

Tjänsteutlåtande

Avdelningen för Administration & Juridik

2020-08-14

Till Kommunstyrelsen

Dnr KS 2020/0151

Yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm, i mål nr 13135-20, angående laglighetsprövning enligt kommunallagen avseende beslut om framtida avloppsrening för Österåkers kommun, KF § 3:11/2020

Sammanfattning

Österåkers Kommunfullmäktige fattade 2020-05-18 beslut om Framtida avloppsrening för Österåkers kommun, KF § 3:11, dnr KS 2020/0093.

Kommunfullmäktiges beslut i nämnda ärende har därefter överklagats till förvaltningsrätten i Stockholm, som efter medgivande av anstånd, förelagt Kommunen att inkomma med yttrande senast 2020-08-24.

Beslutsförslag

Kommunstyrelsen/styrelsens beslut

1. Till Förvaltningsrätten i Stockholm, i mål nr 13135-20, överlämna yttrande i enlighet med förvaltningens tjänsteutlåtande inklusive bilagor, daterat 2020-08-14, innebärande att Österåkers kommun bestrider överklagandet och yrkar att Förvaltningsrätten avslår detta,
2. Omedelbart justera protokollet avseende beslut om yttrande till Förvaltningsrätten i Stockholm, i mål nr 13135-20, angående laglighetsprövning enligt kommunallagen.

Bakgrund

Österåkers kommunfullmäktige fattade 2020-05-18, i ärende Dnr. KS 2020/0093 Framtida avloppsrening för Österåkers kommun, beslut om att ”som inriktningsbeslut för att möta nuvarande och framtida behov på avloppsrening för Österåkers kommun, uppdra åt Österåkersvatten AB att modernisera och utveckla avloppsreningen på fastigheten Margretelund 16:95 och välja alternativet aktivslam som reningsmetod då den metoden har fördelar bland annat ur energi- och kemikalieanvändningssynpunkt.” Österåkers kommun har idag en befolkning som uppgår till ca 46 000 invånare och Kommunfullmäktiges beslut om Framtida avloppsrening berör ca 25 000 abonnenter inom Österåkers kommun.

I detta sammanhang kan nämnas att Österåkersvatten AB (ÖSVAB) är ett kommunalt bolag, som till 100% ägs av det kommunala moderbolaget Roslagsvatten AB i vilket Österåkers kommun har en ägarandel motsvarande 43,9%.

Tjänsteutlåtande

Det bör särskilt noteras att beslutet var ett delbeslut, dvs. det utgjorde *ett* beslut av totalt *fem* beslut i det *samlade* ärendet Dnr. KS 2020/0093, vilket var föremål för Kommunfullmäktiges behandling vid ovan nämnda datum (bilaga 1, Utdrag ur protokoll KF § 3:11, Dnr KS 2020/0093, punkt 1, jämte närvaroförteckning).

Kommunfullmäktiges beslut, KF § 3:11, punkt 1, har därefter överklagats till Förvaltningsrätten i Stockholm, som efter medgivande av anstånd, förelagt Österåkers kommun att inkomma med yttrande, senast 2020-08-24.

Klaganden yrkar att Kommunfullmäktiges beslut, KF § 3:11, punkt 1, ska upphävas. Som grund för överklagandet anför Klaganden att det skulle föreligga jäv i samband med Kommunfullmäktiges behandling av ärendet. Närmare bestämt anför Klaganden följande:

”Då två ledamöter som röstade för beslutet i Österåkersvatten AB:s styrelse även är ledamöter i kommunfullmäktige må anses jäviga då kravet på opartiskhet ej uppnås. Då en ledamot ytterligare må anses jävig då denne är gift med en ledamot i kommunfullmäktige och så kallad delikatesjäv föreligger.”

Klaganden anför vidare en rad omständigheter i sak, vilka faller utanför Förvaltningsrättens prövning.

Inställning till överklagandet

Med anledning av att Kommunfullmäktiges beslut KF § 3:11, punkt 1, angående ”Framtida avloppsrening för Österåkers kommun” har överklagats föreslår Kommunstyrelsens förvaltning att Kommunstyrelsen beslutar om att bestrida överklagandet i mål nr. 13135-20 gällande laglighetsprövning och yrkar att detta avslås.

