

SOU^{1989:64}

KOMMUNAL BOT

*Betänkande av kommunalansvars-
utredningen.*

Ref



Statens offentliga utredningar

1989:64

Civildepartementet

Kommunalbot

Betänkande av kommunalansvarsutredningen
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

Graphic Systems AB
Göteborg 1989

ISBN 91-38-10393-1
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för
civildepartementet

Regeringen bemyndigade den 24 april 1986 chefen för civildepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att förutsättningslöst överväga behovet av åtgärder med syfte att motverka att kommuner och landstingskommuner överskrider gränserna för den kommunala kompetensen och sätter sig över domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål. Med stöd av bemyndigandet förordnade departementschefen den 2 september 1986 som särskild utredare regeringsrådet Elisabeth Palm fr.o.m. samma dag.

Till sekreterare i utredningen fr. o. m. den 1 januari 1987 förordnades den 10 december 1986 hovrättsassessorn Bengt Nilsson.

Som sakkunniga i utredningen fr. o. m. den 1 januari 1987 förordnades den 18 december 1986 stadsjuristen Inger Ridderstrand-Linderöth, förbundsjuristen Jan Sahlin och sektionschefen Håkan Torngren. Samma dag förordnades fr. o. m. den 1 januari 1987 numera universitetsadjunkten Ulla Björkman, numera departementsrådet Bo Malmqvist och kammarrättsassessorn Ingvar Paulsson till experter i utredningen.

Bengt Nilsson entledigades den 19 januari 1989 från uppdraget som sekreterare i utredningen.

Elisabeth Palm entledigades den 14 februari 1989 från uppdraget som särskild utredare i utredningen.

Till ny särskild utredare i utredningen fr. o. m. den 17 februari 1989 förordnades den 16 februari 1989 hovrättsrådet Ulf Lindquist. Samma dag entledigades Ingvar Paulsson från uppdraget som expert i utredningen och förordnades hovrättsrådet Bo Rolfson som sakkunnig i utredningen fr. o. m. den 17 februari 1989.

Till ny sekreterare i utredningen fr. o. m. den 1 mars 1989 förordnades den 13 mars 1989 hovrättsassessorn Gunnar Krantz.

Utredningen, som kallar sig kommunalansvarsutredningen, får härmed överlämna sitt betänkande Kommunalbot (SOU 1989:64).

Till betänkandet har fogats särskilda yttranden av Jan Sahlin och Håkan Torngren gemensamt, av Inger Ridderstrand-Linderoth och av Ulla Björkman.

Utredningen har härmed slutfört sitt uppdrag.

Göteborg i september 1989

Ulf Lindquist

/Gunnar Krantz

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING	9
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	11
1 UPPDRAGET	13
2 KRAV PÅ LEGALITETSFRÄMJANDE ÅTGÄRDER	17
2.1 Inledning	17
2.2 Justitiekanslern	17
2.3 Justitieombudsmannen	19
2.4 Riksdagsmotioner	22
2.5 Riksdagsdebatten	29
3 REGLERINGEN AV DEN KOMMUNALA VERKSAMHETEN	33
3.1 Inledning	33
3.2 Regeringsformen	33
3.3 Kommunallagen	35
3.4 Kompetensutvidgande lagar	37
3.5 Specialförfattningar	38
4 SANKTIONSSYSTEMET	40
4.1 Inledning	40
4.2 Straffrättsligt ansvar	40
4.3 Disciplinansvar	43
4.4 Uppsägning, avskedande och entledigande	44
4.5 Skadeståndsansvar	46
4.5.1 Skadeståndsansvar för kommunerna och landstingskommunerna	46
4.5.2 Skadeståndsansvar för beslutsfattare i kommunerna och landstingskommunerna	49

4.6	Vite	50
4.7	Statsbidrag	50
4.8	JO och JK	51
4.9	Politiskt ansvar	52
5	SÄRSKILT OM VITE SOM SANKTIONSMEDEL	53
5.1	Inledning	53
5.2	Tillsyn enligt specialförfattningar	56
6	KOMMUNALBESVÄR OCH FÖRVALTNINGSBESVÄR	61
6.1	Inledning	61
6.2	Kommunalbesvärs- och förvaltningsbesvärsregler- nas tillämpningsområde	61
6.3	Instansordningen	62
6.4	Överklagbarhet	63
6.5	Besvärsrätt	65
6.6	Besvärsprövningen	66
6.7	Inhibition	68
7	NÅGOT OM KORPORATIVT ANSVAR	71
7.1	Skuldprincipen	71
7.2	Sanktionsavgifter	73
	7.2.1 Inledning	73
	7.2.2 Innebörden av begreppet sanktions- avgift	73
	7.2.3 Några exempel på sanktionsavgifter i svensk rätt	75
7.3	Företagsbot	76
	7.3.1 Inledning	76
	7.3.2 Bestämmelserna om företagsbot	76
8	NÅGOT OM PREJUDIKATENS BETYDELSE	79
8.1	Inledning	79
8.2	Lagregler	79
8.3	Svensk rätts syn på prejudikaten	80
8.4	Legalitetsgrundsatsen	82
9	HANDLÄGGNINGSTIDERNÄ FÖR KOMMUNALBESVÄRSMÅL...	85

9.1	Bestämmelser om handläggningstider för kommunalbesvärsmål	85
9.2	Faktiska handläggningstider	85
9.3	Synpunkter från kammarrätterna och regeringsrätten.....	86
10	KOMMUNALA OCH LANDSTINGSKOMMUNALA LAGÖVERTRÄDELSER	91
10.1	Inledning	91
10.2	Olagliga beslut - hur vanliga är de?	93
10.3	Vilka organ fattar de olagliga besluten?	93
10.4	Förekommer det reservationer mot kompetensöverskridande beslut?	94
10.5	Vilka är det som klagar?	94
10.6	Vilken typ av kompetensöverskridande beslut är det som överklagas?	95
10.7	Verkställighet och verkställighetsförbud	96
10.8	Rättelse enligt 7 kap. 6 § kommunallagen	97
11	ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	99
11.1	Behovet av ändrade sanktionsregler.....	99
11.2	Tjänsteansvar och disciplinansvar.....	103
11.3	Statlig tillsyn	106
11.4	Revision	107
11.5	Frågan om verkställbarhet av kommunala beslut innan de har vunnit laga kraft.....	109
11.6	Frågan om ändring i KL:s rättelseregler	112
11.7	Rätten att anföra kommunalbesvär	115
11.8	Kortare handläggningstider för kommunalbesvärsmål	117
11.9	Kommunalbot	121
11.10	Specialmotivering till förslaget om kommunalbot	126
	Särskilda yttranden	133
Bilaga	På fel sida av gränsen för den kommunala kompetensen - Referat av kommunala besvärsmål angående kompetensöverskridande, brott mot	

verkställighetsförbud och rättelse av förtida
verkställighet under tiden januari 1981 - juni
1987

SAMMANFATTNING

Uppdraget har varit att förutsättningslöst överväga behovet av åtgärder med syfte att motverka att kommuner och landstingskommuner överskrider gränserna för den kommunala kompetensen, åsidosätter skyldigheter som de har på specialreglerade verksamhetsområden eller sätter sig över domstolarnas beslut i besvärsmål.

De undersökningar som har gjorts av legalitetsstandarden i kommunal förvaltning visar att det på sina håll finns ett alltför stort spelrum mellan den kommunala verkligheten och lagen. Undersökningarna visar också att det befintliga sanktionssystemet mot kommunala lagöverträdelser inte är effektivt.

Jag har kommit fram till att sanktionssystemet behöver kompletteras med en mot själva kommunerna och landstingskommunerna riktad generell ekonomisk påföljd för grova lagöverträdelser och för överträdelser av domstolsbeslut om verkställighetsförbud. Sanktionen kallas för kommunalbot. Beloppet för boten är lägst 100 000 kr och högst 10 milj. kr.

Frågor om kommunalbot föreslås bli prövade av kammarrätt som första instans. JO föreslås få exklusiv rätt att föra talan om kommunalbot.

I övrigt föreslås inte några ändringar i sanktionssystemet för den kommunala verksamheten.

FÖRSLAG TILL
LAG OM KOMMUNALBOT

Härigenom föreskrivs följande.

Huvudregel

1 § För fel som genom handling eller underlåtenhet begås i kommunal eller landstingskommunal verksamhet skall kommunen eller landstingskommunen åläggas kommunalbot, om felet innebär

1. ett grovt åsidosättande av en föreskrift om kommunernas eller landstingskommunernas befogenheter eller åligganden, eller

2. en överträdelse av ett verkställighetsförbud eller annat förordnande som en domstol har meddelat enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Undantag

2 § Kommunalbot skall inte åläggas

1. om kommunen eller landstingskommunen har gjort vad som kan begäras för att undvika felet, eller

2. om det annars är oskäligt att ålägga kommunalbot.

Kommunalbotens belopp

3 § Kommunalboten skall bestämmas till lägst etthundratusen kronor och högst tio miljoner kronor. Därvid skall särskild hänsyn tas till

1. felets art,

2. annan betalningskyldighet eller annan betungande verkan som felet medför för kommunen eller landstingskommunen, och

3. kommunens eller landstingskommunens ekonomiska förhållanden.

Förfarandet m.m.

4 § Frågor om åläggande av kommunalbot provas av den kammarrätt till vars domkrets kommunen eller landstingskommunen hör. Det sker efter ansökan av riksdagens ombudsman. Ansökan skall ha kommit in till kammarrätten inom två år från den dag felet begicks.

5 § I mål om kommunalbot skall kammarrätten hålla muntlig förhandling, om någon part begär det.

6 § När kammarrätten handlägger ett mål om kommunalbot skall nämndemän ingå i rätten.

Vid omröstning i kammarrätten tillämpas föreskrifterna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i brottmål.

7 § Kommunalboten tillfaller staten.

Verkställighet sker genom avräkning mot fordringar enligt 4 § lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m. m.

8 § Det som sägs i denna lag om kommun och landstingskommun skall också gälla kommunalförbund.

Denna lag träder i kraft den

1. UPPDRAGET

I direktiven för utredningen (Dir 1986:15) anförde dåvarande departementschefen, statsrådet Gustafsson, följande.

Utredningsbehovet

Samhällsförvaltningen ombesörjs i betydande omfattning av kommuner och landstingskommuner. Dessutom pågår en betydande reformverksamhet med inriktning på förändringar i relationerna mellan stat och kommun. Arbetet syftar i huvudsak till att stärka den kommunala självstyrelsen och demokratin samt att minska och förenkla den statliga regleringen av kommunal verksamhet. Flera utredningar har avlämnat betänkanden och förslag i sådan riktning.

