

Kritik mot Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun för långsam handläggning av en jävsfråga

Anmälan

I en anmälan till som kom in till JO den 19 juni 2008 förde AA, som företrädare för Ekestad samfällighetsförening, fram klagomål mot Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun. Klagomålen gällde handläggningen av en jävsinvändning och att myndigheten brustit i sin serviceskyldighet. AA anförde huvudsakligen följande.

Den 20 maj 2008 förde Ekestad samfällighetsförening fram jävsinvändningar mot ledamoten i byggnadsnämnden BB och tjänstemannen vid stadsbyggnadskontoret CC. Invändningarna gjordes på grund av att det kommit fram omständigheter som var ägnade att rubba förtroendet för deras opartiskhet vid handläggningen av ett detaljplaneärende. Något beslut med anledning av jävsinvändningen hade vid tidpunkten för anmälan till JO inte fattats av nämnden. I stället hade nämnden fortsatt behandla detaljplaneärendet, varvid både BB och CC deltagit i beredningen och beslut.

Utredning

Muntliga upplysningar hämtades in från DD, stadsbyggnadskontoret i Kristianstads kommun. Han uppgav följande. Den 20 maj 2008 tog han emot ett mejl från AA som innehöll jävsinvändningar riktade mot CC och BB med anledning av deras deltagande i planärendet för T 1:3, del av, m.fl. Vid byggnadsnämndens sammanträde den 27 maj 2008 informerade han nämnden om innehållet i mejlet. Efter sammanträdet diskuterade han jävsinvändningarna med kommunjuristen, som ansåg att jävsfrågan ska "följa planärendet". Något beslut i jävsfrågan har ännu inte fattats, men jävsfrågan kommer att tas upp för beslut vid byggnadsnämndens sammanträde den 30 september 2008.

Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun anmodades därefter att göra en utredning och yttra sig över AA:s anmälan såvitt avsåg handläggningen av jävsinvändningarna. I remissvaret anförde nämnden följande (bilagorna utelämnade här).

[.]

BAKGRUND

Ekestads samfällighetsförening kontaktade förvaltningschefen DD på Stadsbyggnadskontoret den 20 maj i år angående jäv vid handläggning av detaljplan avseende Kristianstad T 1:3. På DD:s begäran skickades begäran även per e-post.

HANDLÄGGNING

Byggnadsnämnden informerades muntligen vid nämndens sammanträde den 27 maj 2008 om jävsanmälan men beslut fattades inte. Vid nästkommande sammanträde den 26 augusti beslutade nämnden angående detaljplanen men behandlade inte jävsfrågan. Se bilaga 1. EE, i egenskap av representant för samfällighetsföreningen, informerades skriftligen om beslutet och, för undvikande av eventuell rättsförlust, om eventuell möjlighet att begära laglighetsprövning inom viss tid. Se bilaga 2. Så snart den felaktiga hanteringen uppdagades, dvs att jävsfrågan inte behandlats innan nämndens beslut i planärendet har nämnden på nytt behandlat ärendet genom att på nämndens sammanträde den 30 september upphäva det tidigare beslutet om antagande av planen och därefter tagit ställning och beslutat i jävsfrågan. När detta beslut fattats har detaljplanen antagits. Se bilaga 3. Nämnden har således rättat felet genom nytt beslut. Upplysningsvis skall nämnas, att nämndens beslutatt godkänna detaljplanen den 26 augustiöverklagats genom laglighetsprövning. Länsrätten har i beslut avvisat överklagandet på den grund att kommunfullmäktige är det organ som kommer att fatta beslut i frågan och att byggnadsnämndens beslut är av rent förberedande art och därmed inte överklagbart. Se bilaga 4.

JÄVSFRÅGAN

Jävsinvändning har framförts mot, dels fysiske planeraren CC, dels byggnadsnämndsledamoten BB.

CC påstås vid telefonkontakt med AA ha sagt, att ekestadsborna var ”tramsiga” som inte kunde släppa det här med detaljplanearbetet ute i Ekestad och att om alla människor skulle agera på detta sätt skulle kommunen inte kunna bygga någonstans. Detta uttalande innebär, enligt samfällighetsföreningen, att CC åsidosatt rättsäker hantering och därmed objektivitet och opartiskhet.

CC uppger följande kring telefonsamtalet. Under samtalet som varade i ca 20 minuter framfördes en mängd argument från AA:s sida om det olämpliga med att den föreslagna bebyggelsen överhuvudtaget kommer till. Sett till detaljplanens utformning och innehåll så hävdade CC att inga egentliga hinder för planerad bebyggelse finns sett till området läge i förhållande till riksintresseområde, kulturmiljö eller andra planeringsförutsättningar. Det enda CC tillstod som mindre bra i sammanhanget är tillfarten till området via Helmershusvägen med dess idag låga trafiksäkerhet. Med det förslag till trafiksäkerhetshöjande åtgärder som kompletterats planförslaget görs bedömningen att trafiksäkerhetsaspekterna har beaktas på ett tillfredsställande sätt. Ett genomförande av föreslagna åtgärder är dock ingen planfråga i sig utan en för vägsamfälligheten gemensam trafiksäkerhetsfråga som väghållare av vägen. Det är också utifrån detta som CC hävdade, att det med AA:s resonemang inte skulle kunna gå att bygga på andra ställen i kommunen med liknande förhållanden.

Påståendet om att CC uttryckt sig om Ekestadsborna på sätt framgår av anmälan tillbakavisas. Det som diskuterades var istället de många i planfrågan icke relevanta synpunkterna om bl a exploatörens ekonomi.

CC har handlagt detaljplanearbetet men inte fattat beslut i ärendet.