Utveckling av kommunens talan

Rättsliga utgångspunkter

Vid laglighetsprövning enligt Kommunallagen (KL) skall domstolen endast bedöma det överklagade beslutets laglighet och inte dess sakliga innehåll eller lämplighet. Enligt KL 13 kap. 8 § skall följaktligen ett kommunalt beslut upphävas endast om:

1. Det inte har kommit till på lagligt sätt,
2. Beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. Det organ som har fatta beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. Beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Bakgrund

Även om överklagandet inte gäller fråga om Kommunallagens regler om beredning, så kan inledningsvis nämnas att Kommunallagens regelverk uppställer krav på beredningstväng, vilket i korthet innebär att Kommunstyrelsen ska bereda eller yttra sig ärenden som ska handläggas av fullmäktige (Jfr. KL 6 Kap. 13§). Att detta även gäller för nämnderna följer av KL 6 Kap. 4 § samt för kommunalt bolag av Kommunfullmäktige antagen bolagsordning och ägardirektiv (Jfr. KL 10 Kap. 3 §).

Inom Österåkers kommun har behandlats ett ärende av övergripande och principiell karaktär, gällande ”Framtida avloppsrening för Österåkers kommun”, KS 2020/0093. Ärendet gäller sammanfattningsvis följande:

Tjänsteutlåtande

För att kunna möta nya reningskrav samt den ökade belastningen från ny bebyggelse behöver Österåkers kommun en moderniserad och utvecklad avloppsvattenrening. Genomförd utredning m.m. visar på att det bästa alternativet är en moderniserad avloppsvattenrening baserat på aktivslam placerad inom fastigheten 16:95.

Österåkers Kommunfullmäktige fattade 2020-05-18 beslut om Framtida avloppsrening för Österåkers kommun, KF § 3:11, dnr KS 2020/0093.

Kommunfullmäktiges beslut av ärendet föregicks av behandling, först av det kommunala bolaget Österåkersvatten AB (ÖSVAB) vid två sammanträden. ÖSVAB:s styrelse fick först information om ärendet 2020-03-09 och beslutade något senare i ärendet 2020-03-23 (bilaga 2 - 3). ÖSVAB:s behandling av ärendet följdes därefter av Kommunstyrelsens behandling 2020-04-27 (bilaga 4).

Överklagandet

Klaganden yrkar att Förvaltningsrätten ska upphäva Österåkers kommunfullmäktiges beslut att som inriktningsbeslut för att möta nuvarande och framtida behov på avloppsrening för Österåkers kommun uppdra åt Österåkersvatten AB att modernisera och utveckla avloppsvattenreningen på fastigheten Margretelund 16:95 och välja alternativet aktivslam som reningsmetod.

Som grund för överklagandet anför Klaganden följande:

”Då två ledamöter som röstade för beslutsförslaget i Österåkersvatten AB:s styrelse även är ledamöter i kommunfullmäktige må anses jäviga då kravet på opartiskhet ej uppnås. Då en ledamot ytterligare må anses jävig då denne är gift med en ledamot i kommunfullmäktige och så kallad delikatessjäv föreligger.”

Klaganden anför som grund även en rad andra omständigheter som rör sakfrågor i ärendet, vilket får anses helt ovidkommande för Förvaltningsrättens prövning (se ovan under rubriken ”Rättsliga utgångspunkter”). Det är även ett faktum att lagen inte ställer några krav på beredningens kvalitet.

Kommunens bemötande av överklagandet

I 5 kap. 47 § Kommunallagen anges att ”En ledamot får inte delta i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv, ledamotens make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående.

I fråga om jäv för ledamöter ska 6 kap. 30 § andra och tredje styckena tillämpas. Vid fullmäktiges beslut i fråga om jäv gäller 6 kap. 32 §.

Vad som sägs om nämnd i dessa bestämmelser ska istället gälla fullmäktige.”

Klaganden anför att det skulle föreligga jäv i samband med Kommunfullmäktiges behandling av ärendet om Framtida reningsverk. Av de omständigheter som Klaganden utvecklar som grund för sin talan framgår att det är särskilt tre förtroendevalda personer som ska anses jäviga. Det gäller Bror Jansson, Johan Carselind samt Lotta Holmgren.

Kommunen delar inte Klagandens bedömning och som stöd för detta åberopas nedanstående redovisning av de faktiska omständigheterna.

Redovisningen i nedanstående tabell påvisar hur nämnda förtroendevalda har deltagit i handläggningen av ärendet gällande Framtida avloppsrening för Österåkers kommun, dels handläggningen av ÖSVAB, dels handläggningen av KF.