Min uppfattning är att kommunerna och landstingskommunerna väl sköter sina uppgifter som samhällsorgan inom ramen för den kommunala självstyrelsen. I den allmänna debatten har emellertid uppmärksammats en del fall där kommuner medvetet har satt sig över gällande regler om den kommunala kompetensen eller domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål. Jag har i riksdagen besvarat interpellationer och frågor som gällt sådana fall. I riksdagen har vidare motioner väckts med begäran om sanktioner för att hindra kommuner från att sätta sig över domstolsavgöranden. Justitiekanslern, JK och riksdagens ombudsmän, JO har i beslut, som har överlämnats till regeringen, ansett att statsmakterna bör överväga problemen och vidta åtgärder.

De överträdelser som har uppmärksammats i den allmänna debatten avser enstaka beslut i några få kommuner. Jag delar emellertid JK:s och JO:s uppfattning att vad som nu har förekommit måste föranleda överväganden om nuvarande möjligheter till ingripanden är tillräckliga. Mot denna bakgrund föreslår jag att en särskild utredare tillkallas för att utreda de berörda frågeställningarna.

Uppdraget

Utredaren bör med utgångspunkt i vad JK och JO har uttalat i sina till regeringen överlämnade beslut förutsättningslöst undersöka om det nuvarande regelsystemet

behöver kompletteras med bestämmelser som motverkar att kommunerna och landstingskommunerna överträder gränserna för den kommunala kompetensen eller sätter sig över domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål.

Jag vill erinra om att frågan om ett lagfästade av vissa kommunalrättsliga grundsatser är föremål för beredning i regeringskansliet. Vidare övervägs frågan om gränserna för den kommunala kompetensen inom näringslivsområdet av stat-kommunberedningen (C 1983:02). Utredaren bör därför utgå från att en framtida lagstiftning kommer att innehålla flera av de viktiga principer för den kommunala verksamheten som har kommit till uttryck i rättspraxis och på ett bättre sätt än i dag ge besked om de kommunala befogenheterna. Utredaren bör följaktligen inte göra någon självständig prövning i frågan om den kommunala kompetensen och dess reglering.

I sitt beslut pekar JO på de problem som tidsåtgången i kommunalbesvärprocessen ofta vållar. Det är enligt JO viktigt att förvaltningsdomstolarna är uppmärksamma på detta. Kortare handläggningstider skulle enligt JO vara ägnade att minska riskerna för eventuella spänningsförhållanden mellan domstolar och kommuner. Jag delar JO:s uppfattning att det är eftersträvaisvårt att kommunalbesvärsmålen handläggs med största möjliga snabbhet. Utredaren bör undersöka vilka åtgärder som kan vidtas för att man skall kunna korta handläggningstiderna i dessa mål.

Enligt både JK och JO kan de problem som de har uppmärksammat motivera nya överväganden om de förtroendevaldas straffrättsliga ansvar. Utredaren bör analysera konsekvenserna av ett utvidgat ansvar och pröva om möjligheterna att ingripa behöver förstärkas.

Ett principiellt samband med dessa spörsmål har frågan om JK:s och JO:s möjligheter att vid fel begångna i den kommunala verksamheten få till stånd en prövning av frågor om disciplinansvar, avskedande eller avstängning såvitt gäller kommunernas och landstingskommunernas tjänstemän. För närvarande är det kommunerna och landstingskommunerna själva som fattar beslut i dessa frågor, och varken JK eller JO kan föra talan mot ett sådant beslut. Eftersom disciplinansvaret på det kommunala området inte regleras i lag utan endast i kollektivavtal, är det en komplicerad fråga att avgöra om en sådan talerätt kan införas (jfr SOU 1985:26 JO-ämbetet - En översyn, särskilt s. 185 - 188). Utredaren bör analysera behovet av och förutsättningarna för en eventuell ändrad ordning.

Utredaren bör vid sina överväganden särskilt beakta de villkor på vilka den kommunala självstyrelsen utövas. Om utredaren finner att rättsordningen på någon punkt behöver förändras, bör förslagen avvägas på ett sådant sätt att den kommunala demokratin inte försvagas.

I riksdagens konstitutionsutskott övervägs för närvarande efter remissbehandling betänkandet (SOU 1985:26) JO-ämbetet - En översyn. I justitieutskottet behandlas samtidigt vissa frågor rörande tjänsteansvaret i offentlig verksamhet. I dessa ärenden torde frågor kunna komma upp som har anknytning till det nu aktuella utredningsuppdraget. Inriktningen av utredningsarbetet måste självfallet anpassas till de uttalanden som riksdagen kan komma att göra liksom till det nämnda ärendets fortsatta behandling.

Regeringen har efter beslut därom den 16 januari 1989 till utredningen överlämnat en framställning av JO Ragnemalm, vilken beskrivs i avsnitt 2.3.

2.1 Inledning

Under senare år har i den allmänna debatten uppmärksamats en del fall där kommuner har satt sig över gällande regler om den kommunala kompetensen eller domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål. I riksdagen har förekommit interpellationer och frågor som gällt sådana fall. Vidare har i riksdagen motioner väckts med begäran om sanktioner för att hindra kommuner från att sätta sig över domstolsavgöranden. JK och JO har i beslut, som har överlämnats till regeringen, ansett att statsmakterna bör överväga problemen och vidta åtgärder. I detta avsnitt skall de reformkrav som framförts under senare år redovisas.

2.2 Justitiekanslern

I ett tillsynsärende (JK 1984 S. 103 ff) kritiserade JK en kommunstyrelse för att den fullt medvetet först hade beslutat föreslå kommunfullmäktige att fatta ett beslut som skulle strida mot ett verkställighetsförbud och där-
efter verkställt fullmäktigebeslutet.

Kommunen hade beslutat att bygga om en mejerilokal. Kammarrätten, som fann att beslutet var kompetensöverskridande, eftersom det innebar att två enskilda näringsidkare tillhandahölls lokaler utan att det fanns godtagbara skäl för det, meddelade verkställighetsför-

bud. Trots verkställighetsförbudet föreslog kommunstyrelsen fullmäktige att besluta att i avvaktan på målets slutliga avgörande uppdra åt generalentreprenören att fortsätta entreprenadåtagandet. Sedan fullmäktige beslutat i enlighet med kommunstyrelsens förslag verkställde kommunstyrelsen fullmäktiges beslut.

JK konstaterade i sitt beslut att kommunfullmäktige eller ledamot därav inte står under JK:s tillsyn. På grund härav kunde kommunfullmäktiges befattningshavare med saken inte föranleda någon åtgärd från JK:s sida. JK fann det inte heller möjligt att vidta någon åtgärd mot kommunstyrelsens ledamöter. Som skäl härför angav JK att kommunstyrelsens ledamöter inte omfattades av vare sig lagreglerat eller kollektivavtalsreglerat disciplinansvar samt att det inte heller var möjligt att ingripa med åtal mot de av kommunstyrelsens ledamöter, som medverkat till kommunens oriktiga handlande, för myndighetsmissbruk eller vårdslös myndighetsutövning, eftersom beslutsfattandet i frågan inte var myndighetsutövning i brottsbalkens mening.

JK antydde två tänkbara åtgärder för att komma till rätta med problemet att kommuner inte följer gällande regler, nämligen dels vidgade möjligheter för åtal, dels möjlighet för domstolarna att förena sina beslut med en vitessanktion som i förekommande fall kunde utkrävas av en felande kommun. Enligt JK torde respekten för efterlevnaden av lagar och andra författningar kräva att åtgärder vidtas mot förfaranden av det slag som förekommit i det prövade fallet. JK överlämnade ett exemplar av sitt beslut till regeringen.

I ett annat tillsynsärende (JK 1985 s. 171 ff) var förhållandena delvis likartade. Kommunfullmäktige i en kommun beslöt att av ett företag i kommunen förvärva en maskin som användes i företagets produktion. Beslutet innebar att ekonomiskt stöd lämnades åt företaget av

kommunala medel. Efter kommunalbesvär förordnade kammar-rätten om verkställighetsförbud. Kommunstyrelsen beslöt trots detta att godkänna avtal angående köpet. JK fann att de ledamöter av kommunstyrelsen som stod bakom beslutet kunde misstänkas ha gjort sig skyldiga till myndighetsmissbruk och beslöt därför att inleda förundersökning mot dem. Efter avslutad förundersökning väckte JK åtal mot kommunstyrelsens ledamöter för myndighetsmissbruk, alternativt vårdslös myndighetsutövning. Åtalet ogillades, eftersom kommunstyrelsens förfarande inte var myndighetsutövning (NJA 1988:26).

2.3 Justitieombudsmannen

JO Sigvard Holstad meddelade den 12 juli 1985 beslut (JO 1986/87 s. 297 ff) i frågor om vissa kommuner satt sig över förvaltningsdomstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål. Beslutet omfattar sammanlagt 13 fall där kommuner varit parter i kommunalbesvärsmål. Två av fallen hade väckts genom klagomål och de övriga hade JK tagit upp på eget initiativ. Gemensamt för ärendena är att de på ett eller annat sätt rör frågor om kommunernas vilja och förmåga att rätta sig efter beslut av förvaltningsdomstolar.

I ett av de berörda klagöärendena fann JO anledning till kritik. Den berörda kommunstyrelsen hade i strid mot ett av kammarrätt meddelat verkställighetsförbud beslutat att genomföra en omfattande aktieteckning i ett bolag. JO konstaterade att kommunstyrelsen fullt medvetet trotsade verkställighetsförbudet. De ledamöter som röstade för beslutet handlade alltså oriktigt. JO fann det skedda i hög grad klandervärt. Enligt JO kan det under inga förhållanden godtas att offentliga organ trotsar i behörig ordning tillkomna domstolsavgöranden. På i huvudsak samma skäl som JK angav i sitt tillsynsärende år 1984 fann JO det inte möjligt att vidta rättsliga åtgär-

der mot de ledamöter av kommunstyrelsen som medverkat till beslutet om aktieteckning.

Beträffande det andra klagopåendet fann JO inte tillräcklig anledning till kritik för bristande vilja att rätta sig efter vad domstolarna bestämt. Och i fråga om de elva initiativärendena kunde JO konstatera att utredningen inte gav belägg för någon bristande respekt för domstolarnas beslut.

