

**KLAGANDE***Mål 3783-23*

1. Ann-Louise Cederberg Nordlander, xxxxxxxx-xxxx
2. Josefin Hulth, xxxxxxxx-xxxx
3. Per Nordlander, xxxxxxxx-xxxx
4. Markus Ståhl, xxxxxxxx-xxxx

Mål 3792-23

5. Denes Domokos, xxxxxxxx-xxxx
6. Timea Domokos Török, xxxxxxxx-xxxx

Mål 3793-23

7. Pontus Wegner, xxxxxxxx-xxxx
8. Nathalie Wegner, xxxxxxxx-xxxx

MOTPART

Storfors kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Storfors kommuns beslut den 7 augusti 2023

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver Storfors kommuns beslut den 7 augusti 2023.

DET ÖVERKLAGADE BESLUTET

Den 7 augusti 2023 beslutade ordföranden i Kommunstyrelsen i Storfors kommun att temporärt flytta barngrupperna som planerats vara i lokalerna på Hammargatan 10 till förskolelokalen på Lillåsen samt ge kommunchefen i uppdrag att fortsätta planera för samlokalisering av förskolans lokaler i tätorten. Som skäl för beslutet angavs sammanfattningsvis följande.

Den 31 oktober 2022 beslutade Kommunstyrelsen i Storfors kommun om en samlokalisering av förskolorna Hagen och Lillåsen till Hammargatan 10. Verksamheten på Hammargatan 10 var planerad att starta den 1 augusti 2023. Den befintliga förskolan Viken, som ligger bredvid Hammargatan 10, skulle enligt beslutet kvarstå som en enhet. Under hösten 2022 påbörjades en planering av samlokaliseringen av skolledningen tillsammans med personal och fackliga företrädare samt Stiftelsen Björkåsen. Sedan Stiftelsen Björkåsen informerat om att lokalerna på Hammargatan 10 inte skulle kunna börja användas den 1 augusti 2023 lyftes ärendet muntligt till kommunstyrelsens arbetsutskott den 15 maj 2023. Skolchefen lyfte frågan om förskolorna skulle fortsätta med tre enheter fram till dess ombyggnationen av Hammargatan 10 var färdig. Beslutet om samlokalisering den 31 oktober fasthölls av kommunstyrelsens arbetsutskott och en temporär samlokalisering till förskolorna Viken och Lillåsen lyftes i avvaktan på att ombyggnationen skulle bli klar. Den pedagogiska planeringen som genomfördes inför flytten till Hammargatan 10 bibehölls inför den temporära sammanslagningen av förskolorna Viken och Lillåsen. Det fattades inga individuella omplaceringsbeslut av barnen. Den temporära lösningen förhandlades med fackliga företrädare den 29 maj 2023.

YRKANDEN M.M.

Klagandena överklagar Storfors kommuns beslut och yrkar att förvaltningsrätten ska upphäva beslutet att flytta deras barn från Vikens förskola till

Lillåsen. Till stöd för sitt överklagande har de sammanfattningsvis uppgett följande.

Innebörden av beslutet som fattades den 7 augusti 2023 är att de barngrupper som planerats att vara i lokalerna på Hammargatan 10 ska flyttas till Lillåsen. Enligt tidigare beslut den 31 oktober 2022 ska barnen på förskolorna Lillåsen och Hagen flyttas till Hammargatan 10. Enligt den nya beslutet är det således endast barnen på Hagen som ska flyttas till Lillåsen då det är de och barnen på Lillåsen som planerats vara på Hammargatan 10. Beslutet den 7 augusti 2023 innefattar således inte över huvud taget en flytt av barnen som går på Vikens förskola eller av barnen som går på Lillåsen. Det saknas därmed beslut med innebörden att barnen på Vikens förskola ska flyttas.

Ordföranden har därutöver inte haft rätt att fatta det aktuella beslutet då det inte var brådskande att fatta det aktuella beslutet. Det fanns ingenting som hindrade att barnen kunde gå kvar på sina tidigare förskolor och med tidigare pedagoger ännu en tid. Att kommunen redan påbörjat flytten utan giltigt beslut är inte ett skäl för att anse att ärendet är brådskande. Beslutet strider därigenom mot 6 kap 39 § kommunallagen (2017:725).

Därtill strider beslutet mot de gynnande förvaltningsrättsliga beslut som tidigare fattats avseende barnens placering. Det föreligger inte heller förutsättningarna för att ändra ett gynnande förvaltningsrättsligt beslut. Kommunen har därför inte haft rätt att ändra barnens beslut om placering på Vikens förskola.

Kommunen anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 13 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) kan förvaltningsrätten vid laglighetsprövning endast upphäva det överklagade beslutet, inte ersätta det med något annat. För att ett beslut ska kunna upphävas krävs enligt samma bestämmelse att beslutet inte har kommit till på lagligt sätt, beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen, det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det eller beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Enligt 6 kap. 39 § kommunallagen får en nämnd uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Förvaltningsrättens bedömning

Det saknas beslut med innebörden att barnen på Vikens förskola ska flyttas

Det är klagandena som ska visa att beslutet är olagligt enligt någon av grunderna i 13 kap. 8 § kommunallagen. Det klagandena anfört avseende att det saknas beslut med innebörden att barnen på Vikens förskola ska flyttas ifrågasätter inte beslutets laglighet. Förvaltningsrätten kan inte pröva lämplighetsgrunder i mål som avser laglighetsprövning enligt kommunallagen. Vad klagandena har anfört visar inte att beslutet strider mot lag eller annan författning eller mot någon annan av de tidigare angivna prövningsgrunderna i kommunallagen. Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet på denna grund.

