (8. utg., Oslo 2006) s. 192 sier at "det må dreie seg om virkelig nært vennskap eller klart uvennskap". Graver: *Alminnelig forvaltningsrett* (3. utg., Oslo 2007) s. 342 snakker om "nært vennskap".

Etter *praksis* skal det mye til før samarbeid eller kontakt av profesjonell/faglig karakter i seg selv fører til at en tjenestemann er inhabil til å behandle en sak der den tilknyttede personen er part. Det gjelder enten kontakten har utgangspunkt i et ansettelsesforhold på samme arbeidsplass, samarbeid i organisasjoner eller i løsere sammenslutninger, som et bredere profesjonelt eller yrkesmessig fellesskap.

Etter Lovavdelingens syn kan ikke den tilknytningen som statsråden og Hjørt Kraby har i kraft av det såkalte juristnettverket, i seg selv føre til inhabilitet. Det samme gjelder for tilknytningen som foreligger gjennom kvinnegruppen "Head and Heart". Slike omgangsformer er ganske vanlige, og de innebærer etter praksis ikke i seg selv "særegne forhold" som er "egnet til å svekke tilliten til" tjenestemannens upartiskhet.

Med utgangspunkt i de to kretsene som nevnt har statsråden og Hjørt Kraby hatt en viss personlig omgang. Om betydningen av slike personlige tilknytningsforhold og vennskap har vi i brev til Sosial- og helsedepartementet 3. november 2000 (snr. 2000/8596 EO) uttalt:

"Det er antatt både i teori og ved praktiseringen av forvaltningslovens inhabilitetsregler at det som utgangspunkt skal mye til før vennskap i seg selv fører til inhabilitet. Noe upresist kan en si at det bare er nært vennskap og skarpt og direkte motsetningsforhold som i seg selv fører til inhabilitet etter § 6 annet ledd. Vanlig godt bekjentskap og samarbeid leder ikke til inhabilitet. Vi viser til Frihagen, op.cit.¹ s. 228 og s. 231, og Woxholth², op.cit. s. 142. I sak 57/87 (uttrykt) uttaler Sivilombudsmannen: «Det skal foreligge et virkelig nært vennskap før et slikt forhold fører til inhabilitet.»"

¹ Frihagen, *Inhabilitet etter forvaltningsloven* (1985).

² Woxholth, *Forvaltningsloven kommentarutgave* 3. utg. 1999.

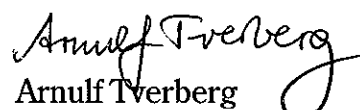
I saken her er det opplyst at statsråden og Hjort Kraby ved spredte anledninger i løpet av 20 år har truffet hverandre i privat sammenheng på grunnlag av personlig invitasjon. I de fleste tilfellene har det vært tale om sammenkomster der et større antall personer har vært til stede. At statsråden med sin ektefelle for en rekke år siden ved to anledninger har fått besøk av eller har besøkt Hjort Kraby og hennes daværende ektefelle, endrer ikke det samlede inntrykket: Det foreligger ikke noe slikt *nært* vennskap mellom statsråden og Hjort Kraby som gjør at inhabilitet inntreffer. Forbindelsen mellom statsråden og Hjort Kraby fremstår som et tilknytningsforhold som mange vil ha med en lang rekke personer. Det gjelder også når en ser den personlige tilknytningen i sammenheng med det mer profesjonelt baserte tilknytningsforholdet gjennom det såkalte nettverket og kvinnegruppen. Vi kan etter dette ikke se at de aktuelle tilknytningsforholdene hver for seg eller samlet innebærer noen "nær personlig tilknytning" som gjør at det foreligger "særegne forhold" som er "egnet til å svekke tilliten til" statsrådets upartiskhet i saken.

4. Konklusjon

Lovavdelingens konklusjon er etter dette at statsråden ut fra sin tilknytning til Hjort Kraby ikke var inhabil til å behandle saken om tilsetting av nytt barneombud.

Med hilsen


Inge Lorange Backer
ekspedisjonssjef


Arnulf Tverberg
lovrådgiver