

Tillämpning av förvaltningslagens regler om jäv; kritik mot tre djurförsöksetiska nämnder

Beslutet i korthet: Vid handläggningen i tre djurförsöksetiska nämnder har ledamöter i varierande grad tillåtits delta även när de är jäviga. Detta strider mot förvaltningslagen. Nämnderna har därför kritiserats. I anledning av vissa argument som anförts till stöd för de rutiner som tillämpats framhålls i beslutet att jävsreglerna inte kan sättas åt sidan med åberopande av effektivitetsskäl.

Bakgrund och utredning

Innan djur används för vetenskapliga ändamål ska användningen enligt 21 § djurskyddslagen (1988:534) godkännas från etisk synpunkt av en djurförsöksetisk nämnd. I varje nämnd ska det ingå en ordförande och en eller flera vice ordförande samt lekmän, forskare och representanter för personal som har hand om försöksdjur (43 § djurskyddsförordningen [1988:539]). Närmare föreskrifter om nämndernas organisation och om prövningen av ärenden meddelas av Jordbruksverket (47 § djurskyddsförordningen).

Enligt 20 § djurskyddslagen ska det finnas en av Jordbruksverket godkänd föreståndare som ansvarar för djurförsöksverksamheten. Enligt meddelade föreskrifter ska en ansökan om godkännande från etisk synpunkt av ett djurförsök göras av den som är ansvarig för det planerade försöket. Ansökan görs på blankett enligt formulär som fastställs av Centrala försöksdjursnämnden och undertecknas av sökanden samt av den enligt 20 § djurskyddslagen ansvarige föreståndaren, vilken intygar att han eller hon utan erinran tagit del av hur det planerade försöket ska genomföras.

AA, ansvarig för djurförsöksfrågor inom organisationen Djurens Rätt, anmälde Stockholms södra, Göteborgs och Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnders tillämpning av reglerna om jäv.

Med anledning av uppgifterna i anmälan anmodades Stockholms södra, Göteborgs och Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnder att yttra sig över vilka rutiner som tillämpades.

Stockholms södradjurförsöksetiska nämnd inkom, genom ordföranden BB, med ett yttrande av vilket följande framgick.

Vid nämndens sammanträden anmäler ledamöterna jäv innan prövningen av ansökningarna påbörjas. Varje ansökan föredras av en ledamot från ansvarig beredningsgrupp och denna ledamot anger också beredningsgruppens förslag till beslut. Därefter ges möjlighet till frågor och diskussion från övriga ledamöter. Under dessa diskussioner är samtliga ledamöter närvarande. När diskussionerna anses avslutade får jäviga ledamöter lämna lokalen, varefter det ges möjlighet till ytterligare diskussion före det slutliga avgörandet. Det är inte heller ovanligt att beredningsgrupperna har kallat försöksledare till nämndens sammanträden för att närmare redogöra för sitt försök och svara på frågor från nämndens ledamöter. En kallad försöksledare får naturligtvis i likhet med jäviga ledamöter lämna lokalen före prövningen av det aktuella ärendet. Det kan i detta sammanhang nämnas att företrädare för tillsynsmyndigheten samt en veterinär från KS oftast deltar i hela mötet.

Att en ledamot som är sökande eller ansvarig föreståndare är jävig i ifrågasättande ärende ifrågasätts inte. Däremot är frågan om jäv betydligt svårare att avgöra när det gäller ledamöter från KS som arbetar på olika avdelningar/enheter. Mestadels har dessa ledamöter inte ansett sig vara jäviga när det gäller försök som utförs på andra enheter än där de verkar. Däremot har samtliga Astra-anställda ledamöter betraktats som jäviga i alla Astras ansökningar, vilket möjligtvis skulle kunna ifrågasättas med hänsyn till hur jävssituationen betraktats i övrigt. Med undantag för den Astra-anställda lekmannedamoten har inga andra lekmannedamöter anmält jäv vid något tillfälle. Alla lekmannedamöterna har också tillåtits delta i diskussioner efter det att jäviga forskarledamöter lämnat lokalen.

