



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UMEÅ**

DOM
2023-02-24
Meddelad i Umeå

Mål nr
1517-22

KLAGANDE

Hans Lindgren, 19541230-8511

MOTPART

Robertsfors kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Robertsfors kommuns beslut 2022-09-05, §79 dnr 9022/211.109

SAKEN

Laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen (2017:725), KL

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

BAKGRUND

Vid Kommunfullmäktige i Robertsfors kommuns sammanträde den 5 september 2022 behandlades punkten arvode till förtroendevalda.

Kommunfullmäktige beslutade

- att fastställa regler för partistöd och arvodesreglemente för mandatperioden 2023 – 2026 enligt bilaga.
- att årtalet i namnet på reglementet uppdateras till 2023 – 2026
- att andra meningen i § 6 stycke två ("Ersättningen räknas som pensionsavgift") stryks och ersätts med: Utbetalning sker en (1) gång per år och det är upp till de förtroendevalda att placera dessa medel.
- att de förtydliganden som beslutades av AU 2021 § 5 arbetas in i det reviderade reglementet.
- att sista sidan "Årsarvoden" lyfts ut och blir ett separat dokument.

YRKANDEN M.M.

Hans Lindgren yrkar att förvaltningsrätten upphäver kommunfullmäktiges beslut om arvode till förtroendevalda. Han anför i huvudsak följande. Beslutet är inte berett, är otydligt och bryter mot KL. Ärendet är inte berett på rätt sätt då det tillkommit nya dokument efter kommunstyrelsens beslut. Dessutom kom handlingarna mindre än sju dagar före fullmäktigesammanträdet. Det fanns två bilagor som hette "regler för partistöd och förtroendevalda" och i beslutsprotokollet framgår inte vilken version av dokumentet som antogs. Oavsett vilket dokument som antogs framgår inte vem som ska arbeta in ändringarna i dokumentet. Därtill är dokumentet i sig otydligt i stora delar. Beslutet strider också mot 4 kap 16 § andra stycket KL då de antagna reglerna, oavsett version, säger att förtroendevalda på 16 – 20 procent inte har rätt till några ytterligare arvoden utöver årsarvodet. De har inte heller rätt till förlorad arbetsinkomst utom i särskilda fall vilket inte uttryckligen står i reglementet men är den tolkning som tidigare gjorts av § 18. I reglementet ser man ett

förtroendeuppdrag som en anställning, vilket är utskrivet i § 19 c. Detta är en mycket felaktig syn.

Robertsfors kommun har förelagts att svara på överklagandet men har inte kommit in med något svar.

RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

Bestämmelser kring laglighetsprövning

Av 13 kap. 1 § KL framgår att varje medlem av en kommun har rätt att få lagligheten av kommunens beslut prövad genom att överklaga beslutet till förvaltningsrätten. I 13 kap. 2 § KL anges vilka beslut som får överklagas och av bestämmelsen följer att bl.a. beslut av fullmäktige får överklagas.

Enligt 13 kap. 8 § KL 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.

I förarbetena till lagstiftningen anges att den som överklagar inte bara ska ange vad det är för fel på beslutet utan också vad det är som gör att beslutet är felaktigt (prop. 2016/17:171, s. 441).

Beredningskrav enligt KL

Bestämmelser om beredning av ärenden i fullmäktige finns i 5 kap. 26 – 38 §§ KL. Av 5 kap. 26 § KL följer att innan ett ärende avgörs av fullmäktige, ska det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning. Av 5 kap. 28 § KL framgår att styrelsen alltid

ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning och att styrelsen ska lägga fram förslag till beslut, om inte någon annan nämnd eller fullmäktigeberedning har gjort det.

Av lagens förarbeten (prop. 2016/17:171 s 340) framgår att syftet med beredningen är att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten.

Bestämmelser om förmåner för förtroendevalda

I 4 kap. 12 – 18 §§ KL regleras förmåner för förtroendevalda. I 4 kap. 12 § KL anges att förtroendevalda har rätt till skälig ersättning för de arbetsinkomster och ekonomiska förmåner som de förlorar när de fullgör sina uppdrag. I 4 kap. 13 – 14 §§ regleras rätt till ersättning för resekostnader för förtroendevalda med funktionsnedsättning samt kostnader för barntillsyn för förtroendevalda.

Av 4 kap. 15 § KL följer att fullmäktige ska besluta om riktlinjer för ersättning enligt 12 - 14 §§. I 4 kap. 16 § KL anges att fullmäktige får besluta att förtroendevalda i skälig omfattning ska få

1. ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleds av uppdraget utöver vad som följer av 13 och 14 §§,
2. arvode för det arbete som är förenat med uppdraget,
3. pension, och
4. andra ekonomiska förmåner.

Om fullmäktige beslutar att arvode ska betalas, ska arvodet bestämmas till lika belopp för lika uppdrag.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

Laglighetsprövning enligt 13 kap. KL innebär en begränsad rättslig prövning.

Vid en laglighetsprövning finns inte något utrymme för domstolen att ta hänsyn till lämplighetsöverbäganden. Frågan i målet är om det som Hans Lindgren anfört innebär att det överklagade beslutet ska upphävas som olagligt på någon av grunderna i 13 kap. 8 § KL.

