



Nacka kommun

Parter: [REDACTED] ./ Nacka kommun
Målet gäller: laglighetsprövning enligt kommunallagen

Domstolen har fått in handlingar i målet. Handlingarna följer med detta brev.

Vill ni lämna ett yttrande?

Ni får nu tillfälle att yttra er över det som står i handlingarna. Vill ni göra det ska yttrandet vara skriftligt och komma in till domstolen **senast den 31 maj 2023**.

När ni skickar in yttrandet

Uppge ert namn, målnummer 6799-23 och det telefonnummer som ni kan nås på. Lämna också e-postadress, så att vi framöver kan skicka handlingar i målet via e-post.

Skicka gärna in handlingarna till domstolen digitalt, helst i PDF-format. De behöver då inte lämnas på annat sätt. På www.domstol.se/skickadigitalt finns information om hur ni kan lämna in handlingar digitalt.

Har ni frågor?

På webbplatsen finns information om domstolen och om handläggningen. Kontakta oss gärna vid frågor – ni når oss via e-post avd6.fst@dom.se eller per telefon 08-561 68005.

[REDACTED]

Bifogade handlingar: aktbilaga 29-42

Sida 1 (av 1)

Om domstolens behandling av personuppgifter, se www.domstol.se/personuppgifter. Kontakta oss för information på annat sätt.

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1
Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
115 76 Stockholm

E-post
avd6.fst@dom.se
Webbplats
www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/

Förvaltningsrätten i Stockholm

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 6INKOM: 2023-05-05
MÅLNR: 6799-23
AKTBIL: 29

Yttrande i laglighetsprövning, mål nr 6799-23

Nacka kommun har i målet inkommit med ett yttrande (Dnr: KFKS 2023/00363). Som klagande vill jag härmed lämna följande synpunkter med anledning av kommunens yttrande.

Som jag tolkar kommunens skrivelse, anför man i huvudsak följande argument för sina yrkanden att mitt överklagande antingen ska avvisas eller avslås:

1. Saltängens skola och Duvnäs skola är enligt kommunens mening inte att betrakta som två skolenheter i skollagens mening, utan är istället två olika lokaler, inordnade under en och samma administrativa enhet - Saltsjö-Duvnäs skola – vilken leds av samma rektor.
2. Beslutet om att lägga ner Saltängens skola är därför att betrakta som en del av den dagliga driften av skolan, vilket har fattats av den ansvarige rektorn enligt de befogenheter denne har i enlighet med 2 kap. 10 § skollagen (2010:800).
3. Kommunens beslut att inte längre driva skolverksamhet vid en av "lokalerna" har således inte fattats av fullmäktige eller nämnd och inte heller på delegation av nämnd. Det kan därför inte överklagas i enlighet med bestämmelserna om laglighetsprövning i 13 kap. 2 § kommunallagen (2017:725).
4. Kommunen har uppfyllt bestämmelserna i Barnkonventionen genom att ha dialog med vårdnadshavare och skolpersonal inför beslutet och genom att i dialoger förankra det fattade beslutet hos de elever som ska byta skola, för att säkra en trygg övergång.

Bemötande av kommunens argument

Jag önskar här nedan bemöta kommunens argument utifrån de fyra ovanstående punkterna.

1. Skolenhet definieras enligt 1 kap. 3 § skollagen som *en av huvudman [för annan skolform än förskola] organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad*. Av förarbetena till bestämmelsen (prop. 2009/10:165) framgår att för att flera byggnader ska anses som en skolenhet krävs att de ligger någorlunda nära varandra och på ett naturligt sätt hör ihop (s. 332). Av definitionen följer att en skolenhet även omfattar verksamhet som ibland bedrivs t.ex. på en arbetsplats eller i vissa fall på distans. **Däremot är inte en enhet automatiskt synonym med rektorns ansvarsområde eller andra organisatoriska indelningar som bestämts av huvudmannen. En rektors ansvarsområde kan således omfatta en eller flera förskole- eller skolenheter.** En definition av vilken specifik skolenhet som avses är nödvändig, t.ex. när man diskuterar en elevs rätt att gå i den skolenhet som ligger närmast hemmet eller när någon väljer att söka till en utbildning med enskild huvudman (s. 216 f).

