

Handläggare:
Robert Larsson

Landstingsstyrelsen

Länsrättens i Stockholms län dom avseende överföring av verksamhet till AB Storstockholms Lokaltrafik, nu fråga om återkallelse av överklagande och rättelse

Ärendet

Ärendet gäller landstingsfullmäktiges av länsrätten upphävda beslut om uppdrag till Färdtjänstnämnden och Region- och trafikplanenämnden att tillsammans med AB Storstockholms Lokaltrafik (SL) genomföra överföring av viss verksamhet till SL under första halvåret 2009. I ärendet föreslås landstingsstyrelsen dels besluta att återkalla landstingets överklagande av länsrättens dom, dels förslå fullmäktige fatta beslut om att rättelse av aktuella delar av bakomliggande fullmäktigebeslut inte är möjlig.

Ärendet har beretts tillsammans med Färdtjänstnämnden, Regionplanenämnden och AB SL.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att återkalla överklagandet av Länsrättens i Stockholms län dom den 31 augusti 2009 i mål nr 206-09,

att omedelbart justera beslutet.

Landstingsstyrelsen föreslås besluta att föreslå fullmäktige besluta

att rättelse inte är möjlig då fullmäktiges beslut den 9 december 2008 (§ 205) i de delar som upphävts av länsrätten redan har verkställts.

Bilaga:

1. Länsrättens dom i mål nr 206-09
2. Yttrande från Färdtjänstnämnden
3. Yttrande från Regionplanenämnden
4. Yttrande från AB SL

Förvaltningens synpunkter

Länsrätten har i en dom den 31 augusti 2009, mål nr 206-09, upphävt landstingsfullmäktiges beslut den 9 december 2008 (§ 205) gällande viss överföring av verksamhet från Färdtjänstnämnden respektive Region- och trafikplanenämnden (numera Regionplanenämnden) till SL, under första halvåret 2009. Länsrätten upphävde besluten på grund av att beredningen inte ansågs uppfylla kommunallagens (1991:900, KL) krav — inte att besluten skulle strida mot färdtjänstlagen eller annan lag vid sidan om KL:s bestämmelser om beredning. Vid tidpunkten för domen hade fullmäktiges beslut redan verkställts.

Domen överklagades av landstinget till Kammarrätten i Stockholm utan detaljerad motivering. Detta för att närmare utreda förutsättningar för ev. överklagande och skälen för detta. Landstinget har medgetts anstånd med att komplettera överklagandet i avvaktan på landstingsstyrelsens prövning, baserad på viss kompletterande utredning. Anståndet löper ut fredagen den 27 november 2009.

Styrelsen har nu att ta ställning till om överklagandet ska fullföljas och om så inte sker vilka åtgärder som då krävs i formellt hänseende.

Vad gäller frågan om fullföljande av överklagandet finns det sammantaget vissa omständigheter som talar för att länsrätten i sin dom bort göra en annan bedömning när det gäller om kommunallagens beredningstvång uppfyllts eller inte. Enligt förvaltningen talar emellertid det mesta för att kammarrätten, om prövningstillstånd meddelas, skulle komma att dela länsrättens domslut — dvs. avslå överklagandet. Mot bakgrund av detta bör överklagandet inte fullföljas och landstingsstyrelsen således besluta att det ska återkallas. Konsekvensen blir att länsrättens dom vinner laga kraft.

Nästa fråga är då om ytterligare åtgärder krävs med anledning av det upphävda beslutet. Kommunallagen föreskriver att ett verkställt beslut som upphävts genom en dom, som vunnit laga kraft, ska rättas i den utsträckning som det är möjligt och att beslut om rättelse ska meddelas utan oskäligt dröjsmål (KL 10 kap 15 §). Det är det organ som fattat det upphävda beslutet som ska ta ställning till frågan om rättelse. Det innebär att landstingsstyrelsen när domen vunnit laga kraft har ansvaret för att fullmäktige får ta ställning till om rättelse är möjlig eller inte. Som framgått hade besluten verkställts vid tidpunkten för länsrättens dom, som meddelades den 31 augusti 2009.

