

Sveitarfélagið Skagafjörður
Ársæll Guðmundsson, sveitarstjóri
Ráðhúsinu
550 Sauðárkróki

7. janúar 2005

FEL04090054/1001

Þann 7. janúar 2005 var í félagsmálaráðuneyti kveðinn upp svohljóðandi

ú r s k u r ð u r:

Með bréfi, dagsettu 12. október 2004, kærði Ársæll Guðmundsson, sveitarstjórnarfulltrúi og sveitarstjóri Sveitarfélagsins Skagafjarðar, þá ákvörðun sveitarstjórnar Skagafjarðar sem tekin var á fundi sveitarstjórnar þann 7. október 2004 að úrskurða sveitarstjórnarmanninn Bjarna Maronsson hæfan til að flytja tillögu um að Villinganesvirkjun skyldi bætt inn í kynningartexta um aðalskipulag sveitarfélagsins og taka þátt í atkvæðagreiðslu um þá tillögu.

Ráðuneytið óskaði umsagnar Bjarna Maronssonar sveitarstjórnarfulltrúa með bréfi, dags. 18. október 2004. Umsögn Bjarna er dagsett 3. nóvember 2004. Með bréfi, dags. 8. nóvember 2004, var kæranda gefinn kostur á andsvörum. Svar hans er dagsett 11. nóvember 2004.

I. Málavextir.

Sveitarstjórnarfulltrúinn Bjarni Maronsson er varaformaður í stjórn Kaupfélags Skagfirðinga. Kaupfélag Skagfirðinga á 78,7% hlut í félaginu Norðlensk orka ehf. sem aftur á 50% í Héraðsvötnum ehf. á móti Rafmagnsveitum ríkisins (RARIK). Tilgangur Héraðsvatna ehf. er að virkja Austari- og Vestari-Jökulsá í Skagafirði við Villinganes og byggja þar svokallaða Villinganesvirkjun.

Í samkomulagi meiri hluta sveitarstjórnar Skagafjarðar um samstarf árið 2002 segir meðal annars að horfið skuli frá áformum um virkjun við Villinganes. Einnig var samþykkt í sveitarstjórn 18. júní 2004 tillaga að kynningartexta um aðalskipulag fyrir Sveitarfélagið Skagafjörð þar sem kveðið er á um að sveitarfélagið nýti sér heimild í lögum um tímabundna frestun á aðalskipulagi á því svæði þar sem fyrirhugað er að virkjunin rísi.

Á sveitarstjórnarfundi 23. september 2004 lagði Bjarni Maronsson fram tillögu sína um breytingu á aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016. Tillagan var svohljóðandi:

„3. Gert verði ráð fyrir vatnsaflsvirkjun við Villinganes. Í samræmi við umhverfismat verði gerðar nauðsynlegar rannsóknir á áhrifum virkjunar á lífríki Héraðsvatna neðan virkjunar, með það að markmiði að geta brugðist við neikvæðum áhrifum hennar. Gerð verði áætlun um varnir gegn landrofi við bakka og ósa Héraðsvatna.

Samhliða þarf að kanna með hvaða hætti væri unnt að draga úr mögulegum neikvæðum áhrifum virkjana á flúðasiglingar og ferðaþjónustu í Skagafirði.“

Í greinargerð með tillögu Bjarna Maronssonar segir svo:

„Þrátt fyrir góða samstöðu um þær tillögur sem fyrir liggja að aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016, hefur verið töluverður áherslumunur milli þeirra framboða sem fulltrúa eiga í sveitarstjórn og einnig milli einstakra sveitarstjórnarfulltrúa um hvernig skipulagi virkjunarsvæða við Jökulsár eystri og vestari og Héraðsvötn skuli háttáð. Farin var sú leið að gera tillögu um frestun á skipulagi þessara svæða um allt að 4 ár. Með tilliti til þeirrar umræðu, sem fram hefur farið að undanfögnu um atvinnuuppbyggingu og mögulega iðnaðarkosti á Norðurlandi, telur undirritaður það þjóna betur hagsmunum Skagfirðinga að gert verði í skipulagi ráð fyrir virkjunum á vatnasvæðum Jökulsárna og Héraðsvatna en fresta skipulagi á þessum svæðum. Einnig skal bent á að í skipulagstexta kemur fram sú stefnumörkun að „Jarðhiti og orka fallvatna verði nýtt til hagsbóta fyrir fyrirtæki og heimili í héraðinu.“ Um þessa stefnu hefur ekki verið ágreiningur.“

Afgreiðslu tillögunnar var frestað til næsta fundar sveitarstjórnar 7. október.