I sina sammanfattande synpunkter uttalade JO att det inte fanns någon möjlighet att ingripa med straff eller disciplinära åtgärder mot förtroendevalda som trotsar ett verkställighetsförbud. Han tillade att ingripanden av det slaget inte heller är möjliga på den grunden att vederbörande sätter sig över regeln i 7 kap. 6 § KL om rättelse av verkställighet som skett av ett beslut som senare blivit upphävt. Enligt JO fanns det anledning för statsmakterna att vidta åtgärder i syfte att förebygga att det inträffar ytterligare fall där kommunala organ helt enkelt struntar i domstolarnas avgöranden. JO gick inte närmare in på vilka lösningar som kunde vara tänkbara. De åtgärder som kunde övervägas var bl.a. följande.

1. Förstärkning av möjligheterna att ingripa mot felande kommuner, bl.a. ändringar i bestämmelsen om myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning (20 kap. 1 § BrB).
2. Ändringar eller preciseringar i gällande regler om den kommunala kompetensen, exempelvis precisering i lag av de principer som i praxis anses vägledande vid tillämpningen av bestämmelsen om den kommunala kompetensen (1 kap. 4 § KL).
3. Ändringar i bestämmelserna om kommunalbesvär. JO framhöll, att det är viktigt att förvaltningsdomstolarna är uppmärksamma på att tidsåtgången i kommunal-

besvärprocessen ofta vållar problem och att kortare handläggningstider skulle vara ägnade att minska riskerna för eventuella spänningsförhållanden mellan domstolar och kommuner. Vidare ifrågasatte JO om det inte skulle vara möjligt att införa någon form av vitessanktion för att garantera att domstolsbesluten respekterades, eventuellt genom att införa möjlighet att förena inhibitionsbeslut med en vitespåföljd.

Det kan här anmärkas att synpunkterna under 1. och 2. i betydande utsträckning har tillgodosetts, synpunkterna under 1. genom den lagändring av 20 kap. 1 § brottsbalken som beskrivs i avsnitt 4.2, synpunkterna under 2 genom att kommunallagsgruppen i sitt betänkande (Ds 1988:52) Ny lag om kommuner och landsting har föreslagit ett särskilt kapitel med en serie kompetensbestämmelser (3 kap. i förslaget).

I ett beslut den 20 april 1988 (JO 1988/89 s. 378 ff) kritiserade JO Hans Ragnemalm en miljö- och hälso-skyddsnämnd för att den i strid med gällande lag och förordning beslutat att inte bedriva någon fortlöpande livsmedelskontroll. JO konstaterade att det inte fanns någon möjlighet att väcka åtal enligt bestämmelserna i 20 kap. 1 § brottsbalken mot de ledamöter av miljö- och hälsoskyddsnämnden som hade deltagit i de kritiserade besluten. Det var visserligen klarlagt att det i det aktuella fallet hade rört sig om myndighetsutövning och att miljö- och hälsoskyddsnämnden åsidosatt bestämmelserna om denna myndighetsutövning. Vid tidpunkten för JO:s beslut fordrades emellertid därutöver för att brott skulle föreligga, att gärningen för det allmänna eller någon enskild skulle medföra förfång eller otillbörlig förmån, som ej är ringa, och dessa förutsättningar var ej uppfyllda. I sitt beslut konstaterade JO vidare att det inte fanns någon möjlighet att genom överordnad tillsynsmyndighets försorg ingripa mot den kommunala nämndens passivitet i aktuellt hänseende.

JO överlämnade sitt beslut till regeringen med skrivelse den 20 april 1988 i vilken anfördes: Som framgår av bifogade beslut saknas för närvarande effektiva korrek-tionsmedel, då det gäller kommuns uttryckliga vägran att följa en lag och en på denna grundad förordning. Bristen framstår som särskilt påfallande, då det rör sig om tillämpning av en reglering, livsmedelslagstiftningen, som direkt är inriktad på att skydda människors liv och hälsa. Problemet har emellertid generell räckvidd. Efter samråd med chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh får jag jämlikt 4 § lagen (1986:765) med instruktioner för riksdagens ombudsmän hos regeringen väcka frågan om vidtagande av lämpliga åtgärder för att eliminera dessa brister i lagstiftningen.

2.4 Riksdagsmotioner

Följande motion i ämnet har behandlats vid 1984/85 års riksmöte.

Motion 1983/84:470 av Allan Ekstrand

Med hänvisning till att en sydsvensk kommun i ett aktu-ellt fall hade kringgått ett av regeringsrätten meddelat förbud att verkställa ett beslut om uppförande av ett industrihus, genom att fatta ett nytt beslut i samma sak och därefter verkställa det senare beslutet, yrkade motionären att riksdagen hos regeringen skulle begära förslag till sådan ändring av KL att kommunalt organ inte skall ha rätt att sätta sig över domstolsutslag genom att fatta nytt beslut rörande samma sak.

Konstitutionsutskottet hemställde att riksdagen skulle avslå motionen (KU 1984/85:6). I sina överväganden hän-visade utskottet till ett svar som civilministern hade lämnat på en fråga i riksdagen. Civilministern hade i sitt uttalande anfört att de kommunala beslutsfattarna har ett ansvar inför sina väljare samt att rättsordning-

en tillhandahåller ett system med sanktioner mot oriktiga kommunala beslut. Med hänvisning härtill hade civilministern inte ansett det nödvändigt med ytterligare sanktionsmöjligheter. Utskottet påpekade dessutom att civilrättsliga bindningar i vissa fall kan utgöra hinder mot återgång av upphävda kommunala beslut.

Riksdagen avslog motionen.

Följande motioner i ämnet har behandlats vid 1986/87 års riksmöte.

1. Motion 1984/85:1532 av Bengt Westerberg m. fl. angående förstärkning av JO-ämbetet m. m..

Motionärerna yrkade att riksdagen hos regeringen skulle begära att JO-utredningen genom tilläggsdirektiv skulle få i uppgift att studera sanktionsmöjligheter mot kommunala förtroendemen i de fall en kommun fattar beslut som strider mot lagar eller andra myndigheters beslut eller dom. Motionärerna menade att JO, som intar en central roll för kontrollen av samhällets myndighetsutövning, bör vara utrustad med sådana sanktionsmedel som gör det möjligt för honom att kraftfullt ingripa mot allvarigare missförhållanden i den offentliga verksamheten, i de svåraste fallen med åtal och i andra fall genom att inleda ett sådant förfarande som kan leda till exempelvis disciplinpåföljd eller avskedande.

2. Motion 1984/85:2325 av Anders Björck m. fl. angående kommuns skyldighet att följa lag och domstolsavgöranden.

Motionärerna hemställde att riksdagen hos regeringen skulle hemställa om förslag i syfte att förhindra att kommuner sätter sig över domstolsavgöranden. I motionen påpekades med hänvisning till några av JO och JK prövade

fall där kommuner hade satt sig över av domstol meddelat att verkställighetsförbud, att det vid ett flertal tillfällen under senare år inträffat att kommuner satt sig över i laga ordning tillkomna domstolsavgöranden. Vidare påtalade motionärerna att det inte i KL finns några rättsmedel genom vilka kommuner kan tvingas vidta åtgärder för att rätta verkställt beslut som blivit upphävt efter kommunalbesvär.

3. Motion 1984/85:2337 av Birgitta Rydle angående rättelse av upphävda kommunalbeslut.

Motionären hemställde att riksdagen hos regeringen skulle begära att lagstiftningsåtgärder vidtas i syfte att åstadkomma effektiva sanktionsmöjligheter då upphävda kommunalbeslut inte föranlett rättelse. I motionen påtalades att varken JO, NO eller JK har effektiva möjligheter att ingripa mot sådant kommunalt lagtrots som består i att kommunerna underlåter att vidta rättelse, när besvärinstanserna efter kommunalbesvär upphävt oriktiga beslut. Motionären nämnde vitesföreläggande som en tänkbar sanktionsmöjlighet.

4. Motion 1985/86:175 av Birgit Friggebo m. fl. angående skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av ett från 1983 års JO-utredning inkommet betänkande JO-ämbetet. En översyn (SOU 1985:26) (förs. 1985/86:6).

Motionärerna hemställde att riksdagen skulle besluta att som sin mening ge regeringen till känna dels vad som i motionen anförts angående utökade möjligheter för JO att utöva tillsyn över den kommunala verksamheten, dels vad i motionen anförts angående översyn av regeln om tjänsteansvar. Enligt motionärerna borde JO:s kompetens utvidgas till att också gälla beslut som kommunen fattar i politiska organ. Det borde vara möjligt att ingripa med klander och sanktioner mot de förtroendevalda, när de har satt sig över domstolsavgöranden utan att detta har

kunnat föranleda några åtgärder från andra myndigheter. Beträffande frågan om översyn av reglerna om tjänsteansvar menade motionärerna att det är fel att JO inte kan fullfölja anmälningar om disciplinansvar på det kommunala området. JO kan göra anmälan till vederbörande kommunala myndigheter för att få till stånd prövning av frågor om disciplinansvar, avskedande och avstängning, men JO kan inte föra talan mot myndigheters beslut i dessa frågor. Gällande avtal är ett hinder för detta.

5. Motion 1985/86:K 211 av Bengt Westerberg m. fl. angående domstolsprövning av förvaltningsbeslut, m. m.

Motionärerna hemställde med hänvisning till vad de hade anfört i motion 1985/86:Ju 606 att riksdagen skulle besluta att hos regeringen begära en utredning av möjligheterna att införa sanktioner mot ledamöter av beslutande församlingar. I den nyss nämnda motionen gör motionärerna gällande att det är nödvändigt att utreda frågan om möjliga sanktioner i de fall, där kommunala församlingar fattat olagliga beslut, och trots att dessa upphävts efter besvär senare trotsat överinstansen.

6. Motion 1985/86:K 611 av Margit Gennser och Sten Svensson angående den kommunala kompetensen i näringslivsfrågor m. m.

Motionärerna hemställde att riksdagen skulle besluta att hos regeringen anhålla om förslag till sanktionsmedel mot kommunal- och landstingspolitiker som inte rättar sig efter domstolsutslag. I motionen beskrivs ett flertal uppmärksammade fall, där kommuner har trotsat av domstol meddelat verkställighetsbeslut eller underlåtit att vidta rättelse när kommunalt beslut har upphävts av domstol. Motionärerna anser att vitesföreläggande bör användas i ökad utsträckning mot kommuner. Enligt dem kan vitesföreläggande, om vitesbeloppen görs tillräckligt höga, vara en effektiv metod för att få kommuner att åtlyda domsto-

lens utslag. Detta innebär inte att det blir dyrbart för en kommun att första gången fatta ett lagstridigt beslut, men väl att det blir mycket kännbart om kommunen inte omedelbart rättar beslutet eller om samma felaktiga beslut skulle upprepas.

