

Kritik mot Kungl. Tekniska högskolan (KTH) för dess befattning som remissorgan vid handläggningen av frågor om ensamrätt till bärgning av ett vrak. Fråga bl.a. om jäv för handläggande tjänsteman och om denne handlat i tjänsten eller ej. Även fråga om rektors ansvar för oklarheter vad gäller tjänstemannens ställning och agerande

Bakgrund

Den som vill bärga sjunket gods som har övergetts av ägaren kan efter ansökan hos länsstyrelsen erhålla ensamrätt till bärgning enligt lagen (1984:983) om ensamrätt till bärgning (1 §).

Ensamrätt till bärgning innebär rätt för bärgaren att utan intrång av andra under viss tid och på närmare angiven plats bärga godset (2 §). Ansökan om ensamrätt till bärgning prövas av länsstyrelsen i det län där godset finns. Ensamrätt får ges bara till den som är lämplig med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Har flera ansökningar gjorts rörande samma område, skall länsstyrelsen pröva vilken av sökandena som från allmän synpunkt bör ha företräde (3 §).

I beslut om ensamrätt skall länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter som krävs för att bärgningen inte skall medföra skada eller olägenhet för allmänna eller enskilda intressen. Om en meddelad föreskrift åsidosätts, får länsstyrelsen upphäva beslutet om ensamrätt. Detsamma gäller om bärgningen har avslutats innan den föreskrivna tiden har gått ut (4 §).

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos Sjöfartsverket genom besvär. Sjöfartsverkets beslut får inte överklagas (5 §).

För vissa skeppsvrak och vissa föremål gäller bestämmelserna i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (6 §).

I en skrivelse, som inkom till Länsstyrelsen i Stockholms län den 17 augusti 2000, ansökte AA om att – för en tid av två år – ges ensamrätt till bärgning av vraket efter det danska lastfartyget S/S Karla, beläget åtta nautiska mil SSV Almagrundet. Länsstyrelsen mottog den 19 september 2000 ytterligare en skrivelse från AA i

vilken han påtalade att han den 29 augusti hade blivit uppringd av BB, som uppgav sig företräda KTH och agera som remissinstans i länsstyrelsens ärende om ensamrätt. AA anförde i sin skrivelse att BB ville veta i vad mån det hade gjorts någon efterforskning av den ursprunglige ägaren till vraket. I skrivelsen anförde AA vidare följande.

BB uppgav dessutom vid samtalet att han för någon stiftelses räkning har/håller på att köpa upp vrak som bedöms vara av intresse. Han uppgav dessutom att detta intresse var speciellt starkt vad avsåg fartyg från perioden kring första världskriget dvs. samma tidsperiod som S/S Karla. På min något förvånade fråga hur han mot bakgrund av detta ansåg att detta var förenligt med en roll som remissinstans åt länsstyrelsen i frågor angående Ensamrätt till bärgning erhöles undvikande svar. Det är väl känt att BB själv är verksam inom det område som berör Ensamrättsfrågor. Det är inom dykkretsar välbekant att BB både som privatperson och som företrädare för egna företag både inköpt vrak och innehaft bärgningsrätter i bärgningssyfte samt utfört skrotbärgning. Det tycks därför klart att det här måste föreligga ett sådant jävsförhållande att det inte kan vara lämpligt med BB som remissinstans i Ensamrättsfrågor. Det är för mig klart att om jag i framtiden efter att ha lagt ner ett omfattande arbete funnit ett vrak av intresse inte skulle uppskatta om denna information automatiskt delges BB med tanke på det uppenbara konkurrensförhållande som råder.

Den 3 oktober 2000 inkom till länsstyrelsen ett remissvar undertecknat av BB. Remissvaret var utfärdat på KTH:s brevpapper. I brevhuvudet angavs vid sidan av KTH:s logotyp ”Vetenskap och konst”

KUNGL TEKNISKA HÖGSKOLAN

Institutionen för farkostteknik

Undervattensteknik

I remissvaret angavs bl.a. att ”min rekommendation är att sökande kontaktar ägaren till fartyget. Jag har på telefon underrättat AA om denna min rekommendation.” Vidare anfördes att ägare till S/S Karla troligen var Dampskipsselskabet Vesterhavet, Esbjerg, och att fartyget eventuellt var krigsförsäkrat varför det var troligt att fartyget ägdes av ett försäkringsbolag eller danska staten.

Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 1 november 2000 – genom länsassessorn CC – att berättiga AA att utan intrång av andra bärga vraket efter det sjunkna ångfartyget Karla. Tillståndet gällde under en tid av två år räknat från dagen för beslutet. Beslutet grundade sig på 3 § lagen om ensamrätt till bärgning. För bärgningen meddelade länsstyrelsen vissa villkor.

I beslutet ställt till AA angavs att yttranden i ärendet ”avgivits av Polismyndigheten i Stockholms län (Sjöpolisnheten), Sjöfartsverket (Stockholms sjötrafikområde, Kustbevakningen (Region Ost), Sjöhistoriska museet, Kungl Tekniska Högskolan (KTH) och av Er”.

Länsstyrelsen angav som skäl för sitt ställningstagande följande.

Något försäkringsbolag benämnt Dampskipsselskapet Vesterhavet har vid Länsstyrelsens efterforskningar inte återfunnits i Danmark. Fartyget sjönk under första världskriget och en eventuell ägare har hittills inte bärgat fartyg eller last. Bärgningstillstånd har beviljats tidigare av Länsstyrelsen och vraket får uppfattas som övergivet. Omständigheter om att Ni skulle vara olämplig att få bärgningstillstånd har inte framkommit. Ansökan bör därmed bifallas.

Den 8 november 2000 inkom till länsstyrelsen ett överklagande av beslutet. Överklagandet var undertecknat av BB och utfärdat på KTH:s brevpapper enligt vad som angetts ovan. Efter rättidsprövning överlämnade länsstyrelsen ”överklagande från KTH” till Sjöfartsverket.

I en skrivelse som inkom till Sjöfartsverket den 29 mars 2001 återkallade KTH genom rektorn DD överklagandet. Sjöfartsverket avskrev ärendet från vidare handläggning i ett beslut den 2 april 2001.

I en skrivelse som inkom till länsstyrelsen den 4 april 2001, undertecknad av BB och på KTH:s papper enligt ovan, angavs att stiftelsen Baltic Sea Foundation inom kort skulle komma att få äganderätten till S/S Karla. BB frågade i skrivelsen när länsstyrelsen tänkte återkalla tillståndet för bärgning av vraket.

BB skrev den 26 april 2001 till AA. I brevhuvudet angavs i logotyp BALTIC SEA FOUNDATION. POSTAL ADDRESS: ROYAL INSTITUTE OF TECHNOLOGY, NAVAL ARCHITECTURE, S-100 44 STOCKHOLM, SWEDEN.

I brevet anförde BB att stiftelsen genom hans hjälp hade lokaliserat ägarna till S/S Karla och att vraket därmed inte var att betrakta som övergivet.

AA ifrågasatte BB:s funktion som remissinstans i samband med handläggningen av ärendet rörande S/S Karla i ett brev som inkom till länsstyrelsen den 30 april 2001. Av brevet framgick att AA hade ringt till chefsjuristen EE vid Sjöfartsverket för att bl.a. få en förklaring till att KTH återkallat sitt överklagande. I brevet angavs härom följande.

EE uppgav vid talsamtal 2001-04-05 att bakgrunden till återkallandet från KTH:s sida var att hon begärt in uppgift från KTH om behörig firmatecknare. Detta räckte enligt henne för att KTH skulle dra tillbaka sitt överklagande.

AA framförde i brevet synpunkter på BB:s agerande och bad länsstyrelsen svara på om länsstyrelsen skulle komma att undersöka med vilken rätt BB företrädde KTH i ärendet. Han ville också veta om ”BB/KTH” fortsättningsvis skulle komma att utgöra remissinstans i frågor rörande ensamrätt till bärgning.