Frågan om hur lagbestämmelsens begrepp "skolbyggnader som ligger nära varandra" ska förstås, har prövats rättsligt. Kammarrätten i Stockholm har i mål nr 3511-14 prövat frågan och konstaterat att två skollokaler som låg **150 meter från varandra**, men skiljdes åt av trafikerade vägar och annan bebyggelse, inte ansågs höra ihop på det naturliga sätt som

krävs för att de ska tillhöra samma skolenhet. Även Skolväsendets Överklagandenämnd har preciserat begreppet och exempelvis i ett ärende där kommunens argumentation på många sätt liknade den som Nacka kommun nu för (ÖKN 2019:801) konstaterat att två skolor som låg 1,4 kilometer från varandra inte utgjorde en och samma skolenhet. Kommunens argument att skolorna ingick i samma rektors ansvarsområde, befann sig inom samma budgetram, hade samma elevhälsa och att personal gick mellan skolorna, förändrade inte ÖKN:s bedömning.

Mellan Saltängen skola och Duvnäs skola är det ca 1 km och som framgår av bilagd karta, bilaga 1, skiljs de båda skollokaler åt av såväl bebyggelse som trafikerade vägar. Som angavs i överklagandeskriften har vårdnadshavare i samband med skolval även kunnat välja mellan Saltängen eller Duvnäs (se bilaga 5 till överklagandeskriften). Detta, andra omständigheter som tas upp i överklagandeskriften och bilaga 2-9, närmare preciserade i tabellen nedan, visar tydligt att Saltängen skola och Duvnäs skola är att betrakta som två separata skolenheter i skollagens mening.

Det som kommunen anför om att eleverna vid Saltängens skola redan i dag använder lokalerna i Duvnäs skola och följaktligen förflyttar sig mellan de två skolorna ger en missvisande bild. Några omfattande förflyttningar sker inte. Eleverna i F-2 i Saltängens skola har inga lektioner på Duvnäs skola. Eleverna i åk 3 har slöjd på Duvnäs skola och börjar onsdagarna där, för att direkt efter lektionen vandra till Saltängens skola. Någon enstaka musiklektion i åk 3 är också i Duvnäs. Av lärarna är det enbart idrottsläraren och musikläraren som har lektioner på båda skolorna. Det kan tilläggas att eleverna på Duvnäs skola har sina hemkunskaplektioner på Skuru skola.

Bilaga	Vad respektive bilaga 2-9 visar
2.	Utdrag ur boken Från Dufnäs Gård till Saltsjö-Duvnäs villasamhälle om historiken bakom skolorna
3.	Bilder på skolorna och skolgårdarna som visar att de saknar naturligt samband
4.	Utdrag ur den senast publicerade skolkatalogen (läsåret 2021/22) som visar att det är två olika personalgrupper
5.	Duvnäs har egen gymnastiksal
6.	Saltängen har egen gymnastiksal
7.	Utdrag Nacka kommuns hemsida där det syns att skolorna haft olika öppet hus
8.	Månadsbrev som visar att Saltängens har ett separat fritids
9.	Inbjudan till julavslutning för enbart Saltängen, utskickad via Infomentor

2. Av 2 kap. 10 § skollagen framgår att rektorn beslutar om **sin enhets inre organisation** och ansvarar för att fördela resurser **inom enheten** efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i denna lag eller andra författningar.

Då det enligt lagens lydelse, förarbeten och rättspraxis saknas möjlighet för kommunen att genom ett administrativt beslut lägga ihop vad som enligt legaldefinitionen är att betrakta som flera skolenheter till en (se punkt 1) är det också definitionsmässigt felaktigt att, så som kommunen argumenterar, betrakta nedläggningen av en av flera skolenheter som samma rektor ansvarar för, som en fråga om "enhetens inre organisation".

