

Övrigt

Kritik mot kommundirektören i Kristianstads kommun för hans inblandning i en oberoende nämnds handläggning av ett enskilt ärende

(Dnr 6470-2012)

Beslutet i korthet: Kommundirektören i Kristianstads kommun har skickat ett e-postmeddelande till arbete och välfärdsnämnden i kommunen med anledning av hur en ansökan om tillfälligt serveringstillstånd har behandlats. E-postmeddelandet kan inte uppfattas på annat sätt än som ett försök att påverka utgången i det aktuella ärendet. Kommundirektören kritiseras för sin inblandning i en oberoende nämnds handläggning av ett enskilt ärende.

Kommundirektören har även tagit kontakt med den tekniska nämnden i kommunen med anledning av att utställare vid en mäsas framfört synpunkter på att de fått parkeringsböter. Utredningen ger inte underlag för någon kritik mot kommundirektören i denna del. Det inträffade visar dock att en kommundirektör måste iaktta stor försiktighet vid kontakter som rör andra nämnders ärenden.

Bakgrund och anmälan

Enligt uppgifter i Kristianstadsbladets nätupplaga den 27 november 2012 lämnades en ansökan om tillfälligt serveringstillstånd enligt alkohollagen in till arbete och välfärdsförvaltningen i Kristianstads kommun den 22 oktober 2012. Sökanden och berörda i ärendet kallades till ett möte hos förvaltningen den 8 november 2012. Under mötet blev sökanden upprörd och lämnade mötet. Han kontaktade därefter kommunstyrelsens ordförande Pierre Månsson och arbete och välfärdsnämndens ordförande Radovan Javurek. Dagen efter, dvs. den 9 november 2012, skickade kommundirektör Jan Pålsson ett e-postmeddelande till arbete och välfärdsförvaltningens tillförordnade chef Merete Tillman och till personaldirektören Leif Rulf.

E-postmeddelandet hade följande innehåll.

Hej

Vi har under en längre tid haft bekymmer med krögares ilska kring alkoholhandläggning. Det är inte lagkraven som är bekymret utan en uppfattad bristande vilja att samarbeta och stödja krögarna. Kulmen nåddes när krögaren för Österlövs byakrog fick ett blankt nej från handläggarna för ett antal julbord på Sommarlust. Han har sålt biljetter för över en miljon och kan nu inte servera alkohol. Ni inser själva magnituden i detta. För mig är detta en märklig byråkratisk ordning. Krögaren är skötsam och välansedd. Jag vill nu att KLK (Leif Rulf) och du Merete (eller den du utser) från A/V tar tag i frågan må-tis nästa vecka. Alkoholhandläggningen måste omedelbart bli mer stödjande och inte enbart fyrkantig. Det är min förhoppning att Österlövs byakrog kan få ett positivt besked nästa vecka (såvida inte det finns uppenbara lagbrister).

Mvh

Jan Pålsson

kommundirektör

I en anmälan som kom in till JO den 27 november 2012 framförde Kent Nordkvist klagomål mot kommundirektören för att denne, genom e-postmeddelandet, försökt påverka utgången i ärendet om tillfälligt serveringstillstånd. Enligt anmälaren hade kommundirektören inte befogenhet att lägga sig i vilket beslut den enskilde tjänstemannen skulle fatta.

JO beslutade att inleda en utredning. Under utredningstiden uppmärksammade JO en artikel i Kristianstadsbladets nätupplaga den 18 maj 2013. I artikeln angavs att kommundirektören Jan Pålsson anklagades för att ha försökt påverka den tekniska nämnden i kommunen att återkalla vissa parkeringsböter. Enligt artikeln hade kommundirektören kontaktat Charlotte Lindström, chef för tekniska nämndens förvaltning C4 Teknik. På måndagen den 11 februari 2013 skickade Agneta Persson, avdelningschef vid förvaltningen, ett e-postmeddelande till den dåvarande chefen för trafikenheten Lars Nyström.