7. Motion 1985/86:K 612 av Christer Eirefelt och Anne Wibble angående sanktioner mot olagliga kommunalbeslut.

Motionärerna hemställde att riksdagen hos regeringen skulle begära förslag till sanktioner mot ledamöter av beslutande kommunala församlingar. Enligt motionärerna förekommer det att kommunerna, i sina ambitioner att föra en näringspolitik som ger fler arbetstillfällen till kommunen eller hjälpa till att behålla de som finns, överträder kommunallagarna. Det förekommer också kommuner som i en missriktad nit att expandera den offentliga verksamheten ger sig in på ren affärsverksamhet i direkt konkurrens med det fria näringslivet. Motionärerna menar att tendenser av detta slag bör stävjas genom införande av sanktioner mot beslutsfattarna.

8. Motion 1985/86:K 628 av Staffan Burenstam Linder m. fl. angående minskat antal lagar, m. m.

Motionärerna hemställde med hänvisning till vad de hade anfört i motion 1985/86:Sk 351 att riksdagen hos regeringen skulle begära förslag i syfte att förhindra att kommuner sätter sig över domstolsavgöranden. I den nyss nämnda motionen påtalar motionärerna att det inte finns några rättsmedel i KL genom vilka en kommun kan tvingas att vidta åtgärder för att rätta ett verkställt beslut. Möjligheten till rättelse är beroende på kommunens goda vilja. Det kan enligt motionärerna självfallet inte accepteras att offentliga organ negligerar lagar eller domstolsavgöranden. De menar därför att det är nödvändigt att åtgärder snarast vidtas för att hindra kommuner att nonchalera lag och domstolsavgöranden.

I samband med att riksdagen prövade frågan om ny lagstiftning angående JO-ämbetet, behandlade riksdagen de nu nämnda motionerna. Under återopande av vad konstitutionsutskottet anfört om att regeringen bemyndigat chefen för civildepartementet att tillsätta denna utredning (KU 1986/87:2), ansåg riksdagen motionerna besvarade.

Följande motion i ämnet har behandlats vid 1987/88 års riksmöte.

Motion 1986/87:K 229 av Bengt Westerberg m. fl. angående kontrollen av grundlagar och myndigheter.

Motionärerna hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad de i motionen anfört angående en utvidgning av JO:s talerätt till att också gälla det kommunala området. I motionen pekar motionärerna på att huvudparten av den offentliga verksamhet som allmänheten kommer i kontakt med numera sker i kommunal regi. De menar att det för den enskilde är av stor betydelse att det ställs lika höga krav på rätts-säkerhet och rättsövervakning på det kommunala området som på det statliga. Det är därför en klar brist och ologiskt att JO inte kan fullfölja anmälningar om disciplinansvar på det kommunala området, eftersom ansvaret regleras av avtal. JO bör enligt motionärerna ha samma fullföljds möjligheter på det kommunala området som på det statliga.

Riksdagen avslog motionen under återopande av vad konstitutionsutskottet anfört om att denna utredning har i uppdrag att analysera behovet av och förutsättningarna för en eventuell talerätt för JO och JK beträffande frågan om disciplinansvar, avskedande eller avstängning såvitt gäller kommunernas och landstingskommunernas tjänstemän (KU 1987/88:6).

Följande motion i ämnet har behandlats vid 1988/89 års riksmöte.

Motion 1987/88:K 31 av Bengt Westerberg m. fl. angående Europakonventionen och rätten till domstolsprövning i Sverige (1987/88:69).

Motionärerna hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna dels vad i motionen anförts om JO:s utökade möjlighet till talerätt på det kommunala området, dels vad i motionen anförts om en ordning med sanktioner mot kommunala förtroendemän i de fall en kommunal församling trotsat lagakraftvunnen dom. Beträffande frågan om JO:s talerätt menar motionärerna att det är en klar brist att JO med nuvarande lagstiftning inte kan fullfölja anmälningar om disciplinansvar på det kommunala området, eftersom ansvaret regleras av avtal. Det är dessutom ologiskt, eftersom samma regler bör gälla för kommunala tjänstemän som för statliga tjänstemän. JO bör därför få samma fullföljdsmöjligheter på det kommunala området som på det statliga. I frågan om sanktioner påtalar motionärerna att det under senare år har uppmärksammats ett antal fall där kommunala församlingar fattar olagliga beslut och trots att beslutet upphävts efter besvär, senare trotsat överinstanser. Någon säker möjlighet att få de kommunala förtroendemännen fällda till ansvar i sådana fall finns inte. Det är därför enligt motionärerna nödvändigt att man undersöker vilka sanktioner som skulle kunna införas för sådana fall då en kommunal församling trotsar en lagakraftvunnen dom.

Riksdagen avslog motionen under åberopande av vad konstitutionsutskottet anført om att denna utrednings betänkande var att vänta inom kort (KU 1988/89:3).

2.5 Riksdagsdebatten

Debatt torsdagen den 23 februari 1984 i riksdagens kammare (RD 1983/84:88).

I två frågor av Karin Ahrlund (1983/84:343) och Görel Bohlin (1983/84:365) efterlystes åtgärder för att förhindra att en kommun kunde sätta sig över av domstol meddelat verkställighetsföbud.

Civilministern svarade: Rent allmänt kan jag naturligtvis inte ställa mig bakom ett förfarande som innebär att kommunerna åsidosätter de regler om den kommunala verksamheten som har beslutats av riksdagen. Min uppfattning är att kommunerna lojalt brukar följa dessa regler och alltså väl sköter sina uppgifter som samhällsorgan inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Vi har ett system som anger hur kommunerna skall förfara och vilka rättsmedel kommunmedlemmarna har. Jag anser att detta är tillräckligt och är därför inte beredd att vidta några åtgärder.

Debatt torsdagen den 18 oktober 1984 i riksdagens kammare (RD 1984/85:11).

Margit Gennser ställde en fråga (1984/85:55) om åtgärder som hindrar kommunalpolitiker att bryta mot lagarna. Frågan var föranledd av att en kommunalpolitiker, som hade deltagit i ett beslut om överträdelse av ett av domstol meddelat verkställighetsförbud, i en tidningsartikel hade uttalat "ibland måste man bryta mot lagen".

I svaret vidhöll civilministerna i allt väsentligt vad han hade anfört i debatten den 23 februari 1984. Han tillade emellertid att han med uppmärksamhet skulle ta del av den utredning JO höll på att färdigställa rörande det fall som hade föranlett frågan (sedermera JO 1986/87 s. 297 ff). Om JO skulle komma fram till att vi inte har

en tillfredsställande ordning i Sverige när det gäller sanktionerna var regeringen beredd att göra en ingående prövning av huruvida nuvarande sanktioner är bra eller inte.

Debatt fredagen den 29 november 1985 i riksdagens kammare (RD 1985/86:40).

Margit Gennser skisserade i en interpellation (1985/86:39) en förändring av de kommunala revisorernas roll i arbetet att förebygga icke lagenliga kommunala beslut. Hon ansåg att förhandsgranskningen av kommunernas beslut såvitt avser följsamheten till KL borde förstärkas genom tilläggsbestämmelser i KL om revisionsfunktionen. Här skulle exempelvis bestämmelser om vidgade befogenheter och skyldigheter för kommunens revisorer införas. Dels skulle revisorer själva ta initiativ, skriftligen eller muntligen, för att upplysa fullmäktige om eventuella tveksamheter i lagenligheten beträffande vissa beslut. Dels skulle fullmäktigeledamot kunna få ställa frågor i fullmäktige till revisorerna om ett besluts lagenlighet och juridiska konsekvenser. Interpellanten ville ha besked om civilministern avsåg att närmare utreda denna möjlighet eller, om så inte var fallet, vilka alternativ det kunde finnas för att förbättra kommunernas följsamhet till KL vad gäller den kommunala kompetensen.

Civilministern svarade att JK till regeringen hade överlämnat ett beslut i ett klagobesvär (JK 1984 s. 103 ff) och att JO i ett annat beslut hade tagit upp frågan om att vissa kommuner har satt sig över förvaltningsdomstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål (JO 1986/87 s. 297 ff). Såväl JK som JO aktualiserar olika åtgärder som enligt deras mening kan övervägas. Civilministern meddelade att regeringen inom kort avsåg att tillsätta en utredning med uppdrag att förutsättningslöst pröva den ifrågasatt problematiken och eventuella åtgärder som kunde vara påkallade i frågan. Så skedde genom att denna

utredning i sin första personuppsättning tillsattes den 1 januari 1987.



3.1 Inledning

Kommunernas och landstingskommunernas existens, ställning och verksamhet är reglerad i regeringsformen (RF), kommunallagen (1977:179, KL) och ett stort antal författningar med inriktning på speciella verksamhetsgrenar som socialtjänst, skolväsende och sjukvård.

3.2 Regeringsformen

I RF regleras kommunerna och landstingskommunerna i tre hänseenden:

- den kommunala indelningens struktur,
- innebörden av den kommunala självstyrelsen och den därmed förenade beskattningsrätten,
- formerna för den kommunala verksamheten.

Rätten till självstyrelse kommer till uttryck i 1 kap. 1 § RF, där det sägs att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Genom sistnämnda något obestämda uttryck har slagits fast principen om en självständig och inom vissa ramar fri bestämmanderätt för kommunerna och landstingskommunerna.

Den kommunala självstyrelsen är förbunden med en kommunal beskattningsrätt. I 1 kap. 6 § RF finns en bestämmelse om att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina upp-

gifter. Beskattningsrätten är fundamental för den kommunala självstyrelsen, eftersom praktiskt taget varje kommunal insats är beroende av ekonomiska resurser.

I RF finns inte några bestämmelser om vad kommunerna och landstingskommunerna får eller skall syssla med. Lagstiftaren har utgått från den faktiska samverkan som traditionellt sker mellan staten på ena och kommuner och landstingskommuner på den andra sidan och funnit det både olämpligt och omöjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag kring en kommunal självstyrelsessektor. Gränsdragningen har setts som något som måste förändras i takt med samhällsutvecklingen. RF lämnar däremot anvisningar om på vilket sätt kommunernas uppgifter skall bestämmas. I 8 kap. 5 § RF sägs sålunda att grunderna för kommunernas och landstingskommunernas organisation och verksamhetsformer bestäms i lag. I lag skall också enligt denna paragraf meddelas föreskrifter om kommunernas befogenheter i övrigt och om deras åligganden.