Länsstyrelsen besvarade den 27 juni 2001, genom Juridiska enheten, CC, AA:s brev angående BB:s agerande. Länsstyrelsen framförde bl.a. följande.

Under 1998 har KTH anmält intresse av att utgöra remissinstans i ärenden om ensamrätt till bärgning eftersom högskolan har ett bra register och resurser att i viss mån utreda vilka som är ägare till sjunkna vrak. Eftersom ett vrak skall vara övergivet av ägaren för att ensamrätt till bärgning skall få beviljas är Länsstyrelsen intresserad av om det går att fastställa vem ägaren till ett vrak är och, om så är fallet,

om han hävdar något intresse för vraket. Skäl finns alltså att utnyttja den sakkunskap som finns på området.

Myndigheten väljer själv ut vem som skall beredas tillfälle till yttrande och kommer även i framtiden att från fall till fall avgöra vilka yttranden som bör inhämtas i ärendena. I Ert fall har under ärendets gång noterats att BB dels företrätt KTH, dels tecknat firman för Stiftelsen Baltic Sea Foundation. Senare har BB helt lämnat sina funktioner i Baltic Sea Foundation. Att BB haft rätt att företräda Institutionen för farkostteknik vid KTH, där han är anställd, har Länsstyrelsen inte haft anledning att ifrågasätta. Länsstyrelsen har genom tillståndsbeslutet till Er skilt sig från ärendet och har inte anledning att nu ta upp behörighetsfrågan.

Länsstyrelsen mottog den 9 maj 2001 en begäran om återkallande av tillståndet rörande ensamrätten till bärgning av vraket efter S/S Karla. Skrivelsen var undertecknad av BB och upprättad på KTH:s brevpapper enligt ovan. I skrivelsen anfördes att den ”juridiska dispositionen” för tillståndet inte längre förelåg då det fanns en juridisk ägare till vraket.

Till skrivelsen var fogat bl.a. en handling från J. Lauritzen A/S, med adress i Köpenhamn. Handlingen var ställd till Royal Institute of Technology, Naval Architecture, S-100 44 Stockholm, Sverige.

Kobenhavn 26. april, 2001

Vedr: S/S KARLA

Rederiet J. Lauritzen A/S överlåter härmed äganderätten till S/S KARLA, förlist den 21/5 1916 på ungefärlig position 59 o 3' 45'' N og 57' 0'' O, till stiftelsen, Baltic Sea Foundation, under förutsättning att fartyget är rederiet J. Lauritzens ägendom.

Med venlig hilsen J. Lauritzen A/S

FF

Stiftelsen Baltic Sea Foundation överklagade, genom HH, den 17 maj 2001 länsstyrelsens beslut om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. Stiftelsen begärde återkallande av tillståndet till bärgning under åberopande av att stiftelsen var ägare till vraket. Som stöd för detta hänvisade stiftelsen bl.a. till handlingen från J. Lauritzen A/S.

I ett beslut den 8 juni 2001 avvisade länsstyrelsen BB:s/KTH:s begäran om återkallande av beslutet rörande S/S Karla. Beslutet var ställt till Kungl Tekniska Högskolan, Institutionen för farkostteknik, Undervattensteknik, Stockholm. Beslutet var undertecknat av förste länsassessorn NN och länsassessorn CC och hade följande lydelse.

Avvisning av ansökan

ANSÖKAN M.M.

Kungl Tekniska Högskolan (KTH) genom BB har den 8 maj 2001 begärt att Länsstyrelsen återkallar sitt beslut av den 1 november 2000 (/.../) gällande ensamrätt för AA att bärga vraket efter det sjunkna fartyget Carla. Som skäl har KTH anfört att det nu finns en juridisk ägare till vraket.

KTH har tidigare inom besvärstiden överklagat beslutet av den 1 november 2000 till Sjöfartsverket. KTH har därefter återkallat sitt överklagande, varför Sjöfartsverket i beslut den 2 april 2001 (/.../) har avskrivit ärendet från vidare handläggning.

SKÄL TILL LÄNSSTYRELSENS STÄLLNINGSTAGANDE

KTH är en statlig högskola med uppgifter inom utbildningens och forskningens område. Enligt Länsstyrelsens uppfattning kan det inte ligga inom KTH:s verksamhetsområde att uppträda som part i ett ärende om bärgningsrätt. Eftersom därmed saklegitimation saknas i ärendet skall Länsstyrelsen inte ta upp KTH:s ansökan till prövning. Att Länsstyrelsen kan utnyttja högskolan som remissinstans påverkar inte bedömningen om saklegitimation.

BESLUT

Länsstyrelsen tar inte upp ansökan till prövning.

Samma dag – den 8 juni 2001 – överlämnade länsstyrelsen efter rättidsprövning stiftelsen Baltic Sea Foundations överklagande till Sjöfartsverket. Vidare överlämnades en begäran från stiftelsen om inhibition av länsstyrelsens beslut.

Den 19 juni 2001 beslutade Sjöfartsverket att lämna stiftelsen Baltic Sea Foundations begäran om inhibition av länsstyrelsens beslut utan bifall. Som skäl angavs bl.a. följande.

Stiftelsen har till stöd för sin talan bifogat ett brev från det danska aktiebolaget J. Lauritzen a/s (nedan kallat aktiebolaget), i vilket fartyget överläts till stiftelsen under förutsättning att fartyget är aktiebolagets egendom.

Brevet från aktiebolaget visar inte i sig att stiftelsen är ägare till fartyget. Något ytterligare som gör sannolikt att länsstyrelsens bedömning är felaktig, vad avser att fartyget är övergivet, har inte heller framkommit.

Stiftelsens begäran om inhibition skall således lämnas utan bifall.

Den 28 juni 2001 inkom till Sjöfartsverket en skrivelse undertecknad av BB, upprättad på KTH:s brevpapper på sätt som beskrivits ovan. I skrivelsen ifrågasattes länsstyrelsens beslut angående S/S Karla. Till skrivelsen var fogat vad som angavs vara en ”överlåtelsehandling från ägarna till S/S KARLA, J. Lauritzen A/S i Köpenhamn”. Handlingen hade följande lydelse.

Kobenhavn, 25. juni, 2001

Vedr: S/S Karla

Rederiet J. Lauritzen A/S överlåter härmed äganderätten til S/S Karla, förlist den 21/5 1916 på angefärlig position 59 o 3' 45'' N og 18 o 57' 0'' O, til stiftelsen Baltic Sea Foundation.

Med venlig hilsen J. Lauritzen A/S

FF

Handlingen var på motsvarande sätt som den föregående ställd till Royal Institute of Technology, Naval Architecture, S-100 44 Stockholm, Sverige.

Stiftelsen Baltic Sea Foundation inkom – genom Advokatfirman Morssing & Nycander AB – den 2 juli 2001 till Sjöfartsverket med ytterligare ett överklagande av länsstyrelsens beslut den 1 november 2000 om ensamrätt till bärgning av vraket efter ångfartyget Karla. I överklagandet framställdes yrkanden om att Sjöfartsverket dels skulle upphäva länsstyrelsens beslut, dels bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte skulle gälla.

Till överklagandet var fogat ett antal bilagor, däribland ett protokoll från ett styrelsemöte i The Baltic Sea Foundation den 29 maj 2001. Närvarande var BB, GG och HH. Av punkten 3 framgick att BB avgick som ledamot och ersattes av HH. En ändringsanmälan till stiftelseregistret, daterad den 21 maj 2001, var också fogad till överklagandet. Förutom ändringen av styrelsens sammansättning framgick av handlingen att stiftelsens adress var KTH Skeppsteknik, 100 44 Stockholm.

BB skrev den 2 juli 2001 till AA. Brevet var upprättat på KTH:s brevpapper på sätt som beskrivits ovan. BB anförde bl.a.