E-postmeddelandet hade enligt artikeln följande innehåll.

Från: Persson Agneta
Skickat: den 11 februari 2013 10:46
Till: Nyström Lars
Kopia: Ljunggren-Larsson Rose-Marie
Ämne: P-böter Yllan Woody – går det att stoppa?
Prioritet: Hög

Hej Lars!

[– – –] Akut fråga från i fredags em:

C:a 40 utställare har fått p-böter när de lastade ur vid Yllan inför Woody mässan som var i fredags. Kommundirektören är mkt bekymrad och har pratat med Charlotte - kan vi göra något åt det i efterhand? Går dessa böter att stoppa? Och, slutligen - hade vi inte fått information om mässan?

Vänliga hälsningar,
Agneta

JO beslutade att utreda även detta påstående.

Utredning

Kommunstyrelsen i Kristianstads kommun anmodades att yttra sig över vad som hade framförts i anmälan och i artikeln från den 18 maj 2013.

E-postmeddelandet till arbete och välfärdsförvaltningens tf. chef

Kommunstyrelsen yttrade sig den 20 februari 2013 över anmälan om kommundirektörens agerande i ärendet om tillfälligt serveringstillstånd. Till yttrandet bifogades de uppgifter Jan Pålsson lämnat. Jan Pålsson anförde bl.a. följande.

Syftet med min e-post var inte att påverka handläggningen och myndighetsutövningen, utan att medvetandegöra att samarbetet och dialogen mellan myndighetsutövaren och aktuell krögare inte fungerade tillfredsställande.

I kommunstyrelsens uppdrag ingår att leda och samordna kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över nämndernas verksamheter. Kommunstyrelsen i Kristianstad har genom kommunledningskontoret hand om näringslivsfrågor, vilket bl.a. omfattar kontakter med krögare i olika frågor. Ett flertal krögare hade under sommaren och hösten 2012 beklagat sig för kommunledningen att de saknar samarbete, stöd och dialog med alkoholhandläggarna i Kristianstad. Jag hade också en diskussion med förra förvaltningschefen för arbete och välfärdsförvaltningen kring utvecklade samarbetsformer. Allt i syfte att försöka utveckla relation och förtroende mellan olika parter. Raden av klagomål från krögare fortsatte dock. Det är i ljuset av denna bakgrund som min e-post skrevs. Jag ville påverka till en förbättrad dialog och samarbetsform, inte påverka utgången av ett enskilt ärende. Det påpekades för övrigt också i mitt mail där jag uttrycker mig att ”..lagbrister naturligtvis inte får förekomma..”. Avslutningsvis, Bykrogen har sedan länge ett tillstånd för sin verksamhet i Österslöv. Utifrån det betraktade jag krogen som ”skötsam och välansedd”. I detta fall ansökte man om tillstånd att servera alkohol i samband med julbord på annan plats (Sommarlust).

Kommunstyrelsen underströk i sitt yttrande att det redan innan den aktuella situationen hade framkommit klagomål på dialogen och samarbetet mellan krögare och alkoholhandläggare och att samtal hade förts mellan den tidigare förvaltningschefen och kommundirektören. Därefter anfördes följande.

Arbete och välfärdsnämnden ansvarar, enligt reglemente fastställt av kommunfullmäktige 2010-12-14 § 241, för handläggning av alkoholserveringstillstånd, tillsyn av ölförsäljning samt alkoholservering. Arbete och välfärdsnämnden har i enlighet med 6 kap 33-38 §§ KL till viss del delegerat beslutsfattande gällande ovan nämnd verksamhet till handläggare på arbete och välfärdsförvaltningen. Därav vill kommunstyrelsen poängtera att Kristianstads kommundirektör inte har någon rätt att ändra eller överpröva berörd myndighet/förvaltnings beslut.

Kommunstyrelsen gör således ingen annan bedömning än det som framkommer i kommundirektörens redogörelse. Det vill säga att kommundirektörens avsikt endast varit att förbättra dialogen och samarbetsformerna mellan parterna.