För att kunna ta ställning till om rättelse är möjlig har landstingsdirektören infortrat yttranden från Färdtjänstnämnden, Regionplanenämnden samt AB SL, vilka bifogas (bilaga 2 – 4). Av yttrandena framgår bl.a. att färdtjänstnämndens tidigare organisationsstruktur upplösts och en stor andel av personalen övergått till anställning hos SL per 1 juli 2009, där färdtjänstrelaterade uppgifter fördelas på olika avdelningar och enheter. Också ett mindre antal personer från den tidigare benämnda Region- och trafikplanenämnden har vid samma tid överförts till anställning hos AB SL.

Infortrade yttranden pekar sammanfattningsvis på att en återgång av verkställigheten inte skulle medföra några fördelar ur vare sig färdtjänstverksamhetens eller AB SL:s synvinkel, utan tvärtom betydande nackdelar. Den tidigare organisations- och personalstrukturen kan inte utan vidare återskapas, dock bedöms en permanent återgång till förhållandena innan fullmäktiges beslut avseende den trafikplanerande verksamheten anses som tämligen okomplicerad.

Enligt förvaltningens uppfattning är en rättelse inte möjlig då besluten redan verkställts och inte kan rättas i efterhand. Effekterna av en återgång står inte i rimlig proportion till den felaktighet i beredningen (ett formfel) som länsrätten i sin dom ansett föreligga.

Landstingsstyrelsen föreslås mot den beskrivna bakgrunden dels fatta beslut om att återkalla överklagandet, dels föreslå fullmäktige fatta beslut om att rättelse inte är möjlig då besluten redan verkställts.

Mona Boström
Landstingsdirektör

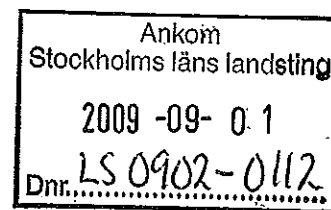
Anne Rundquist
Chefsjurist

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

DOM
2009-08-31
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
206-09
Rotel 222

KLAGANDE
Anders Johansson
Rosersbergs slott
195 95 Rosersberg



MOTPART
Stockholms läns landsting
Box 22550
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Stockholms läns landstingsfullmäktiges beslut den 9 december 2008, § 205

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900) – KL

DOMSLUT

Länsrätten bifaller överklagandet och upphäver Stockholms läns landstings beslut den 9 december 2009 till den del det avser att uppdra åt färdtjänstnämnden att tillsammans med SL genomföra en överföring av all verksamhet inom Färdtjänsten, som inte är myndighetsutövning, till SL under första halvåret 2009 samt att uppdra åt regionplane- och trafiknämnden att tillsammans med SL överföra den trafikplanerande verksamheten från nämnden till SL under första halvåret 2009.

Dok.Id 428838

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: lansrattenistockholm@dom.se		

REDOGÖRELSE FÖR DET ÖVERKLAGADE BESLUTET

Stockholms läns landstingsfullmäktige (fullmäktige) beslutade den 9 december 2008 § 205, under rubriken ”Budget för Stockholms läns landsting för 2009 och planåren 2010 – 2011 samt investeringsbudget för 2009 med inriktningsnivåer för planåren 2010 – 2013; Landstingsstyrelsen/ Finansiering”, att uppdra åt färdtjänstnämnden att tillsammans med SL genomföra en överföring av all verksamhet inom Färdtjänsten, som inte är myndighetsutövning, till SL under första halvåret 2009 samt att uppdra åt regionplane- och trafiknämnden att tillsammans med SL överföra den trafikplanerande verksamheten från nämnden till SL under första halvåret 2009.

YRKANDEN M.M.

Anders Johansson överklagar beslutet och yrkar att det skall upphävas. Till stöd för sin talan anför han i huvudsak följande. Beslutet att flytta beredningsansvaret för trafikplaneringen från regionplane- och trafiknämnden (RTN) respektive färdtjänstnämndens (FtjN) ansvarsområde, med undantag av myndighetsutövning, till AB Storstockholms Lokaltrafik (SL), skedde utan att berörda nämnder fick möjlighet att bereda ärendet eller yttra sig i frågan. Det stadgas i 5 kap. 26 – 27 §§ KL att ett ärende innan det behandlas av fullmäktige skall ha beretts av den nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör. I detta fall torde det stå bortom allt tvivel att RTN samt FtjN var berörda.