Ansvaret för att gällande jävsregler följs, d.v.s. att en jävig ledamot inte deltar i handläggningen av det ärende där han är jävig, åvilar naturligtvis ordförandena i nämnden. Hanteringen av jävsfrågor har emellertid flera gånger varit föremål för diskussion i nämnden. Samtliga ledamöter, med enstaka undantag, har ansett att det är av stort värde att även jäviga forskare är närvarande under föredragningen och efterföljande diskussion. Dessa forskare är oftast väl insatta i de generella rutiner som gäller för t.ex. metoder och djurhållning på den institution eller det företag där försöket skall utföras. Nämnden har ansett det vara av stor vikt att detta underlag inte går förlorat. En annan ordning skulle få till följd att flera forskarledamöter skulle få tillbringa en stor del av mötestiden med att vänta utanför möteslokalen. För att upprätthålla balansen mellan forskare och lekmän borde rimligtvis också samma antal lekmän vägras delta i föredragning och diskussioner.

Enligt 12 § förvaltningslagen får den som är jävig inte handlägga ärendet. De aktuella ledamöterna har varken tagit befattning med ärendets beredning eller avgörande. Mot denna bakgrund kan de inte anses ha handlagt ärendet och Nämnden anser sig därför ha följt gällande regler om jäv.

Göteborgs djurförsöksetiska nämnd inkom, genom ordföranden CC, med ett yttrande av vilket följande framgick.

En jävig ledamot tillåts ... att inledningsvis närvara i sammanträdeslokalen då det ärende som grundar jävet tas upp till behandling. Ordföranden ser därefter till att ledamoten i fråga lämnar sammanträdeslokalen. Sedan detta skett fortsätter nämnden sin handläggning av ärendet med eventuell diskussion och därefter fattande av beslut.

Anledningen till att nämnden har valt denna rutin är att nämnden vill utnyttja den jävige ledamotens kunskap om ärendet i syfte att få ett så fullständigt beslutsunderlag som möjligt. Detta gör sig särskilt gällande då den jävige ledamoten själv är sökande i ärendet, men även i de många förekommande ärendena där forskare på AstraZeneca är försöksledare. De ledamöter i nämnden som är anställda på AstraZeneca har i dessa ärenden ofta värdefulla kunskaper om de planerade djurförsök som ansökningarna rör och också allmänt om de olika rutiner som

bolaget har beträffande sina försöksdjur. Att sökanden själv eller annan jävig ledamot är närvarande i sammanträdeslokalen och kan svara på frågor från övriga ledamöter i nämnden innebär ganska ofta att oklarheter i ansökningarna kan redas ut vid sittande bord. Sådana muntliga uppgifter från jäviga ledamöter medför i vissa fall att bordläggningar av ärendena kan undvikas. Visst händer det ibland att det blir en diskussion där även den jävige ledamoten deltar men det som framför allt förekommer är att den jävige ledamoten svarar på frågor från övriga ledamöter.

När det särskilt gäller ledamot som är jävig på grund av att hon eller han är sökande i ett ärende vill nämnden hänvisa till 12 § Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2008:70) om den etiska prövningen av användningen av djur för vetenskapliga ändamål m.m. Enligt den bestämmelsen får en djurförsöksetisk nämnd till sitt sammanträde kalla bl.a. en försöksledare för att inhämta upplysningar i ärendet. I det fallet försöksledaren i ett ärende också är ledamot som är på plats vid nämndens sammanträde faller det sig enligt nämndens uppfattning mycket naturligt att nämndens övriga ledamöter ges tillfälle att ställa frågor till försöksledaren.

Det viktiga när det gäller jävsfrågan är dock att den jävige ledamoten lämnar sammanträdeslokalen vid ett visst givet tillfälle i nämndens behandling av ärendet i fråga. Därefter och inför beslutsfattandet kan övriga ledamöter vid behov helt fritt diskutera ärendet och eventuellt först nu framföra kritiska synpunkter på de uppgifter som den jävige ledamoten lämnat i sin egen ansökan eller tidigare vid sammanträdet behandling av ärendet i fråga.

