



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
Avdelning 1

DOM
2024-06-26
Meddelad i Malmö

Mål nr
4267-23
5139-24
11905-23

KLAGANDE

Mats Sjölin, [REDACTED]

MOTPART

Trelleborgs kommun

ÖVERKLAGADE BESLUT

Trelleborgs kommuns beslut den 20 mars 2023, § 71, den 16 oktober 2023, § 197, och den 22 april 2024, § 99.

Dnr KS 2022/740

Dnr KS 2022/760

Dnr KS 2023/739

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Trelleborgs kommun beslutade den 20 mars 2023 att bl.a. fastställa reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder enligt ett föreliggande förslag. Av 2 § i förslaget framgår en stärkt ställning för kommunstyrelsen som får besluta om:

1. anställningsstopp,
2. stopp för ytterligare investeringar,
3. omfördelning av medel mellan nämnder, samt
4. slutligt beslut när två nämnder är oense.

Kommunfullmäktige har därefter fastställt reglementen för kommunstyrelsen vid ytterligare två tillfällen, den 16 oktober 2023 och den 22 april 2024.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Mats Sjölin överklagar samtliga punkter i beslutet den 20 mars 2023 och punkt 1 och 2 i de två efterföljande besluten. Han yrkar att besluten upphävs i enlighet med 13 kap. 8 § 4 punkten kommunallagen och anför bl.a. följande. Beslutet strider mot kommunallagens 5 kap. 1 § angående fullmäktiges uppgifter. Beslut om anställningsstopp, stopp för ytterligare investeringar samt omfördelning av medel mellan nämnder är frågor som är direkt kopplade till mål och riktlinjer för verksamheten och inte minst till kommunens budget. Frågorna måste också anses utgöra viktiga ekonomiska frågor vilket är kommunfullmäktiges ansvar och som inte kan delegeras enligt kommunallagen. Kommunfullmäktige beslutar om budget för kommunen. Det omkullkastas dock med det överklagade beslutet där kommunstyrelsen ges utökade befogenheter. Kommunstyrelsen ges möjlighet att stoppa anställningar som krävs för att klara verksamhetsmålen, stoppa investeringar som godkänts i investeringsbudgeten eller omfördela budgeten mellan nämnderna. Av både förarbeten och SKR:s tillämpningsanvisningar framgår ett tydligt krav på

tydliga ramar när kommunstyrelsen ges ökade styrmöjligheter. Det överklagade beslutet innehåller däremot inga begränsningar eller ramar. Kommunfullmäktiges beslut är mer långtgående än vad som följer av kommunallagen och strider mot den begränsning som finns i 5 kap. 1 § kommunallagen att ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen inte får delegeras. Delegeringen saknar dessutom de tydliga ramar som förarbetena till kommunallagen sätter som ett villkor.

Kommunen vidhåller de överklagade besluten och anför bl.a. följande. Enligt 6 kap. 8 § kommunallagen får fullmäktige besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. För att kommunstyrelsen ska få ökade styrmöjligheter över andra nämnder kräver kommunallagen att fullmäktige fattar ett särskilt beslut och anger vissa specifika förhållanden och tydliga ramar, vilket också har skett i det nu överklagade beslutet. Fullmäktige har via det aktuella beslutet gett styrelsen möjlighet att fatta beslut i fyra avgränsande områden. Den beslutanderätt kommunstyrelsen har erhållit är inte att anse som en generell beslutanderätt. Bestämmelsen är utformad så att kommunstyrelsen *får* fatta beslut när kommunstyrelsen ser behov av det. I förarbeten anges att kommunfullmäktige kan ge kommunstyrelsen rätt att fatta övergripande ekonomiska beslut. Inför att ta beslutet att ge kommunstyrelsen befogenheter har ärendet beretts och kontakt tagits med Sveriges kommuner och regioner (SKR) för att utifrån deras rekommendationer kunna följa kommunallagen på ett korrekt sätt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Förvaltningsrätten har att pröva överklagandet i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen. Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet kan prövas, dels att prövningen endast

omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. Prövningen av om ett sådant beslut ska upphävas får enligt 7 § samma kapitel grundas endast på de omständigheter som klaganden har hänvisat till innan tiden för överklagande gått ut.

