086 – OFFSHORE NORGE ANBEFALTE RETNINGSLINJER

FOR

VURDERING AV INHABILITET HOS TILLITSVALGTE I OFFSHORE NORGE

OFFSHORE NORGE

1. Bakgrunn og problemstilling

Offshore Norge fungerer i forhold til visse typer virksomhet som godkjenningsinstans på bakgrunn av kriterier fastsatt av Offshore Norge. Godkjenningsordningene fungerer som autorisasjonsordninger for å kunne levere bestemte varer eller tjenester eller for å utføre bestemte oppgaver.

Tillitsvalgte i de godkjennende organene kan komme opp i interessekonflikter i forbindelse med utøvelsen av godkjenningskompetansen. Et eksempel er at de kan ha interesser i eller annen tilknytning til foretak som søker godkjenning, eller i foretak som konkurrerer med foretak som søker godkjenning. Et annet eksempel er at en godkjenning kan ha betydning for medlemsbedriftene i Offshore Norge, bedrifter de tillitsvalgte i godkjenningsorganene kan være ansatt i.

På denne bakgrunn ble førsteamanuensis, dr.juris Olav Kolstad ved Institutt for privatrett, Universitetet i Oslo, bedt om å foreta en utredning om de rettsregler som gjelder og bør gjelde for tillitsmenn som deltar i godkjenningsorganer innenfor Offshore Norge som kommer opp i interessekonflikter ved utøvelsen av godkjenningskompetansen. Et forslag til slike retningslinjer ble behandlet i Ressursgruppe Juridiske rammebetingelsers møte den 18.09.03 og godkjent av Offshore Norge styre den 2.10.03.

2. Det rettslige utgangspunkt

De aktuelle godkjenningsorganene utleder sin kompetanse fra overordnede organer i Offshore Norge. Godkjenningsvirksomheten kan karakteriseres som en internkontroll medlemmene har overlatt til Offshore Norge å gjennomføre. Offshore Norges internkontroll kan på flere områder, særlig innen helse, miljø og sikkerhet, ses i sammenheng med den offentligrettslige kontroll av oljevirksomheten nedfelt i lover og forskrifter. Offshore Norge er allikevel ikke i lov eller forskrift gitt kompetanse til å ivareta noen form for offentligrettslige oppgaver, noe som eventuelt kunne ført til at de forvaltningsrettslige inhabilitetsregler hadde fått betydning for utøvelsen av de aktuelle oppgavene. Da godkjenningskompetansen er gitt Offshore Norge av medlemsbedriftene, må interessekonflikter som beskrevet ovenfor løses på bakgrunn av de regler om inhabilitet som gjelder for medlemmer i styrer eller utvalg innenfor Offshore Norge.

Innenfor Offshore Norge er det ikke vedtatt noen regler om inhabilitet for tillitsvalgte i besluttende organer, verken i form av vedtekter eller retningslinjer utarbeidet på grunnlag av kompetansetildelinger i vedtektene. Det finnes heller ingen fast og allment akseptert praksis innefor Offshore Norges styrende organer som kan gi veiledning vedrørende vurderingen av eventuell inhabilitet hos tillitsvalgte. Organisasjonens normgrunnlag må da suppleres med generelle prinsipper om inhabilitet på foreningsrettens område. Foreningsretten omhandler de rettsregler som gjelder de ulike typer foreninger og interesseorganisasjoner, og er i det alt

vesentligste ulovfestet. Foreningsrettslige prinsipper er uskrevne og allment aksepterte retningslinjer som kan ha betydning for løsningen av foreningsrettslige spørsmål.

Det antas i teorien at det i foreningsforhold må innfortolkes visse grunnleggende habilitetsregler for styremedlemmer som gir uttrykk for minstekrav til habilitet (se Woxholt: Foreningsrett (1999) s 267). De ulovfestede prinsippene gir uttrykk for kompetanse-begrensninger som gjelder for de styrende organers vedtaksmyndighet i foreninger og organisasjoner. De samme prinsipper vil i utgangspunktet gjelde alle organer innenfor Offshore Norge med beslutningskompetanse, slik at det for eksempel vil gjelde de samme prinsipper for inhabilitet for vedtak i bransjestyrene som for vedtak i de ulike godkjenningsorganene. Da inhabilitetsregler for det enkelte organ i Offshore Norge må utledes av de generelle regler eller retningslinjer om habilitet som gjelder innenfor organisasjonen, vil redegjørelsen for reglene om inhabilitet legges opp noe bredere til å omfatte alle styrer, komiteer eller utvalg med beslutningskompetanse innenfor Offshore Norge. I den utstrekning det gjør seg gjeldende særlige forhold for godkjenningsorganene i Offshore Norge vil dette bli spesifisert.