RF har även andra bestämmelser av betydelse för kommunal verksamhet. Ett exempel är 1 kap. 9 § RF som föreskriver att förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. En kommun eller landstingskommun får exempelvis inte besluta om inköpsbojkott mot en leverantör för att förmå honom till sysselsättningsfrämjande åtgärder inom kommunen eller landstingskommunen (R 1981 2:25). Som regel får den inte i anställningsärenden fästa avseende vid sökandens politiska hemhörighet (JO:s ämbetsberättelse 1979/80 s. 462). Exempelen på räckvidden av 1 kap. 9 § skulle kunna flerfaldigas.

Till de bestämmelser i RF som är av betydelse för kommunal verksamhet utan att direkt vara inriktade på sådan verksamhet hör också bestämmelserna om de s. k.

positiva opinionfriheterna i 2 kap. 1 §, dvs. yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten och religionsfriheten. Yttrandefriheten och föreningsfriheten är friheter som kommunerna och landstingskommunerna särskilt måste beakta i sina förhållanden till allmänheten och de egna anställda. Genom sin monopolartade ställning i fråga om offentliga möteslokaler och allmänna platser har kommunerna ett betydande ansvar för mötesfriheten och demonstrationsfriheten. Kommunerna och landstingskommunerna har även i övrigt genom sin stora andel i den verksamhet som totalt förekommer i landet ett betydande ansvar för att trygga de fri- och rättigheter som är fastlagda i grundlagarna.

3.3 Kommunallagen

Kvantitativt domineras KL av regler om hur kommunerna och landstingskommunerna skall vara organiserade och hur arbetet skall bedrivas inom organisationen. I dessa delar av KL, som skulle kunna beskrivas som ett slags organisationsreglemente, är regleringens syfte framför allt att trygga ett demokratiskt styrelseskick i varje kommun och landstingskommun. Här dominerar obligatoriska föreskrifter som t. ex. att kommunens och landstingskommunens beslutanderätt skall utövas av fullmäktige (1 kap. 3 § KL), att fullmäktiges sammanträden skall kungöras på visst sätt (2 kap. 10 § KL), att det skall finnas en styrelse som leder förvaltningen av kommunens eller landstingskommunens angelägenheter (1 kap. 5 § och 3 kap. 1 § KL) och att ledamot i styrelsen inte får delta i eller närvara vid handläggningen av ärenden som personligen rör honom själv eller någon närstående (3 kap. 9 § KL). En del av organisationsreglerna ger kommunerna och landstingskommunerna en viss valfrihet. Det gäller bl.a. utformningen av nämndorganisationen.

Ett fåtal av KL:s regler handlar om materiell rätt. I den allmänna kompetensbestämmelsen i 1 kap. 4 § KL sägs att kommunerna och landstingskommunerna själva får vårda sina angelägenheter. Med denna i och för sig föga upplysande bestämmelse slås fast att det finns en i allt väsentligt fri verksamhetssektor, inom vilken kommunen och landstingskommunen kan ta egna initiativ, vägleda av de speciella samhälleliga behoven i den egna kommunen eller landstingskommunen och obundna av detaljföreskrifter. Kommunerna och landstingskommunerna är på denna sektor underkastade endast ett antal principiella regler (1 kap. 4 §, 7 kap. 1 § KL), som syftar till att avgränsa den fria verksamhetssektorn och skapa vissa allmänna garantier för goda och enhetliga seder i den fria förvaltningen. Reglerna i 7 kap. 1 § KL ställer krav på kommunerna och landstingskommunerna att iaktta anständighet i sin förvaltning, följa de lagregler som kan finnas för verksamheten, respektera kommunmedlemmarnas rätt och se till att de prestationer till kommunmedlemmarna som är kommunens och landstingskommunens yttersta mål, fördelas på ett rimligt sätt mellan kommunmedlemmarna.

Kompetensbestämmelsen i 1 kap. 4 § KL är en s.k. generalklausul, dvs. en allmänt hållen rättsregel av samma typ som man kan påträffa även på andra rättsområden exempelvis inom avtalsrätten och skatterätten.

Källan för en närmare kunskap om innebörden av den allmänna kompetensbestämmelsen finns framför allt i motiven till 1 kap. 4 § KL och dess motsvarighet i äldre kommunallagar och i en omfattande rättspraxis som har utvecklats i kommunalbesvärsmål. Innehållet i rättspraxis framgår bäst av regeringsrättens årsbok, som innehåller referat med bl. a. sådana avgöranden i kommunalbesvärsmål som är av betydelse för en riktig uttolkning av den allmänna kompetensen. Rättspraxis i anslutning till den allmänna kompetensbestämmelsen finns också sammanställd i ett flertal olika offentliga betänkanden

(t.ex. SOU 1982:20 och Ds C 1986:16).

Den allmänna kompetensbestämmelsen är formulerad på ett positivt sätt: En kommun eller en landstingskommun får själv vårda sina angelägenheter. Men sakligt sett har bestämmelsen samtidigt den innebörden att kommunerna och landstingskommunerna inte får vårda annat än sina angelägenheter. En kommun får exempelvis inte utan särskilt stöd i lag ge sig på angelägenheter som tillhör en annan kommun eller en landstingskommun eller som ankommer på staten eller som av tradition tillhör det enskilda näringslivet. På det sättet innehåller den allmänna kompetensregeln, liksom alla andra förekommande befogenhetsregler för kommuner och landstingskommuner, ett budskap om både tillåtelse och förbud.

3.4 Kompetensutvidgande lagar

I vissa avseenden har den kommunala kompetensen utvidgats genom särskilda lagar utan att den kommunala verksamheten därigenom underkastats någon i verklig mening speciell reglering. Dessa lagar, de s.k. smålagarna, har i allmänhet tillkommit som en följd av att statsmakterna har funnit, att regeringsrätten i sin praxis har dragit gränserna för den kommunala kompetensen så att den kommunala handlingsfriheten begränsats alltför mycket. Som exempel på sådana lagar kan nämnas lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande, lagen (1962:638) om rätt för kommun att bistå utländska studerande, lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet, lagen (1970:663) om vissa kommunala befogenheter i fråga om sysselsättning för handikappade, lagen (1975:494) om rätt för kommun och landstingskommun att lämna internationell katastrofhjälp, lagen (1985:1052) om rätt för kommuner och landstingskommuner att vidta bojkottåtgärder mot Sydafrika och lagen (1986:753) om kommunal

tjänsteexport.

3.5 Specialförfattningar

Den största delen av den kommunala och landstingskommunala förvaltningen regleras numera i olika specialförfattningar. Som exempel på sådana författningar kan nämnas skollagen (1985:1100), socialtjänstlagen (1980:620), hälsoskyddslagen (1982:1080), miljöskyddslagen (1969:387), hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), plan- och bygglagen (1987:10), räddningstjänstlagen (1986:1102), renhållningslagen (1979:596), civilförsvarslagen (1960:74) och lagen (1970:344) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar.

Syftet med specialregleringarna är mestadels att garantera att den berörda verksamheten förekommer i hela landet och att verksamheten håller en viss minsta standard. Detta medför att flertalet av specialförfattningarnas materiella rättsregler är obligatoriska för kommunerna och landstingskommunerna. Det förekommer emellertid också materiella rättsregler av frivillig natur. Som exempel härpå kan nämnas att kommunerna och landstingskommunerna enligt många specialförfattningar har rätt att ta ut vissa avgifter om de så vill.

De uppgifter som har ålagts kommunerna och landstingskommunerna i specialförfattningar är omfattande och resurskrävande. Enbart hälso- och sjukvården, utbildningen och den sociala verksamheten svarade år 1987 för 55 procent av den kommunala sektorns utgifter för olika verksamheter.

Kommunallagens regler om organisation och arbetssätt är inte tillämpliga för nämnder för specialreglerad förvaltning. I stället gäller vad som föreskrivs i specialförfattningarna. Ofta hänvisar emellertid dessa författningar till kommunallagens regler om kommunstyrelsen.

Verksamheten enligt specialförfattningarna är i stor utsträckning underkastad detaljerade bestämmelser och står ofta under tillsyn av statliga myndigheter, t. ex. länsstyrelsen på något centralt verk. Nämnderna enligt dessa författningar är på andra sidan ofta utrustade med offentlighetsrättsliga maktbefogenheter. Specialförfattningarna ger inte något större utrymme för verksamhet i privaträttsliga former medan däremot verksamheten enligt den allmänna kompetensen i stor utsträckning kan bedrivas i sådana former.

4.1 Inledning

Tvångsmedel som är avsedda som reaktion mot icke rättsenligt handlande brukar benämnas sanktioner. I detta avsnitt skall undersökas vilka möjligheter det för närvarande finns att ingripa med sanktioner, när kommuner och landstingskommuner överskrider gränserna för den kommunala kompetensen, åsidosätter vad som åligger dem enligt specialförfattningar eller sätter sig över domstolarnas beslut i kommunalbesvärsmål.

Undersökningen omfattar inte bara sådana sanktioner som kan drabba kommunerna och landstingskommunerna. Även sanktioner mot förtroendevalda och anställda i kommunerna och landstingskommunerna skall beskrivas.

Undersökningen är avsedd att utgöra underlag för bedömning av om det nuvarande sanktionssystemet tillräckligt effektivt tillgodoser att kravet på laglydnad och respekt för domstolarnas avgöranden upprätthålls inom kommunerna och landstingskommunerna.

4.2 Straffrättsligt ansvar

De centrala straffbestämmelserna återfinns i 20 kap. 1 § brottsbalken. Efter en nyligen gjord lagändring, som gäller fr.o.m. den 1 oktober 1989, avser straffbestämmelserna brotten tjänstefel och grovt tjänstefel (SFS

1989:608, prop. 1988/89:113, JuU 24). Dessa bestämmelser ersätter de tidigare bestämmelserna om myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning.

Frågan om innebörden av begreppet myndighetsutövning var uppe i fallet NJA 1988:26, som behandlas i avsnitt 2.2. Enligt detta avgörande var det inte myndighetsutövning när en kommun i strid mot verkställighetsförbud i kommunalbesvärsmål godkände ett avtal om stöd till en enskild näringsidkare.

För tjänstefel döms enligt 1 § i de nya bestämmelserna den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgift i samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, skall emellertid inte dömas till ansvar. Påföljden är böter eller fängelse i högst två år.

Om ett brott som avses i 1 § första stycket har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, skall enligt andra stycket dömas för grovt tjänstefel till fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande om brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Enligt 1 § tredje stycket är ledamot av beslutande statlig eller kommunal församling undantagen från ansvar för åtgärd som vidtas i denna egenskap. Det betyder att bl.a. fullmäktigeförsamlingar i kommuner, landstingskommuner och kommunalförbund är undantagna från tjänsteansvar.

