

JUS201

Oppgave 1

I denne oppgaven skal jeg først gjøre rede for hva som menes med begrepet "merinnsyn" og hvilke lovregler som er sentrale. Det skal også gjøres rede for ulikheter og likheter sett i forhold til innsynsrett til miljøinformasjon i Miljøinformasjonsloven.

Merinnsyn er kort forklart plikten til å vurdere å gi helt eller delvis innsyn selv om vilkårene for å unnta innsyn er oppfylt. Reglene for innsynsrett ved saksbehandling er gitt i blant annet Offentleglova og Forvaltningsloven. I begge lovene er det formulert paragrafer som setter regler om merinnsyn. Dokumenter kan være unntatt fra innsyn blant annet fordi de er underlagt taushetsplikt, eller fordi hensynet til Norske forsvarsinteresser veier tyngre. Det er også anledning til å gjøre unntak for å sikre forsvarlig interne avgjørelsesprosesser (Fvl. §18b). Prinsippet om merinnsyn gjør at virksomheten som dekkes av loven plikter å vurdere innsyn likevel.

I Offentleglova av 19. mai 2006 nr. 16 står det om "enhver" sin rett til innsyn i offentlige dokumenter. I §11 (Merinnsyn) gis det at "Når det er høve til å gjøre unntak fra innsyn, skal organet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn. Organet bør gi innsyn dersom omsynet til offentlig innsyn veier tyngre enn behovet for unntak". Ordlyden tilsier at det må gjøres en vurdering av "offentleg innsyn" opp mot hensynene som ivaretas ved å unnta innsynet. For å forstå hva som menes med dette kan det for det første være relevant å se på formålsparagrafen (§1). Her står det at "Formålet med lova er å leggje til rette for at offentlig verksemd er open og gjennomsiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen". Videre vektlegges demokratisk deltagelse, rettssikkerhet og tilliten til det offentlige. Å ta hensyn til "offentleg innsyn" handler altså om å vektlegge demokratisk legitimitet og rettsikkerhetsprinsippet for å opprettholde borgernes tillit til myndighetene. Dersom behovet for det veier tyngre enn de behovene som ivaretas ved unntaket, skal innsynet gis.

Mange av unntakene er gitt i tråd med forholdsparagrafen. For eksempel gir Fvl. §18b, andre ledd mulighet til å unnta deler av et dokument fra innsyn når det er nødvendig for å sikre forsvarlige interne avgjørelsesprosesser "når det er påkrevd av hensyn til en forsvarlig ivaretagelse av offentligets interesser". Unntaksparafene er altså i mange tilfeller gitt for å sikre offentlige interesser. Regelen om merinnsyn er gitt for å sikre at dette prinsippet opprettholdes.

I Forvaltningsloven av 10. februar 1957 behandles blant annet partsinnsynsretten. Hovedregelen for dette er gitt i §18. I andre ledd formuleres prinsippet om merinnsyn som ligner §11 i Offentleglova. Det står at "Når det er adgang til å gjøre unntak fra innsyn, skal forvaltningsorganet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn. Innsynet bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak". Merinnsynsparagrafene i de to lovene er altså er tilnærmet like, forskjellen ligger i hvilke behov som skal veies opp mot behovene for unntak. Partsinnsynsretten gjelder bare de som er å regne som part etter §2, bokstav b, en "person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder". Dette skiller seg altså fra Offentleglova, som gjelder "alle" (jf. offl. §3) sin innsynsrett i offentlige dokumenter. Det er altså hensynet til parten som skal vektlegges i forvaltningsloven. Også dette er for å sikre en rettferdig rettsgang og å sørge for at partenes tillit til forvaltningen opprettholdes.

Kort oppsummer er merinnsyn er et viktig rettsprinsipp for å sikre demokratiske rettsprinsipper og for å opprettholde borgernes tillit til offentligheten.

Miljøinformasjonsloven av 9. mai 2003 nr. 31 har som mål å "sikre allmenhetens tilgang til miljøinformasjon og derved gjøre det lettere for den enkelte å bidra til vern av miljøet". Det er et viktig poeng at "Denne loven innskrenker ikke retten til opplysninger etter offentliglova, forvaltningsloven eller annen lovgivning", jf. §3, 1. Miljøinformasjonsloven gir passive og aktive informasjonsplikter. Miljøinformasjonsloven skiller seg også fra de to andre lovene ved at den gir innsynsrett og plikt til å ha kunnskap om "forhold hos

vikrsomheten" som kan medføre "ikke ubetydelig påvirkning på miljøet" hos private virksomheter så vel som offentlige.