BB har påstått vara jävig på grund av tidigare kontakter i planärendet med en berörd sakägare, FF, på grund av att båda vid korrespondens använt sina respektive brevpapper som journalist respektive advokat samt anmält varandra till respektive intresseorgan.

BB har vare sig deltagit i planarbetet eller i nämndens beslut.

Anmälaren har som grund för jäv åberopat 11 § 5 punkt förvaltningslagen. Av 3 § samma lag framgår, att om annan lag innehåller annan bestämmelse som avviker från förvaltningslagens gäller denna bestämmelse. Jävsfrågor i kommunal nämnd regleras i 6 kap 24 och 25 §§ kommunallagen.

Jävsreglerna har till syfte att förhindra misstankar om bristande opartiskhet och ovidkommande hänsyn och skall tillämpas vid handläggning av ärenden, i vilket ingår utredning, beredning, föredragning och beslutsfattande.

Den jävsregel som är aktuell är 6 kap 25 § 5 punkt – ”det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet” – s.k. delikatessjäv.

Frågor om jäv kräver samlad bedömning i det enskilda fallet. Uppgifterna går isär om vad som sagts. Klassiska fall som bedöms som delikatessjäv är, ex., att någon är uppenbar vän eller ovän med part, ekonomiskt beroende av denne eller är i något mer markant beroendeförhållande till den som saken angår. Ingendera av dess situationer påstås föreligga.

Nämnden hävdar, att CC:s uttalande och påstående vid telefonsamtalet vare sig var olämpligt eller på annat sätt jävsgrundande.

Nämnden hävdar vidare, att jävsfrågan handlagts, efter att nämnden konstaterat felaktig behandling, på ett korrekt sätt.

BB har inte haft befattning med ärendet.

Nämnden vill framhålla, att beslutet i jävsfrågan kan överklagas i samband med överklagande av kommunfullmäktiges beslut i detaljplanefrågan. Denna har ännu inte varit föremål för fullmäktiges handläggning

SERVESKYLDIGHET

Beträffande den serviceskyldighet som föreligger enligt förvaltningslagen och som även omfattar kommunens verksamhet har nämnden följande kommentar.

Anmälaren hävdar, genom hänvisning till 12 § förvaltningslagen, så som nämnden förstår det, att nämnden inte fattat beslut tillräckligt skyndsamt. I denna del finns speciallagstiftning i kommunallagen.

Anmälan om jäv inkom den 20 maj 2008. Av 6 kap 24 § kommunallagen framgår, att jävsfrågan snarast skall tas upp för beslut i nämnd. Nämnden menar att den tid som förflutit, från den 20 maj till den 30 september visserligen kan anses vara väl utdragen men i sammanhanget skall beaktas, dels sommaruppehåll i juli, dels ovan nämnda rättelse. Nämnden informerades dessutom om anmälan vid sammanträde den 27 maj.

Med hänsyn till reglerna om att nämnd skall fatta beslut hävdar byggnadsnämnden, att den tid som förflutit faller inom lagstiftarens angivna tidsrymd.

Det är möjligt att det kan hävdas, att anmälaren borde ha erhållit besked tidigare om den faktiska handläggningen, dvs. att nämndsbeslut kommer att fattas. Nämnds serviceskyldighet tar närmast sikte på myndighets skyldighet att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp inom dess verksamhetsområde. Exempel som anges är upplysningar om hur man gör en ansökan, råd om vilka handlingar som bör bifogas och hjälp att fylla i blanketter. Skyldigheten är vidsträckt men inte obegränsad och det är myndigheten som har att göra en allmän lämplighetsbedömning från fall till fall hur långt den skall sträcka sin service. Det är således ytterst en avvägningsfråga.

Av anmälan framgår, att anmälaren varit medveten om att beslut skall fattas i jävsfrågan. Några ytterligare upplysningar har, med hänsyn till frågeställningen, inte varit aktuella.

SAMMANFATTNING

Beträffande byggnadsnämndens beslut i jävsfrågan kan detta överklagas i samband med kommunfullmäktiges beslut i detaljplaneärendet.

Byggnadsnämndens hantering i övrigt av anmälan har hanterats i enlighet med lagstiftningen, dvs. behandlats på nämndens sammanträde, så snart det, med hänsyn till uppkomna omständigheter, varit möjligt.

[.]

AA kommenterade remissvaret.

Bedömning

I 6 kap. kommunallagen finns bestämmelser som reglerar kommunstyrelsens och övriga nämnders verksamhet. I 24 - 27 §§ finns bestämmelser om jäv. Av bestämmelserna följer att den som är jävig i ett ärende hos en nämnd inte får delta eller närvara vid handläggningen av ärendet. Regleringen avseende jäv i 6 kap. kommunallagen är uttömmande och avser all handläggning hos nämnderna, oavsett om det är fråga om ärenden som avser myndighetsutövning mot enskilda eller inte. Bestämmelserna gäller både förtroendevalda och de anställda tjänstemännen.

Om den som jävsfrågan gäller självmant avstår och ersätts av en annan person behöver inte nämnden fatta ett formellt beslut i jävsfrågan. Om den som utpekats som jävig däremot inte anser sig jävig måste nämnden avgöra saken genom ett formellt beslut. Ett sådant beslut ska fattas snarast.

Av utredningen framgår att jävsinvändningarna gjordes den 20 maj 2008 men att nämnden inte beslutade i jävsfrågan förrän den 30 september 2008. En så lång handläggningstid är – i motsats till vad som sägs i remissvaret – inte godtagbar.

Vad som förts fram i övrigt ger inte anledning till något uttalande från JO:s sida.