



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ**

Avdelning 1

DOM
2024-02-05
Meddelad i Malmö

Mål nr
14300-22

KLAGANDE

Se förteckning, [bilaga 1](#)

MOTPART

Trelleborgs kommun

Ombud: kommunjuristen Aleksandra Natlund Palmén

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Trelleborgs kommuns beslut den 19 december 2022, § 251

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Trelleborgs kommuns behandlade den 19 december 2022, § 251, ett ärende rubricerat "Val av kommunalråd".

I protokollet över ärendet antecknades följande beslut:

Beslut

*Kommunfullmäktige beslutar
att utse*

<i>Kommunalråd</i>	<i>Namn</i>	<i>Parti</i>
<i>Kommunalråd</i>	<i>Ann Kajson Carlqvist</i>	<i>M</i>
<i>Kommunalråd</i>	<i>Mathias Andersson</i>	<i>SD</i>
<i>Kommunalråd med inriktning på näringslivsfrågor</i>	<i>Erik Lundström</i>	<i>KD</i>
<i>Kommunalråd med inriktning på demokratifrågor</i>	<i>Henrik Silfverstolpe</i>	<i>L</i>

*Vänsterpartiet, Centerpartiet, Vårt Söderslätt och Socialdemokraterna
deltar inte i beslutet.*

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Klagandena (se förteckning, [bilaga 1](#)) yrkar att förvaltningsrätten upphäver beslutet.

Samtliga klaganden anför följande. Det har förelegat jäv. De förslagna och valda ledamöterna deltog i beslutet. Före behandlingen av ärendet skulle de ha anmält jäv och inte deltagit i beslutet.

Därutöver anför Thomas Nilsson även följande. Beslutet är taget utan att dess ekonomiska konsekvens har beretts. Det har inte funnits en underliggande organisationsberedning. Beslutet har inneburit att budgeten blir underfinansierad vilket strider mot kommunallagen.

Trelleborgs kommun anser att överklagandena ska avslås och anför följande. Ledamöter är inte jäviga vid deltagande i val inom fullmäktige även om det föreslås att de ska väljas till ett uppdrag. Jävsreglerna är alltså inte tillämpliga vid val inom fullmäktige av förtroendevalda. En fullmäktigeledamot som har föreslagits till ledamot av en kommunal nämnd eller till posten som kommunalråd får själv delta i valet eller beslutet.

PROCESSUELLA BESTÄMMELSER

Förvaltningsrätten ska pröva överklagandena i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen (2017:725). Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet prövas, dels att prövningen endast omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. Prövningen av om ett kommunalt beslut ska upphävas får enligt kapitlets 7 § grundas endast på de omständigheter som klaganden har hänvisat till. I 13 kap. 8 § kommunallagen anges på vilka grunder ett kommunalt beslut ska upphävas, nämligen 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 fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan om jäv

Rättslig reglering, rättspraxis och viss historik m.m.

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

en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom eller henne ska självant uppge det.

I en kommentar till kommunallagen anges följande. I uttrycket "personligen rör ledamoten själv" ligger en begränsning till individualiserade ärenden i motsats till ärenden som berör vederbörande som medlem av ett kollektiv. Fullmäktige kan naturligtvis bestämma om arvoden till samtliga förtroendevalda, medan t.ex. kommunstyrelsens ordförande lär bli jävig om fullmäktige ska besluta om just arvodet till honom eller henne (Dalman m.fl., Kommunallagen med kommentarer och praxis, 6:e uppl., s. 270).

Högsta förvaltningsdomstolen har tidigare vid tillämpning av en äldre lag, kommunallagen (1953:753,) uttryckt att lagens jävsregel för kommunfullmäktige inte är tillämplig vid val inom fullmäktige av förtroendevalda, se RÅ 1973 C 28 och RÅ 1979 Ab 30. Med hänvisning till de rättsfallen uttalas i den nämnda kommentaren att en fullmäktigeledamot som föreslagits till ledamot av en kommunal nämnd därför själv får delta i beslutet (Dalman m.fl. [se ovan], s. 271). Den utgångspunkten återfinns även i förarbetena till nuvarande kommunallag vari anges att ledamöter inte är jäviga vid deltagande i val inom fullmäktige även om det föreslås att de ska väljas till ett uppdrag (prop. 2016/17:171 s. 348).