Skal man oppstille de kompetanseregler som vil gjelde innenfor Offshore Norge må man etter dette søke veiledning i alminnelige foreningsrettslige prinsipper. I mangel av rettspraksis om inhabilitet innenfor foreningsretten vil man kunne finne veiledning i det generelle inhabilitetsprinsipp som gjelder innenfor selskapsretten, som bygger på mange av de samme grunnleggende prinsipper som foreningsretten og sammen med denne danner rettsområdet sammenslutningenes rett. Det generelle selskapsrettslige inhabilitetsprinsipp kommer til uttrykk i aksjelovens §6-27, den likelydende bestemmelsen i almenaksjelovens §6-27 og i selskapslovens §2-17. Bestemmelsene er generelt utformet og er vel egnet til å anvendes analogisk innenfor foreningsretten på en bransjeorganisasjon som Offshore Norge.

3. Forhold som kan lede til inhabilitet

Etter de selskapsrettslige regler inntrer inhabilitet når et spørsmål har en ”særlig betydning” for et styremedlem selv eller dennes ”nærstående”, som gjør at medlemmet ”må antas å ha en fremtredende personlig eller økonomisk særinteresse i saken”. Nærstående er primært personer den tillitsvalgte har et nært forhold til, for eksempel ektefelle, barn, søsken, mor eller far. Nære økonomiske tilknytninger kan føre til at også juridiske personer kan betraktes som nærstående. Dette vil være tilfellet dersom en tillitsvalgt eier mer enn 50% i et selskap. I slike tilfelle vil det være en så nær sammenheng mellom selskapets økonomi og den tillitsvalgtes økonomi at forhold som har betydning for selskapets virksomhet vil kunne føre til inhabilitet hos den tillitsvalgte. Et selskap en tillitsvalgt er ansatt i vil derimot ikke regnes med til kretsen av den tillitsvalgtes ”nærstående”.

Det er et grunnleggende vilkår for inhabilitet at det foreligger en ”særinteresse” for styremedlemmet. Det fører således ikke til inhabilitet dersom styremedlemmet har en interesse i saken som deles med en større gruppe personer, for eksempel der det har betydning for enten

alle oljeselskapene eller alle leverandørbedriftene at en bestemt løsning velges. Derimot vil det føre til inhabilitet dersom styremedlemmets interesse er spesiell i den forstand at oppfyllelsen av interessen vil ekskludere andre interessenter fra godet.

Det er ikke et krav for at det skal foreligge en særinteresse at den tillitsvalgte kan oppnå en vinning. Det å forhindre en interessent fra et gode, m.a.o. behandle noen ugunstigere, kan også betraktes som en særinteresse.

Der saken har særlig betydning for en "nærstående", er det ikke avgjørende for inhabilitet at det foreligger en særlig interesse på den nærståendes hånd. Det må foreligge en særinteresse på den tillitsvalgtes hånd i at den nærstående får oppfylt sin interesse i den konkrete sak for at forholdet skal lede til inhabilitet.

Hva som kan kvalifisere som en særinteresse må avgjøres på bakgrunn av de formål Offshore Norge skal fremme som interesseorganisasjon. Det er primært interesser som strider mot eller ikke er i overensstemmelse med foreningsformålet som vil være særinteresser som kan gi opphav til inhabilitet. Dersom det gjelder særlige formål eller hensyn for godkjenningsorganene, vil disse ha relevans ved vurderingen av inhabilitet hos tillitsvalgte i disse organene.

