



**STAFFANSTORPS
KOMMUN**

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-
DOMSTOLEN
Bered Enhet 2

INKOM: 2021-07-07
MÅLNR: 4120-21
AKTBIL: 1

Högsta Förvaltningsdomstolen

Överklagande

Klagande

Staffanstorps kommun, genom dess kommunstyrelse, 245 80 Staffanstorps.

Överklagad dom

Kammarrättens i Göteborg dom den 23 juni 2021 i mål 7172-20.

Yrkanden

Staffanstorps kommun yrkar att Högsta Förvaltningsdomstolen ska bevilja prövningstillstånd, och med upphävande av Kammarrättens i Göteborg dom avslå överklagandena av kommunstyrelsens beslut den 29 maj 2019, § 98.

Grunder för Staffanstorps kommuns yrkanden m m

I. Skäl för beviljande av prövningstillstånd

Staffanstorps kommun har inte genom det överklagade beslutet meddelat ett förbud för barn att bära huvudduk i sina förskole- och skolmiljöer.

Istället innehåller integrationsplanen i aktuell del enbart en redovisning av en oförbindande uppfattning.

En meningsyttring får inte automatiskt rättslig karaktär av ett förbud genom att någon individ påstår sig "uppleva" att den uttalade åsikten har en annan rättslig



innebörd eller andra rättsliga verkningar än denna har enligt gällande författning.

Staffanstorps kommun äger frihet att ge uttryck för sin uppfattning i frågan om barn bör bära slöja i skolmiljöer.

Med anledning av innehållet i Kamrarrättens i Göteborg dom påkallas därför prövningstillstånd

-till vägledning för rättstillämpningen om en myndighets i beslut gjorda oförbindande uttalanden rättsligt ska anses utgöra förbud, dvs begränsning av enskilds rättshandlingsförmåga, när enskild påstår sig uppleva att en ren åsiktsyttring medför uppkomst av inskränkning av rättigheter trots att det är uteslutet att beslutet kan ha sådan rättsverkan,

-då det finns synnerlig anledning att ifrågasätta riktigheten av Kamrarrättens i Göteborg dom då den innebär en i förhållande till gällande rätt helt ny begränsning av kommuners opinionsfrihet att fritt äga uttala oförbindande meningsyttringar, samt

- till ledning för rättstillämpningen om kommuner ska vidkännas en ytterligare inskränkning av opinionsfriheten, för Högsta Förvaltningsdomstolens bestämmande av vilka kategorier av inte bindande åsikter som är otillåtna för kommun att ge tillkänna.

II. Utveckling av grunderna för Staffanstorps kommuns yrkanden om prövningstillstånd och att domen ska upphävas m m

A. Angående myndigheters beslut som utgör förbud

1. En myndighet har inte någon direkt på regeringsformen grundad rätt att meddela föreskrifter, utan för att en myndighet ska äga meddela ett förbud krävs stöd i författning.

Föreskrift får inte tillämpas, och är således inte bindande, om den står i strid mot någon överordnad författning.

Om myndighet meddelar ett förbud trots avsaknad av författningsbemyndigande, saknar sådan föreskrift rättslig betydelse.



2. Av myndighet beslutat förbud innebär att adressaten fråntas sin handlingsfrihet i angivet hänseende, och överträdelse av förbud kan vara förenat med påföljd.

3. Av rättspraxis (se bl a RÅ 2004, ref 8 och RÅ 2007, ref 7) följer bl a att det är den innebörd och de rättsliga och faktiska verkningar för den som berörs, som avgör vilken rättslig karaktär ett uttalande har.

B. Angående myndigheters meningsyttringar som inte utgör förbud

1. Myndigheter äger inom sina respektive kompetensområden göra oförbindande uttalanden.

Sådana kan för statliga myndigheter bestå av allmänna råd som innehåller rekommendationer som anger hur någon kan eller bör handla i visst hänseende enligt författning.