Angående min rätt att använda KTHs brevpapper vill jag upplysa Dig om följande; Jag har arbetat här sedan 1964 och Du är inte den första att ta upp denna fråga, SSHM har tidigare gjort det. Likaså har Kalmar läns museum också ifrågasatt min rätt att skriva på KTH papper. Så Du är i gott sällskap. Tyvärr har det dock inte hindrat mig att fortsättningsvis göra detta som Du kanske kan se av detta brev.

Den 6 juli 2001 fattade Sjöfartsverket ett beslut om inhibition av länsstyrelsens beslut den 1 november 2000 om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. Som skäl för beslutet angavs bl.a. att klaganden – genom kopian av överlåtelsehandlingen av den 25 juni 2001 utvisande att rederiet J. Lauritzen A/S överlätit äganderätten till stiftelsen Baltic Sea Foundation – visat att det inte kunde uteslutas att fartyget inte var övergivet.

Den 20 augusti 2001 beslutade Sjöfartsverket att bifalla stiftelsen Baltic Sea Foundations yrkande och upphävde länsstyrelsens beslut om ensamrätt till bärgning avseende vraket efter S/S Karla.

I en skrivelse daterad den 29 juni 2001 och ställd till Rektor, KTH, anförde AA följande.

Undertecknad har under det senaste halvåret alltmer förvånats över agerandet från Er BB, vid institutionen för farkostteknik, i ett ärende avseende ensamrätt till bärgning för ett vrak i Stockholmsområdet. BB:s agerande framgår av bifogad sammanställning av skriftväxling i det aktuella ärendet.

BB:s agerande i ärendet reser ett flertal frågor. Ett av frågetecknen som återkommer vid flera tillfällen är vem han egentligen företräder i sin skriftväxling. Baserat på innehållet i en del av BB:s skrivelser så känns det svårt att tro att KTH som statlig institution står bakom BB:s agerande i detta ärende.

Vore därför mycket tacksam för svar på följande frågor:

- 1) Har de skrivelser (t ex brev 2) i ärendet där BB använder KTHs officiella brevpapper diarieförts vid KTH?
- 2) Står KTH som statlig institution bakom BB:s agerande i detta ärende?

AA:s skrivelse till KTH besvarades den 17 september 2001 av JJ vid Rektors kansli. På uppdrag av rektor meddelade hon följande angående KTH:s roll i ärendet rörande Karla.

Till frågan om KTH:s engagemang i ärendet kan blott konstateras att KTH genom återkallande av överklagandet av tillståndsbeslutet inte funnit skäl att gå vidare i saken.

Anmälan m.m.

I en anmälan, som kom in till JO den 7 januari 2002, framförde KK och AA klagomål mot forskningsingenjören BB, verksam vid dåvarande Institutionen för farkostteknik, Undervattensteknik, Kungliga Tekniska högskolan (KTH) i Stockholm.

Anmälarnas klagomål mot BB rörde dennes agerande i det ovan beskrivna ärendet om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. De gjorde gällande att BB varit jävig och systematiskt – under flera år – missbrukat sin ställning vid KTH. Som anmälan får förstås gjorde KK och AA gällande att BB:s agerande i Karlaärendet sannolikt inte var en engångsföreteelse.

KK och AA hänvisade till – och gav även in till JO – KTH:s hemsida för Institutionen för farkostteknik, Undervattensteknik, i vilken angavs att

Connected to the department is the Baltic Sea Foundation, which main interest is the legislation work in the Baltic states for protection of historical significant shipwrecks.

One of the more important resources for the sections' work is the researchvessel ALTAIR, purchased from Deutsches Hydrographisches Institut (DHI) in Germany 1987.

KK och AA anförde att BB själv hade bett om att få fungera som remissinstans vid handläggning av ärenden rörande ensamrätt till bärgning vid Länsstyrelsen i Stockholms län. Han hade därefter – baserat på den kunskap som han erhållit som remissinstans vid handläggningen av Karlaärendet – ”agerat på ett allt annat än objektivt sätt och slutligen på ett helt oförblommerat sätt själv försökt att genom sin stiftelse Baltic Sea Foundation tillskansa sig vraket”. Enligt anmälarna hade BB i samband med detta ”utan att tveka och trots påpekanden använt sig av sin roll som tjänsteman vid KTH för att legitimera sitt agerande”. Anmälarna gjorde gällande att den omständigheten att BB själv var verksam inom det område som direkt berörs av ensamrättsfrågor borde göra honom direkt olämplig som remissinstans.

Anmälarna anförde vidare att det fick anses som troligt att BB:s sammankoppling av stiftelsen och KTH inte var någon tillfällighet utan ett medvetet sätt att legalisera stiftelsens verksamhet. De gjorde även gällande att BB under Karlaärendets handläggning hade avgått ur stiftelsens styrelse bestående av två personer bara för att i stället välja in sin hustru HH som ersättare. Anmälarna påpekade att i detta sammanhang har man valt att använda endast efternamnet och att det framgick av KTH:s hemsida att också hustrun var verksam vid institutionen i fråga.

Till anmälan var fogad en skrivelse från BB, daterad den 7 juli 1998, ställd till Statens krigsförsäkringsnämnd. I brevhuvudet angavs Altair Shipping Company, Sweden. Enligt skrivelsen önskade BB genom köp överta statens äganderätt till en rad namngivna fartyg.

KK och AA hemställde att JO också skulle bedöma om bristen på åtgärder från DD, rektor vid KTH, innebar att även denne var ”ansvarig för de rådande missförhållandena”.

Till anmälan fogades ett stort antal handlingar av vilka framgick det händelseförlopp som i korthet har beskrivits i bakgrundsavsnittet.

Utredning och förundersökning

Med anledning av klagomålen anmodades rektor för KTH att till JO lämna upplysningar angående vem eller vilka som företrädde (enligt instruktion och arbetsordning m.m.) KTH i remissförfarandet i länsstyrelsens ärende. Vidare skulle av upplysningarna framgå om KTH hade vidtagit några åtgärder med anledning av att anmälarna gjorde gällande brister i KTH:s handläggning av ärendet.

DD, rektor för KTH, lämnade följande upplysningar.

Om remissförfarande

Enligt 2 kap. 3 § högskolelagen (1992:1434) leder rektor verksamheten närmast under styrelsen. I 2 kap. 2 § högskoleförordningen (1993:100) anges de frågor i vilka styrelsen skall besluta. I samma kap. 3 § stadgas att rektor beslutar i andra frågor om inte annat är föreskrivet i lag eller förordning eller styrelsen har beslutat något annat. Därmed fattar rektor beslut också om svar på myndighetsremisser. I 2 kap. 13 § högskoleförordningen ges rektor dock rätt att delegera sina uppgifter, om inte annat är särskilt föreskrivet. Rektors delegationer kan vidaredelegeras.

Rektors generella delegation av beslutanderätt ges i KTHs Organisation och Beslutsstruktur (KTHs interna föreskrift 15/99) efter principen att rätten anknyts till uppgiftens/delegationsmottagarens placering i organisationen. Utgångspunkten för delegationerna är att befattningshavare och organ i KTH skall fatta alla nödvändiga beslut i den operativa verksamheten under administrativt och ekonomiskt ansvar samt inom tillgängliga resurser. Detta innebär att bl.a. institutionsprefekterna fattar beslut avseende respektive ansvarsområde enligt gällande lagar och andra författningar samt inom ramen för vad som anges i högskolegemensamma policier, handlingsprogram, riktlinjer och interna föreskrifter.

I fråga om remisser tillämpas det nyss sagda så att yttranden som begärs av KTH i frågor som ligger inom en institutions ämnes- och verksamhetsmässiga ansvarsområde i normalfallet besvaras av institutionen. Vid tvekan och om remissämnet kan ha en vidare principiell betydelse eller långtgående konsekvenser för KTH skall saken underställas rektor.