Offshore Norges formål er beskrevet i vedtektenes §2. Formålsbestemmelsen viser at Offshore Norge' primær-oppgave er å virke som en interesseorganisasjon for oljeindustrien i forhold til viktige samfunnsinstitusjoner og -aktører. Ved å akseptere et verv i Offshore Norge har den tillitsvalgte akseptert å skulle være en "ombudsmann" for interesseorganisasjonen og de formål den skal fremme. I forbindelse med utførelsen av verv i Offshore Norge er det således hele industriens interesser som skal fremmes. At måten vervet utøves på kan ha betydning for enkeltmedlemmer, enkeltpersoner eller enkelte selskaper, er i utgangspunktet ikke relevant for de avgjørelser den tillitsvalgte treffer i forbindelse med utøvelsen av den kompetanse verv i Offshore Norge gir.

Offshore Norges besluttende organer kan behandle saker og treffe vedtak som er av særlig betydning for enkeltmedlemmer. Dersom en tillitsvalgt er ansatt i en medlemsbedrift som har en særlig interesse i utfallet av en sak den tillitsvalgte er med på å behandle, er ansettelsesforholdet i utgangspunktet ikke tilstrekkelig i seg selv til at den tillitsvalgte må anses å være inhabil i saken. Den ansatte må ha en personlig særinteresse i at saken får et bestemt utfall for arbeidsgiveren for at vedkommende skal være inhabil. Dette vil kunne være tilfellet dersom saken har direkte betydning for de ansvars- eller arbeidsområder den tillitsvalgte har innenfor selskapet, og utfallet av saken vil være av betydning for den tillitsvalgte i dennes arbeidsforhold. Den tillitsvalgte vil da p.g.a. utfallets betydning for ham kunne ha en særlig interesse i saken som fører til at vedkommende må anses inhabil. Derimot vil det normalt ikke føre til inhabilitet dersom det ikke kan antas at den tillitsvalgtes arbeidssituasjon på noen måte vil påvirkes av vedtaket.

Dersom en tillitsvalgt har en egenfordel, personlig eller økonomisk, av et vedtak innenfor Offshore Norge vil det å fremme egeninteressen helt klart være i strid med Offshore Norge' formål, og representere en inhabilitetsgrunn. Et eksempel er at en tillitsvalgt i et godkjenningsorgan har majoritetsandeler i et selskap som er ett av flere alternative leverandører av bestemte varer eller tjenester som krever en godkjenning fra Offshore Norge for å kunne tilby produktene til medlemmer av Offshore Norge.

Også mindre eierinteresser kan føre til at en tillitsmann må anses inhabil i saker som har betydning for de selskap vedkommende har eierinteresser i. Dette må avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering av eierinteressens økonomiske betydning for den tillitsvalgte, og betydningen av saken for det aktuelle selskaps virksomhet. Dersom verdien av en investering er betydelig og en saks utfall kan forventes å få merkbar betydning for selskapets inntjening, må det antas å foreligge en inhabilitetsgrunn. Dersom investeringen er så liten at selv en sak som har stor betydning for selskapets verdi kun vil gi beskjedne utslag i verdien av tillitsmannens investering, vil tillitsmannen derimot neppe være inhabil.

Tillitsvalgte kan ha andre tilknytninger til selskaper enn gjennom ansettelsesforhold eller eierinteresser. Et praktisk viktig eksempel er der tillitsvalgte i Offshore Norges godkjenningsorganer har styreverv i selskaper som søker om en godkjenning. Som styremedlem i et selskap forutsettes man å ivareta interesser som ikke uten videre faller sammen med de hensyn som skal ivaretas i forbindelse med utøvelsen av verv i Offshore Norge. Styreverv eller andre verv i et selskap medfører ikke uten videre at en tillitsvalgt i forhold til sitt verv i Offshore Norge må anses for å være inhabil. Det er avgjørende om konflikten med den særinteresse vedkommende representerer fører til at det også oppstår en konflikt av mer personlig karakter for den tillitsvalgte, for eksempel om utfallet av saken kan få personlige konsekvenser for vedkommende på kort eller lang sikt. I saker det er snakk om å tilkjenne et selskap noe som kan betraktes som en fordel, for eksempel å gi det en godkjenning, vil en interessekonflikt fort kunne oppfattes å ha konsekvenser for den tillitsvalgte som person i forbindelse med utøvelsen av et verv som styremedlem i det aktuelle selskap. I så fall vil tilknytningen måtte regnes som en inhabilitetsgrunn.

