

Kritik mot en tjänsteman vid Miljö- och byggnämnden i Bollnäs kommun för att ha agerat i strid med kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen

Beslutet i korthet: Handläggaren i ett överklagat beslut om strandskyddsdispens skickade ett e-postmeddelande till överinstansen. Där redogjorde han för ytterligare skäl för avgörandet utöver vad som framgick i beslutet samt kommenterade hur han uppfattade klagandens agerande. JO uttalar att handläggaren genom sitt handlande brutit mot kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Anmälan

AA klagade på Miljö- och byggnämnden i Bollnäs kommun för handläggningen av ett ärende om strandskyddsdispens. Han uppgav att handläggaren hade agerat felaktigt i en rad olika avseenden. Till sin anmälan fogade AA ett e-postmeddelande som handläggaren hade skickat den 25 februari 2019 till Länsstyrelsen i Gävleborgs län med anledning av att AA hade överklagat ett beslut som nämnden meddelat den 12 december 2018. E-postmeddelandet hade följande lydelse:

Hej BB!

AA har varit i kontakt med mig och varit rätt otrevlig. Jag har tittat lite på ärendet för att uppdatera mig och upptäckt att nämnsadministrationen hos oss har gjort ett misstag och därför vill jag komplettera i ärendet. Nämnden har bara med min sammanfattning av redogörelsen i protokollet och har missat att klistra in min fulla redogörelse, det är ett fel i nämndssystemet med kopplingar från mallen till protokollet som vi påpekat till dem tidigare. Dock var jag som tjänsteman och nämnden helt eniga i beslutet. Jag vill därför komplettera med fullständig motiveringstext till beslutet, beslutspunkterna är dock desamma. Bifogar hela tjänsteutlåtande som nämnden köpte rakt av.

Det har även kommit till vår kännedom att golfbanan som ”klubbhuset” står på sedan en tid tillbaka inte längre är i bruk. Marken är med andra ord helt tillgänglig för allmänheten idag. En ändring till bostadshus bör därför prövas som en nyetablering där det inte finns någon ianspråktagen tomtmark för ändamålet, frågan är om marken ens är ianspråktagen för någonting huvudtaget nu.

Jag bifogar min konversation med AA i ärendet där han även hävdar att ni ska besluta i ärendet extra snabbt på grund av ekonomiska skäl tydligen, ni kan även

se hans ton och attityd som han kör med mot oss som kommun/byggnadsnämnd och mig som tjänsteman.

Nu kan inte jag tänka mig att ni skulle ändra vårt beslut och ha en annan syn än oss om att det inte finns några skäl att bevilja dispens i detta ärende. Jag bifogar ett liknande ärende från Ovanåker där man ville ändra användningen från nedlagd kiosk/restaurang till fritidshus där ni rev upp den dispensen och det känns som skälen för dispens i detta ärende torde vara ännu mindre. Jag bifogar ert beslut i det ärendet också.

Hälsningar

CC

Bygghandläggare

Utredning

Efter att JO hämtat in vissa handlingar från Miljö- och byggnämnden i Bollnäs kommun begärde JO att nämnden skulle lämna upplysningar om och yttra sig över hur innehållet i det e-postmeddelande som bifogats till anmälan förhåller sig till bestämmelserna om saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Miljö- och byggnämnden beslutade att som sitt remissvar lämna ett tjänsteutlåtande med i huvudsak följande innehåll:

Sammanfattning av ärendet

En anmälan angående nämndens handläggares hantering av rubricerat ärende har inkommit till JO. I ett svar till länsstyrelsen på begärd komplettering beskriver handläggaren hur han upplevt sökandes agerande. Agerandet är olyckligt och hör inte hemma i detta sammanhang, vilket påtalats för handläggaren. Handläggarens agerande har inte påverkat nämndens beslut i sakfrågan.

Ärendet

Vid handläggning av det aktuella ärendet har det skett misstag.

Innehållet i nämndens protokoll från december 2018 var inte komplett. Handläggarens tjänsteutlåtande, som legat till grund för nämndens beslut, har inte bilagts protokollet av dåvarande nämndsekreterare vilket medfört att länsstyrelsen 2019-03-25 efter överklagan från sökande (inlämnad 2019-01-09), återfört ärendet till nämnden för förnyad handläggning då motivering och beslutsunderlag saknats i protokollet. Ärendet behandlades på nytt vid nämndens sammanträde i april 2019.