I förevarande fall har Länsstyrelsen i Stockholms län i blankremiss (med någon avvikelse) den 25 augusti 2000 begärt yttrande förutom av KTH av fyra andra myndigheter i anledning av en ansökan av förenämnde AA om ensamrätt till bärgning av visst vrak.

Remissen var för KTH:s del ställd till Institutionen för farkostteknik, Undervattensteknik. (Länsstyrelsen förklarar det precisa valet av remissmottagare i bil. skrivelse den 27 juni 2001 till samme AA) Ärenden av detta slag överlämnas av institutionens prefekt för besvarande till Undervattensteknik, som alltså är en av institutionens underavdelningar. Här besvarades remissen av forskningsingenjören BB.

KTH medger att det senare ledet i delegationsförfarandet besvaras av viss otydlighet, men det är KTH:s uppfattning att det ändå inte står i strid med gällande interna föreskrifter.

Åtgärder i anledning av det inträffade

KTH har i anledning av den uppkomna situationen särskilt riktat förtydliganden av delegationsreglerna m.fl. föreskrifter till berörd institution. Allmänt kommer det inträffade att beaktas vid en förestående översyn av KTH:s Organisation och Beslutsordning samt i den fortlöpande utbildningen av ledande befattningshavare vid KTH.

Därefter granskade befattningshavare vid JO Länsstyrelsen i Stockholms läns handlingar i tolv ärenden avseende ensamrätt till bärgning.

Vad som dittills hade förekommit i ärendet gav mig anledning anta att befattningshavare som står under min tillsyn gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Jag beslutade därför den 13 maj 2002 att inleda förundersökning angående sådant brott och uppdrog åt överåklagaren LL vid Riksåklagarens enhet för speciella mål att låta verkställa utredningen.

Under förundersökningen inhämtades och sammanställdes handlingar i ärendet rörande S/S Karla samt skriftväxling i anledning av ärendet m.m.

Förhör enligt 23 kap. 6 § rättegångsbalken hölls med rektorn DD, f.d. chefsjuristen MM och forskningsingenjören BB, samtliga vid KTH. Vidare hölls förhör enligt 23 kap. 6 § rättegångsbalken med förste länsassessorn NN, länsassessorn CC och förste byråsekreteraren OO, samtliga vid Länsstyrelsen i Stockholms län, samt med chefsjuristen EE vid Sjöfartsverket. Jag beslutade den 16 maj 2003 att lägga ned förundersökningen med hänsyn till vad som hade kommit fram under utredningen.

Eftersom vissa frågor alltjämt kvarstod beslutade jag att inom ramen för JO:s granskningsverksamhet fortsätta utredningen i dessa delar. Ärendet remitterades därför till styrelsen för Kungl. Tekniska högskolan för utredning och yttrande i enlighet med vad som anfördes i en bilagd promemoria. I promemorian anfördes bl.a. följande.

/---/

Innan tillsynsärendet slutligt avgörs bör yttrande inhämtas från styrelsen för KTH angående vad som förevarit i ärendet. I yttrandet bör särskilt följande frågor belysas.

1. Vilken var/är Enhetens för undervattensteknik ställning i KTH:s organisation, dels i formellt hänseende, dels i praktiken? Vilken var/är enhetens bemanning och uppgifter?
2. Hade/har stiftelsen Baltic Sea Foundation och bolaget Altair Shipping company någon koppling till KTH? (Se t.ex. KTH:s hemsida under Institutioner, Farkost och flyg, Divisions and Research, Underwater Tech.) Har KTH – mot bakgrund av BB:s anställning vid högskolan – någon synpunkt på hans engagemang i stiftelsen och bolaget?
3. Hur ställer sig KTH till det i anmälan gjorda påståendet om jäv?
4. Vilken är KTH:s inställning till BB:s behörighet att utfärda remissutlåtanden till länsstyrelsen i ärenden om ensamrätt till bärgning? KTH:s svar angående BB:s eventuella behörighet bör även omfatta hans överklagande av länsstyrelsens beslut rörande ångfartyget Karla och hans senare talan om att tillståndet skulle återkallas.

5. För det fall BB inte företrätt KTH – hur ser KTH på det förhållandet att BB utåt agerat som om han företrätt KTH genom att bl.a. använda sig av KTH:s brevpapper och adress?
6. Vad har KTH:s rektor och Institutionens för farkostteknik prefekt känt till angående BB:s agerande vid olika tidpunkter och – för det fall hans förfarande inte ansetts godtagbart – vilka åtgärder har vidtagits från KTH:s sida?
7. Har det från KTH:s sida vidtagits några åtgärder i anledning av vad som kommit fram under JO:s utredning?

Styrelsen för Kungl. Tekniska högskolan beslutade den 24 september 2003 att uppdra åt rektor att med styrelsens fullständiga förtroende fullgöra det av JO begärda och därmed avge ett yttrande som i allt väsentligt överensstämde med det av rektor framlagda förslaget och som beaktade av styrelsen då framförda synpunkter. Med anledning av det som hade framkommit under ärendets behandling uppdrog styrelsen vidare åt rektor att göra en översyn av regler och deras tillämpning i fråga om KTH-anställdas privata engagemang i företag m.m. utanför KTH.

I ett yttrande daterat den 17 november 2003 anförde rektor huvudsakligen följande.

/---/

Avdelningen för undervattensteknik

Avdelningen bildades i praktiken 1979 då professor PP, Vasas återfinnare, fick en tjänst vid KTH för att vidareutveckla sin marinhistoriska forskning. BB knöts 1983 till den verksamheten, som då ingick i Institutionen för skeppsteknik och numera är inordnad i Institutionen för farkost och flyg. Avdelningens uppgift är forskning och utveckling på undervattensteknikens område. Dess verksamhet innefattar också upptäckt och dokumentering av vrak och andra undervattensföremål i Östersjön. Vidare har bl.a. vissa regeringsuppdrag på senare år inneburit kvalificerade insatser i östra Östersjöns tidigare sovjetiska områden. Avdelningen har f.n. en anställd, BB.

Baltic Sea Foundation och Altair Rederi AB

Baltic Sea Foundation bildades på PP:s initiativ strax före hans bortgång 1993. Dess huvudsakliga uppgift är att skydda och bevara det fartygskulturella marina arvet, företrädesvis i Östersjön. Stiftelsen och KTH samverkar i angelägenheter av sammanfallande intresse, men den är en ifrån KTH fristående självständig juridisk person med egen förvaltning. Altair Rederi AB är ett likaledes självständigt företag utan bidrag från KTH. BB har i förhållande till KTH balanserat sina engagemang i stiftelsen och bolaget på sådant sätt att KTH inte har funnit anledning anta att de två organisationerna i något avseende otillbörligen gynnats på KTH:s bekostnad. Inte heller eljest har KTH kunnat finna att något som i sammanhanget inneburit oredlighet eller andra överträdelser av gällande bestämmelser.

Förment jäv

Verksamheten vid avdelningen för undervattensteknik har sedan den inrättades av professor PP innefattat marinarknologisk forskning inbegripet att lägga grunden för sådan forskning. BB:s engagemang i frågor som rör vrak i Östersjön ligger i linje med detta val av forskningsproblem, ett val som enligt 1 kap. 6 § högskolelagen (1992:1434) får göras fritt. Omsorgen om potentiella forskningsobjekt kan måhända ha tagit sig ur strikt regelsynpunkt tveksamma uttryck, men det står för KTH klart att den inte syftar till direkt eller indirekt personlig nytta eller vinning för BB utan är avsedd att främja avdelningens måluppnåelse och visa en vilja att bevara en kulturhistorisk tillgång. KTH står också bakom ansträngningarna att för forskningen

bevara de undervattensföremål som nu är i fråga. I övrigt kan anmärkas att avdelningen inte förfogar över resurser som för dess del skulle möjliggöra vrakbärgning. Sammantaget innebär det sagda enligt KTH:s mening att jäv inte föreligger.