Som bekant finns det ingen bestämmelse i förvaltningslagen som föreskriver att en jävig ledamot är skyldig att lämna sammanträdeslokalen. Nämnden är naturligtvis väl medveten om att lagstiftaren förarbetsvis har uttalat att det är naturligt att så sker och att det var JO Berggrens uppfattning i ärendet 646-1999 att en sådan ordning ska tillämpas även hos de djurförsöksetiska nämnderna vid deras prövning av ansökningar om godkännande av djurförsök.

Nämnden kan avslutningsvis konstatera att jäviga ledamöter i nämnden faktiskt lämnar sammanträdeslokalen, låt vara att detta sker först efter att nämnden getts möjlighet att utnyttja de kunskaper om ärendet i fråga som de besitter. Enligt nämndens uppfattning kan en sådan ordning vara förenlig med de syften och ändamål som ligger bakom jävsbestämmelsen i förvaltningslagen. Den handläggningsfråga som JO:s remiss aktualiserar synes dock inte ha ett självklart svar och nämnden se därför fram emot JO:s ställningstagande.

Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd inkom, genom före detta ordföranden DD och ordföranden EE, med ett yttrande av vilket följande framgick.

När en ledamot i nämnden uppträder som sökande i ett ärende fördelas ärendet till en beredningsgrupp där han eller hon inte ingår. Vid sammanträdet anses ledamoten jävig och lämnar lokalen när det aktuella ärendet tas upp och återvänder först när beslutet är fattat. Liksom beträffande andra sökande finns det möjlighet för beredningsgruppen att begära muntlig handläggning och ge nämnden tillfälle att ställa frågor till den sökande. Även i dessa fall avträder sökanden vid diskussion och beslutsfattande.

I de fall en ledamot i nämnden har undertecknat ansökan som godkänd föreståndare fördelas ärendet till en annan beredningsgrupp än den där ledamoten ingår. Vid sammanträdet klargörs det att ledamoten inte deltar i beslutet. Ledamoten är dock med i sammanträdeslokalen när ärendet diskuteras och när beslut fattas. Ledamoten tillåts att besvara konkreta frågor om försöket men inte att delta i diskussionen. Samma ordning tillämpas beträffande de ledamöter i nämnden som är anställda på AstraZeneca AB och Active Biotech AB när ärendena har anknytning till något av dessa företag. Ordningen med att vissa ledamöter inte deltar i beslutet har lett till att nämnden vid något tillfälle inte varit beslutsför beträffande ett antal ansökningar och att dessa fått handläggas senare.

Enligt 12 § förvaltningslagen får den som är jävig inte handlägga ärendet. Nämndens uppfattning är att ledamöterna ovan inte har varit med och handlagt ärendena. De har varken tagit befattning med ärendets beredning eller avgörande.

Från och med nämndens sammanträde i november 2009 har ledamot som inte deltar i beslutet lämnat sammanträdeslokalen innan ärendet börjat behandlas. Denna rutin avser nämnden behålla tills frågan om jäv är utredd.

I sitt yttrande reste Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd vissa ytterligare frågor:

Under diskussionerna inför detta yttrande har frågan uppkommit om en ledamot i nämnden som har undertecknat en ansökan som godkänd föreståndare per automatik är jävig i ärendet.

En godkänd föreståndare är en person, som efter förslag från huvudmannen för en verksamhet, utsetts av Jordbruksverket för att övervaka att samtliga bestämmelser i samband med verksamheten vid den aktuella anläggningen följs. Föreståndaren bär ansvaret för djurhållningen och tillsynen över djuren, att utrustningen fungerar och att både djuren och deras burar är märkta på rätt sätt. Föreståndaren ska delta när försöken planeras. Föreståndaren ska också se till att verksamheten för journal och ska rapportera statistik till Jordbruksverket varje år.

En godkänd föreståndare intygar genom sin signatur på ansökan att försöket som beskrivs i ansökan kan genomföras på den aktuella anläggningen. Detta innebär att de resurser som krävs, personella och utrustningsmässiga, finns att tillgå. Det förekommer godkända föreståndare som är med initialt vid planeringen av försöken och kanske även tar del i utformningen av den etiska ansökan. Dessa föreståndare bör enligt nämnden utan tvekan anses som jäviga när det gäller att handlägga den etiska ansökan.

