

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
512-15

meddelad i Stockholm den 1 juli 2016

KLAGANDE

Västerviks kommun
593 80 Västervik

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 12 januari 2015 i mål nr 809-14

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet, upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

Dok.Id 172063

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

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

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

Den 24 september 2012 beslutade fullmäktige i Västerviks kommun om en förändrad nämndorganisation som bl.a. innebar att uppdragen för samtliga förtroendevalda i flera nämnder inklusive kommunstyrelsen skulle återkallas från den 1 oktober 2012. Nya ledamöter, ersättare och presidier i styrelsen och nämnderna skulle utses från den 1 oktober 2012 till och med mandatperiodens utgång den 31 december 2014.

Enligt kommunallagen får fullmäktige återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd vid förändringar i nämndorganisationen.

Beslutet överklagades av AA som anförde att det saknas stöd i kommunallagen för att återkalla uppdragen för förtroendevalda i kommunstyrelsen.

Förvaltningsrätten fann att regleringen i kommunallagen fick anses oklar och att det inte gick att utesluta att även styrelsen omfattas av reglerna. Den inkonsekvens som skulle bli fallet om en förändring av nämndorganisationen genomförs utan att omfatta styrelsen borde enligt förvaltningsrätten beaktas. Beslutet ansågs vara lagligt och överklagandet avslogs.

AA överklagade och kammarrätten uttalade i det nu överklagade avgörandet bl.a. följande. Möjligheten att återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd vid förändringar i nämndorganisationen har en nära koppling till bestämmelsen i 6 kap. 13 § kommunallagen, i vilken anges att fullmäktige bestämmer mandattiden för andra nämnder än styrelsen. Vidare är styrelsen till skillnad från övriga nämnder obligatorisk och dess mandattid är reglerad i 6 kap. 12 §. Mot bakgrund av det anförda kan möjligheten att återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd i en situation som den nu aktuella inte anses innefatta en möjlighet att återkalla även uppdragen för samtliga förtroendevalda i styrelsen. Överklagandet bifölls och kommunens beslut upphävdes i den del det avsåg att från den 1 oktober 2012 återkalla uppdragen för de förtroendevalda i kommunstyrelsen.

YRKANDEN M.M.

Västerviks kommun yrkar att kammarrättens dom undanröjs och att kommunens beslut fastställs. Kommunen anför bl.a. följande. Kammarrätten har utgått från vissa förarbetsuttalanden till bestämmelsen men undvikit att ta hänsyn till den systematik kommunallagen bygger på, nämligen att även styrelsen omfattas av bestämmelser som rör nämnderna om inget annat särskilt anges. Eftersom en under mandatperioden nyvald styrelse alltid väljs för återstoden av mandatperioden och då den nya styrelsen tillträder samtidigt som de gamla uppdragen upphör så kommer det alltid att finnas en styrelse. Syftet med den obligatoriska mandatperioden och att styrelsen är ett obligatoriskt organ har härmed uppfyllts. En ändrad nämndorganisation berör normalt ett flertal nämnder och ofta även styrelsen. Ofta behöver antalet ledamöter i styrelsen justeras på grund av att uppgifter kan behöva flyttas från nämnd till styrelsen och tvärtom. Bestämmelsen vore tandlös om inte också styrelsen omfattas av en ändrad nämndorganisation.

AA bestrider bifall till överklagandet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Vad målet gäller**

Frågan i målet är om fullmäktiges befogenhet att återkalla samtliga förtroendeuppdrag i en nämnd vid förändringar i nämndorganisationen även gäller uppdragen för förtroendevalda i kommunstyrelsen.

Rättslig reglering m.m.

De kommunalt förtroendevaldas ställning regleras i kommunallagen (1991:900).

Av 6 kap. 9 § följer att ledamöter och ersättare i nämnder väljs av fullmäktige, som enligt 13 § också bestämmer mandattiden för andra nämnder än styrelsen. Av 12 § följer att ledamöter och ersättare i styrelsen väljs för en period av fyra år.

