

**KLAGANDE**

1. Kerstin Blom Johansson, 19830210-2903
2. Helene Danielsson, 19580430-5943
3. Rasmus Evertsson, 19920902-0693
4. Karl Johansson, 19850105-2933
5. Lennart Karlsson, 19720923-0056
6. Niclas Ström, 19920707-2092
7. Carl-Wiktor Svensson, 19900111-0874
8. Mona Svensson, 19590811-2906

MOTPART

Högsby kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktiges beslut den 27 november 2023, § 181

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725); KL

Förvaltningsrätten upphäver kommunfullmäktige i Högsbys kommuns beslut den 27 november 2023, § 181.

BAKGRUND

Enligt lagakraftvunnet beslut från den 8 maj 2023 bestämde kommunstyrelsen att vissa skolors undervisning skulle flyttas till andra skolor inom kommunen.

En skrivelse med rubriken ”Folkinitiativ: Avveckla inte ytterskolor i Högsby kommun” inlämnades därefter till kommunen. I skrivelsen angavs att ärendet inte beretts korrekt varvid det borde omprövas. Efter kontroll från kommunen bedömdes 560 underskrifter vara godkända. Enligt uppgift från länsstyrelsen krävdes minst 396 godkända underskrifter från röstberättigade för att kravet i 8 kap. 2 § KL ska vara uppfyllt och ärende om folkomröstning ska väckas. Ärendet väcktes den 12 juni 2023 då fullmäktige beslutade att godkänna

initiativet och överlämna ärendet till kommunstyrelsen för beredning. Kommunstyrelsen tog upp ärendet den 31 oktober 2023.

I ovanstående skrivelse angavs att kommunstyrelsens beslut från den 8 maj 2023 borde omprövas genom att:

1. ärendet återremitteras till utbildningsutskottet för att bereda förslag för en hållbar skolverksamhet i kommunen som helhet, att utvärdering av alternativ och konsekvenser genomförs, samt att dialog förs med barn, elever, vårdnadshavare och berörda samhällen före nytt beslut.
2. ärendet specifikt, samt ärenden av samma karaktär generellt, behandlas av kommunfullmäktige där det finns en bredare demokratisk representation.
3. om punkterna 1-2 inte hörsammas. Genom kommunallagen 8 kap, 2 § och denna namninsamling; Väcka folkinitiativ i kommunfullmäktige med begäran om att en kommunal folkomröstning genomförs för att på ett mer demokratiskt sätt avgöra skolverksamheternas belägenhet, med syfte att rädda ytterskolorna.

Kommunfullmäktige i Högsby kommun (kommunen) beslutade i det nu överklagade beslutet den 27 november 2023 under paragraf 181 följande. Punkt 1 i folkinitiativet uppfylls genom att en parlamentarisk grupp tillsatts för att ta fram en ny skolorganisation. Om en skola ska avvecklas kommer det att behandlas av fullmäktige, vilket uppfyller punkt 2. Därmed är folkinitiativets frågor hörsammade. Punkt 3 i folkinitiativet faller därför.

YRKANDEN

Mona Svensson, Rasmus Evertsson, Lennart Karlsson, Karl Johansson, Kerstin Blom Johansson och Niclas Ström överklagar beslutet och anför i huvudsak följande.

Beslutet ska upphävas eftersom det strider mot lag eller inte har tillkommit på ett lagligt sätt. Fullmäktige överlämnade ärendet till kommunstyrelsen för beredning. Därefter tog ärendet en helt annan vändning. Kommunstyrelsen beredde frågan på ett felaktigt sätt. Man har försökt undvika att hålla en folkomröstning genom att föreslå ett alternativt beslut som inte tar hänsyn till vare sig folkinitiativet eller de berörda parternas intressen. Fullmäktiges alternativa beslut är inte ett svar på folkinitiativets ärende utan ett sätt att kringgå det. Innebörden blir i praktiken att ytterskolorna avvecklas, utan närmare analys av konsekvenserna. Beslutet baseras inte heller på någon utredning eller dialog med berörda parter. Det alternativa beslutet är därför inte sakligt, objektivt eller proportionerligt utan strider mot 5 § förvaltningslagen. Det strider även mot grunderna om god förvaltning. Det är inte objektivt eftersom det inte är baserat på fakta och bevis. Folkinitiativet innehöll två punkter som skulle uppfyllas annars skulle en folkomröstning genomföras. Det saknas beslut i fullmäktige om återremittering till utbildningsutskottet. Dessutom var det kommunstyrelsen som tidigare tillsatte en parlamentarisk grupp och inte fullmäktige. Det saknas bevis för att folkinitiativets punkt 1 har uppfyllts. Det saknas även svar på om punkten 2 har uppfyllts dvs att det blir fullmäktige som beslutar i frågan. Det saknas beslut om undervisningen för årskurs 4-5 på Ruda skola, verksamheten för Lindens förskola i Långemåla eller framtida planering av verksamheten i lokalerna på Ruda skolan. Beslutet strider mot 5 kap. 37 § KL eftersom folkomröstning ska hållas såvida inte minst två tredjedelar av de närvarande ledamöterna röstar mot förslaget. Eftersom beslutet endast avgjordes med ett majoritetsbeslut finns skäl att upphäva det. Kommunens bakgrundsbeskrivning är vidare inte objektivt presenterad.