Rektor har således inte utifrån skollagens bestämmelser varit bemyndigad att fatta beslut om nedläggning av Saltängens skola. Rektor är inte heller bemyndigad genom skollagen att fatta beslut om att flytta på elever som redan tagits emot på en specifik skolenhet. I 10 kap. 31 § skollagen anges nämligen att en elev som har blivit placerad vid en viss skolenhet har rätt att gå kvar där om inte något annat följer av 30 § andra stycket. Detsamma ska gälla den som har tagits emot i förskoleklassen och som ska fortsätta sin utbildning i grundskolan vid samma skolenhet. Av 10 kap. 30 §, andra stycket framgår att **kommunen** får frånga elevens vårdnadshavares önskemål om skolplacering endast om

1. den önskade placeringen skulle medföra betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen, eller
2. det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Ett beslut att flytta redan skolplacerade elever har alltså av lagstiftaren inte lagts på rektor, utan på kommunen - företrädd av den eller de nämnder som fullmäktige har beslutat ska fullgöra kommunens uppgifter i enlighet med skollagen (se 2 kap. 2 § skollagen).

3. Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen är det nämnderna som, var och en inom sitt område, ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

Av 6 kap. 37 § kommunallagen framgår att nämnden får uppdra åt en anställd (exempelvis en rektor) att fatta beslut i frågor som ligger på nämndens ansvarsområde. Ett sådant uppdrag får dock inte komma i konflikt med delegationsförbudet i 6 kap. 38 § - något som framgår av 7 kap. 5 § kommunallagen.

Delegationsförbudet i 6 kap. 38 § kommunallagen anger att **beslutanderätten inte får delegeras** från en nämnd när det gäller exempelvis ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet eller som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Kammarrätten i Sundsvall prövade i mål nr 1857-18 frågan om delegation när det gäller skolverksamhetens mål, inriktning och omfattning. En förvaltningschef hade, med stöd i delegationsordningen, fattat ett inriktningsbeslut som innebar att årskurs 4–6 skulle flyttas från en skolenhet till en annan. Kammarrätten bedömde att beslutet om att flytta årskurs 4–6 var ett ärende som ligger under nämndens övergripande ansvar och som inte får delegeras enligt 6 kap. 38 §. Beslutet var därför olagligt och skulle upphävas.

Skolväsendets Överklagandenämnd prövade (dnr 09:24) frågan om delegationsförbud och fann att ett beslut om att flytta en elev från en skolenhet till en annan, med hänsyn till de andra elevernas trygghet och studiero (10 kap. 30 § skollagen – se punkt 2 ovan), är ett sådant beslut som är så ingripande för den enskilde att det enligt kommunallagen inte fick delegeras till rektor att besluta om, utan som hade behövts tas av nämnden.

I det nu aktuella fallet har Nacka kommun uppdragit åt en tjänsteman (rektor) att fatta beslut om att lägga ner skolverksamheten vid Saltängens skola och flytta de elever som mottagits där till en annan skolenhet. Något som framgår av kommunens yttrande. Uppdraget har emellertid givits på felaktiga premisser och även i strid mot

delegationsförbudet i kommunallagen. Kommunens beslut har därför inte tillkommit i laga ordning och bör upphävas av förvaltningsrätten. Här kan tilläggas att både rektorn och produktionsdirektören var medvetna om att beslutet ankom på politikerna att fatta, se [bilaga 10](#).

4. Nacka kommun hävdar att beslutet att lägga ner utbildningsverksamheten vid Saltängens skola har fattats i enlighet med barnkonventionen. Här kan jag bara konstatera att Artikel 12 i barnkonventionen ger barn en rätt att **uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet**. Hänsyn ska tas till barnets åsikter, utifrån barnets ålder och mognad. Konventionsstaterna ska tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

För detta ändamål ska barnet, i alla domstolsförfaranden och **administrativa förfaranden som rör barnet, särskilt beredas möjlighet att höras, antingen direkt eller genom en företrädare** eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med nationella procedurregler.

Som framgår av kommunens svar har man inte efterhört barnens åsikter i detta ärende innan beslutet fattades. Den enda dialog som genomförts med barnen är skolledningens försök att, efter att beslutet redan hade fattats, minska deras oro inför det förestående skolbytet. Detta är inte tillräckligt för att uppfylla barnkonventionens krav.