Samtalet med förvaltningschefen för C4 Teknik

Den 28 augusti 2013 yttrade sig kommunstyrelsen över innehållet i artikeln den 18 maj 2013. Till yttrandet bifogades de uppgifter Jan Pålsson lämnat. Jan Pålsson anförde följande.

Under mitt besök på Woody mässan hade jag ett samtal med evenemangssamordnaren. Han uttryckte ett bekymmer med att parkeringsvakterna bötfällt många företagsbilar, även under inlastning på mässan. Jag lovade att framföra problemet till den tekniska förvaltningen, C4 Teknik, som är ansvariga för parkeringar m.m. När jag körde därifrån ringde jag till chefen för C4 Teknik, Charlotte Lindström, och framförde företagets klagomål och bad henne hantera ärendet. Hon gjorde så och jag fick senare ett e-postmeddelande där C4 Teknik kontrollerat att allt var i sin ordning. Jag har inte anmodat C4 Teknik att riva några parkeringsböter. Jag har heller inte pratat med någon annan på C4 Teknik än Charlotte Lindström. Enligt min uppfattning är hanteringen helt korrekt från min sida.

Kommunstyrelsen uppgav följande.

Kommundirektör Jan Pålsson fick ett samtal av evenemangssamordnaren där han framförde klagomål över att tekniska förvaltningen bötfällt flertalet av de bilar som lastat på och av material inför mässan. Jan Pålsson hantlade frågan genom att han vidarebefordrade de synpunkter och klagomål som framförts, till chefen för den tekniska förvaltningen som tillhör den tekniska nämnden som ansvarar för parkeringsverksamheten. Chefen för den tekniska förvaltningen såg vid tillfället över hanteringen och utifrån det har inga anmärkningar återkallats. Kommunstyrelsen anser att frågan är hanterad på rätt sätt och därtill av rätt myndighet.

Kommunstyrelsen vill poängtera att Kristianstads kommundirektör inte har någon rätt att ändra eller överpröva berörd myndighets/förvaltnings beslut.

Kommunstyrelsen gör således ingen annan bedömning än det som framkommer i kommundirektörens redogörelse. Det vill säga att kommundirektörens avsikt endast varit att hantera frågan snabbt och vidarebefordra klagomål/synpunkter till berörd myndighet.

I ett beslut den 17 januari 2014 anförde *JO Renfors* följande.

Rättslig reglering

Enligt 1 kap. 8 § regeringsformen (RF) finns det för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. De kommunala förvaltningsmyndigheterna utgörs av kommunens nämnder, se 3 kap. 13–15 §§ kommunallagen. Enligt 3 kap. 13 § kommunallagen beslutar nämnderna bl.a. i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska handha.

Kommunstyrelsen har i flera avseenden en särskild position i förhållande till de andra nämnderna. Bland annat ska kommunstyrelsen enligt 6 kap. 1 § kommunallagen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska vidare enligt 2 § uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Enligt 12 kap. 2 § RF får ingen myndighet, inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ, bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller som rör tillämpning av lag. Bestämmelsen ger uttryck för förvaltningsmyndigheternas självständighet och innebär att regeringen och riksdagen samt

andra överordnade myndigheter inte får ge direktiv om hur en förvaltningsmyndighet ska besluta i ett individuellt ärende som innefattar egentlig rättstillämpning (prop. 1973:90 s. 397).

Bedömning

Utgångspunkter för bedömningen

Kommunala nämnder har en ställning som är oberoende från kommunstyrelsen. Som kommundirektör har Jan Pålsson rätt att informera sig om ärendehantering hos andra nämnder och förvissa sig om att denna är korrekt. Däremot saknar han befogenhet att direkt blanda sig i nämndernas handläggning av enskilda ärenden och de bedömningar som aktualiseras i ärendena.

Den nu aktuella frågan är om Jan Pålssons agerande ska ses som ett försök att påverka arbete och välfärdsnämndens respektive tekniska nämndens bedömning i strid med bestämmelserna i 12 kap. 2 § RF.