Í framhaldi af áður nefndum fundi sveitarstjórnar 23. september 2004 ritaði Ársæll Guðmundsson, sveitarstjórnarfulltrúi og sveitarstjóri Sveitarfélagsins Skagafjarðar, félagsmálaráðuneytinu bréf, dags. 28. september 2004. Í bréfinu var óskað eftir álitum ráðuneytisins á því hvort sveitarstjórnarfulltrúinn og varaformaður stjórnar Kaupfélags Skagfirðinga, Bjarni Maronsson, gæti verið vanhæfur til að taka þátt í atkvæðagreiðslu um virkjanamálið með skírskotun til þess að Kaupfélag Skagfirðinga á 78,7% í félaginu Norðlensk orka ehf. sem aftur á 50% í Héraðsvötnum á móti RARIK, eins og áður hefur komið fram.

Í álitum félagsmálaráðuneytisins, dags. 7. október 2004, sem barst sveitarstjórn Sveitarfélagsins Skagafjarðar samdægurs, og stuttri stund áður en fundur sveitarstjórnar þann 7. október skyldi hefjast, segir svo:

„Um hæfi sveitarstjórnarmanna gildir 19. gr. sveitarstjórnarlaga og ákvæði 9. gr. samþykktar um stjórn Sveitarfélagsins Skagafjarðar og fundarsköp sveitarstjórnar, nr. 344/2002. Í 1. mgr. 19. gr. laganna segir að sveitarstjórnarmanni beri að víkja sæti við meðferð og afgreiðslu máls þegar það varðar hann svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótist að einhverju leyti þar af. Markmiðið með reglunni er að stuðla að málefnalegri stjórnsýslu og að fólk geti treyst því að stjórnvald leysi úr málum á hlutlægan hátt. Hefur verið litið svo á að virðing fyrir hinum almennu hæfisreglum í stjórnsýslunni sé nauðsynlegt skilyrði fyrir eðlilegum samskiptum almennings og stjórnvalda og því trausti sem stjórnvöld verða að njóta.

Í 5. mgr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga segir að sveitarstjórnarmanni sem veit hæfi sitt orka tvímælis beri að vekja athygli á því. Ráðuneytið leggur áherslu á þá ábyrgð sem lögð er á herðar sveitarstjórnarmanna í þessu efni. Sveitarstjórn skal síðan án umræðu skera úr um hvort mál er svo vaxið að einhver sveitarstjórnarmanna sé vanhæfur. Sveitarstjórnarmaður sem hlut á að máli má taka þátt í atkvæðagreiðslu um hæfi sitt, sbr. niðurlag 5. mgr. 19. gr. Skal sveitarstjórnarmaður sem er vanhæfur við úrlausn máls yfirgefa fundarsal sveitarstjórnar við meðferð og afgreiðslu málsins, sbr. 6. mgr. 19. gr. laganna.

Ráðuneytið bendir í þessu sambandi á álit umboðsmanns Alþingis frá 31. mars 2003 (mál nr. 3521/2002). Þar taldi umboðsmaður tvo fulltrúa í sveitarstjórn, sem báðir áttu sæti í stjórn tiltekins fyrirtækis, hafa verið vanhæfa til að taka þátt í afgreiðslu sveitarstjórnar í málefni er tengdist fyrirtækinu. Lagði umboðsmaður áherslu á þann tilgang 1. mgr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga að draga úr hættu á að ómálefnaleg sjónarmið hefðu áhrif á afgreiðslu mála í sveitarstjórn og að almenningur og þeir sem hlut ættu að máli gætu treyst því að sveitarstjórnarmenn sýndu óhlutdrægni í störfum sínum. Jafnframt er bent á álit félagsmálaráðuneytisins frá 10. júlí 2003 í sama máli. Enn fremur bendir ráðuneytið á úrskurð þess frá 16. apríl 1998. Þar taldi ráðuneytið ljóst að umfjöllun sveitarstjórnar um málefni tiltekins fyrirtækis varðaði tvo sveitarstjórnarmenn svo sérstaklega að ætla hefði mátt að viljaafstaða þeirra hefði mótast að einhverju leyti þar af, en annar sveitarstjórnarmaðurinn var starfsmaður fyrirtækisins en hinn framkvæmdastjóri þess. Ekki hafi verið nægjanlegt að sveitarstjórnarfulltrúarnir sátu hjá við atkvæðagreiðslu um málið, heldur hafi þeim borið að víkja af fundi.“