Remissvar och talan i ärende om vrakbärgning

I denna fråga hänvisar KTH i huvudsak till de av rektor den 25 mars 2002 till JO lämnade upplysningarna. Till detta kan fogas att KTH som kunskaps- och vetenskapscentrum årligen mottar tusentals remisser och begäran om yttranden, som i många fall förutsätter svar av någon enskild befattningshavare med särskild förtrogenhet med remissämnet. Remissvaret blir därmed ofta ett personligt expertyttrande som avges under KTH:s namn. Tilläggas skall vidare att rektor genom sitt återkallande av talan mot länsstyrelsens beslut gav uttryck för att KTH inte fann skäl att gå vidare i denna sak. Vidkommande BB:s försök att åstadkomma ändring i ett beslut om ensamrätt till bärgning är det heller inte tillkommet för att personligen tillskansa sig en bärgningsrätt utan för att värna om möjligheterna till framtida vetenskaplig forskning i intakta objekt på havets botten. Åter igen, formen för dessa ansträngningar är måhända inte invändningsfri, men KTH har inte funnit den möjliga avvikelserna så allvarlig att den skulle föranleda någon disciplinär åtgärd.

Användning av KTH:s brevpapper m.m.

Under hänvisning till det tidigare anförda – dvs. att BB:s agerande har sin grund i den omsorg om de potentiella forskningsobjekt som kan anses ligga i avdelningens forskningsområde och inte i något obehörigt egenintresse – kan det inte med säkerhet sägas att BB:s brukande av KTH:s brevpapper och adress i förekommande fall har varit behäftad med något fel.

Rektor och prefekt

Nyttan av att i detalj utreda vilken kännedom rektor och prefekt haft om de olika turerna i BB:s mellanhavande med det nätverk av vrakintresserade personer som växelvis agerat i detta sammanhang kan inte anses svara mot ett tänkbart sakligt resultat. Dock kan rent översiktligt konstateras att såväl rektor som prefekt löpande orienterats om sakens utveckling dels genom hänvändelser från nämnda nätverk och dels genom BB:s egna redovisningar. I den utsträckning BB:s åtgärder även med beaktande av ändamålet därvid inte befunnits helt invändningsfria har han ålagts att – om hans fortsatta strävanden att slå vakt om vrakbeståndet kan antas kräva yttre kontakter eller myndighetens beslut – ta kontakt med KTH:s jurister.

KTH:s åtgärder med anledning av ärendet

Som framgår av rektors upplysningar den 25 mars 2002 till JO har KTH m.a.a. den uppkomna situationen särskilt riktat förtydliganden av delegationsreglerna m.fl. föreskrifter till berörd institution. I det utkast till KTHs Organisation och Beslutsordning som förväntas komma att antagas under hösten har delegationsreglerna förtydligats i syfte bl.a. att undvika framtida ifrågasättanden av enskilda befattningshavares befogenheter. Kunskap om dessa regler kommer sedan att på lämpligt sätt delges KTH:s anställda.

BB inkom med handlingar med anknytning till ärendet.

Bedömning

I 1 kap. 9 § regeringsformen föreskrivs att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.

Bestämmelsen uppställer sålunda de grundläggande krav som ställs på den som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen.

Det är en viktig uppgift för JO att se till att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter ej träds för när i den offentliga verksamheten (3 § lagen [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

En ombudsman får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget har begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott. Ger utredningen i ärende ombudsman anledning anta att sådan brottslig gärning begåtts, tillämpas vad som föreskrivs i lag om förundersökning, åtal och åtalsunderlåtelse samt om allmän åklagares befogenheter i övrigt i fråga om brott under allmänt åtal (6 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

Det är mot bakgrund av dessa bestämmelser som jag har företagit min granskning i detta ärende.

Av utredningen har framkommit bl.a. följande.

Avdelningen för undervattensteknik bildades år 1979 då professor PP, Vasas återfinnare, fick en tjänst vid KTH för att vidareutveckla sin marinhistoriska forskning. BB knöts år 1983 till den verksamheten, som då ingick i Institutionen för skeppsteknik och numera är inordnad i Institutionen för farkost och flyg. Avdelningens uppgift är forskning och utveckling på undervattensteknikens område. Avdelningens verksamhet innefattar även upptäckt och dokumentering av vrak och andra undervattensföremål i Östersjön. Avdelningen har för närvarande en anställd, forskningsingenjören BB. Han har inte några forskningsuppgifter och inte heller någon undervisningsskyldighet utan har i huvudsak arbetat med uppdragsverksamhet. Enligt BB är även hans hustru HH verksam vid avdelningen för undervattensteknik. Hon uppstår dock inte någon lön från KTH. På KTH:s webbplats anges att kontaktpersoner vid avdelningen för undervattensteknik är forskningsingenjören BB eller HH, QQ.

Stiftelsen Baltic Sea Foundation registrerades under 1994 och firmatecknare var BB och GG. Angiven utdelningsadress var KTH, Skeppsteknik, 104 44 STOCKHOLM. Den 29 maj 2001 avgick BB som styrelseledamot och till ny ledamot utsågs HH. I ändringsanmälan till stiftelseregistret var adressen oförändrad. På KTH:s webbplats anges att ”connected to the department is the Baltic Sea Foundation, which main interest is the legislation work in the Baltic States for protection of historical significant shipwrecks”. Enligt uppgift från KTH är stiftelsens huvudsakliga uppgift att skydda och bevara det fartygskulturella marina arvet, företrädesvis i Östersjön. Stiftelsen och KTH ”samverkar i angelägenheter av sammanfallande intresse, men den är en från KTH fristående självständig juridisk person med egen förvaltning”.

KTH:s webbplats hänvisar även till forskningsfartyget Altair som "one of the more important resources for the sections' work". Aktieägare i Altair Rederi AB är enligt BB han själv och HH. Fartyget används för att genomföra uppdrag som tilldelats bolaget av KTH. Altair Rederi AB är enligt KTH ett självständigt företag utan bidrag från KTH.

Enligt vad som har framkommit vid förundersökningen är det BB som själv har tagit initiativet till att fungera som remissinstans åt länsstyrelsen i ärenden av nu aktuellt slag.

Nu redovisade omständigheter skall ses som en bakgrund till vad som har förevarit i ärendet om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla (för tidsangivelser och mer detaljerade uppgifter hänvisas till bakgrundsavsnittet).

Sammanfattningsvis och i kronologisk ordning kan ärendets gång beskrivas enligt följande. Av betydelse i sammanhanget är att samtliga skrivelser betecknade som KTH/BB var undertecknade av BB och utfärdade på brevpapper med KTH:s logotyp.

1. AA ansöker hos länsstyrelsen om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla.
2. KTH/BB inkommer med ett remissvar till länsstyrelsen.
3. Länsstyrelsen beslutar att berättiga AA att utan intrång av andra bärga vraket. I beslutet anges att KTH har avgivit yttrande i ärendet.
4. KTH/BB överklagar länsstyrelsens beslut.
5. Länsstyrelsen överlämnar efter rättidsprövning "överklagande från KTH" till Sjöfartsverket.
6. Efter att Sjöfartsverket kontaktat en jurist på rektorsämbetet vid KTH för att kontrollera BB:s behörighet återkallar KTH genom rektorn DD överklagandet.
7. Sjöfartsverket avskriver ärendet från vidare handläggning.
8. KTH/BB anger i en skrivelse till länsstyrelsen att stiftelsen Baltic Sea Foundation inom kort kommer att erhålla äganderätten till S/S Karla och undrar när länsstyrelsen avser att återkalla AA:s tillstånd.
9. KTH/BB begär att länsstyrelsen skall återkalla tillståndet då det fanns en juridisk ägare till vraket. Till skrivelsen fogades en handling från det danska rederiet J. Lauritzen A/S i vilken angavs att rederiet överlät äganderätten till vraket "under förutsättning att fartyget är rederiet J. Lauritzens egendom".
10. Stiftelsen Baltic Sea Foundation överklagar genom HH länsstyrelsens beslut om ensamrätt. Stiftelsen begär, med hänvisning till handlingen från det danska rederiet, att tillståndet till bärgning skall återkallas då stiftelsen är ägare till vraket.

