

2023-04-17

Dnr: KFKS 2023/00363

Yttrande över laglighetsprövning – Mål nr 6799-23

Nacka kommun har fått ett föreläggande om att yttra sig till Förvaltningsrätten i Stockholm i rubricerat mål om laglighetsprövning. Den aktuella laglighetsprövningen avser enligt överklagan ”rektors beslut om nedläggning av Saltängens skola i Nacka kommun”.

Nacka kommun genom kommunstyrelsen, nedan kommunen, bestrider överklagandet och yrkar i första hand att talan ska avvisas och i andra hand att den ska avslås. Det överklagade beslutet/åtgärden är en del i den dagliga driften av skolan och är således, enligt 13 kap. 2 § kommunallagen (2017:725), inte möjlig att pröva genom laglighetsprövning. För det fall domstolen anser att det är möjligt med en laglighetsprövning menar kommunen att talan ska avslås då det överklagade beslutet/åtgärden är lagligt enligt 2 kap. 10 § skollagen (2010:800), och därmed inte ska upphävas enligt 13 kap. 8 § 1 p. kommunallagen. Utifrån detta skäl avvisar kommunen även i sin helhet att beslutet utgörs av ett verkställighetsbeslut.

Inledningsvis vill kommunen förtydliga att rektor för Saltsjö-Duvnäs skola inte beslutat om en nedläggning av en skola. Inom Saltsjö-Duvnäs skola finns två skollokaler (Saltängen och Duvnäs) och rektor har beslutat att säga upp en av skollokalerna och att organisera verksamheten i en och samma lokal. Detta med anledning av ett minskat elevantal i skolan. Redan idag använder eleverna båda skollokalerna och utifrån rektors beslut slipper såväl eleverna och medarbetarna att förflytta sig mellan de två skolbyggnaderna vilket underlättar för eleverna och för skolans planering och organisering av verksamheten. Saltsjö-Duvnäs är sedan 2013 registrerad som en skolenhet i SCB. Alla elever och medarbetare tillhör redan samma skolenhet.

Rektor beslutar enligt 2 kap. 10 § skollagen om sin enhets inre organisation. I det ansvar som rektor har enligt 2 kap. 9 § skollagen att fungera som ledare och

samordnare av det pedagogiska arbetet ingår att dessa personer också fattar de beslut som ett sådant ansvar kräver. Bestämmelsen om att rektor beslutar om enhetens inre organisation ska läsas mot denna bakgrund. Besluten kan, enligt lagkommentarer, röra exempelvis personalens ansvarsområden, schemaläggning eller barnens och elevernas fördelning på klasser eller grupper. Att besluta om lokalförändringar torde ingå i dessa uppgifter och omfattas av det som avses med beslut om den inre organisationen enligt 2 kap. 10 § skollagen.

Beslut om den inre organisationen enligt 2 kap. 10 § skollagen avser typiskt sett driften av verksamheten. Kommunen menar därför att sådana beslut inte kan laglighetsprövas enligt 13 kap. 2 § kommunallagen. Detta är grunden till kommunens förstahandsyrkande om att talan ska avvisas då det aktuella beslutet avser driften av skolverksamheten. Det ligger således i rektors uppdrag att organisera verksamheten utifrån bland annat minskat elevantal och fördelning av grupper.

För det fall domstolen anser att det är möjligt med en laglighetsprövning anser kommunen att talan ska avslås då det aktuella beslutet är lagligt enligt skollagen och kommunallagen.

Av förarbetena till skollagen, (prop. 2009/10:165 s. 647) framgår att 2 kap. 10 § skollagen innebär en avvikelse från bestämmelserna i kommunallagen (1991:900) om nämndorganisationen och delegation av nämndernas beslutanderätt.

Det framgår vidare av RÅ 1984 2:85, RÅ 2001 not 195, kommentaren s. 109 att om ett beslut grundas direkt på skolförfattningarna gäller inte kommunallagens möjligheter till delegering och det saknas i allmänhet möjlighet att överklaga ett sådant beslut.

Rektors beslut i det aktuella ärendet avser en lokalförändring inom Saltsjö-Duvnäs skola vilket rör enhetens inre organisation och som därmed är grundad i skollagen. Huvudmannen (i detta fall kommunstyrelsen) har enligt 2 kap. 8 § skollagen ett yttersta ansvar för att utbildningen genomförs i enlighet med skolförfattningen. I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 246 ff, och 646 ff) anges att huvudmannen exempelvis har ansvar för övergripande planering, budget, resursfördelning och prioritering samt personalförsörjning. Rektorn ansvarar för att tillsammans med personalen genomföra arbetet och utveckla verksamheten. Vidare anges att rektorn exempelvis har ansvar för den övergripande organisationen av det pedagogiska arbetet, och fattar beslut om personalens ansvarsområden, schemaläggning eller elevernas fördelning på klasser eller grupper. Huvudmannens ansvar kan dock inte inskränka rektorns beslutanderätt om den inre organisationen enligt skollagen varför beslut om

exempelvis lokalförändringar ska fattas av rektor och inte av huvudmannen. Utifrån detta skäl kan inte kommunstyrelsen som huvudman besluta i ärendet och en delegation är inte heller möjlig. Kommunstyrelsen och dess verksamhetsutskott kan enbart besluta om större verksamhetsförändringar samt start och nedläggning av verksamhetsområden (punkten 12.3 kommunstyrelsens delegationsordning). Kommunstyrelsen får då inte heller överpröva beslut som rektor fattar inom ramen för skollagens bestämmelser. Detta kan jämföras med Skolinspektionens beslut i ärende, dnr 41-2013:3110, där rektor och inte aktuell nämnd bedömdes ha mandat att besluta om enhetens inre organisation utifrån bestämmelserna i skollagen.

Vad gäller sökandens påstående om att beslutet saknar barnkonsekvensanalys kan följande noteras. Ett första steg i den barnkonsekvensanalys som rektor på skolan genomfört har varit att ha en dialog med vårdnadshavare och personal. Utifrån synpunkter från vårdnadshavarna och personalen framkom en oro för att lokalerna inte var anpassade för det förväntade elevantalet och utifrån denna aspekt senarelades tiden för lokalflyttningen. Kommande steg i barnkonsekvensanalysen är att anpassa lokalerna och att fortsatt ha en dialog med berörda elever för att säkerställa en trygg övergång till nya lokaler utifrån barnens bästa. Detta tillvägagångssätt och åtgärder ligger i linje med barnkonventionens krav på barnkonsekvensanalys. Det kan i sammanhanget även tilläggas att det av kammarrättens avgöranden i mål nr 5626-21 och mål nr 5211-21 inte ställs något krav om att barnets bästa uttryckligen ska ha fastställts innan beslut fattas.

Nacka kommun anser att rektorns beslut är fattat på lagliga grunder och att det inte finns risk för att allmänna eller enskilda intressen skadas på ett sätt som inte går att reparera om domstolen skulle komma till en annan slutsats. Utifrån dessa skäl bör begäran om inhibition avslås. Den beslutade lokalförändringen avser intern förhyrning inom kommunen och börjar inte gälla förrän den 31 december 2023.

Mats Gerdau
Kommunstyrelsen ordförande

Victor Kilén
Stadsdirektör