Kommuner kan i styrdokument och andra handlingar redovisa uppfattningar som innehåller dess oförbindande åsikter i skilda kommunala angelägenheter.

2. Varken statliga myndigheters allmänna råd eller kommunala meningsyttringar får innehålla förbud, och sådana kan aldrig medföra inskränkningar av enskildas rättigheter.

3. Det saknas författningsstöd för kommuner att meddela förbud om bärande av slöja i skolmiljöer, och den i målet aktuella integrationsplanen innehåller inte heller i någon del något förbud, och ingen är heller skyldig att rätta sig efter kommunens däri redovisade uppfattning.

4. Inte heller kan, vilket framstår som otvistigt, en enskilds handlande som inte är förenligt med kommunens i integrationsplanen redovisade mening medföra några rättsverkningar eller andra effekter för vederbörande.

5. Sammanfattningsvis saknas stöd för att kunna anse att Staffanstorps kommuns i det överklagade beslutet uttryckta oförbindande uppfattning rättsligt sett utgör ett förbud, utan detta uttalande utgör enbart en meningsyttring som envar har full frihet att inte följa utan att detta kan leda till några konsekvenser.

C. Angående besluts rättsliga karaktär m m

1. Ett besluts rättsliga karaktär ändras inte av att någon oriktigt påstår att beslutet har en annan innebörd och/eller rättslig betydelse än det faktiskt har.

Postadress	Hemsida	Telefon	BG 281-1222
245 80 STAFFANSTORP	www.staffanstorp.se	046-25 11 00	PG 11 42 62-9
kommunen@staffanstorp.se		Telefax	Org nr
		046-25 55 70	212000-1017



Ett oförbindande beslut får inte rättsverkningar av den anledningen att någon felaktigt tror att sådana uppkommer genom beslutet.

2. Det är enbart de faktiska rättsverkningar som följer av författning som ska tillmätas betydelse vid avgörande av vilken rättslig karaktär ett beslut har.

D. Angående opinionsrätt

1. Kommuner har enligt bl a i regeringsformen intagna bestämmelser samma utrymme som enskilda till opinionsfrihet, vilket innebär att kommuner äger frihet att framföra och manifestera alla sådana meningsyttringar, upplysningar och åsikter som inte enligt författning är undantagna från sådan rätt.

För kommuner gäller de ytterligare inskränkningarna i rätten att fritt ge uttryck för sina åsikter dels att opinionsbildning inte får avse vissa slags angelägenhet som exklusivt ankommer på andra, som t ex uppnåendet av viktiga samhällsmål (se RÅ 1993:32) och olika utrikespolitiska angelägenheter (se RÅ 1969 ref 52), dels att det enligt EU-rätten inte är tillåtet att framföra vissa slags upphandlingsvägledningar som får en hindrande effekt på den fria rörligheten av varor och tjänster.

2. Kommuners frihet att framföra sina åsikter i andra angelägenheter gäller självklart oavsett om någon skulle ha en annan uppfattning i berörd sakfråga, och/eller tycker illa om kommunens uppfattning, eller har en oriktig uppfattning om ett icke-bindande uttalandes rättsliga betydelse och verkningar.

E. Angående Kammarrättens i Göteborg dom

1. Kammarrätten i Göteborg har funnit att Staffanstorps kommuns helt oförbindande uttalande *"har innebörden av ett generellt förbud"* som *"innebär en generell begränsning av möjligheten att bära huvudduk"* då *"upplevelsen av att bära huvudduk"* har påverkats av detta uttalande och att elever därigenom har *"inskränkts i sin rätt att bära huvudduk."*

2. Kammarrättens i Göteborg dom förefaller vara grundad på domstolens egen åsikt i den fråga som kommunens oförbindande meningsyttring rör.

