

**KLAGANDE**

Maria Nandin, 19880913-1942

**MOTPART**

Linköpings kommun

**ÖVERKLAGAT BESLUT**Kultur- och fritidsnämnden i Linköpings kommuns beslut den 17 maj 2023 §  
53**SAKEN**

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725)

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**Kultur- och fritidsnämnden i Linköpings kommun beslutade den 17 maj 2023 §  
53 att Linköpings kommuns bidrag till Ibn Rushd inte ska återupptas.

Maria Nandin yrkar att beslutet ska upphävas.

Linköpings kommun yrkar att överklagandet ska avslås.

**VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖR****Maria Nandin**Kultur- och fritidsnämnden ansvarar för kultur- och fritidsverksamhet i  
Linköpings kommun (nämnden). Nämnden fördelar årligen bidrag till lokala

studieförbund för deras folkbildningsverksamhet i kommunen. Utöver finansiering på kommunalnivå kan studieförbunden erhålla regionalt och statligt stöd för sina verksamheter. Folkbildningsrådet har i uppdrag att fördela det statliga bidraget till förbundet. Vad som utgör bidragsberättigad folkbildningsverksamhet definieras i Folkbildningsrådets villkor. Ibn Rushd är en partipolitisk och religiöst obunden ideell organisation och godkändes som ett statsbidragsberättigat studieförbund år 2008. Förbundet uppfyller villkoren för statligt bidrag, och erhåller varje år sådant bidrag från Folkbildningsrådet. Ibn Rushd har fokus på mångfald, rättigheter och livsåskådning. Ibn Rushds vision är att muslimer ska vara en självklar del av Sverige men är öppen för alla och har verksamheter över hela Sverige, bl.a. i Linköpings kommun. Ibn Rushd Studieförbund distrikt Östra, är namnet på det lokala distriktet som finns i Linköpings kommun och är den ideella organisation som påverkas av det överklagade beslutet.

Det styrdokument som reglerar bidragsgivningen i kommunen beslutades 2015 och är benämnd "Överenskommelse mellan kultur- och fritidsnämnden och studieförbunden". Överenskommelsen gällde 1 januari 2016–31 december 2018. Det har inte beslutats om någon överenskommelse för åren 2019 och framåt. Kommunen har dock fortsatt att utgå från att innehållet i överenskommelsen gäller. Enligt överenskommelsen ska folkbildningsverksamheten så som den bedrivs av de lokala studieförbunden i kommunen följa de syften som sammanfattas i Förordningen om statsbidrag till folkbildningen samt de av Folkbildningsrådet fastställda kriterierna för studieförbundets verksamhet. Verksamheten ska därutöver, på det lokala planet i kommunen, följa kommunfullmäktiges mål på ett brett och kvalitativt kulturutbud för linköpingsborna.

Kommunfullmäktige beslutade 25 januari 2022, § 24, att pausa kommunens bidrag till Ibn Rushd under tiden som en oberoende granskning genomfördes för att säkerställa att kommunens pengar gick till de syften som folkbildningen

ska ha. KPMG har på uppdrag av nämnden genomfört en översyn av samtliga studieförbund som mottog kommunbidrag under perioden 2020-2021. Översynen genomfördes utifrån nämndens styrdokument och Folkbildningsrådets krav på kvalitetssäkring. KPMG:s bedömning var att Ibn Rushd levde upp till Folkbildningsrådets kriterier och därmed även nämndens styrdokument som reglerar bidragsgivningen i kommunen. Ärendet om återupptagande av bidrag till Ibn Rushd återförvisades till nämndens förvaltning i beslut från nämnden den 24 november 2022 § 113. Ärendet togs åter upp av nämnden den 17 maj 2023. Förvaltningen angav då att det saknades stöd att fortsatt pausa det kommunala stödet till Ibn Rushd och föreslog att bidraget återupptogs. Det var en oenig nämnd som röstade emot förslaget. Maria Nandin är kommunmedlem i Linköpings kommun och anställd hos Ibn Rushd. Hon deltar i de aktiviteter som Ibn Rushd distrikt Östra anordnar. Med hänsyn till hennes deltagande i aktiviteter anordnande av lokala studieförbundet medför nämndens beslut att hon inte behandlas på samma sätt som de kommunmedlemmar som deltar i verksamheter anordnade av övriga studieförbunds lokaldistrikt. Det föreligger inte saklig grund för denna olikbehandling och det överklagade beslutet strider därför mot likställighetsprincipen enligt kommunallagen.

### **Linköpings kommun**

Beslutet strider inte mot någon av grunderna i 13 kap. 8 § kommunallagen. Kommunen har ingen skyldighet att betala ut bidrag till studieförbund, men får göra det inom ramen för den kommunala kompetensen. De statsbidrag som betalas ut till studieförbunden via Folkbildningsrådet grundas på Förordning (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen. Till skillnad från staten finns det inga närmare lagregler för kommunen som talar om när bidrag ska beviljas. Kommunen har därmed större frihet när det kommer till att avgöra under vilka förutsättningar som bidrag ska beviljas så länge som de grundläggande principerna i kommunallagen följs. Nämndens beslut grundar sig på kriterier

som tillämpas för samtliga studieförbund som är aktuella för bidrag från kommunen. Kriterierna bygger på den överenskommelse som tidigare tecknats och gällt mellan nämnden och studieförbunden i Linköping, men inte uteslutande. Nämnden har bl.a., utöver om studieförbunden bedriver folkbildningsverksamhet som följer de syften som sammanfattas i Förordningen om statsbidrag till folkbildningen samt de av Folkbildningsrådet fastställda kriterierna för studieförbundens verksamhet, bedömt om studieförbundet bidrar till integration, demokrati och jämställdhet enligt nämndens bedömning. Nämnden har tillämpat dessa kriterier på samtliga studieförbund, och har därför i enlighet med 2 kap. 3 §, behandlat sina kommunmedlemmar lika. Den rapport som KPMG upprättat svarar inte på frågan om integration och demokrati.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Rättsliga utgångspunkter**

Det överklagade beslutet ska prövas i den ordning som gäller för laglighetsprövning.