11. Länsstyrelsen avvisar KTH:s/BB:s begäran om återkallelse på den grunden att KTH saknar saklegitimation i ärendet.

12. Stiftelsen Baltic Sea Foundation begär inhibition av länsstyrelsens beslut under punkten 3.

13. Sjöfartsverket lämnar stiftelsens begäran om inhibition utan bifall, bl.a. med hänvisning till att brevet från J. Lauritzen inte i sig visar att stiftelsen är ägare till fartyget.

14. KTH/BB inkommer till Sjöfartsverket med en ny överlåtelsehandling från J. Lauritzen A/S. Handlingen är identisk med den föregående, förutom datum samt att förbehållet om eventuell äganderätt hade tagits bort.

15. Stiftelsen Baltic Sea Foundation inkommer med ytterligare ett överklagande av länsstyrelsens beslut till Sjöfartsverket. Överklagandet innehöll även ett yrkande om inhibition.

16. Sjöfartsverket fattar ett beslut om inhibition av länsstyrelsens beslut och anger med hänvisning till överlåtelsehandling nummer två att det inte kunde uteslutas att fartyget inte var övergivet.

17. Sjöfartsverket beslutar att bifalla stiftelsens yrkande och upphäver länsstyrelsens beslut om ensamrätt till bärgning avseende vraket efter S/S Karla.

Det är självfallet av största vikt att en tjänsteman vid en statlig förvaltningsmyndighet noga skiljer på vad som görs i tjänsten och vad han gör som privatperson. BB:s agerande i det aktuella ärendet har väckt frågor om jäv, behörighet m.m.

Omständigheter som typiskt sett undergräver förmågan att vara saklig och opartisk medför inom den offentliga förvaltningen obehörighet för en handläggare eller beslutsfattare att befatta sig med den sak det gäller. Regler om jäv i den offentliga förvaltningen finns i förvaltningslagen (1986:223) för den statliga verksamheten och i kommunallagen (1991:900) för den kommunala verksamheten. Reglerna om jäv är ett uttryck för den grundlagsfästa objektivitetsprincip som jag har redogjort för ovan, och som innebär att myndigheterna skall iaktta saklighet och opartiskhet och beakta allas likhet inför lagen (1 kap. 9 § regeringsformen). Bestämmelserna om jäv syftar till att undvika att myndighetsföreträdarens objektivitet kan ifrågasättas. När den som skall handlägga ett ärende ställs inför en intressekonflikt som utgör jäv får han eller hon inte delta i handläggningen eller avgörandet av ärendet. Jävsreglerna är en viktig del i det preventiva rättsskyddet och betydelsefulla för allmänhetens förtroende för myndigheterna.

Förvaltningslagens bestämmelser om jäv finns i 11 och 12 §§. I 11 § första stycket har under punkterna 1–4 angetts vissa preciserade situationer när den som skall handlägga ett ärende är jävig. I punkten 5 finns en allmänt avfattad bestämmelse, vilken avser vissa speciella situationer som inte täcks av övriga jävsgrunder (s.k.

delikatessjäv). Den som har att handlägga ett ärende är enligt denna punkt jävig, om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Enligt 11 § andra stycket bortses från jäv när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. Den typ av ärenden som åsyftas med undantagsbestämmelsen är sådana som inte kräver några överväganden av den art att fråga om partiskhet eller opartiskhet kan uppkomma.

I ärendet om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla inhämtade Länsstyrelsen i Stockholms län yttranden från bl.a. Kungl. Tekniska högskolan (KTH). Ett sådant remissförfarande är en sådan hjälp myndigheterna emellan som anges i 6 § förvaltningslagen. Varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. Av bestämmelsen följer att myndigheter är skyldiga att svara på remisser från andra myndigheter som de kan besvara inom ramen för sin verksamhet i övrigt. Genom remissförfarandet inhämtar myndigheten relevanta uppgifter och omdömen till ledning för sitt beslutsfattande.

Genom länsstyrelsens remiss uppkom ett ärende hos KTH som någon befattningshavare vid myndigheten hade att handlägga. Alldeles oavsett om det remissvar som KTH/BB kom att avlämna var ett yttrande av myndigheten eller ett ”personligt expertyttrande som avges under KTH:s namn” var jävsreglerna tillämpliga på handläggningen hos KTH. BB var den tjänsteman vid KTH som faktiskt kom att handlägga remissärendet.

Vid tidpunkten för remissvaret – det inkom till länsstyrelsen den 3 oktober 2000 – var BB styrelseledamot i stiftelsen Baltic Sea Foundation. Stiftelsen har enligt sina stadgar till ändamål att främja vetenskaplig forskning avseende Östersjöstaternas maritima historia. Stiftelsen skall inom ramen för detta ändamål bl.a. bedriva maritim forskning i syfte att möjliggöra identifiering och dokumentation av historiska minnesmärken på Östersjöns botten.

BB:s engagemang i stiftelsen behövde inte i sig ha inneburit att hans befattning med remissärendet var ägnad att rubba förtroendet för hans opartiskhet i ärendet. Så som ärendet rörande S/S Karla kom att utvecklas står det dock klart att BB:s intresse i saken gjorde honom olämplig att handlägga ärendet vid KTH.

Genom länsstyrelsens remiss fick BB kännedom om att AA önskade erhålla ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. I remissvaret till länsstyrelsen gjorde KTH/BB gällande att det fanns en trolig ägare till vraket. Efter det att länsstyrelsen beslutat att ge AA ensamrätt vidtog BB efterforskningsåtgärder som kom att leda till att det danska rederiet J. Lauritzen A/S, även om rederiet synes ha varit något osäkert på sin äganderätt till vraket, ändå slutligen kom att överlåta äganderätten till stiftelsen Baltic Sea Foundation. Då det därigenom inte kunde uteslutas att fartyget inte var övergivet upphävde Sjöfartsverket länsstyrelsens beslut om ensamrätt till bärgning avseende vraket efter S/S Karla. AA förlorade därmed ensamrätten att bärga vraket.

I utredningen har framkommit att BB värnar om det maritima arvet och anser sig vara expert i de frågorna. Han synes även vara av uppfattningen att personer som önskar erhålla ensamrätt till bärgning av vrak enligt den i ärendet tillämpliga lagen ägnar sig åt vrakplundring. Han har vidare – liksom KTH:s ledning – framfört att han inte har något ekonomiskt intresse i saken. KTH har i sitt andra yttrande till JO i jävsfrågan uttalat att ”omsorgen om potentiella forskningsobjekt kan måhända ha tagit sig ur strikt regelsynpunkt tveksamma uttryck, men det står för KTH klart att den inte syftar till direkt eller indirekt personlig nytta eller vinning för BB utan är avsedd att främja avdelningens måluppnåelse och visa en vilja att bevara en kulturhistorisk tillgång”. Enligt KTH:s mening förelåg inte jäv.

Jag delar inte den uppfattningen. Enligt min mening torde det stå klart att 11 § 5 förvaltningslagen var tillämplig på BB:s handläggning av remissärendet. Enligt bestämmelsen är som framgått den som skall handlägga ett ärende jävig om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. För att bestämmelsen skall bli tillämplig fordras inte någon personlig nytta eller ekonomisk vinning för att jäv skall uppkomma. Med facit i hand går det inte att göra någon annan bedömning än att BB befann sig i en sådan intressekonflikt att han inte kunde – eller ville – handlägga remissärendet hos KTH på ett sakligt och framför allt opartiskt sätt.