Með hliðsjón af framangreindu beindi ráðuneytið því til sveitarstjórnar Skagafjarðar að hún gætti ákvæða 19. gr. sveitarstjórnarlaga og þeirra sjónarmiða sem fram komu í áliti ráðuneytisins að því er varðaði hugsanlegt vanhæfi þess sveitarstjórnarfulltrúa sem hlut átti að máli.

Á fundi sveitarstjórnar Skagafjarðar þann 7. október 2004 var lögð fram tillaga Bjarna Maronssonar um breytingu á aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016 sem frestað hafði verið á síðasta fundi sveitarstjórnar Skagafjarðar 23. september 2004. Um þetta efni er eftirfarandi bókað í fundargerð sveitarstjórnar Skagafjarðar á fundi 7. október 2004:

„Til máls tekur Ársæll Guðmundsson og leggur fram tillögu um að sveitarstjórn greiði atkvæði um hvort Bjarni Maronsson sé vanhæfur til að taka þátt í atkvæðagreiðslu um ákvarðanir er lúta að Villinganesvirkjun, með tilliti til fyrirliggjandi tillögu hans. Gert verði fundarhlé meðan fundarmenn kynni sér svar Félagsmálaráðuneytisins um fyrirspurn um vanhæfi, en það bréf barst rétt fyrir upphaf fundar.“

Að fundarhléi loknu var gengið til atkvæðagreiðslu um hæfi Bjarna Maronssonar skv. 19. gr. sveitarstjórnarlaga. Féllu atkvæði þannig að fimm sveitarstjórnarmenn, þar með talinn Bjarni Maronsson sjálfur, töldu hann ekki vanhæfan, tveir sveitarstjórnarmenn töldu hann vanhæfan en tveir fulltrúar sátu hjá.

II. Málsrök aðila.

Í erindi kæranda, sveitarstjóra og sveitarstjórnarfulltrúans Ársæls Guðmundssonar, dags. 12. október 2004, segir svo:

„Undirritaður telur hæfi sveitarstjórnarfulltrúans Bjarna Maronssonar orka tvímælis varðandi það að flytja mál um að Villinganesvirkjun skuli inn í kynningartexta að aðalskipulagi sveitarfélagsins og til að taka þátt í atkvæðagreiðslu þar að lútandi. Farið er fram á ógildingu á afgreiðslu sveitarstjórnar varðandi þetta mál.“

Kærandi bendir á að niðurstaða atkvæðagreiðslu um hæfi Bjarna Maronssonar sýni að verulegur ágreiningur sé innan sveitarstjórnar um hæfi Bjarna Maronssonar í þessu máli.

Þá segir í erindi kæranda:

„Einnig er rétt að benda á yfirlýsingu kaupfélagsstjóra Kaupfélags Skagfirðinga á aðalfundi kaupfélagsins frá 24. apríl 2004 þar sem hann nefnir mikilvægi þess að Héraðsvötn ehf. fái virkjunarrétt á öllu vatnasvæði beggja jökulána í Skagafirði en nýverið fór Landsvirkjun fram á fund með sveitarstjórn Sveitarfélagsins Skagafjarðar til að ræða áform þeirra varðandi Skatastaðavirkjun, sem er á sama vatnasvæði og Villinganesvirkjun. Í ljósi þessa telur undirritaður að Bjarni Maronsson, varaformaður stjórnar Kaupfélag Skagfirðinga sé vanhæfur til að fjalla um Villinganesvirkjun í sveitarstjórn Skagafjarðar og taka um hana ákvörðun skv. 19. gr. sveitarstjórnarlaga ...“

Í umsögn Bjarna Maronssonar, dags. 3. nóvember 2004, um erindi kæranda, kemur meðal annars eftirfarandi fram:

1. „Tillaga sú sem sveitarstjórn Skagafjarðar samþykkti 7. október 2004 fól það í sér að gert yrði ráð fyrir Villinganesvirkjun í þriðju tillögu að Aðalskipulagi Skagafjarðar, sem byggðarráð Skagafjarðar samþykkti þann 27. júlí 2004, að færi til kynningar meðal íbúa í sveitarfélaginu, sbr. 17. gr. skipulags- og byggingarlaga frá 1. janúar 1998. Hér er því ekki um ákvörðun um virkjunarframkvæmdir eða Villinganesvirkjun sem slíka að ræða heldur einungis breytingu á texta í Aðalskipulagstillögu sem kynna ber íbúum sveitarfélagsins. Mikilvægt er að kalla eftir sjónarmiðum íbúa áður en teknar eru meiriháttar ákvarðanir í virkjunarmálum svo og öðrum málum er varða framtíð sveitarfélagsins og íbúa þess.

2. Kaupfélag Skagfirðinga er ekki virkjunaraðili að Villinganesvirkjun. Sá aðili sem hefur virkjunarrétt við Villinganes er Héraðsvötn ehf. Eigendur Héraðsvatna ehf. eru Norðlensk Orka ehf. (50%) og RARIK (50%). Eigendur Norðlenskrar Orku ehf. eru Kaupfélag Skagfirðinga og Akrahreppur. Undirritaður situr hvorki í stjórn Héraðsvatna ehf. né Norðlenskrar Orku ehf. og hefur aldrei setið í stjórn þessara fyrirtækja. Hagsmunatengsl undirritaðs varðandi Villinganesvirkjun eru því með sama hætti og annarra félagsmanna í Kaupfélagi Skagfirðinga. Benda má á að flestir fulltrúar í sveitarstjórn Skagafjarðar eru félagsmenn í Kaupfélagi Skagfirðinga.

3. Kaupfélag Skagfirðinga er samvinnufélag en ekki hlutafélag. Undirritaður hefur því engra fjárhagslegra hagsmuna að gæta varðandi starfsemi Kaupfélags Skagfirðinga eða dótturfélaga þess, umfram aðra félagsmenn.

4. Í 16. gr. skipulags- og byggingarlaga frá 1. janúar 1998 segir svo í annarri málsgrein. „Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi, umhverfismál og þróun byggðar í sveitarfélaginu á minnst 12 ára tímabili. Við gerð þess skal byggt á markmiðum laga þessara og áætlunum um þróun og þarfir sveitarfélagsins á skipulagstímabilinu.“ Undirritaður fær ekki séð að stjórnarseta í Kaupfélagi Skagfirðinga geti leitt til vanhæfis varðandi þá stefnumörkun fyrir Sveitarfélagið Skagafjörð, sem felst í þátttöku í aðalskipulagsgerð. Ef um vanhæfi er að ræða í þessu tilfelli hljóta fleiri sveitarstjórnarfulltrúar að verða vanhæfir við gerð og umfjöllun um einstaka þætti aðalskipulagsins.“

Í bréfi kæranda til ráðuneytisins, dags. 11. nóvember 2004, segir svo um röksemdir Bjarna Maronssonar frá 3. nóvember 2004:

„Kynningartexti aðalskipulags felur í sér yfirlýsta stefnu sveitarfélagsins til framtíðar, sem lagt er fyrir íbúana til skoðunar og umfjöllunar. Kynningartexti var samþykktur af sveitarstjórn sl. sumar en tillaga Bjarna Maronssonar frá 24. september sl. sem var samþykkt í sveitarstjórn 7. október sl. fól í sér breytingu á fyrri samþykkt sveitarstjórnar. Atkvæðagreiðsla um tillöguna og málflutningur Bjarna Maronssonar henni til framdráttar snertir því hæfi hans beint hvort sem um endanlega afgreiðslu málsins er að ræða eða ákvörðun sem er hluti af málatilbúningnum.“