Helène Danielsson och Carl-Wiktor Svensson överklagar beslutet och anför i huvudsak följande.

Folkomröstning ska hållas om minst en tredjedel av närvarande ledamöterna röstar för det. Kommunstyrelsen har inte uppdraget att ta ställning till avslag

eller bifall till folkomröstning utan ska bereda ärendet så en omröstning kan genomföras. Att avslå folkiniciativet genom att felaktigt ange att punkterna 1 och 2 i förslaget är hörsammade strider mot KL och fullmäktiges beslut den 12 juni 2023. En folkomröstning måste hållas enligt 5 kap. 31 § KL om ett folkiniciativ har väckts och inte två tredjedelar röstar emot.

Fullmäktige är högsta organ och kan därför avgöra frågor om skolorganisation. Kommunen har agerat fel genom att förhåla och sedan förvägra 14 % av kommunmedlemmarna sin demokratiska rättighet att väcka folkiniciativ.

Kommunen motsätter sig bifall till överklagandet. I huvudsak anføres följande.

Första gången folkiniciativet togs upp av fullmäktige var den 12 juni 2023 under paragraf 83. Ärendet bereddes inte. Underskrifterna kontrollerades inte. Trots att prövning aldrig gjordes av de formella förutsättningarna godkändes ändå ärendet och väcktes. Ärendet överlämnades sedan till kommunstyrelsen för beredning. Beslutet att godkänna folkiniciativet överklagades inte och har därför vunnit laga kraft trots bristande beredning. Det är beklagligt att ärendet inte bereddes enligt KL när frågan lyftes första gången. Om frågan beretts korrekt skulle fullmäktige med all sannolikhet med enkel majoritet beslutat att avslå folkiniciativet. Det kan ifrågasättas om en villkorad skrivelse uppfyller kraven på hur ett folkiniciativ ska se ut.

Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för skolväsendet. Frågan är därför beredd av rätt nämnd.

Det står kommunstyrelsen fritt att lämna vilket förslag till beslut som helst, även sådana som går i en annan riktning än tidigare fattade beslut. Fullmäktige är inte heller bunden av sina tidigare beslut. Enbart frågor som fullmäktige beslutar i kan vara föremål för en folkomröstning. Frågor som tillkommer en kom-

munal nämnd kan inte bli fråga för en folkomröstning. En förändring av skolorganisationen ligger inom ansvarsområdet för en kommunal nämnd. Det saknas därför formella förutsättningar för fullmäktige att hålla folkomröstning i frågan.

Folkinitiativet handlar om att hindra kommunstyrelsen från att genomföra en tidigare beslutad organisationsförändring. Inlämnat folkinitiativ är formulerat utifrån tre punkter med villkoren att om de två första punkterna inte uppfylls önskar initiativtagarna väcka ett folkinitiativ i fullmäktige med begäran om en kommunal folkomröstning. En rimlig tolkning är således att om första punkterna uppfylls är det inte aktuellt med en folkomröstning. Kommunens högsta beslutande organ måste kunna fatta detta beslut. Beslutet ska även ses som ett led i att fullmäktige prövar folkinitiativets formella förutsättningar. Ett sådant beslut fattas med enkel majoritet och strider därför inte mot 5 kap. 37 § KL.

Beslutet strider inte mot förvaltningslagen. Det råder beredningstvång i fullmäktige. Det står kommunstyrelsen fritt att lägga fram egna förslag till beslut. Det strider inte mot KL att besluta att vissa delar av folkinitiativet är hörsammat. Det är möjligt enligt KL att i ett ärende först fatta ett beslut och sedan ett annat. Fullmäktige kan inte besluta att ett kommunstyrelseärende ska återremitteras till utskott utan det kan endast kommunstyrelsen göra.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Överklagandet ska prövas i den för laglighetsprövning bestämda ordningen i 13 kap. kommunallagen, KL. En sådan prövning ska inte avse lämpligheten och skäligheten i det överklagade beslutet, utan endast huruvida beslutet är olagligt i något hänseende som anges i 13 kap. 8 § KL och därför ska upphävas.