Jag vill i sammanhanget påpeka att behovet av garantier för att förvaltningens handlande präglas av objektivitet och opartiskhet gör sig särskilt starkt gällande i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Länsstyrelsens beslut i ärenden om ensamrätt till bärgning utgör myndighetsutövning mot enskild. KTH:s/BB:s avgivande av remissvar till länsstyrelsen i ett sådant ärende har utgjort ett led i länsstyrelsens myndighetsutövning.

Fel och försummelser vid myndighetsutövning kan enligt bestämmelserna i 20 kap. 1 § brottsbalken medföra straffrättsligt ansvar för tjänstefel. Straffansvaret omfattar inte bara åtgärder som i sig utgör myndighetsutövning, t.ex. visst beslutsfattande, utan även såväl förberedande som efterföljande åtgärder. Åtgärder som ingår som ett led i myndighetsutövningen, men också annat handlande som står i nära och funktionellt samband med myndighetsutövningen, faller inom det straffbara området (prop. 1988/89 s. 23). Som exempel kan nämnas att ett beslut får ett felaktigt innehåll genom någon försummelse vid handläggningen eller på grund av att ett yttrande är felaktigt eller annan utredning är vilseledande.

Det var bl.a. mot den bakgrunden som jag fattade mitt beslut om att inleda förundersökning i ärendet. Den omständigheten att jag senare beslutade att lägga ned förundersökningen innebär inte att BB:s agerande i remissärendet har varit fritt från invändningar. Som framgått ovan har han varit uppenbart jävig och fick därmed i enlighet med 12 § förvaltningslagen inte handlägga remissärendet. Det torde stå klart att syftet med länsstyrelsens remissförfarande i ärendet rörande S/S Karla inte var att biträda BB i hans – om än möjligen vällovliga – kamp för bevarande av intakta vrak i Östersjön.

BB förtjänar allvarlig kritik för att han handlade länsstyrelsens remiss i ärendet rörande S/S Karla.

En ytterligare fråga att ta ställning till vad gäller KTH:s/BB:s remissvar till länsstyrelsen är huruvida BB över huvud taget ens haft behörighet att utfärda remissutlåtanden till länsstyrelsen i ärenden om ensamrätt till bärgning.

Som tidigare har framkommit var det av BB utfärdade remissvaret utskrivet på KTH:s brevpapper. Yttrandet avslutades med ”Vänliga hälsningar BB”.

Av förhören med befattningshavarna vid länsstyrelsen har framgått att deras uppfattning var att styrelsen använt sig av KTH som remissinstans och inte av BB personligen. Länsstyrelsen har inte som rutin att begära in behörighetshandlingar i sitt remissförfarande, utan förutsätter att den som svarar på myndighetens vägnar eller på dess brevpapper också har behörighet att företräda myndigheten.

KTH:s uppfattning i saken kan framställas som något undanlidande. Av KTH:s första yttrande framgår att det är rektor som beslutar om svar på myndighetsremisser. Rektor har rätt att delegera denna uppgift och rektors delegationer kan också vidaredelegeras. Delegationsreglerna innebär att institutionsprefekterna fattar beslut inom respektive ansvarsområde, vilket i fråga om remisser innebär att yttranden som begärs av KTH i frågor som ligger inom en institutions ämnes- och verksamhetsmässiga ansvarsområde i normalfallet besvaras av institutionen. Vid tvekan och om remissämnet kan ha en vidare principiell betydelse eller långtgående konsekvenser för KTH skall saken underställas rektor. KTH angav vidare.

Remissen var för KTH:s del ställd till Institutionen för farkostteknik, Undervattenteknik. /.../ Ärenden av detta slag överlämnas till institutionens prefekt för besvarande till Undervattenteknik, som alltså är en av institutionens underavdelningar. Här besvaras remissen av forskningsingenjören BB. KTH medger att det senare ledet i delegationsförfarandet besvaras av en viss otydlighet, men det är KTH:s uppfattning att det ändå inte står i strid med gällande interna föreskrifter.

KTH:s rektor DD uppgav i förhöret med honom att det förekommer att företag och myndigheter skickar ”förfrågningar” direkt till institutioner vid KTH. Han visste inte om BB fick sin förfrågan via institutionen eller direkt som ”person vid KTH”. Om en förfrågan kommer till institutionen avgör prefekten om remissen har en större principiell betydelse. Om prefekten anser att så är fallet skall rektors uppfattning inhämtas. Institutionens yttranden undertecknas i så fall regelmässigt av prefekten. BB:s remissvar är endast undertecknat av honom och är att se som ”ett expertsvar från en KTH-anställd men inte något mer”. Rektorn ansåg inte att den omständigheten att BB för sina expertutlåtanden använde sig av KTH:s brevpapper gav anledning för länsstyrelsen att dra slutsatsen att BB företrädde KTH. Rektorn fick kännedom om att länsstyrelsen använde KTH som remissinstans först i samband med JO-anmälan.

I sitt andra yttrande till JO angav KTH att KTH årligen mottar tusentals remisser och begäran om yttranden som i många fall förutsätter svar av någon enskild befattningshavare med särskild förtrogenhet med remissämnet. ”Remissvaret blir därmed ofta ett personligt expertyttrande som avges under KTH:s namn.”

BB anförde i förhöret med honom att det var han som var remissinstans i egenskap av expert och tjänsteman på KTH. Inga andra personer på KTH var inblandade i utformningen av de yttranden som han skrev till länsstyrelsen i ärenden om ensamrätt till bärgning.

De flesta remisser går till myndigheter. Det är emellertid inte något som hindrar att remisser överlämnas till andra organ, enskilda sammanslutningar eller personer. Det är den remitterande myndigheten som har att avgöra om det finns behov av ett remissförfarande och i så fall till vem remissen skall skickas.

Länsstyrelsen har varit av uppfattningen att styrelsen har använt sig av KTH som remissinstans i ärendet rörande S/S Karla. Det kan möjligen invändas – på sätt som KTH även har gjort – att detta motsägs av att remissen var ställd till KTH, Institutionen för farkostteknik, Undervattensteknik, och inte till KTH ”centralt”. Jag anser också att den formlösa utformningen av yttrandet möjligen borde ha medfört vissa betänkligheter angående remissvarets status. Länsstyrelsens handläggning faller dock utanför ramen för min tillsyn i detta ärende.

KTH:s rektor har som framgått ovan gjort gällande att han inte har känt till att länsstyrelsen använt sig av KTH/BB som remissinstans i ärenden rörande ensamrätt till bärgning. Jag har inte någon anledning att ifrågasätta den uppgiften.

Däremot borde BB ha insett att han saknade behörighet att yttra sig på KTH:s vägnar. Hans uppfattning var dock att det var honom som remissen riktades till i egenskap av den ende som behärskade dessa frågor på KTH. BB borde i så fall ha stämt av den saken med sin närmaste chef som enligt uppgift är prefekten för Institutionen för farkostteknik (numera Institutionen för farkost och flyg). Prefekten har enligt KTH:s delegationsbestämmelser rätt att avgöra om en remiss skall besvaras av institutionen eller har sådan principiell betydelse att den skall underställas rektor. För det fall prefekten inte hade funnit det uteslutet att länsstyrelsen endast var intresserad av BB:s personliga uppfattning i frågor om ensamrätt till bärgning hade han haft möjlighet att kontrollera den saken med länsstyrelsen.

BB borde följaktligen inte heller av nu angivna skäl på egen hand ha besvarat länsstyrelsens remiss.

KTH:s inställning till BB:s besvarande av länsstyrelsens remisser synes vara att BB inte kan anses ha gjort något fel och att hans förfarande inte står i strid med KTH:s interna föreskrifter. KTH har dock i sina remissvar anförts att delegationsreglerna kommer att förtydligas i syfte bl.a. att undvika ”framtida ifrågasättanden av

enskilda befattningshavares befogenheter”. Av vad som framkommit i detta ärende finner jag den åtgärden vara välbehövlig.