Bristande beredning

Av underlaget i målet framgår att ärendet revidering av villkor runt pensionsförmåner för förtroendevalda behandlats på kommunstyrelsens sammanträde den 29 augusti 2022. Kommunstyrelsen lämnade ett förslag till beslut och kommunfullmäktige beslutade därefter i enlighet med kommunstyrelsens förslag. Hans Lindgren har invänt att ärendet inte har beretts på rätt sätt enligt KL då det tillkommit nya dokument efter ärendet beretts i kommunstyrelsen och då de förtroendevalda fick handlingarna mindre än 7 dagar före fullmäktigesammanträdet. Som beslutsunderlag till det överklagade beslutet anges bilaga 1: partistöd och arvodesreglemente samt bilaga 2: partistöd och arvodesreglemente - föreslagen version-uppdaterad 2022-09-02. Skillnaden mellan dessa två är att de föreslagna, och senare beslutade justeringarna, förts in i bilaga 2. Att det i övrigt tillkommit några handlingar inför att ärendet skulle behandlas i fullmäktige framgår inte av underlaget i målet. I KL finns heller inte några bestämmelser om att förtroendevalda vid en viss tidpunkt ska få ta del av beslutsunderlag för de ärenden som ska behandlas. Mot bakgrund av att ärendet innan det avgjorts av fullmäktige beretts av kommunstyrelsen som även lagt fram förslag till beslut bedömer förvaltningsrätten att ärendet beretts på det sätt som krävs enligt bestämmelserna i KL. Beslutet ska därmed inte upphävas till följd av bristande beredning.

Otydligheter i beslutet och reglementet

Hans Lindgren anser att det finns otydligheter i beslutet då det inte framgår vilken version av dokumentet som antagits eller vem som ska arbeta in

förändringarna samt att dokumentet i sig är otydligt. Eventuella otydligheter i beslutet eller reglementet innebär dock inte att beslutet är olagligt enligt bestämmelserna i 13 kap. 8 § KL. Vad Hans Lindgren anfört i denna del medför därmed inte att beslutet ska upphävas.

Reglementet strider mot KL

Kommunfullmäktige har i det överklagade beslutet fastställt arvodesreglemente för 2023 – 2026. I 18 § reglementet finns särskilda bestämmelser för förtroendevalda med årsarvode 16 – 20 procent. I 18 § a reglementet anges att det för förtroendevalda med årsarvode 20 procent utöver det fasta arvodet inte utgår något ytterligare arvode för styrelse/utskottssammanträden. Hans Lindgren anser att denna bestämmelse strider mot 4 kap. 16 § andra stycket KL. Enligt KL finns ingen skyldighet för kommunerna att utge något arvode. Nämnda bestämmelse innebär att om fullmäktige väljer att ge arvode ska detta bestämmas till lika belopp för lika uppdrag. Förvaltningsrätten anser inte att kommunens bestämmelser om att förtroendevalda med årsarvode 16 – 20 procent inte har rätt till ytterligare arvode för styrelse/utskottssammanträden strider mot nämnda bestämmelse i KL.

I 18 § b reglementet anges att sammanträden, seminarier, utbildningar osv. i största möjliga mån ska förläggas inom de beslutade timmarna utifrån omfattning av procent i tjänsten. Enligt 18 § c reglementet gäller 4 § vid förlorad arbetsförtjänst, där det bl.a. anges att en förtroendevald har rätt till ersättning för styrkt förlorad arbetsinkomst om den enskilda så begär och att ersättning lämnas för högst åtta timmar/dag. Hans Lindgren uppger att 18 § reglementet tolkats som att förtroendevalda med årsarvode om 16 – 20 procent inte har rätt till förlorad arbetsinkomst utom i särskilda fall. Som redovisats ovan, och som Hans Lindgren även själv uppgett, kan detta dock inte utläsas av reglementet. Enligt förvaltningsrättens bedömning har det inte framkommit att den reglering kommunen beslutat om i 18 § reglementet strider mot KL. Förvaltningsrätten kan i detta mål endast pröva om det antagna reglementet

strider mot KL, inte om kommunens tidigare tolkning och tillämpning av reglementet strider mot KL. Detta innebär att det överklagade beslutet inte ska upphävas som olagligt på grund av att det strider mot KL.

Sammanfattande bedömning

Förvaltningsrätten bedömer att ärendet har beretts på det sätt som krävs enligt bestämmelserna i KL, att eventuella otydligheter i beslutet eller reglementet inte medför att beslutet är olagligt och att Hans Lindgren inte visat att det antagna reglementet strider mot KL. Detta innebär att det överklagade beslutet inte kan upphävas på grund av att det inte tillkommit på lagligt sätt, att det strider mot lag eller författning eller någon annan av punkterna i 13 kap. 8 § KL. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-03)

Carolin Persson Munther

I avgörandet, som är enhälligt, har tf. rådmannen Carolin Persson Munther samt de särskilda ledamöterna Margit Strindlund Håkansson och Marianne Vesterlund deltagit. Målet har föredragits av föredragande juristen Ellen Norin.



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.