

Kritik mot Kommunstyrelsen i Åstorps kommun för att den delegerat uppgiften att vara krisledningsnämnd till sitt arbetsutskott i strid med såväl vad kommunfullmäktige beslutat om nämndernas organisation som bestämmelserna om delegation i kommunallagen

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Åstorps kommun samt kommunstyrelsens ordförande och kommunchefen. Han var på flera punkter kritisk till kommunens krisberedskaps- och krisledningsarbete. I den del som JO beslutade att utreda anförde han i huvudsak följande. Varken efter valet 2010 eller 2014 har kommunen valt ledamöter till krisledningsnämnden, vilket man är skyldig att göra. Enligt kommunstyrelsens delegationsordning är det kommunstyrelsens arbetsutskott som ska vara krisledningsnämnd.

Utredning

JO anmodade Kommunstyrelsen i Åstorps kommun att yttra sig över om och i så fall när krisledningsnämndens ledamöter valts. Om dessa ledamöter hade utsetts på något annat sätt än genom val i kommunfullmäktige skulle styrelsen redogöra för hur och när detta hade skett liksom för det rättsliga stödet för ett sådant förfarande.

Kommunstyrelsen i Åstorps kommun anförde följande.

Kommunfullmäktige i Åstorps kommun beslutade den 31 mars 2003, § 47, att kommunstyrelsen skulle vara krisledningsnämnd. Därefter har kommunstyrelsen beslutat delegera samtliga uppgifter som faller under krisledningsnämnden till sitt arbetsutskott.

Året efter att kommunfullmäktige utsåg kommunstyrelsen till krisledningsnämnd beslöt fullmäktige att krisledningsnämnden skulle vara en separat nämnd och inte avhängig kommunstyrelsen eller dess arbetsutskott. I enlighet med detta ställningstagande utsågs en krisledningsnämnd i fullmäktige den 20 december 2004.

Efter att krisledningsnämnden bildats genomfördes inte några ändringar i kommunstyrelsens delegationsordning avseende krisledningsnämndens ansvar. Lydelsen i kommunstyrelsens delegationsordning ”Vara kommunens krisledningsnämnd” har inte varit korrekt och därmed gett upphov till missförstånd. Uppfattningen har varit att kommunstyrelsens arbetsutskott varit kommunens krisledningsnämnd.

Den 30 mars 2015 genomfördes val av krisledningsnämnd i Åstorps kommun kommunfullmäktige. Nämnden består av fem ledamöter och fem ersättare.
[— —]

Kommunstyrelsens delegationsordning kommer inom kort att revideras utifrån den politiskt beslutade organisationen för krisledningsnämnd.

Rättsliga utgångspunkter

Den numera upphävda lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting trädde i kraft den 1 januari 2003. Enligt 3 § i den lagen skulle det i kommuner finnas en krisledningsnämnd för att fullgöra uppgifter under extraordinära händelser. Lagen upphävdes den 1 september 2006, och bestämmelsen överfördes i allt väsentligt oförändrad till 2 kap. 2 § lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Ordföranden eller – om han eller hon har förhinder – vice ordföranden i krisledningsnämnden bedömer när en extraordinär händelse medför att nämnden ska träda i funktion och beslutar i sådana fall att så ska ske (2 kap. 3 §). Krisledningsnämnden får fatta beslut om att överta hela eller delar av verksamhetsområden från övriga nämnder i kommunen i den utsträckning som är nödvändig med hänsyn till den extraordinära händelsens art och omfattning (2 kap. 4 §).

Av 3 kap. 3 och 9 §§ kommunallagen (KL) följer att det är kommunfullmäktiges uppgift att tillsätta nämnder och besluta om nämndernas organisation. I stället för att inrätta en särskild nämnd för ändamålet kan fullmäktige besluta att kommunstyrelsen ska vara krisledningsnämnd (se prop. 2001/02:184 s. 26). Ledamöter och ersättare i en nämnd väljs av fullmäktige (6 kap. 9 § första stycket KL).

Fullmäktige får bestämma att en nämnd ska ha ett eller flera utskott. Om fullmäktige inte har bestämt något om utskott, får nämnden själv bestämma att det ska finnas utskott. Nämndens beslutanderätt får delegeras till ett utskott. Det är nämnden som väljer utskott bland ledamöterna och ersättarna i nämnden. (Se 6 kap. 20–22 §§ KL.)

I 6 kap. 33–38 §§ KL finns bestämmelser om delegering av nämndärenden. Enligt 33 § får en nämnd ge ett utskott i uppdrag att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, dock inte i de fall som avses i 34 § (se nedan). Det är inte tillåtet att delegera ett helt verksamhetsområde till ett utskott, eftersom utskottet då förvandlas till en nämnd (se prop. 1976/77:1 s. 83 och Lena Dalman m.fl., Kommunallagen med kommentarer och praxis, femte uppl., s. 445).

Enligt 6 kap. 34 § 1 och 3 KL får beslutanderätten inte delegeras i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet eller som rör

myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Bedömning

Av utredningen framgår att kommunfullmäktige i Åstorps kommun den 20 december 2004 inrättade en krisledningsnämnd samt valde ledamöter och ersättare till denna. Mot bakgrund av handlingarna i ärendet och vad kommunstyrelsen har anfört i sitt svar till JO drar jag emellertid slutsatsen att den särskilt inrättade krisledningsnämnden i vart fall inte hade några ledamöter under perioden januari 2011–mars 2015. Enligt kommunstyrelsen var uppfattningen att krisledningsnämndens uppgifter under den perioden låg på kommunstyrelsens arbetsutskott.

Genom beslutet att inrätta en särskild krisledningsnämnd den 20 december 2004 upphörde kommunstyrelsen att vara krisledningsnämnd. Efter den tidpunkten var det således inte möjligt för kommunstyrelsen att delegera krisledningsnämndsärenden till sitt arbetsutskott. Den beslutade delegationen får dessutom under alla förhållanden anses ha stått i strid med 6 kap. 33 § KL, som inte medger delegation av ett helt verksamhetsområde till ett utskott. Det kan enligt min mening vidare ifrågasättas om det över huvud taget är lämpligt eller ens möjligt att i förväg delegera någon del av den verksamhet som ligger på krisledningsnämnden. Eftersom nämnden inte har något egentligt verksamhetsområde annat än när en extraordinär händelse har inträffat går det knappast att överblicka hur en sådan delegation förhåller sig till bestämmelserna i 6 kap. 34 § 1 och 3 KL. En delegation av delar av verksamheten framstår också som tveksam med hänsyn till att syftet med en krisledningsnämnd är att möjliggöra snabba och effektiva beslutsvägar genom att ledningen för krisåtgärder samlas i ett organ.

Jag konstaterar att kommunfullmäktige den 30 mars 2015 valde ledamöter till krisledningsnämnden. JO:s tillsyn omfattar inte kommunfullmäktige och dess ledamöter. Det förhållandet att det under en dryg mandatperiod dessförinnan saknades ledamöter i nämnden föranleder därför inte några synpunkter från min sida. Kommunstyrelsen ska dock kritiseras för att den – i strid med den nämndorganisation som fullmäktige beslutat och reglerna om delegation i kommunallagen – låtit kommunstyrelsens arbetsutskott fungera som krisledningsnämnd.

Ärendet avslutas.