E-postmeddelandet till arbete och välfärdförvaltningens tf. chef

Av utredningen framgår att kommundirektör Jan Pålsson skickade ett e-postmeddelande till den tillförordnade chefen för arbete och välfärdförvaltningen i vilket han uppgav att kommunen under en längre tid haft bekymmer med krögarnas ilska kring alkoholhandläggningen. Han skrev att kulmen nåddes när krögaren för Bykrogen i Österslöv fick ett blankt nej från handläggarna i tillståndsfrågan. Jan Pålsson gav uttryck för att alkoholhandläggningen var märkligt byråkratisk och att den omedelbart måste bli mer stödjande. Han avslutade meddelandet med att det ”är min förhoppning att Österlövs byakrog kan få ett positivt besked nästa vecka (såvida det inte finns uppenbara lagbrister)”.

Jan Pålsson har uppgett att syftet med hans e-postmeddelande inte var att påverka handläggningen av det enskilda ärendet utan att ”medvetandegöra” att samarbetet mellan handläggare och krögare inte fungerade tillfredsställande. Genom den utformning e-postmeddelandet fått kan det emellertid inte uppfattas på annat sätt än som ett försök att påverka handläggningen av det aktuella ärendet om serveringstillstånd. Jan Pålssons agerande har gått över gränsen för vad som är acceptabelt. Jan Pålsson ska därför kritiseras för sin inblandning i arbete och välfärdsnämndens handläggning av ett enskilt ärende.

Samtalet med förvaltningschefen för C4 Teknik

Av utredningen framgår att Jan Pålsson kontaktade tekniska nämndens förvaltningschef Charlotte Lindström med anledning av att evenemangssamordnaren för en mäsia framfört synpunkter på att vissa utställare fått parkeringsböter. Detta samtal fick till följd att avdelningschefen Agneta Persson i ett e-postmeddelande frågade trafikenheten om det gick att göra något åt utfärdade parkeringsböter och uttryckte att kommundirektören var mycket bekymrad.

Jan Pålsson har uppgett att han endast framförde utställarnas synpunkter till förvaltningschefen. Formuleringarna i e-postmeddelandet från avdelningschefen – ”Går dessa böter att stoppa?” och ”Kommundirektören är mkt bekymrad” – ger emellertid intryck av att Jan Pålsson gjort mer än så. Utredningen har

dock inte kunnat klarlägga vad som sades i samtalet mellan honom och Charlotte Lindström eller vad som därefter förmedlades vidare till Agneta Persson. Det saknas därför stöd för slutsatsen att Jan Pålsson försökt påverka handläggningen av parkeringsärendena, och han kan inte kritiseras i denna del. Formuleringarna i e-postmeddelandet tyder dock på att avsändaren uppfattat det som att Jan Pålsson velat påverka ärendehandläggningen. Det inträffade visar att en kommundirektör måste iaktta stor försiktighet vid kontakter som rör andra nämnders ärenden.

Kritik mot landshövdingen i Skåne län för att ha använt sig av sin tjänstetitel i en privat angelägenhet

(Dnr 4087-2013)

Beslutet i korthet: Landshövdingen i Skåne län använde sin officiella e-postadress och tjänstetitel när hon som privatperson kontaktade socialnämndens ordförande angående ett ärende. Vidare hänvisade landshövdingen till sin tjänstetitel när hon påföljande dag, i samma privata angelägenhet, lämnade ett telefonsvararmeddelande till socialförvaltningens chef.

En landshövding har en betydelsefull position inom statsförvaltningen och kan som regel förväntas vara väl känd inom sitt län. Om en landshövding använder sin titel i en privat angelägenhet finns det en stor risk för att detta kan uppfattas som ett påtryckningsmedel. När en landshövding agerar som privatperson måste han eller hon därför försäkra sig om att agerandet inte uppfattas på något annat sätt. Landshövdingen i Skåne län kritiseras för sitt agerande.