Det förekommer emellertid också att godkända föreståndare inte har någon del i försöket före prövningen av den etiska ansökan. En sådan föreståndare skulle om han eller hon tilläts delta i nämndens beslut hantera ansökan ur två olika synvinklar. Första gången för att bedöma att försöket går att genomföra på anläggningen som det beskrivs med behövlig utrustning och utbildad personal, andra gången för att bedöma försöket ur etisk synvinkel som ledamot i den etiska nämnden. Det bör inte nödvändigtvis vara så att den första prövningen leder till jäv i förhållande till den andra.

För det fall man anser att uppdraget som godkänd föreståndare per automatik medför jäv så uppkommer frågan vilken ställning en godkänd föreståndare har som inte har signerat den etiska ansökan men är verksam på samma anläggning som den undertecknande godkända föreståndaren. Även föreståndaren som inte har undertecknat ansökan ansvarar för anläggningen enligt ovan. Denne kan i lika hög grad som den undertecknande föreståndaren komma att bli delaktig i försöken.

Det finns en risk med ett alltför långtgående synsätt på jäv beträffande de godkända föreståndarna. Om en ledamot som är godkänd föreståndare på en anläggning bedöms som jävig i alltför många ärenden kan det från både nämndens och föreståndarens sida till sist anses som lönlöst att ledamoten deltar i nämndens verksamhet. De generella kunskaperna om såväl djurens situation som tillvägagångssätten i olika försök som de godkända föreståndarna har medför ett viktigt beslutsunderlag för nämnderna. Det är angeläget att detta underlag inte går förlorat. Jävsbedömningarna bör därför inte vara alltför schablonartade utan anpassas efter den konkreta situationen.

AA kommenterade nämndernas yttranden.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttä saktlighets- och opartiskhetsprincipen (objektivitetsprincipen).

I avsikt att skapa garantier för att den grundlagsfästa objektivitetsprincipen efterlevs av förvaltningsmyndigheterna har det i 11 och 12 §§ förvaltningslagen (1986:223), FL, införts generella jävsbestämmelser. I bestämmelsernas förarbeten uppgavs bl.a. att ett ”tillfredsställande skydd mot att myndigheterna låter sig

påverkas av ovidkommande hänsyn kan [...] ytterst uppnås bara genom regler som klargör i vad mån en myndighetsperson, vars opartiskhet i ett ärende kan sättas i fråga, skall vara skyldig att frånträda handläggningen av ärendet” (prop. 1971:30 s. 351).

Jävsproblematiken tar inte sikte på en befattningshavares moral och kompetens utan på förekomsten av sådana yttre faktorer som placerar honom eller henne i situationer, där det allmänt sett – oberoende av vem det gäller – föreligger en risk för att ovidkommande hänsyn skulle kunna inverka (jfr Förvaltningslagsutredningens betänkande, SOU 2010:29, s. 327). Befinner vederbörande sig i en sådan situation spelar det ingen roll om man efteråt kan konstatera, att han eller hon ändå handlat helt klanderfritt. Det saknar även betydelse om den person, vars opartiskhet kan sättas i fråga, själv anser sig objektiv eller av den ansvariga myndigheten bedöms vara det; det är tillräckligt att det föreligger någon omständighet som utifrån sett är ägnad att negativt påverka tilltron till att handläggningen sker utan påverkan av ovidkommande hänsyn.

Enligt 11 § första stycket FL är den som ska handlägga ett ärende jävig om någon av de där angivna jävsgrunderna föreligger. Enligt andra stycket bortses från jäv när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. Med detta avses företrädesvis åtgärder av rutinartad beskaffenhet där handläggaren i realiteten inte har några valmöjligheter.

Enligt 12 § FL får den som är jävig inte handlägga ärendet. Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom eller henne, ska självmant ge det till känna. Vid sidan av myndighetens ansvar för handläggningens objektivitet har den enskilde befattningshavaren alltså ett självständigt ansvar för att jävsbestämmelserna iakttas.