Í öðru lagi tekur kærandi fram í bréfi sínu að hann geti „ekki fallist á þann skilning að Kaupfélag Skagfirðinga sé ekki aðili að virkjunaráformum við Villinganes. Aðkoma þeirra og yfirlýsingar kaupfélagsstjóra í þá veruna hafa verið skýrðar. Einnig eignaraðild kaupfélagsins að Héraðsvötnum ehf. Hagsmunatengsl Bjarna Maronssonar eru með þeim hætti að hann situr í stjórn Kaupfélags Skagfirðinga og snýst málið um hæfi sveitarstjórnarfulltrúa sem situr í stjórn kaupfélagsins en ekki um hæfi hans sem almenns félagsmanns. Stjórn hlýtur að vera m.a. ætlað að marka stefnu síns félags og sjá til að henni sé fylgt eftir, ásamt því að hafa fjármálalega yfirsýn“.

Í þriðja lagi tekur kærandi fram að hann sé ekki í „aðstöðu til að meta fjárhagslega hagsmuni Bjarna Maronssonar varðandi starfsemi Kaupfélags Skagfirðinga en stjórnarsetu hlýtur að fylgja ábyrgð og hollusta við félagið og starfsemi þess“.

Þá segir kærandi í bréfi sínu, dags. 11. nóvember 2004, að ekki sé mögulegt „að alhæfa svo almennt um aðalskipulagsvinnu og aðalskipulagsgerð að hæfi fulltrúa sé alltaf til staðar. Í þessu sérstaka tilviki er um gríðarlega stóra framkvæmd og fjárfestingu að ræða fyrir Kaupfélag Skagfirðinga, sem Bjarni Maronsson, sveitarstjórnarfulltrúi situr í stjórn fyrir“. Því telji hann rétt að fjallað sé um það sérstaklega enda leggi hann fram sérstaka tillögu um Villinganesvirkjun í sveitarstjórn. Tillögu sem ekki hafði fengið neina umfjöllun eða afgreiðslu í nefndum sveitarfélagsins áður en hún var lögð fram í sveitarstjórn.

Að lokum tekur kærandi fram að mál þetta snúist ekki um það hvort Bjarni Maronsson vinni skv. 28. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, og sinni sínum störfum af alúð og samvirkusemi, eins og þar segir. Mál þetta snúist ekki um það „heldur hvort seta í stjórn Kaupfélags Skagfirðinga og mál er tengjast því félagi orki á hæfi sveitarstjórnarfulltrúa þannig að honum beri að víkja sæti við afgreiðslu máls“. Úr þessu verði sveitarstjórn Skagafjarðar að fá skorið.

III. Niðurstaða ráðuneytisins.

Erindi kæranda er tekið til úrskurðar skv. 1. mgr. 103. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998, með síðari breytingum. Eins og áður er rakið veitti ráðuneytið sveitarstjórn Skagafjarðar almennar leiðbeiningar um þau sjónarmið sem hafa ber í huga varðandi hugsanlegt vanhæfi sveitarstjórnarmanna með bréfi, dags. 7. október 2004. Í því bréfi var engin efnisleg afstaða tekin til þess ágreinings sem uppi er í málinu um meint vanhæfi Bjarna Maronssonar, fulltrúa D-lista í sveitarstjórn Skagafjarðar, en sveitarstjórn var leiðbeint um að henni bæri að taka afstöðu til hugsanlegs vanhæfis í samræmi við ákvæði 19. gr. sveitarstjórnarlaga.

Kærandi heldur því fram að varaformennska Bjarna í stjórn Kaupfélagsins tengi hann virkjunaráformum við Villinganes og valdi því að hann sé vanhæfur til að flytja tillögu um að bæta Villinganesvirkjun inn í kynningartexta að aðalskipulagi sveitarfélagsins og taka þátt í atkvæðagreiðslu um þá tillögu. Niðurstaða sveitarstjórnar Skagafjarðar þegar greidd voru atkvæði um hæfi Bjarna á sveitarstjórnarfundi 7. október 2004 var sú að fimm sveitarstjórnarmenn töldu hann hæfan en tveir töldu hann vanhæfan. Tveir sveitarstjórnarmenn sátu hjá við atkvæðagreiðsluna. Kærandi var annar þeirra sveitarstjórnarmanna sem töldu Bjarna vanhæfan og telur ráðuneytið ótvírætt að niðurstaða sveitarstjórnar skv. 5. mgr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga geti sætt endurskoðun ráðuneytisins á grundvelli kærueimildar í 103. gr. sömu laga.