I §11 formuleres det en lovregel i andre ledd som kan ligne merinnsyn slik det er formulert i Offentleglova og Forvaltningsloven. For det første står det at avslaget kan gis dersom det er "reelt og saklig behov for det". Videre står det at "ved vurderingen av om det foreligger reelt og saklig behov etter første ledd skal de miljø- og samfunnsmessige interessene som ivaretas ved å utlevere informasjonen, veies mot de interessene som ivaretas ved et avslag. Dersom de miljø- og samfunnsmessige interessene veier tyngst, skal informasjonen utleveres". Hva som er å vurdere som "miljø- og samfunnsmessige interesser" må også i denne loven ses i sammenheng med formålsparagrafen.

Forskjellen mellom de tre lovene kan sies å være at miljøinformasjonsloven er strengere med hvilken informasjon som skal utleveres, dvs. at offentligheten (og private virksomheter) i større grad plikter å utgi opplysninger. Det står blant annet i §11, tredje ledd at "den øvrige informasjonen skal gis ut" selv om deler av informasjonen kan unntas fra innsyn. Dette kan ligne §18 i Fvl. som gir at parten har rett til å gjøre seg kjent med de deler av dokumentet som inneholder faktiske opplysninger eller sammendrag av faktum selv om det er gitt avslag på kravet om innsyn. I tillegg formulerer §12 i Miljøinformasjonsloven en lovregel om at allmenheten uten hinder av §11 skal ha informasjon om blant annet "helseskadelig forurensing". Miljøinformasjonsloven kan altså i utgangspunktet forstås som å ha noe strengere krav til utlevering av informasjon, også når vilkårene for å gi avslag er oppfylt.

Oppgave 2

I denne oppgaven skal det gjøres rede for domstolens rett til å overprøve forvaltningens skjønn. Det skal også gis en oversikt over typer av feil i skjønnsutøvelsen som kan føre til ugyldighet. Til slutt skal det nevnes noen momenter som påvirker domstolens mulighet og vilje til orverprøving i den enkelte sak.

Forvaltningen er i noen lover gitt et forvaltningskjønn. Dette innebærer at de har lov til å gjøre egne vurderinger og bestemmelser innenfor lovens grenser. Dette kommer blant annet av at det er begrenset hvor mange situasjoner som kan forutsees og generaliseres i lovtekst. Det sørger i tillegg for en mer effektiv rettsgang. Det er også et poeng at forvaltningen i visse tilfeller sitter med erfaring og kompetanse i saker som domstolen ikke har samme mulighet til å vurdere. I tekniske og politiske saker er forvaltningen gjerne gitt et forvaltningskjønn.

Domstolens rett til å overprøve forvaltningen er et demokratisk prinsipp som skal sikre rettssikkerhet og likebehandling. Dette er med på å opprettholde borgernes tillit til forvaltningen. I utgangspunktet har domstolen rett til å overprøve alle stegene i saksbehandlingen. Dersom en beslutning er tatt med diskresjonær kompetanse - eller med forvaltningskjønn - er retten til overprøvelsen derimot begrenset til å overprøve grensene for loven. Domstolen har altså ikke rett til full overprøvelse av subsumsjon når et vedtak er fattet på bakgrunn av et forvaltningskjønn.

Domstolen har likevel rett til å overprøve om det har skjedd myndighetsmisbruk. Myndighetsmisbruk kan deles inn i fire kategorier; Utenforliggende hensyn, vilkårlighet, grov urimelighet og uforholdsmessighet. Disse kan sies å utgjøre yttergrensene for forvaltningskjønnet. Utenforliggende hensyn vises til når det på urettferdig vis er tatt hensyn som ikke er relevante for den aktuelle saken. Hvilke hensyn som er lov å ta kan leses utfra lovteksten. Eksempler på hensyn som gjerne regnes som utenforliggende er kjønn, seksuell legning, etnisitet, religion osv. Unntaket er dersom det er gitt hjemmel til det, for eksempel ved kjønnskvoltering. Grov urimelighet er når beslutningen ikke på et rettferdig vis samsvarer med lovregelen eller å regne som for strengt i forhold til loven. Uforholdsmessighet har å gjøre med om det er lagt vekt på, eller ikke lagt vekt på forhold som skal tas med i saksbehandlingen.