Tillitsvalgte i Offshore Norge kan ha tilknytning til andre interesseorganisasjoner, for eksempel kan de være tillitsvalgte i en fagorganisasjon. At tillitsvalgte i Offshore Norge også er tillitsvalgte i andre interesseorganisasjoner, fører ikke i seg selv til inhabilitet i Offshore Norge i saker som også involverer den andre interesseorganisasjonen. Dette gjelder selv om Offshore Norge og interesseorganisasjonen har motstridende interesser. Den tillitsvalgte vil først være inhabil der det foreligger en interessekonflikt som har betydning for den tillitsvalgtes utføring av sitt verv i den andre interesseorganisasjonen. I så fall vil interessekonflikten kunne ha personlig betydning for den tillitsvalgte.

Andre former for tilknytning til interesseorganisasjoner enn tillitsverv kan etter en konkret vurdering føre til inhabilitet ved behandlingen av saker innenfor Offshore Norge. Det skal allikevel en del til før det å uføre mer begrensede arbeidsoppgaver for en annen interesseorganisasjon kan sies å ha den nødvendige personlige betydning for den tillitsvalgte

til at dette skal kunne føre til inhabilitet innenfor Offshore Norge. Et eksempel til illustrasjon kan være der en tillitsvalgt i Offshore Norge ved en anledning har gitt råd til en arbeidstagerorganisasjon om et konkret spørsmål og arbeidstakerorganisasjonen kommer i konflikt med Offshore Norge vedrørende det samme spørsmålet. Her vil den tillitsvalgte ved behandlingen av saken innenfor Offshore Norge kunne være inhabil dersom uenigheten går direkte på de spørsmål vedkommende var involvert i overfor den andre organisasjonen. Det er allikevel en forutsetning at utfallet av saken har personlig betydning for vedkommende, for eksempel for vurderingen av det arbeid vedkommende utførte for den andre organisasjonen. Dersom konflikten gjelder andre spørsmål enn de vedkommende var involvert i er den tillitsvalgte som hovedregel ikke inhabil innenfor Offshore Norge, med mindre vedkommende har et sterkt personlig engasjement i saken.

4. Særinteressen må være fremtredende

Det er ikke tilstrekkelig at det foreligger en særinteresse for at den skal lede til inhabilitet. Særinteressen må være av kvalifisert art. Dette innebærer at særinteressen må være så fremtredende at det er nærliggende å regne med at særinteressen virker bestemmende på den tillitsvalgtes vurdering og standpunkt i saken.

Om særinteressen er fremtredende vil bl.a. avhenge av hvor stor motstrid det er mellom den enkelte tillitsvalgtes interesser og organisasjonens interesser. I saker der særinteressen går på tvers av organisasjonens formål vil det lettere kunne konkluderes med inhabilitet enn i saker der det ikke er noe stort avvik mellom organisasjonens og den tillitsvalgtes interesser. Der særinteressen er av rent personlig art skal det lite til før den går på tvers av de hensyn Offshore Norge søker å fremme.

Godkjenningsorganene i Offshore Norge skal vurdere om objektive krav til definerte typer virksomhet er oppfylt. Kravene skal bl.a. ivareta hensyn som er knyttet til helse, miljø og sikkerhet. I utøvelsen av godkjenningsordninger som ivaretar sentrale hensyn innenfor den aktuelle virksomhet, må det oppstilles strenge krav til objektiviteten hos de tillitsvalgte som forvalter en godkjenningsordning. Enhver form for tilknytning til et selskap som søker om en godkjenning vil kunne reise spørsmål i forhold til inhabilitetsreglene. Dersom tilknytningen kan reise en interessekonflikt som er av en slik art at det er sannsynlig at den kan påvirke en tillitsvalgts vurderinger, bør det legges en streng norm til grunn for vurderingen av om en særinteresse er så fremtredende at den leder til inhabilitet.

5. Behandlingen av saker om inhabilitet

Stilles det spørsmål ved om en tillitsvalgt er inhabil skal vedkommende ikke delta i diskusjonen eller drøftelsen av om vedkommende må fratre i den aktuelle sak. Den tillitsvalgte bør allikevel få anledning til å forklare seg om de aktuelle forhold i den utstrekning dette er nødvendig for saksbehandlingen. Finner organet at den tillitsvalgte er

inhabil treffer det vedtak om at den tillitsvalgte må fratre behandlingen av saken. Den tillitsvalgte skal da ikke delta på noe stadium i saksbehandlingen.