Förvaltningsrätten kan inte sätta något annat beslut i det överklagade beslutets ställe. Enligt 13 kap. 8 § KL ska ett överklagat beslut upphävas, om

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

Beredning

Det råder i princip beredningstvång i fullmäktige. Alla ärenden måste, med några undantag beredas. Av handlingarna i målet framgår att ärendet har beretts i kommunstyrelse. Enligt kommunen är kommunstyrelsen även ansvarig för skolfrågor. Klagandena har genom det anförda inte visat att någon nämnd förbisetts i strid mot beredningstvånget i KL. Klagandena har synpunkter på att beredningen borde skett på ett visst sätt. Det finns dock inga lagkrav på att beredningen ska hålla en viss kvalitet eller följa en viss procedur. Det saknas därför skäl att upphäva beslutet på denna grund.

Folkinitiativ

Enligt 8 kap 2 § KL gäller följande. Ärende om att hålla folkomröstning i en viss fråga får i fullmäktige väckas av minst tio procent av de röstberättigade kommun- eller regionmedlemmarna enligt lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar (folkinitiativ). Initiativet ska vara skriftligt, ange den aktuella frågan samt innehålla initiativtagarnas egenhändiga namnteckningar, uppgifter om när namnteckningarna gjorts, namnförtydliganden, personnummer och uppgift om deras adresser. Vid beräkningen av antalet initiativtagare ska endast de räknas med som har skrivit under initiativet under den sexmånadersperiod som föregått inlämnandet.

Aktuellt ärende initierades genom en skrivelse med rubriken "Folkinitiativ: avveckla inte ytterskolorna i Högsby kommun." Skrivelsen är formulerad med tre olika villkor. Initiativtagarna krävde av kommunen att frågan hanterades på ett visst sätt. Punkterna ett och två handlade om beredning och en begäran om att fullmäktige hanterat frågan. I punkten tre anges att folkinitiativ om folkomröstning väcks om punkterna ett och två inte hörsammades av kommunen. Skrivelsen är således villkorad. Fullmäktige hanterade dock ärendet redan den 12 juni 2023 under paragraf 83 där det anges i beslutet att folkinitiativet godkänns och överlämnas till kommunstyrelse för beredning. Enligt kommunen innebar beslutet att de formella förutsättningarna för folkinitiativet avgjordes utan prövning varvid ärendet samtidigt således väcktes. Ovan nämnda beslut har vunnit laga kraft och omfattas inte av förvaltningsrättens prövning. Det överklagade beslutet berör för övrigt inte heller frågan om de formella förutsättningarna för ett folkinitiativs väckande. I vart fall framgår det inte av beslutets formulering.

Fråga om folkomröstning

Klagandena har synpunkter på att fullmäktige borde fattat beslut om folkomröstning.

Skrivelsen är formulerad med olika villkor. Fullmäktige har emellertid ändå genom ett tidigare beslut godtagit att förutsättningarna för ett folkinitiativ är uppfyllda. Enligt 5 kap. 37 § KL, ska fullmäktige besluta att folkomröstning ska hållas, om den fråga som initiativet avser är sådan att fullmäktige kan besluta om den, och inte minst två tredjedelar av de närvarande ledamöterna röstar mot förslaget.

Aktuella frågan rör omorganisation av viss skolverksamhet. Enligt kommunen är fullmäktige inte behörig att besluta i frågan då det ankommer på kommunstyrelsen. Ovanstående reglering tar sikte på den kommunala kompetensen och

om frågan omfattas av fullmäktiges beslutanderätt. Att besluta om var undervisningen på vissa av kommunens skolor ska bedrivas ryms givetvis inom den kommunala kompetensen. Även om beslutsområdet tidigare delegerats till kommunstyrelsen innebär det inte att fullmäktige skulle sakna kompetens att fatta beslut i frågan.

Av handlingarna i målet framgår att det överklagade beslutet ställdes mot ett förslag att ta fram underlag för att genomföra en folkomröstning, då ärendet om folkinitiativ tidigare väckts. Efter en omröstning där 31 ledamöter deltog röstade 16 personer mot att en folkomröstning skulle hållas medan 15 personer röstade för. Enligt ovanstående bestämmelse krävs att två tredjedelar röstar mot förslaget om folkomröstning vilket således inte har uppfyllts. Fullmäktige borde därför beslutat att en folkomröstning i frågan skulle hållas. Kommunfullmäktiges beslut den 27 november 2023, paragraf 181 har således beslutats i strid mot lag och ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-03)

Noah Tunbjer
Rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Lennart Fohlin och Marie-Louise Sellemar Hilmersson deltagit.

Föredraganden: Helene Larsson



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.