Tjänstefel och grovt tjänstefel är subsidiära till de

allmänna brotten. Straff enligt 1 § skall således inte ådömas, om gärningen på annat håll är belagd med straff.

De nya tjänsteansvarsreglerna innebär vid en jämförelse med de gamla reglerna en utvidgning av det straffrättsliga tjänsteansvaret. Straff skall kunna utdömas inte endast för gärningar som innefattar felaktig myndighetsutövning, utan också för vissa andra oriktiga handlingar som har nära anknytning till myndighetsutövning. I enlighet härmed beskrivs gärningen i den nya lagen som begången "vid" myndighetsutövning, medan den nuvarande lagen talar om "i" myndighetsutövning. För straffansvar skall inte längre krävas att gärningen har medfört förfång eller otillbörlig förmån. Vidare skall oaktsamhet - och inte som förut endast uppsåt eller grov oaktsamhet - vara tillräckligt för straffansvar.

Under avsnitt 2.3 har beskrivits ett fall där JO inte hade medel att komma till rätta med en kommun som vägrade att åtlyda klara bestämmelser i livsmedelslagen. Den springande punkten var den gången att beslutet inte hade några påvisbara skadeverkningar och därför inte i brottsbalkens mening kunde anses vara till förfång för det allmänna eller någon enskild. Enligt den nya lagen torde däremot förtroendevalda som deltar i ett beslut liknande det ovan nämnda kunna fällas till ansvar för tjänstefel.

Det utvidgade straffrättsliga tjänsteansvaret innebär likväl inte att beslutsfattarna alltid kan göras straffrättsligt ansvariga, när kommuner och landstingskommuner överskrider gränserna för den kommunala kompetensen, åsidosätter vad som åligger dem enligt specialförfattningar eller sätter sig över domstolarnas beslut i kommunalbesvärsmål.

För det första skall, som redan har framgått, även i framtiden ledamot av en beslutande kommunal församling

vara undantagen från ansvar för åtgärder som han vidtar i den egenskapen. Vidare krävs för straffansvar att beslutsfattandet har samband med myndighetsutövning. Detta innebär att beslutsfattare i t.ex. kommunstyrelser i de flesta fall går fria från ansvar, när de fattar beslut som innefattar överskridande av den allmänna kompetensen eller sätter sig över domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål som gäller den kommunala kompetensen (jfr NJA 1988:26). Det kan naturligtvis också förekomma att ett kommunalt beslut innefattar myndighetsutövning eller har sådant samband med myndighetsutövning att tjänsteansvarsreglerna i och för sig är tillämpliga, men att något ansvar ändå inte kan utkrävas, eftersom kravet på uppsåt eller oaktsamhet inte är uppfyllt.

Vid sidan av de centrala straffbestämmelserna om tjänsteansvar finns det i 20 kap. 2 § brottsbalken bestämmelser om ansvar för mutbrott och i 20 kap. 3 § brottsbalken bestämmelser om ansvar för brott mot tystnadsplikt. Ansvar enligt dessa bestämmelser kan drabba inte bara arbetstagare inom kommunerna och landstingskommunerna utan också förtroendevalda.

4.3 Disciplinansvar

För de arbetstagare i kommunerna och landstingskommunerna som inte innehar statligt reglerade tjänster regleras frågor om disciplinansvar i kollektivavtal. För närvarande gäller ett kollektivavtal benämnt Allmänna Bestämmelser - AB 89. Enligt detta avtal kan en arbetstagare som i anställningen gjort sig skyldig till fel eller försummelse åläggas disciplinpåföljd i form av skriftlig varning eller - vid svårare eller upprepade förseelse - löneavdrag. Löneavdrag åläggs för minst en och högst 30 dagar och utgör en femtedel av arbetstagarens lön per kalenderdag i trettio-dagarsmånad. Arbetstagarens fackliga organisation har rätt till överläggning i fråga om

disciplinpåföljd.

Frågor om disciplinärt ansvar i vissa fall för hälso- och sjukvårdspersonal i kommunal och landstingskommunal tjänst regleras i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. (tillsynslagen). Detta disciplinansvar behöver inte beröras närmare i detta sammanhang.

Fullmäktigeledamöter och förtroendevalda i kommunala styrelser och nämnder har inte något disciplinansvar.

För innehavare av statligt reglerade tjänster, dvs. flertalet lärare, gäller samma bestämmelser som för statligt anställda. Det betyder bl.a. att JO och JK kan påkalla att frågor om disciplinansvar m.m. tas upp av en kommun eller en landstingskommun och att förfarandet i sådana frågor i övrigt är underkastat en uttömmande reglering.

4.4 Uppsägning, avskedande och entledigande

För arbetstagare i kommunerna och landstingskommunerna som inte innehar statligt reglerade tjänster gäller reglerna om uppsägning och avskedande i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS).

I 7 § LAS stadgas att uppsägning från arbetsgivaren skall vara sakligt grundad. Kravet på saklig grund skall vara uppfyllt både då en uppsägning sker till följd av en driftsinskränkning eller organisationsförändring och då uppsägningen föranleds av förhållanden som hänför sig till den enskilde arbetstagaren personligen. Lagregeln i 7 § LAS saknar emellertid - frånsett föreskriften i andra stycket att saklig grund ej föreligger, om det är skäligt att kräva att arbetsgivaren bereder arbetstagaren annat arbete hos sig - någon närmare precisering av

begreppet saklig grund. Den närmare innebörden av detta begrepp framgår i stor utsträckning av rättspraxis. Arbetstagarens försumlighet måste vara av ganska allvarligt slag för att arbetsgivaren skall få tillgripa uppsägning på grund av förhållanden som hänför sig till den enskilde arbetstagaren personligen.

I 18 § LAS stadgas att avskedande får ske, om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Till skillnad från vad som gäller vid uppsägning medför ett avskedande att anställningen upphör med omedelbar verkan, dvs. utan iakttagande av uppsägnings-tid. Avskedande är reserverat för allvarliga förseelser från den anställdes sida eller, som det sägs i förarbetena till LAS (prop. 1973:129 s. 149), sådant avsiktligt eller grovt vårdslöst förfarande som inte rimligen skall behöva tålas i något rättsförhållande. I allmänhet saknas det därför betydelse i avskedandefallen om arbetstagaren är äldre eller yngre, har längre eller kortare anställningstid osv. Vid avskedande finns inte heller någon omplaceringsskyldighet motsvarande den som följer av 7 § andra stycket LAS.

För arbetstagare i kommunerna och landstingskommunerna som innehar statligt reglerade tjänster (främst lärarna) gäller delvis andra regler om uppsägning och avskedande. Bestämmelser härom finns i lagen (1976:600) om offentligt anställda.

Förtroendevalda i kommunerna och landstingskommunerna är inte arbetstagare och omfattas därför inte av LAS regler om uppsägning och avskedande. De kan däremot i vissa fall skiljas från uppdraget. I 20 kap. 4 § brottsbalken stadgas att den som har valts till ett statligt eller kommunalt uppdrag med vilket följer myndighetsutövning må av rätten skiljas från uppdraget, om han har begått brott för vilket är stadgat fängelse i två år eller däröver och han genom brottet har visat sig uppenbar-

ligen olämplig att inneha uppdraget.

Att med uppdraget skall följa myndighetsutövning betyder inte, att brottet för att ge grund för entledigande, måste ha något direkt samband med myndighetsutövning. Även annat brott kan visa att uppdragstagaren är uppenbarligen olämplig för uppdraget.

Frågan om entledigande skall prövas självmant av den domstol som dömer över brottet.

4.5 Skadeståndsansvar

4.5.1 Skadeståndsansvar för kommunerna och landstingskommunerna

I 3 kap. skadeståndslagen finns regler om skadeståndsansvar för arbetsgivare och det allmänna. Regleringen av skadeståndsansvaret är för det allmänna beroende av om den skadebringande handlingen skett vid myndighetsutövning eller vid offentlig verksamhet som liknar enskild verksamhet.

Med begreppet myndighetsutövning i skadeståndslagens mening avses sådana beslut och åtgärder från det allmännas sida som är ett uttryck för samhällets rätt att utöva makt över medborgarna. Ibland består myndighetsutövningen av att det allmänna ålägger den enskilde skyldigheter. I andra fall består myndighetsutövningen av att det allmänna tilldelar den enskilde förmåner som bara det allmänna kan ge. Exempel på detta är beslut om byggnadslov och andra nödvändiga tillstånd.

När däremot det allmänna utövar verksamhet som inte innefattar maktutövning över medborgarna liknar den offentliga verksamheten enskild verksamhet. Kommunernas och landstingskommunernas förvaltning av sin egendom

utgör exempel på offentlig verksamhet som liknar enskild verksamhet.

För offentlig verksamhet som sker vid myndighetsutövning regleras skadeståndsansvaret i 2 §. Enligt denna bestämmelse skall kommun eller landstingskommun ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande kommunen eller landstingskommunen svarar.

För offentlig verksamhet som liknar enskild verksamhet är skadeståndsansvaret reglerat i 1 §. Här gäller samma skadeståndsansvar som för arbetsgivare i allmänhet. Det innebär att kommun eller landstingskommun blir skadeståndsansvarig för personskada eller sakskada som arbetstagare vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Däremot föreligger inte något ansvar för ren förmögenhetsskada i andra fall än då arbetstagaren i tjänsten vållar sådan skada genom brott.

I 3 - 6, 8 och 9 §§ finns bestämmelser som i viss mån inskränker det allmännas skadeståndsskyldighet. I 3 § stadgas att ersättningsskyldighet enligt 2 § föreligger endast om de krav har blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på dess utövning. I 4 § stadgas att om den som lidit skada genom felaktigt beslut vid myndighetsutövning utan giltig anledning har underlåtit att föra talan om rättelse eller att använda särskilt rättsmedel, ersättning inte utgår för skada som därigenom kunnat undvikas. Enligt 5 § utgår ersättning enligt 2 § för ren förmögenhetsskada som uppkommit till följd av intrång i näringsverksamhet endast i den mån det är skäligt med hänsyn till intrångets art och varaktighet, felet eller försummelsens beskaffenhet och övriga omständigheter. I 6 § stadgas att ersättning enligt 1 eller 2 § för sakskada kan jämkas, om det är skäligt med hänsyn till föreliggande försäkringar

eller försäkringsmöjligheter. Enligt 8 § gäller bestämmelserna i 3 kap. ej i fråga om sådan skada i följd av trafik med motordrivet fordon som vållas av fordonets ägare, i den mån trafikskadeersättning kan utgå för skadan enligt trafikskadelagen. Slutligen stadgas i 9 § att skadeståndsansvar enligt 3 kap. ej åvilar staten eller kommun med anledning av fel eller försummelse vid lotsning.

