

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Allvarlig kritik mot Bildningsnämnden i Motala kommun för underlåtenhet att under mycket lång tid lämna över ett överklagande till överinstansen och för sättet den har hanterat JO:s granskning

Beslutet i korthet: En person överklagade ett beslut om en förskoleplacering. Trots att överklagandet kom in i rätt tid lämnade beslutsmyndigheten inledningsvis inte vidare det till överinstansen. Det var först åtta månader efter att överklagandet hade getts in och sedan JO vid två tillfällen begärt yttranden i saken som överklagandet lämnades över.

ChefsJO noterar att en beslutsmyndighet enligt lag skyndsamt ska lämna över ett överklagande till överinstansen om överklagandet inte avvisas på grund av att det har kommit in för sent och att JO vid flera tillfällen har uttalat att ett överklagande regelmässigt bör överlämnas inom en vecka från överklagandet.

ChefsJO är mycket kritisk till underlåtenheten att under mycket lång tid lämna över överklagandet. Enligt chefsJO visar det som framkommit att det hos förvaltningen saknas förmåga att efterleva grundläggande offentlighetsrättsliga bestämmelser. ChefsJO anser dessutom att nämnden inte har handlagt JO:s begäran om yttranden med det allvar och den noggrannhet som har krävts. Sammantaget förtjänar nämnden därför allvarlig kritik.

Anmälan

I en anmälan till JO i september 2024 förde AA fram klagomål mot Bildningsförvaltningen i Motala kommun och anförde bl.a. följande.

Han överklagade ett beslut fattat av Bildningsförvaltningen avseende en förskoleplacering. Trots att överklagandet kom in i rätt tid skickades inte överklagandet vidare till Skolväsendets överklagandenämnd. Han har påpekat för såväl stf. förvaltningschefen som en kommunjurist att förvaltningen är skyldig att skicka överklagandet till överklagandenämnden. Med hänvisning till att överklagandet inte är underskrivet av båda vårdnadshavarna vägrar dock förvaltningen att göra detta.

Utredning

JO begärde att Bildningsnämnden i Motala kommun skulle yttra sig över anmälan, redogöra för myndighetens handläggning och för relevant lagstiftning samt redovisa sin bedömning av det som kommit fram. I begäran om yttrande

erinrades nämnden om den grundlagsstadgade skyldigheten att lämna de upplysningar och yttranden som JO begär. Nämnden yttrade sig i början av november 2024 genom förvaltningschefen BB, som angav följande.

Beslutsmyndigheten är medveten om att överklagan gällande skolplacering inkommit till beslutsmyndigheten i rätt tid. Av 47 § första stycket förvaltningslagen framgår att det är överinstansen som prövar frågor om att avvisa ett överklagande på någon annan grund än att det har kommit in för sent. Bildningsförvaltningen har ännu ej avvisat överklagan.

Inför varje skolvalsperiod går Skolväsendets överklagandenämnd ut med allmän information om skolvalet till samtliga kommuner. Av informationen samt hemsidan framgår det att båda vårdnadshavare måste skriva under en eventuell överklagan.

2/4-2024 skickades en begäran om komplettering till vårdnadshavare. Vårdnadshavaren hör sedan av sig till beslutsmyndigheten 6/8-2024 och framför att begäran om komplettering inte kommit han till känna. En ny begäran skickas sedan ut via post samt e-post.

Bildningsförvaltningen arbetar sakligt och opartiskt. Denna objektivitet präglar även sådant som ligger utanför det rena beslutsfattandet. Bildningsförvaltningen behandlar alla invånare lika och håller sig till sitt uppdrag. Bildningsförvaltningen fattar inte beslut i ärenden som den inte har mandat att fatta beslut i. Bildningsförvaltningen har i övrigt inget mer att anföra i ärendet.

Med anledning av att yttrandet i delar var ofullständigt önskade JO vissa kompletterande uppgifter och begärde därför att nämnden skulle besvara i huvudsak följande frågor.

- När kom AA:s överklagande in till utbildningsförvaltningen?
- JO förstår det som att begäran om komplettering som, enligt uppgift, skickades till AA avsåg komplettering om underskrift från den andra vårdnadshavaren. Är detta riktigt?
- Har överklagandet nu överlämnats till behörig överinstans? Om så är fallet, när överlämnades det? Om så inte är fallet, varför har så inte skett?
- Hur förhåller sig utbildningsförvaltningens hantering av det aktuella överklagandet till gällande rätt? Nämnden ska särskilt redogöra för sin bedömning av hur hanteringen förhåller sig till skyndsamhetskravet i 46 § förvaltningslagen.

Nämnden yttrade sig på nytt – återigen utan att besvara samtliga frågor – i december 2024 genom BB, som nu uppgav följande.

Överklagandet avseende skolplacering inkom till Bildningsförvaltningen 2024-03-27. Det är riktigt att begäran om komplettering avsåg komplettering om underskrift från den andra vårdnadshavaren. Bildningsförvaltningen har varit av uppfattningen att överklagandet ska vara undertecknat av båda vårdnadshavare. Då denna komplettering inte har inkommit har Bildningsförvaltningen inte skickat överklagandet vidare till överinstansen. Överklagandet lämnades över till Skolväsendets överklagandenämnd 28/11-2024.

Avslutningsvis upprepades det tidigare återgivna stycket om saklighet och opartiskhet från det första yttrandet.