Bakgrund och anmälan

Enligt en artikel publicerad bl.a. i Nordvästra Skånes Tidningar den 21 juli 2013 skickade landshövdingen i Skåne län, Margareta Pålsson, den 27 juni 2013 ett e-postmeddelande från sin officiella e-postadress som landshövding till ordföranden i Socialnämnden i Åstorps kommun, Gunilla Karlsson. Meddelandet rörde en ung kvinna som behövde hjälp.

E-postmeddelandet hade följande innehåll.

Hej Gunilla!

Du har, precis som jag, fått ett långt och utförligt mail om [den unga kvinnans] allvarliga situation. Jag kan inte förstå, att Du som ordförande inte kan få personalen till att ta nödvändiga kontakter. Det är Du som är ansvarig för verksamheten och om den inte fungerar måste ju Du agera!

Jag har naturligtvis inte Din erfarenhet av social verksamhet, men mitt samvete klarar inte av att negligera att en människa eventuellt tar livet av sig utan att jag försökt förhindra detsamma.

Om jag inte fått något nytt besked i ärendet [...] före söndag kväll kommer jag på måndag vidta åtgärder.

Jag hoppas jag slipper göra det.

Vänliga hälsningar
Meta

Margareta Pålsson
Landshövding
Länsstyrelsen i Skåne

Av en artikel i Helsingborgs Dagblads nätupplaga den 23 augusti 2013 framgick vidare att landshövdingen dagen efter e-postmeddelandet, dvs. den 28 juni 2013, lämnade ett meddelande på Anna-Lena Sellergrens, chefen för socialförvaltningen i Åstorps kommun, telefonsvarare. Enligt en ljudfil som kom in till JO den 9 oktober 2013 från Åstorps kommun hade meddelandet följande innehåll.

Hej, detta är Margareta Pålsson. Jag söker dig, Anna-Lena Sellergren, för att ha ett samtal. Jag vet att du går till semester i dag så jag är väldigt angelägen om att det sker innan du lämnar kontoret. [— —]

Återigen, vi känner inte varandra. Det är jag som är landshövding i Skåne och det är mycket angeläget för mig att jag får prata med dig innan du går till semester.

I en anmälan till JO framförde Alf Larsson kritik mot Margareta Pålsson. Han menade att hon, genom e-postmeddelandet och telefonsamtalet, hade överskridit sina befogenheter som landshövding när hon försökte ingripa i ett enskilt ärende som rörde en bekant. Till anmälan fogades ett antal tidningsartiklar.

Utredning

JO begärde att Margareta Pålsson skulle yttra sig över vad som anfördes i anmälan avseende e-postmeddelandet och telefonsvararmeddelandet. Margareta Pålsson gav in ett yttrande där hon beskrev händelseförloppet enligt följande.

Den 16 juni fick hon ett e-postmeddelande som kopia från en person (NN) bosatt i Åstorps kommun. E-postmeddelandet var ställt till Karina Persson, socialsekreterare i Åstorps kommun, med kopia till chefen för socialförvaltningen Anna-Lena Sellergren och socialnämndens ordförande Gunilla Karlsson. NN var familjehemsförälder för en ung kvinna som hon var mycket orolig för. NN hade under en tid förgäves försökt få kontakt med socialförvaltningen i kommunen för att få hjälp.

Då NN inte kunde få kontakt med företrädare för Åstorps kommun vände hon sig i sin desperation till Margareta Pålsson, som hon sedan tidigare känner förtroende för. Margareta Pålsson reagerade starkt på vad NN framförde och blev besviken på kommunens brist på agerande.

Den 27 juni skickade hon ett e-postmeddelande till socialnämndens ordförande Gunilla Karlsson där hon tog upp den allvarliga situation som den unga kvinnan befann sig i och förde fram krav på att socialtjänsten skulle ta nödvändiga kontakter. Hon fick dock inte någon respons från socialförvaltningen. På eftermiddagen fredagen den 28 juni försökte hon därför kontakta chefen för socialförvaltningen per telefon. När hon inte fick tag i henne lämnade hon ett meddelande på hennes telefonsvarare.