Begreppet kommunalråd infördes i lagstiftningen genom en ändring i den tidigare kommunallagen (1991:900) som trädde i kraft den 1 februari 2014 (SFS 2013:1053). I lagens 4 kap. 1 § infördes ett nytt tredje stycke med följande lydelse. En förtroendevald som fullgör sitt uppdrag på heltid eller betydande del av heltid ska ha benämningen kommunalråd, landstingsråd eller oppositionsråd eller en annan benämning som fullmäktige bestämmer.

I förarbetena till lagändringen angavs bl.a. följande. Kommunalrådsinstitutet har vuxit fram under en lång tidsperiod utan någon reglering i kommunallagen. Av lagens 4 kap. 12 § framgår indirekt att det kan finnas förtroendevalda som

särskiljer sig genom att de fullgör uppdragen på heltid eller betydande del av heltid. Enligt 4 kap. 14 § gäller att fullmäktige får besluta om arvode till förtroendevalda. Detta arvode skiljer sig från den obligatoriska ersättningen till förtroendevalda för bl.a. förlorad arbetsinkomst som utgår enligt 4 kap. 12 §. En förutsättning för att kunna utse någon till kommunalråd är att hon eller han först har valts till något förtroendeuppdrag t.ex. ledamot eller ersättare i fullmäktige, styrelse eller annan nämnd. Därefter kan fullmäktige besluta om arvodering. Kommunalråd har inte några särskilda rättsliga befogenheter utan dessa bestäms av det förtroendeuppdrag som han eller hon har. Att kommunalråd politiskt sett har en stark ställning beror dels på att de ofta har ordförandeposten i styrelsen, dels på att de ofta kan ägna hela sin tid åt sitt uppdrag. Regeringen anser att det finns behov av att benämningarna kommunalråd, landstingsråd och oppositionsråd nämns uttryckligen i kommunallagens bestämmelser om de förtroendevalda. Syftet är att förtydliga att dessa är förtroendevalda som fullgör sina uppdrag på heltid eller deltid. Den föreslagna bestämmelsen avser inte att ge någon legal definition av kommunalrådsinstitutet utan syftar till att föra in de aktuella begreppen i kommunallagen och anknyta till den indirekta beskrivning av kommunalråden som ges i reglerna om ekonomiska förmåner. (Se prop. 2013/14: 5 s. 47 och s. 50 f)

I och med införandet av den nu gällande kommunallagen (2017:725) har lagens definition av vem som är ”förtroendevald” kommit att omfatta även den som har uppdrag som ”kommunalråd”. I lagen infördes också en ny valbarhetsregel för uppdraget.

I 4 kap. 1 § första stycket kommunallagen anges att med förtroendevalda avses ledamöter och ersättare i fullmäktige, nämnder och fullmäktigeberedningar, de som fullgör förtroendeuppdrag som anges i 2 § första stycket samt revisorer. Enligt den sistnämnda bestämmelsen (2 § första stycket) gäller att den som inom kommunen eller regionen fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid ska ha benämningen kommunalråd, borgarråd, regionråd,

oppositionsråd eller en annan benämning som fullmäktige bestämmer. Av 3 § samma kapitel följer att för förtroendeuppdrag som anges i 2 § första stycket gäller samma regler för valbarhet som för ledamöter och ersättare i fullmäktige.

I förarbetena till det nyss nämnda regelverket sägs bl.a. följande. Enligt nu gällande reglering får Stockholms kommun ha borgarråd som får väljas när som helst under mandatperioden och vars mandattid är fyra år. Fullmäktige får ge borgarråden ekonomiska och andra förmåner i deras uppdrag som svarar mot de löne- och anställningsvillkor som gäller för kommunens anställda (4 kap. 27 § KL). Regeringens utgångspunkt är att det inte är önskvärt med särregleringar av den typen som gäller för borgarråden i Stockholms kommun. Utredningen föreslår att det i lagen ska anges att kommunalråd, borgarråd, landstingsråd och oppositionsråd, i likhet med borgarråd, inte behöver vara förtroendevalda när de utses till sitt uppdrag. Regeringen föreslår att det av lagtexten ska framgå att den som fullgör ett sådant förtroendeuppdrag är förtroendevald, även om denne inte innehar något annat förtroendeuppdrag. (Se prop. 2016/17:171 s. 176 f.)