Landstinget bestrider överklagandet och anför följande. Beredningstvånget har uppfyllts genom den behandling ärendena fått i landstingsstyrelsen. Bestämmelserna i 5 kap. 27 § KL berör bara de fall då ett ärende enbart har beretts av fullmäktigeberedning. Besluten innebar i realiteten att uppdrag gavs åt berörda nämnder och SL att starta en process med målet att genom-

föra de av fullmäktige fattade besluten. I motiven anges enbart ett av dessa nödvändiga beslut nämligen den reglering av respektive nämnds och SL:s budget som måste beslutas. Motiven till besluten beskrivs på följande sätt:

För att förbättra trafiken för funktionshindrade, effektivisera verksamheten och få bort onödig administration ges Färdtjänstnämnden i uppdrag att tillsammans med SL genomföra en överföring av all verksamhet inom Färdtjänsten, som inte är myndighetsutövning, till SL under första halvåret 2009. Detta kommer även att tillföra SL ytterligare kompetens för att förbättra tillgängligheten för funktionshindrade i SL-trafiken. Sammanslagningen förväntas ge positiva ekonomiska effekter för den sammanslagna organisationen. Regleringen av budgeten görs av fullmäktige i samband med delårsbokslutet.

För att tydliggöra landstingets trafikplanering får Regionplane- och trafiknämnden tillsammans med SL i uppdrag att under första halvåret 2009 överföra den trafikplanerade verksamheten till SL. Därmed ges SL uppdraget att även ansvara för utformningen av landstingets trafikpolitik och den översiktliga trafikplaneringen inom landstinget. Regleringen av budgeten görs av fullmäktige i samband med delårsbokslutet.

De överklagade besluten har vidare lett till nödvändig fortsatt utredning och arbete med frågorna inom såväl FtjN och RTN. Samtliga förändringar som berör nämnderna har således varit föremål för beredning och beslut i respektive nämnd på det sätt som klaganden har ansett vara nödvändigt.

Nämnderna förfogar vidare inte över rätten att självständigt bestämma över vilka ansvarsområden nämnden skall ha eller sin egen plats i organisationen utan rätten att besluta om detta tillkommer fullmäktige enligt 3 kap. 4 § och 9 § KL. Landstinget menar att beredningstvånget i KL omfattar materiella ärenden då fråga som berör verksamhet som respektive nämnd ansvarar för, ska göras till föremål för bedömning, prövning eller ställningstagande. De nu överklagade besluten är dock inte av den karaktären. Ärendena berör inte respektive nämnds materiella verksamhet utan utgör en fråga som nämnderna inte självständigt förfogar över, nämligen gränserna för deras ansvar och kompetens. Mot denna bakgrund finns det inte skäl att kräva att även respektive nämnd skulle ha berett de båda ärendena.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Det följer av 5 kap. 26 § KL att innan ett ärende avgörs av fullmäktige skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av fullmäktigeberedning.

Av 10 kap. 1 § KL framgår att varje medlem av ett landsting har rätt att få lagligheten av landstingets beslut prövad genom att överklaga till länsrätten. Därvid kan rätten inte bedöma lämpligheten och skäligheten i beslutet utan prövning kan endast ske i den begränsade omfattning som anges i 10 kap. 8 § nämnda lag.

Enligt 10 kap. 8 § KL skall ett överklagat beslut upphävas om

1. det inte har tillkommit i laga ordning
2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för landstinget,
3. det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter,
4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Något annat beslut får inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

Det följer av 10 kap. 9 § KL att om ett fel har saknat betydelse för ärendets utgång, behöver beslutet inte upphävas. Detsamma gäller om beslutet har kommit att förlora sin betydelse till följd av senare inträffade förhållanden.

Länsrättens bedömning

Frågan i målet är om fullmäktiges beslut att omorganisera FtjN:s och RTN:s ansvarsområden har påkallat att ärendet bereds av samma nämnder. Landstinget har härvid gjort gällande att ärendet har beretts av landstingsstyrelsen och att 5 kap. 26 § KL endast tar sikte på att de nämnder vars materiella verksamhetsområde berörs, skall bereda ärendet. Landstinget har även anfört att beslutet endast utgör ett s.k. inriktningsbeslut och att de aktuella nämnderna har fått tillfälle att bereda ärendet senare i beslutskedjan.

Regeringen har i prop. 1990/91:117 s. 184 uttalat bl.a. följande.