Margareta Pålsson anförde vidare följande.

Syftet med mitt e-postmeddelande var att få ansvariga i kommunen att förstå att det förelåg ett omedelbart behov av en insats. Mitt e-postmeddelande med krav på åtgärder och stöd till den utsatta kvinnan har inte något som

helst att göra med länsstyrelsens verksamhet eller min tjänst som landshövding. Initiativet och engagemanget från min sida var av privat slag, vilket borde vara tydligt för de personer som mottog mitt e-postmeddelande. Gunnilla Karlsson och jag har varit politikerkollegor i ett par decennier, så hon är säkert medveten om mitt engagemang för människor med hjälpbehov. Det ska också påpekas, att jag inte är bekant med [den unga kvinnan], jag har aldrig ens träffat henne.

— — —

Både mitt e-postmeddelande och telefonsvararmeddelandet tillkom i första hand på grund av ett starkt engagemang för personer med stora hjälpbehov och dessutom under tidspress. Eftersom avsikten varit att uppträda som privatperson borde inte länsstyrelsens e-postmall använts eftersom tjänstetitel och andra kontaktuppgifter med anknytning till länsstyrelsen automatiskt finns med i denna mall. I stället skulle en privat avsändare av e-postmeddelandet använts.

Den 16 oktober kompletterade Margareta Pålsson sitt yttrande med följande uppgifter.

Efter att ha lyssnat på meddelandet anser jag absolut inte att jag presenterat mig som landshövding, utan jag har använt min titel som ett förtydligande på vem jag är.

Alf Larsson kommenterade yttrandena.

I ett beslut den 30 juni 2014 anförde *JO Renfors* följande.

Bedömning

Det får aldrig råda någon tvekan i frågan om en offentligt anställd tjänsteman uppträder i tjänsten eller som privatperson. En tjänsteman bör därför avhålla sig från att åberopa sin ställning när han eller hon agerar som privatperson. Det får självfallet inte förekomma att en tjänsteman i ett sådant sammanhang använder sin titel eller liknande på ett sådant sätt att det kan uppfattas som ett påtryckningsmedel (se t.ex. JO 2004/05 s. 54, dnr 228-2003).

En landshövding utses av regeringen och har som chef för länsstyrelsen en betydelsefull position inom statsförvaltningen. En landshövding kan som regel förväntas vara väl känd inom sitt län. Om en landshövding använder sin titel i en privat angelägenhet finns det en stor risk för att detta kan uppfattas som ett påtryckningsmedel. När en landshövding agerar som privatperson måste han eller hon därför försäkra sig om att agerandet inte uppfattas på något annat sätt.

Margareta Pålssons kontakter med socialnämnden gällde en privat angelägenhet, även om saken inte rörde henne personligen eller någon bekant till henne. Av utredningen framgår att hon använde sin officiella e-postadress när hon skrev till socialnämndens ordförande och att hennes tjänstetitel framgick av meddelandet. Vidare framgår att hon hänvisade till sin tjänstetitel när hon lämnade ett telefonsvararmeddelande till socialförvaltningens chef. Båda meddelandena var formulerade på ett sätt som framstår som påtryckande, t.ex. när hon skrev ”Om jag inte fått något nytt besked i ärendet [...] före söndag kväll kommer jag på måndag vidta åtgärder” och när hon sade ”Det är jag som är landshövding i Skåne och det är mycket angeläget för mig att jag får prata med dig innan du går till semester”.

Margareta Pålsson har agerat som privatperson i sina kontakter med socialnämnden och skulle därmed inte ha använt sig av sin officiella e-postadress eller refererat till sin tjänstetitel. Det sätt hon uttryckte sig på i dessa kontakter var dessutom olämpligt. Det måste ha stått klart för henne att det kunde uppfattas som ett försök att använda sin position för att påverka handläggningen av ärendet. Margareta Pålsson ska kritiseras för sitt agerande.