Förvaltningslagens jävsbestämmelser avser ”den som ska handlägga ett ärende”. Med detta markeras att inte alla i ärendets hantering medverkande utan bara den som kan karakteriseras som ”handläggare” omfattas. Som handläggare betraktas i första hand den som ensam eller tillsammans med andra har att fatta beslut i ärendet men också den som bereder eller föredrar detta. Däremot träffas inte biträdande personal som endast sysslar med rena kontorsgöromål av typ diariieföring och expediering av jävsbestämmelserna. Syftet är att användningen av uttrycket ”handlägga ett ärende” ska knyta regleringen till personer som tar befattning med ett ärende på sådant sätt att de kan tänkas påverka utgången, men inga andra (se SOU 2010:29 s. 328 f., med hänvisningar).

Vid jävsbestämmelsernas tillkomst förutsattes, att om flera ska delta i ärendets avgörande och en av dem visar sig vara jävig, denne också lämnar sammanträdeslokalen. Någon uttrycklig bestämmelse härom ansågs dock inte behöva tas med i lagen. (Prop. 1971:30 s. 357, se numera även SOU 2010:29 s. 348 ff.). Att en jävig ledamot bör lämna sammanträdeslokalen har även framhållits i beslut av JO, se bl.a. JO 1987/88 s. 255 och JO 2001/02 s. 361.

Bedömning

Granskningens omfattning och tidigare uttalanden om jäv

Den för JO här aktuella frågan är om de rutiner, som de granskade djurförsöksetiska nämnderna tillämpar beträffande ledamot som vid nämndsammanträden anmäler jäv, är förenliga med förvaltningslagens bestämmelser.

Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd och Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd har i sina yttranden till JO även framfört synpunkter på vilka omständigheter som i sig konstituerar jäv för en ledamot. Dessa frågor har besvarats i JO 2001/02 s. 361, där JO Berggren uttalade:

Det är enligt min mening uppenbart att en ledamot av en djurförsöksetisk nämnd är jävlig vid handläggningen av ärenden i vilka han själv är sökande. Med hänsyn till det ansvar en ansvarig föreståndare har för verksamheten ur djurskyddssynpunkt – och till att han på ansökan intygar att han utan erinran tagit del av det planerade djurförsöket – bör en sådan nämndledamot på grund av jäv inte delta i handläggningen av en ansökan för vilken han står som ansvarig föreståndare. Ledamoten bör lämna sammanträdeslokalen när nämnden prövar det ärende i vilket han är jävlig.

I anslutning till vad CFN [Centrala försöksdjursnämnden] anfört i ärendet vill jag också understryka att en ledamot i de flesta fall är jävlig att pröva ansökningar från personer inom samma företagskoncern eller från samma institution som ledamoten. Enbart den omständigheten att sökanden arbetar på samma institution som ledamot innebär dock inte att det föreligger en jävssituation, utan frågan får bedömas från fall till fall. Om det t.ex. rör sig om en stor institution där ledamoten och sökanden inte har något direkt intresse av varandras forskning talar det mesta för att det inte föreligger en jävssituation. För förtroendet för myndigheten och dess verksamhet är det emellertid viktigt att inte någon som har någon anknytning till försöket eller är nära bekant med sökanden deltar i prövningen (se SOU 1998:75 s. 173).

Den omständigheten att en ledamot som försöksledare eller föreståndare utför eller ansvarar för liknande djurförsöksverksamhet innebär inte att han är jävlig att handlägga en ansökan. Det får i stället bedömas i varje enskilt fall om ledamoten har en sådan anknytning till djurförsöket eller den sökande att det föreligger en jävssituation.

Nämndernas handläggning

Nämnderna har i sina yttranden beskrivit den beredning som sker inför beslutet. Det framgår att det vid sammanträdena förekommer två till sin funktion skilda handläggningsåtgärder. För det första kan beslutsunderlaget kompletteras genom att muntliga uppgifter inhämtas, företrädesvis från den sökande. För det andra föredras och diskuteras alla ärenden inför nämndens beslut. Kännetecknande för den senare handläggningsåtgärden är att föreliggande utredning behandlas utan att ärendet tillförs något i sak.

Såväl komplettering av utredningen som föredragning och diskussion utgör handläggning vid tillämpningen av förvaltningslagens jävsbestämmelser.

Den som är jävlig enligt någon av de i 11 § FL angivna grunderna får därmed enligt 12 § inte delta.