Enligt 13 kap. 8 § KL ska ett kommunalt beslut upphävas 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.

Av 5 kap. 1 § första stycket kommunallagen framgår att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen. Bestämmelsen innehåller en uppräkningslista i nio punkter av de ärenden som främst avses. Däribland framgår bl.a. att mål och riktlinjer för verksamheten, samt budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor är sådana ärenden av principiell beskaffenhet. Vidare följer av 5 kap. 2 § kommunallagen att sådana ärenden som listas i 5 kap. 1 § kommunallagen inte får delegeras till nämnderna.

Fullmäktiges beslut avseende mål och riktlinjer för verksamheten gäller i huvudsak beslut av mera grundläggande natur eller av generell räckvidd. Det ska vara fråga om avgöranden där det politiska momentet, allmänt sett, är dominerande. I begreppet ”andra viktiga ekonomiska frågor” ligger ett allmänt krav på att fullmäktige ska besluta i sådana ärenden som, liksom budget och skatt, har en avgörande betydelse för den kommunala ekonomin. I vissa fall kan en fråga om långsiktig upplåning, som ligger inom ramen för finansieringsbudgeten, vara att betrakta som en ren förvaltningsuppgift för styrelsen. I sådant fall är frågan om upplåning inte heller en sådan viktig ekonomisk fråga som är förbehållen fullmäktiges beslut (prop. 2016/17:171, s. 327 f).

Av 6 kap. 8 § framgår att fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som rör enskilda.

Med särskilt angivna förhållanden avses t.ex. övergripande ekonomiska frågor, som att fatta olika slags beslut för att få en ekonomi i balans. De kan också avse en rätt att besluta om anställningsstopp. De kan också röra övergripande beslut inom personal-, säkerhets- och miljöområdena. Ett annat exempel på en situation då en sådan beslutanderätt ska kunna användas är när två nämnder är oense i något hänseende. Styrelsen ska då kunna fatta det avgörande beslutet i frågan (prop. 2016/17:171 s. 163 f).

Förvaltningsrättens bedömning

Mats Sjölin gör i första hand gällande att de frågor som delegerats till kommunstyrelsen är av sådan principiell beskaffenhet att de inte kan delegeras och att beslutet därmed strider mot lagen. Han anför specifikt att beslutet innebär delegation av ärenden som rör mål och riktlinjer för verksamheten samt budget och andra viktiga ekonomiska frågor. I andrahand gör han gällande att beslutet inte har tillräckligt tydliga ramar för att vara i enlighet med gällande rätt.

I kommunallagens förarbeten har regeringen uttryckligen angett att kravet på ”särskilt angivna förhållanden” för att delegera beslutsfattande om andra nämnders verksamhet exempelvis kan vara beslut om generellt anställningsstopp och slutligt beslut när två nämnder är oense. Förvaltningsrätten bedömer därmed att de överklagade punkterna 1 och 4 inte står i strid med lag eller annan författning.

Frågan är då om punkterna 2 och 3, avseende stopp för ytterligare investeringar och beslut om omfördelning av medel mellan nämnderna, är att anse i enlighet med gällande rätt.

I kommunallagens förarbeten framgår att fullmäktige har möjlighet att delegera beslutsfattande till kommunstyrelsen för att få ekonomin i balans.

Förvaltningsrätten bedömer därmed att det faktum att beslutet kan ha inverkan på ekonomin inte ensamt kan avgöra om ärendet är av principiell beskaffenhet eller inte. De frågor som är förbehållna kommunfullmäktige är ärenden som rör de övergripande frågorna och som omfattar avgörande politiska moment.

Beslut om stopp för ytterligare investeringar samt omfördelning av medel mellan nämnder har viss inverkan på ekonomin men är enligt förvaltningsrätten inte sådana ärenden med ett avgörande politiskt moment.

Förvaltningsrätten bedömer därmed att inga av de överklagade punkterna i de fastslagna reglementena utgör ärenden som är förbehållna fullmäktige.

Kommunfullmäktiges beslut strider därmed inte på lag eller annan författning. Överklagandena ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-03)

Lena Falvin

Emma Bertilsson har föredragit målet.



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 nyårsafton, 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.