När skadeståndslagen infördes år 1972 var den utvidgade skadeståndsskyldigheten för det allmänna den största nyheten. Tidigare intog det allmänna på vissa punkter en privilegierad ställning inom skadeståndsrätten. Staten och kommunerna svarade visserligen på samma sätt som enskilda för anställdas fel och försummelser, när de drev verksamhet som liknade enskild. Men när staten eller kommunerna utövade sin offentliga makt över medborgarna ansvarade de bara i speciella fall för sina funktionärers fel. Om t.ex. ett körkort felaktigt återkallades på grund av ett vårdslöst misstag av en tjänsteman i länsstyrelsen kunde den som mist körkortet kräva ersättning enbart av tjänstemannen personligen. Detsamma gällde när t.ex. en domstol vårdslöst dömde fel, när en polis av oaktsamhet grep orätt person, när en byggnadsnämnd omotiverat vägrade byggnadslov eller när ett fel begicks vid planläggning - även när sakskada uppkom (jfr NJA 1984 s. 340 III).

Det bör i detta sammanhang nämnas att justitierådet Bertil Bengtsson nyligen på uppdrag av justitiedepartementet sett över reglerna i 3 kap. skadeståndslagen (Ds 1989:12). Han har därvid bl.a. föreslagit att den grundläggande ansvarsregeln i 3 kap. 2 § skadeståndslagen ändras så att ansvaret inte förutsätter så nära samband som nu mellan den skadevållande handlingen och det allmännas myndighetsutövning.

Vid sidan av de skadeståndsregler för vilka nu redo-

gjorts är en kommun eller landstingskommun naturligtvis skadeståndsskyldig enligt de regler som gäller om skadestånd i avtalsförhållanden.

4.5.2 Skadeståndsansvar för beslutsfattare i kommunerna och landstingskommunerna

Personligt skadeståndsansvar kan drabba såväl arbetstagare som förtroendevalda. Möjligheterna att utkräva personligt skadeståndsansvar är dock begränsade.

Arbetstagarnas personliga skadeståndsansvar regleras i 4 kap. 1 § skadeståndslagen. För skada, som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten är han ansvarig endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Bestämmelsen är dispositiv, dvs. den kan sättas ur spel genom överenskommelse t.ex. i kollektivavtal. Sådana överenskommelser träffas emellertid sällan.

Huvudregeln är enligt skadeståndslagen att arbetstagaren inte skall behöva betala något skadestånd alls. I lagtexten markeras detta genom att det restriktiva uttrycket "synnerliga skäl" används. För ren förmögenhetsskada är ansvaret ytterligare lindrat genom den avkriminalisering av fel i tjänsten som skedde år 1975. Eftersom utomobligatoriskt ansvar för ren förmögenhetsskada i princip bara föreligger vid brottslig gärning (2 kap. 4 § skadeståndslagen), blir arbetstagare över huvud taget inte ansvarig för sådan skada, om han inte gjort sig skyldig till straffbar handling.

För förtroendevalda i kommunerna och landstingskommunerna saknas uttryckliga lagregler om personligt skadeståndsansvar. Övervägande skäl talar emellertid för att regeln om skadeståndsansvar för arbetstagare i 4 kap. 1 § skadeståndslagen skall tillämpas analogt på ledamöter

av nämnder och andra offentliga organ. De är visserligen inte arbetstagare i vanlig mening, men likheten med ett anställningsförhållande torde ändå vara tillräcklig för en analog lagtillämpning. Även ändamålsskäl talar för att inte utsätta dessa funktionärer för alltför betungande ersättningskrav, inte minst risken för att ett alltför strängt ansvar kan avskräcka från ledamotskap i nämnder med mera känsliga arbetsuppgifter. (Jfr Bertil Bengtsson, Skadestånd vid myndighetsutövning II s. 252)

4.6 Vite

Vite som sanktion för att förmå kommunerna att fullgöra sina uppgifter enligt specialförfattningar är mycket ovanligt. Såvitt utredningen kunnat finna förekommer viteshotet endast i ett enda lagrum, nämligen i 2 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Enligt denna bestämmelse kan länsstyrelsen vid vite ålägga kommun att tillse att en allmän vatten- och avloppsanläggning kommer till stånd.

4.7 Statsbidrag

Till åtskilliga kommunala förvaltningsgrenar - både obligatoriska och frivilliga - utgår betydande statsbidrag. Som exempel på statsbidragsförfattningar kan nämnas förordningen (1986:349) om statsbidrag för särskilda behov inom kommunal utbildning för vuxna och förordningen (1987:860) om statsbidrag till kommunerna för barnomsorg. Till sanktionerna i vidare mening måste räknas möjligheterna för statsmakterna att vidta åtgärder med statsbidragen om kommunerna och landstingskommunerna inte fullgör sina åligganden. Statsbidragsförfattningarna brukar föreskriva, att statsbidrag får beviljas endast om vissa villkor är uppfyllda, och att bidraget skall upphöra att utgå eller t.o.m. skall återbetalas, om kommunen

eller landstingskommunen bryter mot de i författningen meddelade föreskrifterna.

4.8 JO och JK

Såväl JO som JK har tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Under JO:s och JK:s tillsyn står bl.a. kommunala myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter, t.ex. ledamöter av kommunala nämnder. JK:s och JO:s tillsyn omfattar däremot ej ledamöter av beslutande kommunala församlingar.

Vid tillsynen över kommunala myndigheter skall JO och JK beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas. I praktiken innebär detta bl.a. att överväganden av lämplighetskaraktär o.d. som kan ligga bakom ett beslut som regel inte kommenteras av JO och JK. Kärnan i tillsynsgranskningen är en rättslig prövning som sker med utgångspunkt i de bestämmelser i KL och annan offentligrättslig lagstiftning som direkt styr den kommunala verksamheten.

Bland de sanktionsmöjligheter som står JO och JK till buds kan till en början nämnas att såväl JO som JK i sina beslut har möjlighet att rikta kritik mot försumliga kommuner och deras befattningshavare. Beträffande JO framgår detta direkt av 6 § lagen med instruktion för riksdagens ombudsmän, vari bl.a. stadgas att JO får uttala sig om huruvida åtgärd av myndighet eller befattningshavare strider mot lag eller annan författning eller annars är felaktig eller olämplig. För JK saknas en motsvarande bestämmelse, men möjligheten att framföra kritik anses följa av dennes tillsynsfunktion.

Såsom framgår av avsnitt 4.2 är kommunala nämndledamöter

och kommunalanställda underkastade ansvar för tjänstefel. JO och JK har befogenhet att föra talan om sådant ansvar.

Vidare kan såväl JO som JK i vissa fall göra anmälan till den som har att besluta om disciplinärt förfarande eller avskedande. Om någon begår ett fel, som kan beivras genom disciplinärt förfarande, får JO eller JK nämligen göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd. Och anser JO eller JK att den felande bör avskedas eller avstängas från sin tjänst på grund av brottslig gärning eller grov eller upprepad tjänsteförseelse, får han göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om sådan åtgärd. JO eller JK kan däremot inte föra talan vid domstol om ändring i beslut angående disciplinpåföljd eller avskedande såvitt gäller tjänstemän i kommunerna och landstingskommunerna. För dem regleras nämligen frågorna om disciplinansvar och avskedande i kollektivavtal och talerätt tillkommer JO eller JK endast beträffande befattningshavare för vilka frågorna om disciplinansvar eller avskedande regleras i lag eller annan författning.

4.9 Politiskt ansvar

Till sanktionerna i vidare bemärkelse kan även det politiska ansvaret räknas. Om en förtroendevald medverkat till lagstridiga beslut riskerar han att ådra sig och sitt politiska parti väljarnas missnöje. Det kan innebära att han inte blir omvald eller att den politiska makten förskjuts till förmån för något annat parti.

5.1 Inledning

Vite är ett direktverkande och i svensk rätt väl etablerat medel för att framtvinga ett legalt beteende hos den mot vilken viteshotet riktas. Inför övervägandena om förändringar i sanktionssystemet mot kommuner och landstingskommuner finns det anledning att allmänt se närmare på vitet som sanktionsmedel.

Ett vitesföreläggande kan inte beslutas annat än med stöd av ett författningsbemyndigande. Föreläggandet skall rikta sig till en viss person och gå ut på att han kan åläggas att betala ett visst penningbelopp, ett vite, om föreläggandet inte efterkoms. Myndigheten bestämmer över vitets belopp inom vissa angivna gränser. Slutligen beslutar myndigheten om åtgärder skall vidtas för uttagande av vitet. På många av förvaltningsrättens områden får beslutande myndighet eller tillsynsmyndighet i huvudsak sätta sin lit till vitet som medel för att få sina beslut genomförda.

Viten förekommer i huvudsakligen två former, s.k. förfarandeviten och materiella viten. Förfarandeviten används av såväl domstolar som andra myndigheter för att någon skall förmås att exempelvis infinna sig vid myndigheten eller tillhandahålla handlingar eller lämna uppgifter som myndigheten behöver för att fatta beslut. Myndigheten kan då vanligtvis både förelägga och döma ut vitet. Det materiella vitet används för att eftertryck

skall ges åt en förvaltningsmyndighets eller i vissa fall en domstols beslut och döms i regel ut av länsrätten på ansökan av den myndighet som utfärdat vitesföreläggandet.

Härutöver finns ytterligare två typer av viten, nämligen s.k. generellt vite och avtalsvite. Det generella vitet riktar sig till var och en och har närmast karaktär av straffbestämmelse. Avtalsvitet kan närmast karakteriseras som ett på förhand bestämt skadestånd.

I detta avsnitt skall undersökas om det materiella vitet kan användas som sanktionsmedel för att förmå kommunerna och landstingskommunerna att fullgöra sina obligatoriska förvaltningsuppgifter enligt specialförfattningar. Från de övriga typerna av viten bortses i den följande framställningen.