Denna bristfälliga hantering har genomförts trots att beslutet får långtgående konsekvenser, både för de barn som idag går på Saltängens skola och de som går på Duvnäs skola.

För eleverna i Saltängen handlar det om att de flyttas från en F-3-skola till en F-6-skola. De kommer inte att ha tillgång till de grupprum, alternativa rum och utrymmen på Saltängens skola som används flexibelt för att tillgodose och ge plats för alla barns varierande behov. De kommer inte heller till sin skolgård ha direkt anslutning till lekpark, fotbollsplan och skog där de kan leka och utvecklas. Istället kommer de till en skola som i och med tillförseln av elever blir trång och får en väldigt liten skolgård. Viktigt utrymme som i dag finns på Duvnäs skola kommer att användas för att bygga fyra nya klassrum, bl.a. fritids och fritidsklubbens lokaler. Detta påverkar både eleverna som kommer från Saltängen och eleverna som idag går på Duvnäs.

Friytan på Duvnäs skolas skolgård kommer med 340 barn vara max 10 kvm per barn och därmed kraftigt understiga både Boverkets rekommendation om 30 kvadratmeter per barn och Nacka kommuns riktlinjer om 20 kvm per barn. Även inomhusytan innebär en mycket trång skola. Vid ombyggnation av gamla skolor, finns det referenstal om ca 15 kvm LOA per barn. Med 340 barn på Duvnäs skola skulle barnen inhysas på 5 kvm LOA per barn (exklusive idrott, källare, kulvertar och skyddsrum). Skolan är byggd på 50-talet, vilket innebär att en stor del av ytan är i till exempel korridorer.

En oberoende rapport som tagits fram inom ramen för sk Våga visa beskriver hur de fysiska utrymmena används och skillnaden i skolgårdar. Beskrivningen framgår på sid 14-15 i [bilaga 11](#). Se även [bilaga 12-13](#) för kartor över friyta och tillgängliga grönområden på respektive skola.

Att fritidslokalen och fritidsklubbens lokal på Duvnäs skola tas i anspråk för klassrum om alla barn flyttas till Duvnäs skola påverkar dessutom barnens fritid och möjlighet till social utveckling. Lokalerna är även idag alternativa rum och utrymmen som används flexibelt för att tillgodose och ge plats för alla barns varierande behov.

Det kan starkt ifrågasättas hur man upprätthåller skollagen (2010:800) om att tillhandahålla en fysisk miljö för en god lärmiljö med trygghet, studiero och ändamålsenliga lokaler för olika behov.

Här kan också konstateras att barn och elever även enligt 4 kap. 9 § skollagen ska ges inflytande över utbildningen på motsvarande sätt som framgår av barnkonventionen. De ska fortlöpande stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Informationen och formerna för barnens och elevernas inflytande ska anpassas efter deras ålder och mognad. Eleverna ska alltid ha möjlighet att ta initiativ till frågor som ska behandlas inom ramen för deras inflytande över utbildningen. Elevernas och deras sammanslutningars arbete med inflytandefrågor ska även i övrigt stödjas och underlättas.

Av 4 kap. 12-13 §§ skollagen följer att även vårdnadshavare till elever i skolan ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen, och att det vid varje förskole- och skolenhet ska finnas **ett eller flera forum för samråd** med barnen, eleverna och vårdnadshavarna. Där ska sådana frågor behandlas som är viktiga för enhetens verksamhet och som kan ha betydelse för barnen, eleverna och vårdnadshavarna. Inom ramen för ett eller flera sådana forum ska barnen, eleverna och vårdnadshavarna informeras om förslag till beslut i sådana frågor som ska behandlas där och ges tillfälle att komma med synpunkter **innan beslut fattas**.

Inte heller detta regelverk har efterlevts av kommunen i detta ärende.

Dag som ovan

[Redacted]

Samt följande personer som ansluter sig som klagande i målet:

[Redacted]

Pnr: [Redacted]

[Redacted]

Pnr: [Redacted]

[Redacted]

Pnr: [Redacted]

[Redacted]

Pnr: [Redacted]