Den som är jävlig och därför inte får delta i ett ärendens handläggning ska inte heller vara närvarande vid den del av ett sammanträde där ärendet behandlas. Att

detta inte uttryckligen sägs i lagen beror som framgått på att lagstiftaren inte ansåg att det behövdes. Det har med andra ord ansetts självklart.

Det sagda hindrar naturligtvis inte att kompletterande uppgifter kan inhämtas från en jävig ledamot. Detta måste dock ske under samma förutsättningar som för den som inte är ledamot i nämnden och vara tydligt åtskilt från andra handläggningsåtgärder (jfr SOU 2010:29 s. 349).

Nämndernas tillämpning av jävsbestämmelserna

Den handläggning som beskrivits av Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd innebär att ledamöter deltar vid föredragning och diskussion i ärenden där de är jäviga. ”När diskussionerna anses avslutade får jäviga ledamöter lämna lokalen, varefter det ges möjligheten till ytterligare diskussion före det slutliga avgörandet”, heter det vidare i nämndens yttrande till JO. Som framgått ovan är en sådan handläggning oförenlig med förvaltningslagens jävsregler.

Den handläggning som beskrivits av Göteborgs djurförsöksetiska nämnd innebär att ledamöter närvarar ”inledningsvis” i ärenden där de är jäviga. Syftet är att utnyttja den jävige ledamotens kunskaper om ärendet. Sedan det skett ser ordföranden till att ledamoten lämnar sammanträdeslokalen, varefter ”eventuell diskussion” och beslutsfattande vidtar. Gränsen mellan beredning – inhämtande av kompletterande uppgifter – och överläggning inför beslut synes inte klar. Nämnden beskriver i sitt yttrande också att det händer att det blir en diskussion där den jävige ledamoten deltar. Att en jävig ledamot deltar på det sättet är oförenligt med förvaltningslagens jävsregler.

Den handläggning som beskrivits i Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd är såvitt gäller ledamöter som är sökande förenlig med jävsreglerna. En jävig ledamot som är ansvarig föreståndare närvarar dock vid nämndens handläggning och beslut, varvid denne får svara på frågor men inte delta i diskussion eller beslut. Som framgått ovan ska vederbörande lämna sammanträdeslokalen under handläggningen av ärendet. Enligt nämndens yttrande tillämpas en sådan ordning numera och tills vidare.

Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd har i sitt yttrande även varnat för ”ett alltför långtgående synsätt beträffande de godkända föreståndarna”, eftersom det i förlängningen skulle kunna leda till att dessa inte alls kan delta som ledamöter i nämnden. Ett viktigt beslutsunderlag skulle då gå förlorat. Motsvarande argumentation framförs i yttrandet från nämnden i Stockholms södra, där det uppges att ledamöterna anser att det är av stort värde att även jäviga forskare är närvarande under föredragning och efterföljande diskussion. Från den nämnden har också åberopats att en annan ordning än den tillämpade skulle leda till att flera ledamöter fick lov att tillbringa en stor del av mötestiden med att vänta utanför möteslokalen. Jag vill i anledning av det framhålla att jävsreglerna – som har sin förankring i grundlagens bestämmelser om krav på saklighet och opartiskhet i det allmännas verksamheter, 1 kap. 9 § regeringsformen – inte kan sättas åt sidan med åberopande av effektivitetsskäl. Än mindre kan de åsidosättas med hänvisning till att de anses opraktiska.

Avslutning

De djurförsöksetiska nämnderna i Stockholm södra och Göteborg ska kritiseras för att de inte följer förvaltningslagens regler om jäv.

Den djurförsöksetiska nämnden i Malmö/Lund tillämpar i huvudsak regleringen på ett korrekt sätt, men kan inte undgå kritik för att ledamöter, som i egenskap av ansvariga föreståndare är jäviga, har närvarat vid diskussion och beslut.

Av JO:s utredning att döma har de brister som uppdagats sin grund i en alltför informell handläggningsform, där inhämtande av upplysningar – beredningsåtgärder – inte tydligt åtskiljs från föredragning och överläggning inför beslut. Metoden att i de beslutande organen engagera företrädare för dem som ofta uppträder som sökande synes vidare bidra till en risk för att jävsproblematiken byggs in i verksamheten, vilket ärendet illustrerar.