Strider kommunens beslut mot förvaltningslagen?

Klagandena har anfört att beslutet strider mot förvaltningslagen eftersom beslutet innebär en ändring av de gynnande förvaltningsrättsliga beslut som tidigare fattats avseende barnens placering på Vikens förskola.

I 37 § förvaltningslagen (2017:900) anges under vilka förutsättningar ett gynnande förvaltningsbeslut får ändras till nackdel för den enskilde. Denna bestämmelse är inte tillämplig i mål som gäller laglighetsprövning.

Bestämmelsen ger dock uttryck för en allmän princip om att gynnande beslut för den enskilde inte får ändras. Vissa beslut som rör den enskildes personliga rättsställning kan kommunen vara förhindrade att ändra och det kan då vara fråga om att kommunen överskridit sina befogenheter vid en laglighetsprövning. Detta utgör ett undantag från den allmänna principen som gäller inom kommunalrätten nämligen att kommunen är oförhindrad att återkalla eller ändra tidigare fattade beslut (jfr RÅ 1992 ref 78, RÅ 2010 ref 60 samt Kammarrätten i Sundsvalls dom den 20 juni 2023 i mål 1230-22).

Förvaltningsrätten konstaterar att beslut om placering på förskola i enlighet med en vårdnadshavarens önskemål är att anse som gynnande beslut. De får, mot bakgrund av vad som nyss anförts, därför inte ändras hur som helst. Enligt förvaltningsrätten innebär dock ett beslut om att temporärt samlokalisera två förskolor inte ett sådant beslut som tar sikte på att ändra enskilda placeringsbeslut. Detta även med beaktande av att det i sig kan anses påverka den enskildes rättsställning. Beslut om samlokalisering av förskolor ryms enligt förvaltningsrätten därmed inom ramen för en kommuns befogenheter utan att det står i strid med principen om att gynnande beslut inte får ändras för den enskilde. Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet på denna grund.

Har kommunstyrelsens ordförande haft rätt att fatta beslutet den 7 augusti 2023?

Av 16 § i kommunstyrelsens reglemente framgår att kommunstyrelsens ordförande har delegation att besluta i ärenden som är så brådskande att kommunstyrelsens beslut inte kan avvaktas. Frågan är om det aktuella ärendet varit brådskande på sådant sätt att nämndens ordförande haft rätt att fatta beslutet enligt denna delegation.

Enligt ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen får frågan om vad som ska anses som ett brådskande ärende avgöras utifrån förhållandena i varje enskilt fall (HFD 2016 ref. 74). Av förarbetena till motsvarande bestämmelse i tidigare kommunallag (1991:900) framgår att brådskande ärenden kan delegeras under förutsättning att man inte kan vänta med besluten till nämndens nästa sammanträde och att det rör sig om ärenden som oundgängligen måste avgöras (prop. 1990/91:117 s. 205). Lagens förarbeten ger i övrigt ingen vägledning kring när ett ärende ska anses brådskande.

I mål om laglighetsprövning ankommer det i första hand på klaganden att visa att kommunens beslut är olagligt. Bevisbördan kan dock i vissa situationer övergå till kommunen. Kommunen, som får anses ha visst ansvar för utredningen i processen, måste, beroende på typen av beslut och mot detta framställda anmärkningar, kunna redovisa underlaget för beslutet (jfr RÅ 2010 ref. 119 I och Kammarrätten i Göteborgs dom den 15 juni 2023 i mål 6421-22). Någon praxis som tydligt anger vem som har bevisbördan för att visa att det verkligen rör sig om ett brådskande ärende i den mening som avses i 6 kap. 39 § KL finns inte. Enligt förvaltningsrättens mening får det ankomma på kommunen att i vart fall göra antagligt att det verkligen rör sig om ett brådskande ärende (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 22 augusti 2014 i mål nr 2000-14).

Det överklagade beslutet fattades av ordföranden i kommunstyrelsen den 7 augusti 2023. I beslutet anges att kommunstyrelsens ordförande beslutar i ärenden som är så brådskande att kommunstyrelsens avgörande inte kan avvaktas. Förvaltningsrätten konstaterar dock att det varken i beslutet, i den övriga utredningen eller i kommunens yttrande till förvaltningsrätten finns någon redogörelse för vilka omständigheter som motiverat att det varit brådskande att fatta ett beslut i ärendet. Kommunen har enligt förvaltningsrätten inte förmått att göra det antagligt att ärendet varit så brådskande att kommunstyrelsens avgörande inte kunnat avvaktas. Kommunstyrelsens ordförande har därmed inte haft rätt att fatta det överklagade beslutet. Eftersom beslutet inte kommit till på lagligt sätt ska det upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-03).

Maria Albinsson

Rådman

I avgörandet har de särskilda ledamöterna Lars Huss och Claes Pettersson deltagit.

Målet har föredragits av William Ellström.



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.