Laglighetsprövning innebär att ett beslut ska upphävas om det inte kommit till på lagligt sätt, om det rör något som inte är en kommunal angelägenhet, om det organ som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller om det strider mot lag eller annan författning. Domstolen får inte ersätta det överklagade beslutet med något annat beslut (13 kap. 8 § kommunallagen).

Förvaltningsrätten kan inte ta ställning till det överklagade beslutets lämplighet eller skälighet utan endast till beslutets laglighet och om nämnden iakttagit sina egna riktlinjer för sin bidragsgivning.

### **Likställighetsprincipen**

Kommuner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för annat (2 kap. 3 § kommunallagen).

Enligt den kommunala likställighetsprincipen ska medlemmar eller grupper av medlemmar i samma situation behandlas lika. Särbehandling får endast ske på saklig och objektiv grund och kommuner måste iaktta objektivitet och rättvisa i sin behandling av medlemmarna. Likställighetsprincipen gäller därmed bara mot kommunens egna medlemmar och för att principen ska kunna tillämpas så krävs också att kommunen är i kontakt med sina medlemmar just i deras egenskap av medlemmar (prop. 2016/17:171 s. 300).

Av praxis följer att likställighetsprincipen kan beaktas vid frågor om kommunala bidrag till studieförbund, om kommunens beslut medför att medlemmarna i ett visst studieförbund missgynnas framför medlemmar i ett annat studieförbund (jfr t.ex. RÅ 81 2:73).

Det ankommer på klaganden att visa att beslutet är olagligt. Bevisbördan kan emellertid gå över på kommunen beroende på typen av beslut och de mot beslutet framställda anmärkningarna. Detta gäller t.ex. när kommunala beslut åstadkommer en skillnad mellan kommunmedlemmarna. Kommunen har då bevisbördan för att likställighetsprincipen inte har kränkts. Det är därför ofta fråga om en delad bevisbördan i mål om laglighetsprövning (jfr Kammarätten i Stockholms avgörande i mål 1745-11).

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Maria Nandin uppger att hon frekvent deltar i Ibn Rushd Studieförbund distrikt Östras studiecirkel och andra aktiviteter som föreningen anordnar. Hon gör gällande att hon genom kommunens beslut att inte återuppta utbetalning av

föreningsbidrag till studieförbundet Ibn Rushd har särbehandlats i förhållande till andra kommunmedlemmar i kommunen, då studieförbundet uppfyller villkoren för statligt stöd och varje år erhåller sådant bidrag från Folkbildningsrådet.

Kommunen har i yttrande förtydligt att nämndens beslut grundar sig på kriterier som tillämpas på samtliga studieförbund som är aktuella för bidrag från kommunen. Nämnden är tveksam till att Ibn Rushds verksamhet bidrar till integration samt värden som demokrati och jämställdhet och vill därför inte använda kommunala skattemedel till att finansiera verksamheten.

Av utredningen i målet framgår att kommunens bidragsgivning till studieförbunden grundar sig på de överenskommelser som tidigare gällt mellan kommunen och studieförbunden. Enligt överenskommelserna ska verksamheten i de lokala studieförbunden bland annat följa de syften som sammanfattas i förordningen (2015:218) om statsbidrag till folkbildningen samt de av Folkbildningsrådet fastställda kriterierna för studieförbundens verksamhet.

Integration, demokrati och jämställdhet är områden som, enligt förvaltningsrättens mening, kan anses innefattas i de syften som omnämns i förordningen och i Folkbildningsrådets fastställda kriterier och som ett studieförbund ska uppfylla för att få del av statsbidrag. Av underlaget framgår inte annat än att nämnden följt sina egna riktlinjer genom att tillämpa ovan nämnda kriterier vid beslutsfattandet. Det finns i det överklagade beslutet och kommunens yttrande förklaringar till varför nämnden ifrågasatt om studieförbundet når upp till kraven. Av reservationer till nämndens beslut och yttrande kan utläsas att nämndens ställningstagande ifrågasätts. Det ankommer dock inte på förvaltningsrätten att pröva kommunens politiska överväganden eller kvaliteten på underlaget eller själva beslutet hos kommunen, eftersom detta är kopplat till beslutets lämplighet. Den omständigheten att

studieförbundet erhållit statligt stöd för sin verksamhet utgör inte hinder för kommunen att göra en självständig bedömning, eftersom en kommun normalt har ett betydande utrymme att själv tolka sina egna riktlinjer, så länge det inte är fråga om en lagreglerad obligatorisk kommunal verksamhet. Resultatet i KPMG:s granskningsrapport, som synes ha varit delvis begränsad i sin omfattning, föranleder inte heller någon annan bedömning. Det har inte heller framkommit annat än att samma kriterier tillämpats vid bidragsgivningen till övriga studieförbund. Sistnämnda är inte heller något som Maria Nandin har ifrågasatt.

Maria Nandin har därmed inte visat att beslutet skulle strida mot likställighetsprincipen i kommunallagen. Hon har inte heller i övrigt åberopat någon omständighet som visar att det överklagade beslutet skulle vara olagligt utifrån grunderna i kommunallagen. Överklagandet ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-03)

Kristina H Samuelsson  
Rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Per Blomberg och Leif Tollén deltagit. Föredragande jurist har varit Frida Andersson.



## Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.



## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

### Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).