Tjänsteutlåtande

Förtroendevald	Uppdrag ÖSVAB	Uppdrag KF	Deltagit i ÖSVAB:s behandling av ärendet om Framtida avloppsrening	Deltagit KF:s behandling av ärendet (KF § 3:11) om Framtida avloppsrening
<i>Bror Jansson*</i>	<i>Ordförande ÖSVAB</i>	<i>Ledamot KF</i>	<i>JA</i>	<i>JA</i>
Björn Pålhammar	1.e vice ordf. ÖSVAB	Ledamot KF	JA	NEJ
Hans Johansson	2:e vice ordf. ÖSVAB	NEJ	JA	NEJ
<i>Johan Carselind*</i>	<i>Ledamot ÖSVAB</i>	<i>Ersättare KF</i>	<i>JA</i>	<i>NEJ</i>
Arne Ekstrand	Ledamot ÖSVAB	Ledamot KF	JA	NEJ
Sven Hugosson	Ledamot ÖSVAB	NEJ	JA	NEJ
Reynoldh Furustrand	Ledamot ÖSVAB	NEJ	JA	NEJ
Staffan Lundmark	Ledamot ÖSVAB	Ersättare KF	JA	NEJ
Francisco Contreras	Suppleant ÖSVAB	Ledamot KF		
Tomas Siljebro	Suppleant ÖSVAB	NEJ		
Tomas Kjellman	Suppleant ÖSVAB	Ersättare KF		
Michaela Fletcher	Adjungerad ÖSVAB	Ledamot KF	NEJ	JA

Övriga förtroendevalda	Uppdrag ÖSVAB	Uppdrag KF	Deltagit i ÖSVAB:s behandling av ärendet om Framtida avloppsrening	Deltagit KF:s behandling av ärendet (KF § 3:11) om Framtida avloppsrening
<i>Lotta Holmgren*</i>	<i>NEJ</i>	<i>Ledamot</i>	<i>NEJ</i>	<i>JA</i>

**Av Klaganden särskilt utpekade som jäviga.*

Kommunens bedömning och redovisning av omständigheter skiljer sig alltså från Klagandens redovisning, under avsnittet ”Grunder”. Av de av Klaganden tre utpekade förtroendevalda är det således endast två förtroendevalda i Kommunfullmäktige som har befattat sig med Kommunfullmäktiges handläggning av ärendet gällande ”Framtida avloppsrening för Österåkers kommun”. Att det förhåller sig på detta vis framgår av bilagda utdrag ur KF:s protokoll jämte närvarobilaga, vilket visar vilka förtroendevalda som har tjänstgjort och deltagit i beslut respektive inte tjänstgjort och därför inte deltagit i beslut (se bilaga 1).

Förvaltningens slutsatser

Kommunens huvudsakliga invändning mot påståendet om att jäv skulle föreligga grundas på Kommunallagens regelverk, särskilt 5 kap. 47 §, 1:a stycket, - dvs. ”En ledamot får inte delta i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv, ledamotens make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående”.

Fullmäktigejävet är ett s.k. sakägar- och närståendejäv.

Tjänsteutlåtande

Med jäv avses att ledamoten själv eller någon närstående till ledamoten har ett sådant förhållande till det som ärendet handlar om att detta kan äventyra ledamotens opartiskhet.

Med personligen berörd avses ett ärende som berör ledamoten eller någon närstående som individ snarare än som del av ett kollektiv.

Detta innebär att fullmäktigejävet i praktiken begränsas till de ärenden där vederbörande har ett ekonomiskt eller annars starkt personligt intresse av ärendets utgång. Endast i undantagsfall kan dock en fullmäktigeledamot i sådana fall anses som jävig.

Intressejävet innebär att den förtroendevalde är jävig om ärendets utgång kan väntas innebära synnerligen nytta eller skada för ledamoten själv.

Närstående- eller släktskapsjävet innebär att fullmäktigeledamot ska anses jävig om ledamotens make, sambo, förälder, barn eller syskon eller någon närstående har ett sådant förhållande till saken som innebär att detta kan äventyra ledamotens opartiskhet vid behandlingen av visst ärende.