En tillitsvalgt kan velge å fratre behandlingen av en sak av eget tiltak. I så fall er det ikke nødvendig at inhabilitetsspørsmålet gjøres til gjenstand for formell avgjørelse i organet. Det påligger den enkelte tillitsvalgte å opplyse om det foreligger forhold som kan føre til inhabilitet for vedkommende.

6. Virkningen av inhabilitet

Rettsvirkningene av et kompetansebrudd må vurderes på bakgrunn av det aktuelle kompetansegrunnlag som er overskredet. Som et utgangspunkt vil en kompetanse-overskridelse føre til ugyldighet dersom kompetansebruddet kan antas å ha hatt en innvirkning på resultatet av det vedtak som treffes. Det ligger i vilkårene for inhabilitet at dersom den tillitsvalgte har en fremtredende særinteresse i den aktuelle sak vil dette klart kunne påvirke den tillitsvalgtes stemmegivning og dermed resultatet i saken. Hovedregelen må derfor antas å være at vedtak det hefter en kompetansemangel ved p.g.a. inhabilitet, er ugyldige. Det kan i denne forbindelse ikke oppstilles som et krav at den inhabile tillitsvalgtes stemme var utslagsgivende for resultatet. Ved å delta i saksbehandlingen og stemmegivningen har den inhabile tillitsvalgte kunnet påvirke saksbehandlingen i styret eller utvalget, slik at inhabiliteten har fått virkninger ut over den aktuelle tillitsvalgtes standpunkttagen.

Dersom et vedtak er ugyldig p.g.a. inhabilitet kan dette i prinsippet ratihaberes, d.v.s. at vedtaket opprettholdes til tross for den opprinnelige feilen. Det antas at en slik ratihabisjon kan skje av det organ som fattet det opprinnelige vedtak, ved at styret eller utvalget innkalles på nytt og inhabile tillitsvalgte fratrer i den nye behandlingen. Det fører i denne sammenheng ikke til inhabilitet at en tillitsvalgt har vært med på å behandle en sak tidligere. For å unngå at det sås tvil om at tillitsvalgte i et ”nytt” styre er inhabile, kan det i visse tilfelle være hensiktsmessig at en eventuell ratihabisjon skjer gjennom vedtak i et overordnet organ som stadfester det underliggende organs opprinnelige vedtak, særlig i saker av stor betydning.

Et ugyldig vedtak som inneholder forbud eller påbud må betraktes som en nullitet. Vedtaket regnes da som ikke-eksisterende og kan ikke gjennomføres overfor de det gjelder. Dersom det hefter ugyldighet ved et vedtak som innebærer at Offshore Norge gir et løfte overfor en tredjemann, for eksempel inngår en kontrakt om levering av varer eller tjenester, kan ikke ugyldigheten gjøres gjeldende overfor godtroende tredjemann. Der det gis en godkjenning kan en kompetansemangel p.g.a. inhabilitet som hefter ved vedtaket antakeligvis ikke gjøres gjeldende overfor godtroende tredjemenn godkjenningen gis til. Dersom den tillitsvalgte har en sentral posisjon i det selskap Offshore Norge kontraherer med kan det allikevel tenkes at selskapet i noen tilfelle må identifiseres med den tillitsvalgte, noe som vil frata selskapet den gode tro i forhold til kompetanseoverskridelsen i Offshore Norge.

7. Praktisk rettledning for vurderingen av inhabilitet hos tillitsvalgte i Norsk olje og gass

En del av oppdraget var å utforme en praktisk rettledning for tillitsmenn om hvordan de bør opptre når en interessekonflikt er mulig eller sannsynlig. Som nevnt ovenfor har Offshore Norge i sine vedtekter ingen bestemmelser om inhabilitet. Da regler om inhabilitet kan være av avgjørende betydning for gyldigheten til vedtak som fattes av Offshore Norges organer, kan det være hensiktsmessig å gi eventuelle retningslinjer en formell forankring i Offshore Norges regelverk. Et hensiktsmessig alternativ kan være at Offshore Norges øverste organ fatter en beslutning om retningslinjer for vurderingen av habilitet som skal gjelde for styrer og utvalg innenfor Offshore Norge. For å avklare habilitetsreglenes normative forankring vil det kunne være formålstjenlig å innta bestemmelser om habilitet i Offshore Norges vedtekter. Vedtektsbestemmelser om habilitet kan angi et mer generelt eller prinsipielt utgangspunkt, og overlate for eksempel til Styret å treffe nærmere retningslinjer for vurderingen. I vedlegg 1 følger en rettledning som er basert på de ulovfestede prinsipper om inhabilitet som må antas å gjelde innenfor Offshore Norge.

