

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

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

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

Bakgrund och anmälan

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

E-postmeddelandet hade följande innehåll.

Hej

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

Österlövs byakrog kan få ett positivt besked nästa vecka (såvida inte det finns uppenbara lagbrister).

Mvh

CC

kommundirektör

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

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

E-postmeddelandet hade enligt artikeln följande innehåll.

Från: HH

Skickat: den 11 februari 2013 10:46

Till: JJ

Kopia: KK

Ämne: P-böter Yllan Woody – går det att stoppa?

Prioritet: Hög

Hej JJ!

[---] Akut fråga från i fredags em:

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

Vänliga hälsningar,

HH

JO beslutade att utreda även detta påstående.

Utredning

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

E-postmeddelandet till arbete och välfärdsförvaltningens tf. chef

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

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

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

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

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

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

Samtalet med förvaltningschefen för C4 Teknik

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

Under mitt besök på Woody mässan hade jag ett samtal med evenemangsamordnaren. Han uttryckte ett bekymmer med att parkeringsvakterna bötfällt många företagsbilar, även under inlastning på mässan. Jag lovade att framföra problemet till den tekniska förvaltningen, C4 Teknik, som är ansvariga för parkeringar m.m. När jag körde därifrån ringde jag till chefen för C4 Teknik, GG, och framförde företagets klagomål och bad henne hantera ärendet. Hon gjorde så och jag fick senare ett e-postmeddelande där C4 Teknik

kontrollerat att allt var i sin ordning. Jag har inte anmodat C4 Teknik att riva några parkeringsböter. Jag har heller inte pratat med någon annan på C4 Teknik än GG. Enligt min uppfattning är hanteringen helt korrekt från min sida.

Kommunstyrelsen uppgav följande.

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

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

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

Rättslig reglering

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

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

Enligt 12 kap. 2 § RF får ingen myndighet, inte heller riksdagen eller en kommuns beslutande organ, bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller som rör tillämpning av lag. Bestämmelsen ger uttryck för förvaltningsmyndigheternas självständighet och innebär att regeringen och riksdagen samt andra överordnade myndigheter inte får ge direktiv om hur en förvaltningsmyndighet ska besluta i ett individuellt ärende som innefattar egentlig rättstillämpning (prop. 1973:90 s. 397).

Bedömning

Utgångspunkter för bedömningen

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

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

E-postmeddelandet till arbete och välfärdförvaltningens tf. chef

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

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

Samtalet med förvaltningschefen för C4 Teknik

Av utredningen framgår att CC kontaktade tekniska nämndens förvaltningschef GG med anledning av att evenemangssamordnaren för en mäsas framfört synpunkter på att vissa utställare fått parkeringsböter. Detta samtal fick till följd att avdelningschefen HH i ett e-postmeddelande frågade trafikverket om det gick att göra något åt utfärdade parkeringsböter och uttryckte att kommundirektören var mycket bekymrad.

CC har uppgett att han endast framförde utställarnas synpunkter till förvaltningschefen. Formuleringarna i e-postmeddelandet från avdelningschefen – ”Går dessa böter att stoppa?” och ”Kommundirektören är mkt bekymrad” – ger emellertid intryck av att CC gjort mer än så. Utredningen har dock inte kunnat klarlägga vad som sades i samtalet mellan honom och GG eller vad som därefter förmedlades vidare till HH. Det saknas därför stöd för slutsatsen att CC försökt påverka handläggningen av parkeringsärendena, och han kan inte kritiseras i denna del. Formuleringarna i e-postmeddelandet tyder dock på att avsändaren uppfattat det som att CC velat påverka ärendehandläggningen. Det inträffade visar att en kommundirektör måste iaktta stor försiktighet vid kontakter som rör andra nämnders ärenden.