

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
4360-08

meddelad i Stockholm den 5 juli 2010

KLAGANDE
Helsingborgs stad

Ombud: Chefsjurist Anna Liedholm
Helsingborgs stad
251 89 Helsingborg

MOTPART
AA

Ombud: Advokat Per Öst
Adacta Advokatbyrå AB
Kalendegatan 7
211 35 Malmö

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Kammarrätten i Göteborgs dom den 5 juni 2008 i mål nr 3924-07, se bilaga

SAKEN
Laglighetsprövning enligt kommunallagen

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten upphäver kammarrättens dom och fastställer länsrättens domslut.

Dok.Id 92455

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Helsingborgs kommun yrkar att Regeringsrätten med ändring av kammarrättsens dom fastställer länsrättens domslut. Till stöd för sin talan anför kommunen i huvudsak följande. Varken lagtexten i kommunallagen (1991:900) eller förarbetena reglerar frågan om fullmäktige har befogenhet att ändra ett beslut om val av förtroendevalda före mandatperiodens början. Som kammarrätten funnit strider det aktuella beslutet inte mot 4 kap. kommunallagen. Bestämmelsen i 27 § förvaltningslagen (1986:223) om förutsättningarna för myndighetens egen ändring av ett beslut är enligt 31 § samma lag inte tillämplig i sådana ärenden där kommunens beslut kan överklagas enligt 10 kap. kommunallagen. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i kommunallagen. Kommunen gör därför gällande att beslutet varken strider mot 4 kap. kommunallagen eller mot kommunal- och förvaltningsrättsliga principer.

AA bestrider bifall till överklagandet. Till stöd för sin talan anför han i huvudsak följande. Innebörden av undantaget i 31 § förvaltningslagen måste förstås på det viset att 27 § förvaltningslagen i sin helhet inte är tillämplig vad gäller beslut som kan överklagas med stöd av 10 kap. kommunallagen. Således föreligger inte någon lagstadgad behörighet för kommunen att självmant ändra beslut med denna innebörd. Genom det överklagade beslutet har kommunen därmed överskridit sin befogenhet och åsidosatt det särskilda skydd den enskilde åtnjuter enligt allmänna kommunal- och förvaltningsrättsliga principer. Skulle Regeringsrätten ändå finna att behörighet enligt 27 § föreligger har Helsingborgs kommun likväl överskridit sin befogenhet eftersom beslutet att tillsätta en offentlig funktionär måste betraktas som ett gynnande beslut och ett sådant beslut som regel inte kan återkallas. Frågan om och i vilken mån ett kommunalt beslut som är gynnande för en enskild kommunmedlem kan återkallas har tidigare behandlats av Regeringsrätten i RÅ 1992 ref. 78. Han och hans partikamrater erhöll genom kommunfullmäktiges första beslut ett för dem som enskilda kommunmedlemmar gynnande beslut. Att de genom det nya beslutet inte fick vara ersättare är en kränkning av deras rätt som enskilda.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Enligt 10 kap. 8 § kommunallagen ska ett överklagat beslut upphävas, om det inte har tillkommit i laga ordning, beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget, det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller beslutet strider mot lag eller annan författning.

Frågan i målet är om kommunfullmäktiges beslut – före mandatperiodens början – att ändra ett tidigare beslut om utseende av ersättare i vissa nämnder är lagligt. De grunder för upphävande som aktualiseras är dels om fullmäktige har överskridit sina befogenheter, dels om beslutet strider mot lag eller annan författning.

Av utredningen i målet framgår följande. Den 22 november 2006 beslutade kommunfullmäktige i Helsingborgs kommun att utse ledamöter och ersättare i nämnder och styrelser för mandatperioden 2007–2010. Den 14 december 2006 beslutade fullmäktige att, med ändring av sitt tidigare beslut, utse nya ersättare i vissa av dessa nämnder. Skälet var, enligt vad som framgår i målet, att fullmäktige vid det första beslutet gjort ett felaktigt antagande om vilka regler som var tillämpliga vid utseende av ersättare.

Bestämmelser om återkallelse av uppdrag för förtroendevalda finns i 4 kap. 10 och 10 a §§ kommunallagen. Kommunallagen avses genom dessa bestämmelser ge en fullständig bild av vid vilka tillfällen och av vilka skäl ett kommunalt förtroendeuppdrag kan återkallas under löpande mandatperiod (prop. 1993/94:188 s. 46).

Eftersom beslutet fattades före mandatperiodens början aktualiseras inte de restriktioner som enligt 4 kap. 10 och 10 a §§ kommunallagen gäller för återkallelse under löpande mandatperiod. Inte heller har det kommit fram att beslutet skulle strida mot någon annan föreskrift. Regeringsrätten finner därför att beslutet inte strider mot lag eller annan författning.

Frågan är därefter om kommunfullmäktige har överskridit sina befogenheter genom att ändra sitt tidigare beslut. Kommunala beslut som kan överklagas enligt 10 kap. kommunallagen anses principiellt sakna rättskraft. Som en allmän princip inom kommunalrätten gäller nämligen att kommunen är oförhindrad att återkalla eller ändra tidigare fattade beslut, även lagakraftvunna sådana (Bohlin Kommunalrättens grunder 5 u. s. 216 f.). Vissa kommunala beslut anses dock ha sådana verkningar att de senare inte kan ändras. Så kan vara fallet när kommunen fattat ett för en enskild gynnande beslut, se RÅ 1992 ref. 78. Detta mål avsåg dock ett ärende av helt annan karaktär än det nu aktuella och gällde tillämpningen av 1977 års kommunallag då upphävandegrunderna för laglighetsprövningen var andra än de nu gällande. Beslut som rör ledamöter och ersättare i nämnder m.m. kan inte anses röra enskildas personliga rättsställning (jfr prop. 1990/91:117 s. 135 f.). Något hinder för kommunfullmäktige att ändra ett beslut om utseende av nämndledamöter innan mandatperioden börjar löpa föreligger därför inte och kommunen kan därmed inte anses ha överskridit sina befogenheter. Överklagandet ska således bifallas.

Sten Heckscher

Marianne Eliason

Nils Dexe

Annika Brickman

Anita Saldén Enérus

Klara Cederlund

Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avd. I

Föredraget 2010-06-02