De rettsregler om inhabilitet som er beskrevet ovenfor angir de rettslige kompetansegrensene for tillitsvalgte i besluttende organer i Offshore Norge. Det er ikke gitt at det er grensene for ugyldighet som bør være styrende for utformingen av regler om tillitsvalgtes inhabilitet. Etiske vurderinger og hensynet til tilliten til de avgjørelser som fattes i en organisasjon kan tilsi at tillitsvalgte fratrer behandlingen av en sak når det foreligger en interessekonflikt, selv om interessekonflikten etter en rettslig vurdering ikke vil føre til at det hefter en kompetansemangel ved det vedtak som treffes. Dersom Offshore Norge finner det formålstjenlig, kan Offshore Norge vedta retningslinjer for når tillitsvalgte skal fratre behandlingen av saker p.g.a. interessekonflikter som er strengere enn det som følger av de ulovfestede prinsipper om inhabilitet. Om etiske vurderinger tilsier at retningslinjene for inhabilitet innenfor Offshore Norge bør være strengere enn det som følger av ulovfestede, foreningsrettslige prinsipper er en politisk vurdering som må foretas av Offshore Norge.

VEDLEGG 1

Praktisk rettledning for vurdering av inhabilitet hos tillitsvalgte i Norsk olje og gass

- Tillitsvalgte i Offshore Norge er å betrakte som inhabile i behandlingen av saker de eller noen av deres nærstående har en særinteresse i dersom særinteressen kan være egnet til å svekke tilliten til den tillitsvalgtes upartiskhet.

- En særinteresse som kan føre til inhabilitet vil kunne være et resultat av (ikke uttømmende):
  - At den tillitsvalgte har en personlig eller økonomisk egeninteresse i saken.
  - At den tillitsvalgtes arbeidsgiver innenfor den tillitsvalgtes ansvars- eller arbeidsområder i bedriften har en særlig interesse i en sak.
  - Styreverv eller andre verv i selskap eller organisasjoner som har en særlig interesse i et bestemt saksutfall.

- Det påligger den enkelte tillitsvalgte å vurdere om det foreligger forhold som er egnet til å svekke tilliten til den tillitsvalgtes upartiskhet. Dersom slike forhold foreligger skal den tillitsvalgte gjøre det organ den tillitsvalgte er medlem av oppmerksom på forholdene.

- Det aktuelle organ skal ta spørsmål om inhabilitet opp til behandling straks det gjøres oppmerksom på at det kan foreligge inhabilitetsgrunner hos en eller flere tillitsvalgte, eller finner ut dette av eget tiltak. De(n) tillitsvalgte det gjelder skal ikke delta i behandlingen av egen inhabilitet. Den tillitsvalgte kan allikevel gis adgang til å redegjøre for forhold av betydning i den utstrekning det er nødvendig for at organet skal ha tilstrekkelige opplysninger om saken til å kunne fatte et vedtak i spørsmålet om inhabilitet.

- Dersom organet finner at en eller flere tillitsvalgte er inhabil(e), skal organet fatte beslutning om de(n) tillitsvalgte må fratre behandlingen av de saker det gjelder. Tillitsvalgte som fratrer på grunn av inhabilitet skal ikke delta i noen deler av saksbehandlingen.

- Den tillitsvalgte kan selv velge å fratre på grunn av inhabilitet. Organet skal i slike tilfelle ta dette til etterretning og sørge for at saksbehandling og stemmegivning i den aktuelle sak gjennomføres uten at den inhabile tillitsvalgte er tilstede.

- Dersom en eller flere tillitsvalgte fratrer på grunn av inhabilitet påligger det organet å påse at det er beslutningsdyktig.

- Konsekvensen av inhabilitet er at et vedtak vil være ugyldig.