Alla ärenden som fullmäktige avgör måste först ha beretts av någon nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning, om någon sådan finns. Styrelsen är alltid den sista instansen i beredningsprocessen och liksom hittills ytterst ansvarig för beredningen av alla ärenden. Vilken eller vilka nämnder i övrigt som bör delta i beredningen beror på det enskilda ärendets art. En nämnd bör i normalfallet alltid få yttra sig i ett ärende som berör nämndens verksamhetsområde. (...) Fullmäktige får som sagts tidigare bestämma om vilka nämnder som skall delta i beredningen av ärendena. Urvalet måste dock ske på saklig grund. De olika nämndernas uppgifter enligt den organisation som gäller blir då i första hand styrande för fullmäktiges handlande. Om det finns skäl för det, kan fullmäktige nöja sig med att låta endast en nämnd vars verksamhetsområde berörs bereda ett ärende utöver styrelsen som alltid skall få tillfälle att yttra sig. En del ärenden bör på grund av sin karaktär beredas enbart av styrelsen.


De nämnder som sköter obligatoriska uppgifter som åligger kommunen respektive landstinget enligt speciallagstiftningen bör endast undantagsvis kunna förbigås. Detta gäller särskilt centrala nämnder med sådana uppgifter. En lokal nämnd som sköter en eller flera obligatoriska uppgifter kan lämnas utanför beredningen av ett ärende, om den del av kommunen som nämnden ansvarar för inte är berörd av ärendet. I kommuner och landsting som har många lokala nämnder medger bestämmelsen i 26 § att fullmäktige väljer ut ett lämpligt antal nämnder och låter dem yttra sig, även om samtliga lokala nämnder är berörda, t.ex. i ett *organisationsärende* [kurs länsrättens anm.].

Beredningen syftar till att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten. Det ingår således alltid ett visst mått av sakprövning i den. Detta markeras genom att nämnderna och fullmäktigeberedningarna förutsätts utforma förslag till beslut. Styrelsen ansvarar som sista instans för att det finns ett beslutsförslag i varje ärende. Detta föreskrivs i 28 §.

Länsrätten kan härvid konstatera att alla ärenden som fullmäktige avgör först måste ha beretts av någon nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör, eller av en fullmäktigeberedning. Det är således fullmäktige som avgör beredningens omfattning men urvalet måste göras på sakliga grunder. Länsrätten finner inte att 5 kap. 26 § KL innefattar en begränsning till att avse frågor vari en nämnds materiella verksamhetsområde berörs eller att organisationsfrågor till sin karaktär är sådana att de enbart bör beredas av styrelsen. Tvärtom synes FtjN och RTN i det aktuella fallet, med sina

särskilda kunskaper om hur deras respektive verksamhetsområde ser ut, vara de nämnder som är bäst lämpade att bereda ärendet för att fullmäktige skall ges ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag. Det bör härvid noteras att landstingsstyrelsen såsom framgår av ovannämnda förarbetsuttalande, alltid skall få tillfälle att yttra sig såsom sista instans. Länsrätten finner således inte att det är visat att beslutet att utesluta FtjN och RTN från beredningen har skett på saklig grund eller att det är visat att landstingsstyrelsens verksamhetsområde har berörts särskilt. Länsrätten kan vidare konstatera vad gäller landstingets invändning att det krävs följdbeslut innan verksamheten flyttas över, att det initiala beslutet avsåg att verksamheten skulle flyttas över och inte att en utredning skulle startas avseende möjligheten att flytta över verksamheten. Den efterföljande beredningen har således inte utrett exempelvis lämpligheten i att verksamheten flyttas över eller vilka alternativ som finns till att verksamheten flyttas över. Länsrätten finner därför vid en sammantagen bedömning att kravet i 5 kap. 26 § KL på att en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör skall bereda ärendet, inte är uppfyllt. Det i målet aktuella beslutet har således inte tillkommit i laga ordning. Länsrätten finner inte att den senare vidtagna beredningen har medfört att felet har saknat betydelse för ärendets utgång eller att beslutet har utgjort ett s.k. inriktningsbeslut som endast har resulterat i vidare utredning. Beslutet skall således upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a).


Allan Johansson
rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Håkan Torngren och Jan Langö deltagit. Föredragande har varit länsrättsnotarie Emmelie Pettersén Uggla.