Um hæfi sveitarstjórnarmanna segir svo í 1. mgr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga:

„Sveitarstjórnarmanni ber að víkja sæti við meðferð og afgreiðslu máls þegar það varðar hann eða nána venslamenn hans svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótist að einhverju leyti þar af.“

Meginmarkmið með reglunni er að stuðla að málefnalegri stjórnsýslu hjá sveitarfélögum og tryggja réttaröryggi borgaranna. Við túlkun ákvæðisins verður að hafa í huga að tilgangur þess er að draga úr hættu á að ómálefnaleg sjónarmið hafi áhrif á afgreiðslu mála í sveitarstjórn og að almenningur og þeir sem hlut eiga að máli geti treyst því að sveitarstjórnarmenn sýni óhlutdrægni í störfum sínum. Ráðuneytið vísar í þessu sambandi til álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 3521/2002, en það mál snerist um hæfi hreppnefndarmanns sem sat jafnframt í stjórn einkahlutafélags.

Við mat á því hvort sveitarstjórnarmaður er vanhæfur til að taka þátt í meðferð og afgreiðslu máls er litið til þess hversu náð hann tengist viðkomandi máli og hvers konar hagsmuna hann

hefur að gæta. Þegar um er að ræða tengsl sveitarstjórnarfulltrúa við lögaðila skiptir meginmáli hvort tengslum sé svo hátt að almennt megi ætla að raunveruleg hættu sé á því að viljaafstaða fulltrúans mótist að einhverju leyti af hagsmunum lögaðilans. Seta í stjórn hlutafélags eða einkahlutafélags er þannig talin auka líkur á að um vanhæfi geti verið að ræða á meðan eignarhald á óverulegum hlut í félagi er almennt ekki talið, eitt og sér, geta leitt til vanhæfis. Einnig verður að líta til þess hvort um mikla hagsmuni er að ræða og hvort þeir hagsmunir eru almennir eða sérstakir fyrir viðkomandi lögaðila.

Ráðuneytið telur ljóst að orðalag 1. mgr. 19. gr. laganna „meðferð og afgreiðslu máls“ feli ekki einungis í sér að sveitarstjórnarfulltrúi geti verið vanhæfur við töku stjórnvaldsákvarðana, heldur falli þar einnig undir aðrar ákvarðanir, svo sem um stefnumótun. Aðalskipulag sveitarfélags er því eitt af þeim málefnum þar sem gæta verður að hæfissjónarmiðum, enda þótt einstakar ákvarðanir er varða gerð skipulagsáætlana teljist ekki vera stjórnsýsluákvarðanir í skilningi stjórnsýsluréttar.

Í máli þessu er Bjarni Maronsson bæði varaformaður í stjórn Kaupfélags Skagfirðinga og fulltrúi í sveitarstjórn Skagafjarðar. Stjórnnum samvinnufélaga er ætlað að fara með málefni síns félags í samræmi við lög og samþykktir félagsins, sbr. 28. gr. laga um samvinnufélög, nr. 22/1991, með síðari breytingum, og verður almennt að gera ráð fyrir að varaformaður stjórnar samvinnufélags hljóti að telja sér skylt að sýna félaginu hollustu þegar um er að ræða mál sem varða hagsmuni félagsins.

Einungis félagsmenn eru kjörgengir til setu í stjórn samvinnufélags og eru skilyrði til stjórnarsetu að þessu leyti strangari en gildir um stjórnir einkahlutafélaga og hlutafélaga, þar sem stjórnarmenn þurfa ekki að vera tengdir félaginu. Verður að álykta með hliðsjón af þessum mun að við mat á hæfi sveitarstjórnarmanna til að fjalla um mál er varða hagsmuni lögaðila geti seta í stjórn samvinnufélags a.m.k. ekki síður valdið vanhæfi sveitarstjórnarmanns en seta í stjórn einkahlutafélags eða hlutafélags.