Enligt 4 kap. 16 § första stycket 2 kommunallagen får fullmäktige besluta att förtroendevalda i skälig omfattning ska få arvode för det arbete som är förenat med uppdraget.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om det överklagande beslutet angående val av kommunalråd inte har kommit till på lagligt sätt till följd av jäv. Trelleborgs kommun har hänvisat till att jävsreglerna för fullmäktige inte är tillämpliga vid val inom fullmäktige av förtroendevalda.

Nämnda äldre rättspraxis (se ovan) avsåg tillämpning av frågan om jäv vid val inom fullmäktige av förtroendevalda enligt tidigare lagstiftning. Beslut i ett sådant ärende gällde inte fråga om eventuellt arvode för den valde. Arvode för arbete

förenat med ett sådant uppdrag reglerades särskilt. (Se 16 §, 28 § och 46 § i den tidigare kommunallagen [1953:753]). Jävsreglerna för fullmäktige var, liksom idag, dock tillämpliga i ärenden som gällde arvode för förtroendevalda, t.ex. om fullmäktige fastställer arvode för kommunstyrelsens ordförande. Därigenom sörjdes för att en ledamot inte lagligen skulle få besluta om ekonomiska förmåner till sig själv eller till en närstående.

Begreppet ”kommunalråd” har numera införts i kommunallagen och där även definierats som en i lagens mening ”förtroendevald”. Det ligger i sakens natur att när det gäller ett sådant omfattande uppdrag får det förutsättas att arvode i princip undantagslöst kommer att utgå. Av förarbetena till lagändringen 2014 (se ovan) framgår också att de begrepp som då infördes, bl.a. kommunalråd, anknyter till reglerna om ekonomiska förmåner.

Förvaltningsrätten bedömer mot den bakgrunden att dagens förhållanden i fråga om val av förtroendevalda skiljer sig från vad som gällde vid tiden för de nämnda äldre rättsfallen i sådan utsträckning att värdet hos avgörandena *i sig* för rättstillämpningen numera är diskutabelt.

Med hänsyn till kopplingen mellan uppdrag som kommunalråd och regler om arvode kan det enligt förvaltningsrätten i och för sig på rimliga grunder, utifrån jävsbestämmelsens ordalydelse och syfte, argumenteras för att en ledamot som föreslås väljas till kommunalråd är jävig i ärendet.

Förvaltningsrätten konstaterar dock att uttrycksättet från de tidigare rättsfallen (med innebörden att jävsregeln inte är tillämplig vid val inom fullmäktige av förtroendevalda) återkommer i motiven till den nuvarande kommunallagen. Således synes det ha varit lagstiftarens avsikt att den nya regeln om att även bl.a. ”kommunalråd” ska ingå i kretsen av personer som i lagens mening är ”förtroendevalda” inte ska medföra någon förändring av rättstillämpningen när det gäller jäv.

Mot den bakgrunden bedömer förvaltningsrätten att fullmäktiges beslut har kommit till på lagligt sätt i det nu aktuella avseendet. Det ska alltså inte upphävas på grund av jäv.

Övrigt

Av 5 kap. 29 § kommunallagen framgår att fullmäktige får hålla val utan föregående beredning. Beredningstvänet enligt kapitlets 26 § har således inte gällt för det nu aktuella ärendet.

Det överklagade beslutet är inte heller ett beslut om budget. Det kan också påpekas att det i 13 kap. 8 § andra stycket kommunallagen finns undantag avseende att grunderna för upphävande av ett olagligt beslut enligt punkterna 3 och 4 i första stycket inte gäller bl.a. beslut enligt 11 kap. 5 § andra stycket, dvs. att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Av det sagda följer att inte heller det som Thomas Nilsson har anfört, utöver jävsinvändningen, medför att det överklagade beslutet ska upphävas.