Jag går nu över till att behandla BB:s fortsatta agerande i ärendet rörande ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. Jag avser då hans överklagande av länsstyrelsens beslut och hans senare talan om att tillståndet skulle återkallas.

Utredningen i ärendet har utvisat att KTH inte har haft talerätt i ärendet rörande ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla. Detta talar för att BB inte kan ha vidtagit dessa åtgärder på myndighetens vägnar, och hans skrivelser – återigen på KTH:s brevpapper – kan därmed inte anses ha tillkommit i tjänsten, låt vara att överklagandet återkallades av KTH.

JO:s tillsyn över offentliga tjänstemän omfattar endast verksamhet som är direkt förenad med tjänsten. BB:s agerande i denna del står därför inte under tillsyn av JO. Jag kan emellertid inte undgå att konstatera att de åtgärder som BB har vidtagit – i ljuset av vad som tidigare förevarit – ytterligare belyser hans oförmåga och/eller ovilja att göra åtskillnad på vad han företar sig i sin egenskap av 1) tjänsteman vid KTH, som 2) företrädare för stiftelsen Baltic Sea Foundation samt 3) som privatperson.

Min tillsynskompetens omfattar däremot KTH:s ledning och dess förhållningssätt till de olika åtgärder som BB har funnit skäl att vidta.

Av utredningen har framkommit att Länsstyrelsen i Stockholms län sedan år 1998 använt sig av KTH som remissinstans i ärenden rörande ensamrätt till bärgning. I dessa ärenden har ”KTH:s remissvar” uteslutande utfärdats av BB.

BB har fram till slutet av maj 2001 varit styrelseledamot i stiftelsen Baltic Sea Foundation. Han ersattes då av sin hustru HH. Stiftelsen anger KTH:s adress som sin både till stiftelseregistret och på sitt brevpapper. BB och HH äger tillsammans bolaget Altair Shipping Company. KTH:s webbplats innehåller alltjämt vid tidpunkten för JO:s beslut uppgifter om stiftelsen och om forskningsfartyget Altair på ett sätt som klart antyder en relation till KTH. Webbplatsen anger den av KTH icke anställda HH som kontaktperson vid avdelningen för undervattenssteknik vid sidan av BB.

I ärendet om ensamrätt till bärgning av vraket efter S/S Karla har BB på KTH:s brevpapper bl.a. överklagat länsstyrelsens beslut samt fört talan om att tillståndet skulle återkallas. BB har genom den information som han erhållit från länsstyrelsen genom att KTH utgjort remissinstans letat upp en möjlig ägare till vraket och förmått denne att överlåta äganderätten till stiftelsen Baltic Sea Foundation. Sjöfartsverket biföll därigenom stiftelsens överklagande och AA förlorade ensamrätten att bärga vraket.

Som svar på JO:s fråga rörande vad KTH:s rektor och Institutionens för farkostteknik prefekt känt till angående BB:s agerande vid olika tidpunkter anförde KTH i sitt andra remissvar följande.

Nytan av att i detalj utreda vilken kännedom rektor och prefekt haft om de olika turerna i BB:s mellanhavande med det nätverk av vrakintresserade personer som växelvis agerat i detta sammanhang kan inte anses svara mot ett tänkbart sakligt resultat. Dock kan rent översiktligt konstateras att såväl rektor som prefekt löpande orienterats om sakens utveckling dels genom hänvändelser från nämnda nätverk och dels genom BB:s egna redovisningar.

KTH har i sina yttranden till JO underlåtit att uttala någon egentlig uppfattning rörande det förhållandet att BB på KTH:s brevpapper överklagat länsstyrelsens beslut och senare även fört talan om att tillståndet skulle återkallas. KTH har nöjt sig med att hänvisa till att BB:s försök att åstadkomma ändring av beslutet var för att ”värna om möjligheterna till framtida forskning i intakta objekt på havets botten”.

På min fråga hur KTH ser på att BB utåt agerat som om han företrätt KTH genom att bl.a. använda sig av KTH:s brevpapper och adress har KTH i sitt andra remissvar framfört följande.

Under hänvisning till det tidigare anförda – dvs. att BB:s agerande har sin grund i den omsorg om de potentiella forskningsobjekt som kan anses ligga i avdelningens forskningsområde och inte i något obehörigt egenintresse – kan det inte med säkerhet sägas att BB:s brukande av KTH:s brevpapper och adress i förekommande fall varit behäftad med något fel.

Vad gäller BB:s engagemang i stiftelsen och i bolaget konstaterar KTH att dessa rättsubjekt är fristående från KTH och att BB i förhållande till KTH har balanserat sina engagemang i stiftelsen och bolaget på ett sådant sätt att ”KTH inte har funnit anledning anta att de två organisationerna i något avseende otillbörligen gynnats på KTH:s bekostnad”.

Jag finner dessa uttalanden från KTH:s rektor närmast häpnadsväckande. Jag noterar dock att styrelsen för KTH, enligt protokollsutdraget från det sammanträde vid vilket JO:s remiss behandlades, förutom att uppdra åt rektor att svara på JO:s remiss även fann skäl att uppdra åt rektor att göra en översyn av regler och deras rättstillämpning i fråga om KTH-anställdas privata engagemang i företag m.m. utanför KTH.

Som framgått har jag i beslutet valt att i endast ringa omfattning hänvisa till de förhör som har hållits med bl.a. rektor, den f.d. chefsjuristen vid KTH och BB. Sammanfattningsvis kan dock konstateras att förhören ger vid handen att KTH:s ledning har haft en mycket begränsad insyn i – och kontroll över – vilka åtgärder som BB, som den ende anställde vid avdelningen för undervattensteknik, har vidtagit över tiden i olika sammanhang och om den verksamhet som bedrivits vid avdelningen är i alla delar förenlig med KTH:s ställning som statlig högskola med uppgifter inom utbildningens och forskningens område.

För det fall någon slutsats kan dras av de ovan redovisade uttalandena av KTH är denna att KTH:s rektor inte synes ha några egentliga invändningar mot BB:s agerande. Jag erinrar mig i sammanhanget även det svar från rektors kansli som skickades till AA som svar på hans fråga om KTH som statlig institution stod bakom BB:s agerande: ”Till frågan om KTH:s engagemang i ärendet kan blott konstateras att KTH genom återkallande av överklagandet av tillståndsbeslutet inte funnit skäl att gå vidare i saken.”

För egen del vill jag framhålla det självklara, nämligen att även personer utanför KTH, däribland handläggare och beslutsfattare vid andra myndigheter, har ett berättigat intresse av att kunna ta ställning till för vems räkning BB vidtar olika åtgärder. Tjänstemän vid statliga och kommunala myndigheter har att efterleva den tidigare angivna objektivitetsregeln i regeringsformen liksom andra rättsregler. BB:s omsorg om potentiella forskningsobjekt i Östersjön saknar i det avseendet all betydelse.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att BB:s agerande i så hög grad måste sättas i fråga att det framstår som anmärkningsvärt att KTH:s ledning inte har vidtagit åtgärder för att bringa reda i saken.

Det kan i sammanhanget nämnas att jag denna dag har fattat beslut i ytterligare två ärenden i vilka anmälningar riktats mot BB och KTH (dnr 461-2003 och 4817-2003). Av handlingarna i det först nämnda ärendet framgår bl.a. att BB/KTH utgjort remissinstans i ett ärende rörande ensamrätt till bärgning vid Länsstyrelsen i Hallands län.

Med den allvarliga kritik som innefattas i det ovan anförda avslutas ärendet.

Jag finner skäl att för kännedom översända kopia av detta beslut till – förutom Sjöfartsverket och Länsstyrelsen i Stockholms län – Riksrevisionen och Länsstyrelsen i Hallands län.