

Landstingsstyrelsen

**Laglighetsprövning av landstingsstyrelsens beslut 2003-09-23, § 209 avseende övergripande struktur för den psykiatriska vården inom Norra länet – förslag till inriktning****Ärendet**

Länsrätten har förelagt landstingsstyrelsen att yttra sig över en av Per-Ola Larsson ingiven ansökan om laglighetsprövning av rubricerade beslut.

**Förslag till beslut**

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

*att* med hänvisning till vad landstingskontoret anfört i sitt tjänsteutlåtande yrka att Larssons ansökan om laglighetsprövning avslås.

**Bakgrund**

Vid sammanträdet den 23 september 2003 fattade landstingsstyrelsen under § 209 ett antal beslut (8 *att* – sats) som berörde den psykiatriska vårdens övergripande struktur inom Norra länets produktionsområde.

Klaganden har som grund för sin ansökan om laglighetsprövning anfört, att beslutet strider mot 8 § hälso- och sjukvårdslagen (HSL), som föreskriver att landsting skall samverka med samhällsorgan, organisationer och privata vårdgivare vid planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården. Enligt klaganden strider beslutet mot nämnda bestämmelse genom att det i beslutsunderlaget inte redovisats de skriftliga invändningar Riksförbundet för Social och Mental Hälsa (RSMH) framfört mot förslaget samt att förbundet nekats ytterligare ett samverkansmöte innan landstingsstyrelsens handläggning utöver de två tidigare möten som förevarit.

Dessutom anförs, att landstinget brutit mot bestämmelserna i 11 och 19 §§ lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL) genom att inte beakta personalorganisationernas önskemål vid förhandling enligt lagen samt att underlåta att informera om ”framtida konsekvenser”.

Handläggare: Chefjurist Stig Hellmers

Klaganden har slutligen anfört att beslutet varken uppfyller de mål för hälso- och sjukvården som anges i 2 § HSL eller visar hur landstinget skall uppfylla de krav som ställs i 2a – 2e och 3 – 3b §§ samma lag.

### **Landstingskontorets synpunkter**

#### *8 § HSL*

Landstingskontoret vill i första hand anföra att bestämmelsen i 8 § hälso- och sjukvårdslagen om att landstinget skall samverka med andra i planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården närmast har målsättningskaraktär. Några direkta rättsverkningar är inte knutna till paragrafen och något rättsligt avgörande som preciserar räckvidden av landstingets skyldighet att samverka torde inte finnas. Vad Larsson anfört i fråga om landstingets samverkansskyldighet kan således enligt landstingskontorets mening inte medföra att det överklagade beslutet skall upphävas såsom stridande mot lag eller annan författning eller att det inte tillkommit i laga ordning.

Syftet med bestämmelsen om samverkan är inte att beslut som fattas utan att någon samverkan fullgjorts skall bli ogiltiga. Den är inte heller till för att reglera i vilken ordning landstinget skall fatta sina beslut. När det gäller kommunala självstyrelsefrågor regleras detta i stället i kommunallagen (KL).  
Prövningsgrunden ”inte tillkommit i laga ordning” är således bara tillämplig om någon bestämmelse i KL eller någon föreskrift som härleds ur KL har åsidosatts och som reglerar formerna för beslutets tillkomst, såsom bristande beredning enligt KL, felaktiga kallelser, felaktiga omröstningar och jäv m.m. Landstingets rätt att fatta beslut med det innehåll det överklagade beslutet har, är inte heller beroende av fullgörandet av samverkansskyldigheten. Prövningsgrunden ”stridande mot lag eller annan författning” är således inte heller tillämplig.

Att bestämmelsen rent språkligt utformats som en skyldighet för landstinget genom att den innehåller hjälpverbet ”skall,” medför enligt landstingskontoret inte automatiskt att rättsverkningar knyts till bestämmelsen av det skälet att förarbetena inte nämner något om att den skulle ha enbart målsättningskaraktär. Vid tillkomsten av den jämförelsevis likartade bestämmelsen i KL 6 kap 8 § om att nämnderna *skall* verka för samråd med dem som utnyttjar deras tjänster uttalades i propositionen, att den inte var avsedd att utgöra grund för laglighetsprövning. Att den ena men inte den andra av två olika bestämmelser av samma karaktär skulle ha sådana rättsverkningar beroende av ett motivuttalande rörande den ena förefaller inte sannolikt mot bakgrund av lagtolkningsprincipen att lagtexten har företräde framför motiven.

Skulle länsrätten inte dela denna uppfattning, anför landstingskontoret, att sådan samverkan som avses med bestämmelsen har ägt rum i erforderlig omfattning för att lagens krav skall anses uppfyllda. Således har vid två tillfällen under ärendets beredning inom Norra länets produktionsområde samverkan ägt rum genom möten med den s.k. referensgruppen med företrädare för brukarorganisationer, i vilken klaganden själv representerat RSMH och deltagit i ett av dessa möten. Minnesanteckningarna biläggs.

Varken i lagen eller i dess förarbeten finns några bindande anvisningar för hur långt skyldigheten för landstinget att samverka sträcker sig eller i vilka faser av planerings- och utvecklingsarbetet detta skall ske. I motivtexterna finns däremot endast allmänna uttalanden om vad som i detta avseende kan vara lämpligt i olika sammanhang.

Landstingets samverkansskyldighet gentemot organisationerna är inte absolut i den meningen att dessa kan kräva samverkan i varje planeringsfas och inför varje åtgärd som landstinget måste vidta vid planering och utveckling av hälso- och sjukvården. En sådan ordning skulle leda till orimliga konsekvenser, särskilt med hänsyn till att det finns en mångfald organisationer, som skulle kunna göra anspråk på att mer eller mindre aktivt delta i förvaltningens arbete med sådana frågor. Organisationerna är inte en del av den kommunala förvaltningen, vars arbetsformer det ankommer på de ansvariga nämnderna att bestämma om. Vad klaganden i övrigt anført om hur samverkan har bedrivits är därför frågor, som enligt kontorets uppfattning inte kan bli föremål för rättslig prövning inom ramen för ett laglighetsprövningsmål.

#### *11 och 19 §§ medbestämmandelagen*

De omständigheter klaganden anført i fråga om tillämpningen av de angivna bestämmelserna i MBL utgör enligt kontorets uppfattning inte något brott mot lagen. Oberoende av detta innebär inte underlåtenhet att iaktta dessa bestämmelser i MBL något sådant förfarandefel, som enligt KL skulle medföra att ett efterföljande beslut skulle kunna upphävas efter laglighetsprövning enligt KL (jämför RÅ 1979 ref. 2:8 ).

*2a –2e och 3 – 3b §§ HSL*

Bestämmelserna är av ren målsättningskaraktär och kan därför inte utgöra grund för laglighetsprövning enligt KL. En prövning av de förhållanden klaganden angivit skulle komma att innebära en bedömning av lämpligheten eller skäligheten av det överklagade beslutet, vilket ligger utanför ramen för vad rätten får pröva enligt 10 kap 8 § KL.

Med hänvisning till det anförda anser landstingskontoret, att Larssons ansökan om laglighetsprövning skall avslås.

Sören Olofsson