Förtroendeuppdrag för ledamöter och ersättare i styrelsen och i övriga nämnder kan som huvudregel inte återkallas under löpande mandatperiod (se prop. 1990/91:117 s. 60). I 4 kap. 10 och 10 a §§ finns dock bestämmelser om återkallelse av uppdrag för förtroendevalda. Återkallelse av uppdrag för en enskild förtroendevald behandlas i 10 § medan 10 a § avser återkallelse av uppdrag för samtliga förtroendevalda i en nämnd.

Enligt 4 kap. 10 a § första stycket 1 får fullmäktige återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige. Enligt punkt 2 får återkallelse av uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd även ske vid förändringar i nämndorganisationen.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Införandet av 1991 års kommunallag innebar en ökad frihet för kommunerna att organisera sina nämnder utifrån lokala önskemål (se prop. 1990/91:117 s. 40 f. och prop. 1993/94:188 s. 24).

Enligt 3 kap. 2 och 3 §§ kommunallagen ska kommunfullmäktige tillsätta en kommunstyrelse och de nämnder som utöver styrelsen behövs. Av förarbetena till dessa bestämmelser framgår att när det i kommunallagen talas om nämnder så avses såväl styrelsen som övriga nämnder. I de fall bestämmelserna gäller enbart styrelsen framgår detta av att den termen används i det särskilda fallet (prop. 1990/91:117 s. 154).

Bestämmelserna i 4 kap. 10 a § kommunallagen gäller för samtliga förtroendevalda i en nämnd utan att styrelsen angetts särskilt eller undantagits. I förarbetena anges att återkallelse enligt 4 kap. 10 a § första stycket 1 ska kunna ske när ett nytt majoritetsförhållande i fullmäktige inte stämmer överens med förhållandet i t.ex. styrelsen (se prop. 1993/94:188 s. 45). Det står således klart att en återkallelse med stöd av denna punkt innefattar en befogenhet att ändra styrelsens sammansättning. Såväl kommunallagens begreppsbildning som bestämmelsens systematiska sammanhang talar alltså för att med begreppet nämnd i punkt 2 avses även styrelsen.

Vad som skulle kunna ge upphov till tvivel om huruvida styrelsen omfattas av möjligheten att återkalla förtroendeuppdrag vid förändringar i nämndorganisationen är att styrelsen enligt 6 kap. 12 § kommunallagen har en fast mandattid om fyra år, medan fullmäktige enligt 6 kap. 13 § kan bestämma mandattider för andra nämnder än styrelsen. Regeln om en fast mandattid motiveras av att styrelsens centrala roll och övergripande funktioner kräver kontinuitet (prop. 1990/91:117 s. 92).

Regeln om att ledamöter av styrelsen väljs för fyra år måste emellertid närmast förstås som en begränsning av den befogenhet som fullmäktige annars har att för övriga nämnder bestämma mandattid, snarare än som en bestämmelse som avser att utesluta tillämpning av reglerna om återkallelse av förtroendevaldas uppdrag i 4 kap. 10 och 10 a §§ kommunallagen. Som redan konstaterats kan fullmäktige återkalla uppdragen även för styrelsens ledamöter vid ändrade politiska majoritetsförhållanden. Även bestämmelsen om entledigande av enskilda förtroendevalda i 4 kap. 10 § är tillämplig på förtroendevalda i en kommunstyrelse (prop. 1990/91:117 s. 62).

Mot denna bakgrund finner Högsta förvaltningsdomstolen att bestämmelsen i 4 kap. 10 a § första stycket 2 kommunallagen om återkallelse av samtliga uppdrag för förtroendevalda i nämnder måste anses omfatta också förtroendevalda i

Mål nr
512-15

kommunstyrelsen. Västerviks kommuns beslut står således inte i strid med lag.
Överklagandet ska därför bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Mats Melin, Eskil Nord, Thomas Bull,
Inga-Lill Askersjö och Mari Andersson

Föredragande har varit justitiesekreteraren Petra Jansson.

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 21 februari 2014 i mål nr 6689-12
Kommunens beslut den 24 september 2012, diariernr 2011/47-041, § 140