Utgången i målet

Med hänvisning till det som har sagts ovan ska överklagandena avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (FR-03)

Peter Kristiansson

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Jan-Inge Ahlfridh och Thomas Håkansson deltagit.

Håkan Hall har föredragit målet.



Mål nr. 14300-22

1. Britt Alm
2. Toivo Alm
3. Ann-Margret Andersson
4. Bertil Andersson
5. Dennis Andersson
6. Erik Andersson
7. Hans-Gösta Andersson
8. Kjell Assarsson
9. Maj Assarsson
10. Anette Bengtsson
11. Henrik Bengtsson
12. Sofia Bengtsson
13. Eva Björk
14. Mats Björk
15. Jonny Borglin
16. Pia Borglin Brandin
17. Kerstin Brandtman Konstantara
18. Caroline Bäckström
19. Inger Bäckström
20. Joachim Bäckström
21. Rolf Bäckström
22. Leif Carlsson
23. Ulla-Kersti Carlsson

24. David Croall
25. Pia Croall
26. Pia Dahlbom Rebelo
27. Anna Dahlsjö
28. Helena Dahlsjö
29. Lars Ekberg
30. Berit Eldemar Nilsson
31. Göran Engström
32. Adam Fredriksson
33. Peter Friberg
34. Roger Friberg
35. Agneta Granqvist
36. Bo Granqvist
37. Jessica Gren
38. Kerstin Gunnarsson
39. Roland Gunnarsson
40. Ingegerd Hall
41. Margareta Hall
42. Kristina Hanevik
43. Anders Hansson
44. Bengt Hansson
45. Christer Hansson
46. Krister Hansson
47. Mats Hansson

48. Dagmar Hesselberg
49. Christina Holst
50. Roland Johansson
51. Karin Karlsson
52. Sylvia Karsch
53. Imman Kheitan
54. Ali Heidar Kheitan
55. Michail Konstantaras
56. Lena Kristensson
57. Karl-Gerhard Kungberg
58. Bo Landgren
59. Ingrid Landgren
60. Christer Larsen
61. Bertil Larsson
62. Lars Larsson
63. Lars-Göran Larsson
64. Pernilla Larsson Narvander
65. Paul Larsson
66. Toni Lazarevski
67. Lars Licke
68. Susanne Licke
69. Gunilla Lilius
70. Gert Lindahl
71. Birgitta Lindén

72. Stefan Lindholm
73. Cecilia Lindkvist
74. Kajsa Lindstedt
75. Eva Lindstedt
76. Karin Linsjö
77. Siv Litsberger
78. Arne Ljungdal
79. Caroline Ljungdal
80. Vanessa Ljungdal
81. Lennart Lundahl
82. Ninni Lövdinger
83. Gunvor Mahnke
84. Lutz Mahnke
85. Sussi Malmberg
86. Mikael Malmqvist
87. Lars-Åke Mattsson
88. Lena Mattsson
89. Thomas Nilsson
90. Rolf Nilsson
91. Lars Norén
92. Louise Olave Sjöström
93. Kerstin Olofsson
94. Lars Olsson
95. Lolou Olsson

96. Rolf Olsson
97. John Palm
98. Liselott Palm Norgren
99. Johnny Persson
100. Christina Pettersson
101. Somphet Phonphakdi
102. Franko Premate
103. Thomas Qwist
104. Ulla-Britt Rasmusson
105. Carlos Rebelo
106. Cecilia Schyllert
107. Bertil Sjöstrand
108. Maj-Louise Sjöstrand
109. Tommy Sjöström
110. Christina Sjöström
111. Joel Sjöström
112. Monika Spurr
113. Pia Spåhl
114. Berit Svensson
115. Rolf Svensson
116. Thomas Svensson
117. Bo Söderlin
118. Peter Thelander
119. Christer Thorell

120. Michael Wall
121. Anita Walldén
122. Åke Walldén
123. Ann-Sofie Westerlund
124. Jolanta Zukrowska



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.