Ugyldighet innebærer at an beslutning ikke får den tenkte virkningen. Ugyldighet kan komme av både prosessuelle, personelle og

materielle feil. Eksempelvis kan en beslutning være tatt av feil organ, kompetansen kan være feil delegert, eller det kan ha skjedd brudd med forvaltningsloven eller aktuelle særregler i annen lov. Materielle feil skyldes som regel feil i faktum eller feil i skjønnsutøvelsen. Myndighetsmisbruk og de fire kategoriene som hører til dette er eksempler på feil i skjønnsutøvelse.

Vide rammer for forvaltningsskjønnet har som sagt å gjøre med effektiv saksbehandling og begrenset mulighet til å beskrive og forutse alle situasjoner i lovtekst. Domstolens rett til å overprøve disse beslutningene er begrenset. Er en beslutning tatt på bakgrunn av lovbundet kompetanse har domstolen rett til å overprøve også subsumsjonen. Er det gjort feil her er det stor sannsynlighet for at et vedtak fattes ugyldig. Domstolens vilje til å overprøving i den enkelte sak kan være begrenset - domstolen kan være tilbakeholden - til tross for lovbundet kompetanse. Dette har å gjøre med at noen forvaltningsorganer har mye erfaring med og kompetanse på visse områder som domstolen ikke selv føler seg egnet til å overprøve.

Domstolen vil måtte vurdere hvorvidt forvaltningen er gitt en viss skjønnsfrihet, og deres vilje og mulighet for overprøving vil avhenge av dette. For å bestemme om forvaltningens kompetanse er lovbundet eller ikke må lovteksten tolkes. Beslutninger som er juridiske eller uttrykk for samfunnsmessige verdier er ofte lovbundet. For eksempel er det viktig at spørsmål om trygdeytelser er lovbundet og at domstolen har mulighet til å overprøve dette. Motsatt er politiske og tekniske hensyn ofte uttrykk for at det er gitt et forvaltningsskjønn. Dette har også å gjøre med vilkårstrukturen i lovteksten. Er kompetansen lovbundet er det bare en virkning som er gyldig. Om det er gitt et forvaltningsskjønn kan dette være mer åpent på både vilkår- og virkningssiden av regelen og åpner gjerne for at forvaltningen kan velge å gjøre eller velge å ikke gjøre noe.

Det finnes også eksempler på dommer der domstolen har valgt å gjøre en overprøving også av subsumsjonen til tross for at beslutningen var tatt med forvaltningsskjønn. Dette har å gjøre med et ulovfestet rettsprinsipp. I visse saker har også domstolen tilstrekkelig erfaring med å vurdere saken, og rettsspørsmålet kan være av en slik form at det er naturlig at også subsumsjonen overprøves.

Oppsummert er domstolens mulighet til å overprøve forvaltningens skjønn begrenset når en beslutning ikke er tatt med lovbundet kompetanse. Det har blant annet å gjøre med forvaltningsorganets erfaring med saken, hvilke hensyn saken gjelder (politiske, juridiske?) og hvorvidt domstolen ser seg egnet til å overprøve subsumsjonen. Likevel finnes det eksempler på at domstolen både er varsom med overprøving i den enkelte sak, og at domstolen velge å overprøve hele saksgangen.

Oppgave 3

Rettsspørsmålet er om Arne Langli er inhabil til å skrive utredningen som grunnlag for kommunens møte om vedtak av nye sjenkeløyver. Utgangspunktet for drøftelsen kan tas i Forvaltningsloven av 10. februar 1967.

Det må først vurderes om loven gjelder for Arne. I §10 står det at loven gjelder for offentlige tjenestemenn og "tilsvarende for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan". Det fremgår av faktum at Arne driver et privat konsulentfirma, og ikke lenger jobber i kommunen. Arne er leid inn for å skrive en utredning på vegne av kommunen. Det vil si at Arne "utfører tjeneste" for et forvaltningsorgan, Kommunen, og at vilkåret er oppfylt. Reglene om habilitet i Forvaltningsloven gjelder Arne.