I samband med komplettering av handlingar till Länsstyrelsen kommenterar nämndens handläggare i sitt mail, daterat 2019-02-25, hur han upplevt sökandes agerande. Detta är olyckligt och hör inte hemma i detta sammanhang.

Av handläggarens synpunkter på aktuell anmälan framgår att sökanden framfört synpunkter, både via telefon och mail, på handläggarens arbete och nämndens beslut. Tonläget i dessa synpunkter, som även innehåller obefogade antydningar om jäv, brist på kompetens och anklagelser om ett flertal fall där kommunen agerat tvivelaktigt inom andra verksamhetsområden har verkat pressande på handläggaren och medverkat till att han brustit i omdöme och tagit med ovidkommande faktorer i samband med att ärendet kompletterats efter begäran från länsstyrelsen.

Agerandet har dock inte på något sätt påverkat miljö- och byggnämndens beslut i ärendet.

AA fick tillfälle att kommentera nämndens remissvar.

Rättslig reglering m.m.

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen). Kravet på saklighet och opartiskhet brukar benämnas objektivitetsprincipen. Att en myndighet ska vara saklig och opartisk i sin verksamhet framgår också av 5 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900), FL.

Kravet på objektivitet omfattar inte enbart hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller något annat handlande från en myndighet. Även hur myndighetens agerande har uppfattats är av betydelse. Man talar ibland om en objektiv och en subjektiv sida av grundlagsbestämmelsen. Det subjektiva är hur de involverade myndighetspersonerna själva anser sig ha agerat, medan det objektiva är hur deras agerande kan uppfattas utifrån. Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iaktas är tillräcklig för att hindra vissa förfaranden. Reglerna om saklighet och objektivitet utgör en konstitutionell grund för bl.a. jävsreglerna i FL. (Se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, fjärde uppl., 2019, s. 54 f.).

I samband med att bestämmelsen i 5 § FL infördes uttalade regeringen att det fanns ett värde i att de allmänna krav på objektivitet och saklighet som anges i grundlagen också kommer till uttryck i den lag som direkt vänder sig till förvaltningsmyndigheterna och till de enskilda som berörs av deras verksamhet. Därmed understryks att inte bara förvaltningslagens mera preciserade rättssäkerhetsgarantier utan också denna grundläggande princip alltid måste beaktas i myndigheternas verksamhet. (Se prop. 2016/17:180 s. 60.)

JO har tidigare uttalat att det är viktigt att myndighetspersoner iakttar kraven på saklighet och opartiskhet inte bara vid kontakten med enskilda, utan även vid kommunikation internt och mellan myndigheter (se JO:s beslut den 11 februari 2019 i dnr 7274-2017 och där gjorda hänvisningar).

Bedömning

Miljö- och byggnämnden beslutade den 12 december 2018 att inte bevilja AA:s ansökan om strandskyddsdispens. Beslutet överklagades och handlingarna i ärendet lämnades över till Länsstyrelsen i Gävleborgs län. Efter att länsstyrelsen begärt komplettering skickade bygghandläggaren CC den 25 februari 2019 ett e-postmeddelande till BB vid länsstyrelsen.

I e-postmeddelandet och dess bilaga redogjorde handläggaren för fler skäl till nämndens beslut än vad som framgick av det. Även om skälen av misstag inte

hade kommit med i nämndens beslut, så finns det inte utrymme för beslutsmyndigheten att i efterhand motivera, än mindre att ”bättra på”, beslutet (jfr 32 § tredje stycket FL). En handläggare ska givetvis inte heller uttala sig om vilken utgång han förväntar sig av överinstansen.

I samband med kompletteringen till länsstyrelsen kommenterade CC även hur han uppfattade AA och bifogade den e-postkonversation som de hade haft. Det kan enligt min mening inte uppfattas på annat sätt än att syftet var att försöka påverka länsstyrelsen till att få en negativ uppfattning om AA.

CC har genom sitt agerande brutit mot kravet på saklighet och opartiskhet i 1 kap. 9 § regeringsformen och han förtjänar därför kritik.

Det som i övrigt har förekommit i ärendet ger inte anledning till några ytterligare åtgärder eller uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.