Om kommunens oförbindande uttalande istället skulle ha innehållit en kommunens uppfattning i en okontroversiell angelägenhet, och klaganden som sin besvärgrund skulle åberopa att en sådan slags meningsyttring medför inskränkning av rättigheter, framstår som uppenbart att överklagandet skulle

Postadress	Hemsida	Telefon	BG 281-1222
245 80 STAFFANSTORP	www.staffanstorp.se	046-25 11 00	PG 11 42 62-9
kommunen@staffanstorp.se		Telefax	Org nr
		046-25 55 70	212000-1017

avslås på den grunden att det är ett besluts faktiska innebörd och dess rättsliga och faktiska betydelse och verkningar som avgör dess rättsliga karaktär, och att vad någon påstår sig uppleva med anledning av beslut saknar betydelse vid en laglighetsprövning.

Skulle Staffanstorps kommun i ett styrdokument t ex framföra den uppfattningen att det inte accepteras att antalet kommuninnevånare ökar, utan istället vill att befolkningsantalet ska minska, är uppenbart att ett överklagande skulle avslås om besvärsgrunderna är att klaganden säger sig uppleva att detta uttalande innebär begränsning av rättigheter genom såväl ett förbud mot inflyttning till kommunen som tillökning i de familjer som redan bor i kommunen, liksom ett åläggande för kommuninnevånare att flytta till annan kommun.

Eller om det i ett kommunalt beslut skulle framföras kommunens åsikt att det inte är acceptabelt att hundar förekommer inom detaljplanlagda delar av kommunen, saknas grund för att anta att någon förvaltningsdomstol skulle upphäva kommunens beslut till följd av att klaganden i överklagandet åberopar att detta uttalande upplevs som en inskränkning i rätten att äga hund, och möjligen även som ett åläggande för dem som bor i detaljplanlagda delar av kommunen att antingen sälja sina hundar eller att avliva dessa.

Dessa, i sig konstruerade och orealistiska exempel, visar att Kammarrättens i Göteborg dom inte innebär tillämpning av gällande rätt, utan att denna är betrakta som en lämplighetsprövning.

F. Sammanfattande överväganden och bedömningar

1. Det överklagade beslutet utgör inte ett förbud, och beslutet kan aldrig medföra någon inskränkning av någons rättigheter i något avseende.
2. En klagandes personliga uppfattning om vilken rättslig karaktär och vilka rättsverkningar ett myndighetsbeslut har kan aldrig utgöra grund för att beslutet ska ges den rättsliga betydelse som vederbörandes påstår.
3. Författningsstöd krävs för att förvaltningsdomstol ska ha rätt att frånta kommun dess grundlagsenliga rätt att tillkännage sin åsikt i en kommunal angelägenhet.
4. Kommunen äger framföra sin oförbindande mening i kommunala frågor även om vissa kommuninnevånare betraktar det av kommunen framförda som olämpligt och/eller ogillar den åsikt som kommunen har givit uttryck för.



5. Kammarrätten i Göteborg saknar stöd för såväl att tillmäta enskilds oriktiga upplevelser av besluts rättsliga betydelse avgörande betydelse, som att inskränka Staffanstorps kommuns utrymme för att, i ett icke-bindande policydokument, ge uttryck för sin åsikt i aktuell fråga,

Om Kammarrättens i Göteborg dom skulle stå fast innebär detta såväl att enskilda äger rätt att bestämma vilken rättslig karaktär som myndigheters oförbindande meningsyttringar ska ha, liksom en helt ny inskränkning i kommunala myndigheters opinionsrätt.

6. Med hänvisning till ovan och tidigare åberopat, yrkas, då klagandena inte har åberopat något som enligt 13 kap 8 § kommunallagen kan utgöra grund för att upphäva det överklagande beslutet, att Högsta Förvaltningsdomstolen efter beviljande av prövningstillstånd ska upphäva Kammarrättens i Göteborg dom.

STAFFANSTORPS KOMMUN

För kommunstyrelsen



Björn Anbring
Kommunjurist

Bilagor: Delegationsbeslut
Kommunstyrelsens delegationsordning