Í þessu máli liggur fyrir að í krafti eignarhalds á 78,7% hlut í Norðlenskri orku ehf. ræður Kaupfélag Skagfirðinga yfir helmingi hlutafjár í Héraðsvötnum ehf., sem er stofnað með það markmið að vera framkvæmdaraðili að svonefndri Villinganesvirkjun. Ekki liggur annað fyrir í málinu en að eigendur Héraðsvatna ehf. hyggist ráðast í umrædda framkvæmd á grundvelli hagnaðar- og arðsemissjónarmiða. Vegna umfangs fyrirhugaðra virkjanaframkvæmda verður að ætla að eigendur Héraðsvatna ehf. hafi verulega og einstaka fjárhagslega hagsmuni af því að virkjanaáformin nái fram að ganga. Með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða ráðuneytisins að tengsl Bjarna Maronssonar við Kaupfélag Skagfirðinga séu með þeim hætti að almennt verði að telja líklegt að hagsmunir kaupfélagsins hafi að einhverju leyti mótað viljaafstöðu Bjarna Maronssonar við afgreiðslu málsins í sveitarstjórn.

Til þess að unnt verði að hefja framkvæmdir við Villinganesvirkjun verður að gera ráð fyrir virkjuninni í aðalskipulagi Sveitarfélagsins Skagafjarðar. Þar til hin kærða ákvörðun var tekin hinn 7. október 2004 var í gildi ákvörðun sveitarstjórnar, sem tekin var á sveitarstjórnarfundum er haldinn var 18. júní 2004, um tímabundna frestun á aðalskipulagi á fyrirhuguðum virkjunarstað, sbr. 20. gr. skipulags- og byggingarlaga, nr. 73/1997, með síðari breytingum. Verður af þeim sökum að ætla að hin kærða ákvörðun sveitarstjórnar Skagafjarðar, um að

Villinganesvirkjun verði sett inn á tillögu sveitarstjórnar að aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016, sé mikið hagsmunamál fyrir Kaupfélag Skagfirðinga og að málið varði sveitarstjórnarmanninn Bjarna Maronsson svo sérstaklega að honum hafi verið skylt að víkja sæti við meðferð málsins og afgreiðslu þess. Þó ber að hafa í huga að hin kærða ákvörðun um að breyta kynningartexta aðalskipulagstillögu felur ekki í sér samþykki fyrir umræddri virkjun heldur eingöngu stefnumörkun sveitarstjórnar við gerð aðalskipulags.

Samkvæmt 5. mgr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga er sveitarstjórnarmanni heimilt við meðferð máls sem hann er vanhæfur til að afgreiða að gera stuttlega grein fyrir afstöðu sinni til málsins. Jafnframt er honum heimilt að taka þátt í atkvæðagreiðslu um hæfi sitt. Ekki verður hins vegar talið að í framangreindu felist réttur til þess að leggja fram tillögu á sveitarstjórnarfundi um afgreiðslu tiltekins máls sem viðkomandi sveitarstjórnarmaður er vanhæfur til að fjalla um enda leiðir af eðli máls að slík tillögugerð hlýtur að skoðast sem þáttur í málsmeðferð.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða ráðuneytisins að Bjarni Maronsson hafi verið vanhæfur til að flytja tillögu um að Villinganesvirkjun skyldi bætt inn í kynningartexta um aðalskipulaga Sveitarfélagsins Skagafjarðar á fundi sveitarstjórnar 7. október 2004 og taka þátt í atkvæðagreiðslu um þá tillögu. Einnig er það niðurstaða ráðuneytisins að þessi annmarki á málsmeðferð sveitarstjórnar leiði til þess að ógilda beri ákvörðun sveitarstjórnar Skagafjarðar frá 7. október 2004 varðandi breytingu á kynningartexta með tillögu að aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016. Sveitarstjórn ber því að taka málið fyrir á nýjan leik og er eðlilegt að kallaður verði til varamaður í stað Bjarna Maronssonar til að taka þátt í afgreiðslu málsins.

Ú R S K U R Ð A R O R Ð

Ákvörðun sveitarstjórnar Sveitarfélagsins Skagafjarðar frá 7. október 2004 um að Villinganesvirkjun verði sett inn í kynningartexta með tillögu sveitarstjórnar að aðalskipulagi Skagafjarðar 2004–2016 er ógild. Sveitarstjórn ber að taka málið fyrir á ný til löglegrar meðferðar.

F. h. r.

Guðjón Bragason (sign.)

G. Dýrleif Kristjánsdóttir (sign.)