§6 i forvaltningsloven formulerer hovedregelen for habilitet. I første omgang vil jeg vurdere om Arne er ugild etter første ledd. Her gis det en rekke partsforhold som gjør den offentlige tjenestemannen ugild til "å tilrettelegge grunnlaget for eller treffe avgjørelse i en forvaltningssak". Det fremgår av faktum at Arne "tilrettelegger grunnlaget" for møtet om vedtak om nye sjenkeløyver. Det må først vurderes om Arne har et forhold til noen som er part i saken. Partsbegrepet er definert i §2, bokstav e som sier at en part er "en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder". Det fremgår av faktum at Berit, forloveden til faren til Arne,

eier 50% av aksjene i Investeriet AS, som eier 80% av aksjene i Lillevik Kro AS. Avgjørelsen om sjenkeløyver for Lillevik Kro kan sies å gjelde Berit da hun vil få økonomisk gevinst dersom de blir gitt sjenkebevilling. Jeg legger derfor til grunn at Berit er part i saken. Det må så vurderes om Arne har et forhold til Berit som dekkes av ordlyden i første ledd. Det fremgår ikke av faktum at Arne er i et slikt forhold med Berit. Man kan argumentere for at slekt kan tolkes bredt, men det vil likevel være nødvendig å se videre på andre ledd i paragrafen.

§6, andre ledd sier at den offentlige tjenestemannen også er ugild når "andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet". Ordlyden tilsier at det må gjøres en objektiv vurdering av hvorvidt det foreligger noen "særegne forhold" som er kan svekke tilliten til Arnes upartiskhet. Det fremgår av faktum at faren til Arne er forlovet med Berit. De har vært samboere i fire måneder. Det fremgår også av faktum at Arne synes det er "hyggelig at faren hadde truffet Berit". Det kan for det første argumenteres for at det at Arne er i nær relasjon med (og slekt med) noen som skal gifte seg med en part er "egnet til" å svekke tilliten til Arne. Det kan likevel sies at Berit og faren til Arne ikke har vært sammen lenge, og at Arne ikke selv er i nær relasjon til Berit, selv om han virker positiv til henne.

Det kan videre vektlegges om hvorvidt "avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til", jf. §6, andre ledd, første punktum. Igjen fremgår det ikke av faktum at Arne selv vil oppleve særlig fordel ved tildeling av sjenkeløyve, eller at han er i nær relasjon til Berit. Igjen kan det imidlertid vektlegges at Arne er i nær relasjon med noen selv er i nær relasjon til Berit. Det er også et viktig poeng at forholdene ligger til rette for at Arne og Berit i fremtiden vil ha et nært forhold. Jeg vil også igjen påpeke at vurderingen tas i andre ledd fordi en eventuell utvidet tolkning av slektsbegrepet ikke nødvendigvis er tilstrekkelig rettsgrunnlag, men at dette tilsier at det foreligger "særegne forhold" og jeg anser vilkåret som oppfylt.

Til slutt må man se på andre punktum i andre ledd som sier at "Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part". Det fremgår av faktum at Ole Ronny Festvik har sendt mail til ordføreren om at "det tok seg dårlig ut" at Arne skrev denne utredningen. Det må først vurderes om Ole er part etter §2, bokstav e. Det fremgår av faktum at Ole er en av søkerne, og jeg anser vilkåret som oppfylt. Ole er part. Det kan diskuteres om uttalelsen til Ole kan sies å være en ugildhetsinnsigelse. På den ene siden har han ikke spesifikt uttrykt at han mener Arne er inhabil. På den andre siden kan det argumenteres for at det er dette han antyder.

Det må til slutt gjøres en helhetlig vurdering av forholdene som foreligger. Hver for seg kan det være vanskelig å peke på vilkårene som oppfylt, men med en samlet vurdering av de ulike vilkårene som diskuteres kan det sies å foreligge "særegne forhold" som med en objektiv vurdering er egnet til å "svekke tilliten" til Arne.

Arne Langli var inhabil.