AA kommenterade yttrandena och anförde bl.a. att hans överklagande fördröjts med nio månader.

Rättsliga utgångspunkter

Ett överklagande i ett ärende som omfattas av förvaltningslagen (2017:900) ska ges in till den myndighet som har meddelat beslutet (beslutsmyndigheten). Beslutsmyndigheten ska skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen i de fall överklagandet inte avvisas på grund av att det kommit in för sent. Detta framgår av 43, 45 och 46 §§ förvaltningslagen.

Beslutsmyndighetens enda uppgift när det gäller att pröva förutsättningarna för ett överklagande är att avgöra om klagoskriften har kommit in i rätt tid. I övrigt är det överinstansens uppgift att pröva om förutsättningarna för att överklagandet ska kunna tas upp till saklig prövning är uppfyllda, t.ex. frågan om behörighet att överklaga ett beslut. Om överklagandet inte avvisas ska överklagandeskriften och övriga handlingar skyndsamt lämnas över till överinstansen (se prop. 2016/17:180 s. 267). JO har vid flera tillfällen uttalat att ett överklagande regelmässigt bör överlämnas inom en vecka från överklagandet (se t.ex. JO 2002/03 s. 359, dnr 3392-2001).

Riksdagens ombudsmän (JO) väljs av riksdagen och är en del av den grundlagsreglerade kontrollmakten. JO granskar att myndigheterna följer de lagar och andra författningar som gäller för myndigheternas verksamhet. För att JO ska kunna fullgöra sitt grundlagsfästa tillsynsuppdrag är ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag en förutsättning. De som står under JO:s tillsyn är därför skyldiga att lämna de upplysningar och yttranden som JO begär. (Se 13 kap. 6 § regeringsformen.) Bestämmelsen innebär en skyldighet för myndigheter och enskilda tjänstemän att biträda JO i en utredning. Konstitutionsutskottet har uttalat att det är av stor vikt att denna grundlagsfästa skyldighet alltigenom efterlevs (se bet. 2023/24:KU11 s.18).

Bedömning

Av utredningen i ärendet framgår att överklagandet gavs in till Bildningsförvaltningen i Motala kommun den 27 mars 2024. Vidare framgår att överklagandet gavs in i rätt tid och att AA till olika befattningshavare påpekade att överklagandet därmed rätteligen skulle lämnas vidare till behörig överinstans. Trots detta överlämnades överklagandet, enligt förvaltningens egna uppgifter, till Skolväsendets överklagandenämnd först den 28 november 2024 och först efter JO:s andra begäran om yttrande.

I de fall ett överklagande inte ska avvisas såsom för sent inkommet är det en grundläggande förutsättning för att ordningen med överklaganden ska fungera att beslutsmyndigheten skyndsamt lämnar över ärendet till överinstansen. Om så inte sker har överinstansen inte något att ta ställning till och den kan i princip inte heller utöva någon påverkan på processen. Inte heller klaganden har i detta

skede av överklagandeprocessen någon egentlig möjlighet till påverkan. Genom sitt agerande har bildningsförvaltningen i praktiken således förvägrat AA hans lagfästa rätt till överprövning under en betydande tidsperiod. Detta är i sig mycket allvarligt.

Vad som gör agerandet än mer allvarligt är att bildningsförvaltningen inte vidtog några åtgärder ens efter att jag hade inlett min granskning och begärt in ett yttrande i saken. Agerandet framstår som särskilt anmärkningsvärt då myndigheten redan i sitt första yttrande sade sig vara medveten om att överklagandet getts in i rätt tid och att det är överinstansen som prövar frågor om att avvisa ett överklagande på någon annan grund än att det har kommit in för sent. Det som anförts i den delen av nämnden kan förstås antingen som ett medgivande av handläggningens brister men att man trots detta inte har vidtagit någon åtgärd eller, vilket kanske ligger närmare till hands, att nämnden inte har förstått regelverket. Oavsett hur det förhåller sig i detta avseende är det naturligtvis bekymmersamt.

Det som har framkommit i ärendet – men även vad som framkommit i ett tidigare tillsynsärende mot samma myndighet (se mitt beslut den 20 februari 2024 i ärende med dnr 3690-2023 i vilket jag också uttalade allvarlig kritik) – visar att det hos bildningsförvaltningen saknas förmåga att efterleva grundläggande offentlighetsrättsliga bestämmelser. Det förhållandet att bildningsnämnden genom sina yttranden endast i begränsad utsträckning har besvarat JO:s frågor förstärker detta intryck. Det ger även bilden av att varken förvaltningen eller nämnden förstår det allvarliga i att vara föremål för JO:s utredning och i att åsidosätta fundamentala rättssäkerhetsgarantier.

Jag är mycket kritisk dels till förvaltningens underlåtenhet att under mycket lång tid lämna över överklagandet till överinstansen, dels till att nämnden inte har handlagt JO:s begäran om yttranden med det allvar och den noggrannhet som har krävts. Sammantaget förtjänar bildningsnämnden därför allvarlig kritik.

Jag förutsätter att nämnden kommer att vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med gällande rätt och att den därutöver ser över sina rutiner för hur en remiss från JO ska hanteras.

Vad som i övrigt har förekommit i ärendet föranleder inte några kommentarer från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Per Samuelsson har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.