För att något belysa jävsfrågan och som stöd för Kommunens bedömning hänvisas även till ett tidigare rättsfall från Högsta Förvaltningsdomstolen (tidigare Regeringsrätten):

I RÅ 1992 ref. 50 hade en ledamot av kommunfullmäktige deltagit i fullmäktiges beslut att nedsätta VA-anslutningsavgifter för visst område inom kommunen där ledamoten äger fastighet. Beslutet upphävdes på grund av jäv.

E contrario gäller därför att det beslut av Kommunfullmäktige, som nu är aktuellt för prövning av Förvaltningsrätten, ej kan jämföras med omständigheterna i RÅ 1992 ref. 50 och skall, så som ovan yrkats från Kommunens sida, följaktligen inte upphävas.

Bror Jansson och Lotta Holmgren är sammanboende (således ej gifta) på samma folkbokföringsadress, Söravägen 109.

Bror Jansson, som av Klaganden utpekats som jävig, äger fastigheten Söra 1:91 på Margretelundsvägen 53, vilken har en geografisk placering på ca 1,5 kilometer från det framtida reningsverket på fastigheten Margretelund 16:95 (bilaga 5, karta från Kommunens bygglovsapplikation Geosecma).

Lotta Holmgren, som av Klaganden utpekats som är jävig, äger fastigheten Söra 1:400 på Söravägen 109, vilken har en geografisk placering på ca 2,0 kilometer från det framtida reningsverket på fastigheten Margretelund 16:95 (bilaga 6, karta från Kommunens bygglovsapplikation Geosecma).

Som exempel på ärenden där en förtroendevald kan vara sakägare är behandling av ärenden rörande vindkraftverk om den förtroendevalde äger en fastighet som ligger på ett avstånd om 500 meter eller närmare från anläggningen, en telemast om den förtroendevalde äger fastighet på ett avstånd om 1 kilometer eller närmare eller bygglovsärenden om det rör sig om gräns mot gräns, dvs. s.k. rågrannar.

Det överklagade beslutet har fattats av Bror Jansson och Lotta Holmgren i deras respektive egenskap av del av ett kollektiv. Kommunfullmäktiges inriktningsbeslut berör ca 25 000 abonnenter är inget slutligt beslut utan det kommer att följas av en rad andra framtida beslut. Det kan t. ex. gälla ärenden om bygglov, miljöprövning och ekonomi samt andra finansiella frågor kopplade till ärendet.

Tjänsteutlåtande

Den som är jävig förväntas själv tala om detta. Jävsfrågan kan också tas upp av ordföranden eller annan ledamot. Om den utpekade inte anser sig jävig kan ordföranden låta fullmäktige fatta beslut i jävsfrågan.

Jävsfrågan aktualiserades aldrig vid KF:s behandling av ärendet gällande Framtida avloppsrening för Österåkers kommun.

De kompletteringar från Klagande gällande Vaxholms stads beslut i ärende om framtida avloppsrening samt andra omständigheter i sak, som Klaganden anför beträffande ärendet om avloppsrening föranleder inte kommunen att yttra sig utöver vad som ovan anförts.

Klaganden har inte på något sätt kunnat styrka att jäv förelegat i samband med att Österåkers Kommunfullmäktige 2020-05-18 fattade beslut om Framtida avloppsrening för Österåkers kommun, KF § 3:11, dnr KS 2020/0093.

Sammanfattningsvis anser Kommunen att Bror Jansson och Lotta Holmgren ej kan anses påverkade i sitt beslutsfattande på grund av berörda fastigheters geografiska placering eller av andra skäl, som på något sätt skulle kunna äventyra deras opartiskhet varför överklagandet ska avslås.

Bilagor

1. Utdrag ur protokoll KF § 3:11, Dnr KS 2020/0093, punkt 1, jämte närvaroförteckning),
2. Utdrag ur protokoll avseende styrelsemöte Österåkervatten AB, 2020-03-09,
3. Protokoll avseende styrelsemöte Österåkervatten AB, 2020-03-23,
4. Utdrag sammanträdesprotokoll Kommunstyrelsen i Österåkers kommun, 2020-04-27,
5. Karta från Kommunens bygglovsapplikation Geosecma, som utvisar avstånd mellan fastigheten Söra 1:91 i förhållande till fastigheten Margretelund 16:95,
6. Karta från Kommunens bygglovsapplikation Geosecma, som utvisar avståndet mellan fastigheten Söra 1:400 i förhållande till fastigheten Margretelund 16:95



Staffan Erlandsson
Kommundirektör

Peter Freme
Kanslichef

Expedieras