Lagstödet för olika typer av materiella viten har ofta formen av en regel som ger vissa myndigheter befogenhet att använda vitesföreläggande för ett bestämt ändamål. På den statliga sidan har främst länsstyrelserna tillagts sådan befogenhet på en rad områden. Som exempel kan nämnas 17 § lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser, 39 § första stycket naturvårdslagen (1964:822), 40 § miljöskyddslagen (1969:387) och 11 § lagen (1977:20) om TV-övervakning. Även andra myndigheter inom den regionala statsförvaltningen har bemyndigande att använda vite, t.ex. läns skolnämnderna och skogsvårdsstyrelserna. Inom den centrala statsförvaltningen kan vite användas av exempelvis datainspektionen (24 § datalagen 1973:289, 14 och 15 §§ inkassolagen 1974:182). Befogenhet att använda viteshot har även tillagts vissa kommunala nämnder, särskilt byggnadsnämnden (10 kap. 3, 18 och 21 §§ plan- och bygglagen 1987:10 och 39 § tredje stycket naturvårdslagen) och miljö- och hälsoskyddsnämnden (26 § djurskyddslagen 1988:534, 18 § hälsoskyddslagen 1982:1080, 39 § naturvårdslagen och 25 § livsmedelslagen 1971:511).

Närmare bestämmelser om viten som får föreläggas av myndigheter finns i lagen (1985:206) om viten. Ett vitesföreläggande skall vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd skall det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden skall vidtas (2 §). När vite föreläggs, skall det fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet (3 §). Frågor om utdömande av viten prövas, utom i vissa undantagsfall, av länsrätten på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i fråga om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans (6 §).

Ett materiellt vitesföreläggande innehåller naturligtvis uppgift om vilket slags åtgärd adressaten skall företa eller vilket förbud han skall iaktta. Ibland kan föreläggandet innehålla ett förbud som är alternativt till ett påbud, t.ex. på så sätt att adressaten förbjuds att använda ett visst föremål så länge han inte avhjälper vissa påtalade brister.

Ett vitesinstitut kräver att det finns ett beslut av en tillsynsmyndighet om att en kommun skall fullgöra en skyldighet enligt speciallagstiftningen. Om en kommun eller landstingskommun inte är underkastad sådan tillsyn som möjliggör för tillsynsmyndigheten att förelägga kommunen eller landstingskommunen att företa en viss åtgärd eller iaktta visst förbud, finns det följaktligen inte någon möjlighet för tillsynsmyndigheten att förelägga ett materiellt vite. Det måste därför undersökas i vilken utsträckning och på vilket sätt kommunerna och landstingskommunerna är underkastade tillsyn.

5.2 Tillsyn enligt specialförfattningar

En stor del av de förvaltningsuppgifter som kommunerna och landstingskommunerna är skyldiga att fullgöra regleras i specialförfattningar. Exempel på sådana författningar har lämnats i avsnitt 2.5.

När en specialförfattning ålägger kommunerna eller landstingskommunerna en förvaltningsuppgift föreskrivs mycket ofta att den kommunala verksamheten skall stå under tillsyn av någon statlig myndighet. Tillsynen är oftast anordnad så, att ett centralt verk svarar för den centrala tillsynen över efterlevnaden av lagen, medan tillsynen inom länet utövas av länsstyrelsen. Ibland ges närmare föreskrifter om tillsynsmyndigheternas uppgifter. I socialtjänstlagen finns exempel på sådana föreskrifter. I 67 § föreskrivs att socialstyrelsen skall följa och vidareutveckla socialtjänsten. Till ledning för tillämpningen av lagen utfärdar socialstyrelsen allmänna råd. I 68 § föreskrivs att länsstyrelsen skall inom länet följa socialnämndernas tillämpning av lagen, informera och ge råd till allmänheten i frågor som rör socialtjänsten, biträda socialnämnderna med råd i deras verksamhet, främja samverkan på socialtjänstens område mellan kommunerna och andra samhällsorgan samt även i övrigt se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Till en statlig tillsynsfunktion hör sedan gammalt att besöka den kommunala verksamheten och ta del av planering och organisation. En aktiv statlig tillsyn omfattar en fortlöpande dialog mellan tillsynsorganet och olika kommuner. Karaktären på denna verksamhet har efter hand förändrats. Genom ett förtroendefullt erfarenhetsutbyte skaffar statliga tillsynsorgan sig det underlag som behövs för egna ställningstaganden. Statliga tillsynsorgan ser det i betydligt större utsträckning än tidigare som sin uppgift att stödja och ge råd åt kommunala myn-

digheter. En statlig tillsynsfunktion är också ofta kombinerad med en rätt för tillsynsmyndigheten att meddela föreskrifter om den kommunala verksamheten. Allmänna råd från tillsynsmyndigheten kan också vara av stort värde för kommunerna vid planeringen av den kommunala verksamheten. Däremot får den statliga tillsynsmyndigheten inte ge några direktiv om hur en kommun skall fullgöra sina olika åligganden i enskilda fall.

Vid sidan av den nyss beskrivna allmänna tillsynen över den specialreglerade kommunala verksamheten, finns det emellertid bestämmelser som ger statliga tillsynsmyndigheter möjlighet att på olika sätt ingripa i den kommunala beslutanderätten. Följande exempel på sådana bestämmelser kan lämnas.

Vissa kommunala beslut måste för att bli gällande fastställas av länsstyrelsen. Detta sker genom att beslutet på initiativ av det beslutsfattande kommunala organet underställs länsstyrelsen för prövning. Det kommunala beslutet blir gällande först när länsstyrelsen fastställt det. Underställning var förr en mycket vanlig form av statskontroll över kommunerna. Under senare tid har dock underställningskravet slopats på det ena området efter det andra. Numera kvarstår underställningsinstitutet inom specialförfattningarnas område endast såvitt avser beslut om antagande av lokala ordningsstadgor (23 § allmänna ordningsstadgan 1956:617) och hamnordningar (förordningen 1874:26 s. 11 angående hamnordningar och andra ordningsföreskrifter för allmänna hamnarne i riket) samt beslut om nyinförd skyldighet för fastighetsägare att renhålla gångbana (19 § renhållningslagen).

Enligt 2 § lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar kan länsstyrelsen vid vite ålägga kommun att tillse att en allmän vatten- och avloppsanläggning kommer till stånd.

Om en kommuns fullmäktige underlåter att anta en lokal ordningsstadga av innehåll som länsstyrelsen finner erforderligt kan länsstyrelsen med stöd av 23 § allmänna ordningsstadgan själv förordna i ämnet. I så fall skall beslutet underställas regeringens prövning.

Enligt 12 kap. 3 § plan- och bygglagen skall länsstyrelsen upphäva ett kommunalt beslut om detaljplan eller områdesbestämmelser, om det kan befaras att beslutet innebär att ett riksintresse enligt naturresurslagen (1987:12) inte tillgodoses, att regleringen av frågor som angår flera kommuner gemensamt inte har samordnats på ett lämpligt sätt, eller att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller till behovet av skydd mot olyckshändelser. Regeringen får enligt 12 kap. 5 § samma lag på motsvarande sätt ompröva och upphäva ett beslut om regionplan, om det inte tillgodoser riksintressen enligt naturresurslagen.

Enligt 12 kap. 6 och 7 §§ plan- och bygglagen får regeringen för att tillgodose ett riksintresse enligt naturresurslagen, eller intresset av att flera kommuner samverkar, förelägga en kommun att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelse samt besluta i kommunens ställe, om kommunen inte följer ett sådant föreläggande.

I 24 § räddningstjänstlagen finns det en bestämmelse som ger regeringen rätt att på framställning av statens räddningsverk besluta om ändring av en kommunal räddningstjänstplan. Ett sådant beslut kan bli aktuellt om kommunens räddningstjänstplan inte innehåller bestämmelser om en tillräckligt effektiv räddningskår.

Det bör i detta sammanhang också nämnas att risken för att gå miste om ett statsbidrag utgör ett kraftigt incitament för kommunerna att rätta sig efter statliga föreskrifter rörande skötseln av de statsunderstödda

förvaltningsgrenarna.

Som tidigare har nämnts kräver ett vitesinstitut att det finns ett beslut av en tillsynsmyndighet om att en kommun skall fullgöra en skyldighet enligt speciallagstiftningen. Tillsynsmyndigheterna har för närvarande ytterst begränsade möjligheter att fatta sådana beslut. Ett vitesinstitut skulle därför kräva att det i de olika speciallagarna införs bestämmelser som möjliggör för de statliga tillsynsmyndigheterna att förelägga kommunerna och landstingskommunerna att fullgöra sina skyldigheter enligt speciallagstiftningen.

6.1 Inledning

Kommunerna och landstingskommunerna är offentlighetsrättsliga subjekt, som fullgör viktiga offentliga förvaltningsuppgifter. Det är därför av betydelse att deras sätt att sköta sina uppgifter är underkastad viss kontroll. Kontrollen utövas bl.a. genom att kommunala beslut kan överklagas, antingen genom kommunalbesvär eller genom förvaltningsbesvär. De båda besvärsinstituten skiljer sig åt på väsentliga punkter, bl.a. med avseende på instansordning, besvärsrätt och besvärsprövning. I detta avsnitt skall lämnas en beskrivning av de båda besvärsinstituten. Beskrivningen är inte uttömmande. Endast huvuddragen beskrivs och vissa undantag utlämnas helt. Syftet med beskrivningen är nämligen endast att denna skall utgöra underlag för en bedömning av om den nuvarande kontrollen över kommunerna och landstingskommunerna för att motverka kompetensöverskridanden m.m. är tillräcklig.

6.2 Kommunalbesvärs- och förvaltningsbesvärslernas tillämpningsområde

De viktigaste reglerna om kommunalbesvär finns i 7 kap. KL. I en mängd olika specialförfattningar finns särskilda besvärsmåttbestämmelser beträffande beslut av nämnder för specialreglerad förvaltning.

Fullmäktigeförsamlingarnas beslut överklagas på något undantag när genom kommunalbesvär. Detta gäller oavsett om beslutet har fattats med stöd av kommunallagarna eller enligt någon specialförfattning. När ett beslut däremot har fattats av något av de förvaltande kommunala organen, kan problem uppstå huruvida beslutet skall överklagas genom kommunalbesvär eller förvaltningsbesvär. Enligt 7 kap. 2 § KL gäller, att kommunalbesvärsreglerna skall tillämpas på besvär över beslut av kommunstyrelsen, annan kommunal nämnd eller partssammansatt organ, om ej annat är särskilt föreskrivet. Detta innebär att beslut av kommunstyrelsen och förvaltningsutskottet eller beslut av fakultativ nämnd skall överklagas genom kommunalbesvär. Beträffande beslut av nämnd som handhar specialreglerad förvaltning (t.ex. socialnämnd, skolstyrelse, byggnadsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd) finns däremot oftast särskilda besvärsmåttbestämmelser i vederbörande författning, och då blir reglerna om förvaltningsbesvär tillämpliga. Saknas sådana regler blir emellertid kommunalbesvärsreglerna tillämpliga. Dessa gäller således subsidiärt till specialförfattningarnas besvärsmåttbestämmelser.

6.3 Instansordningen

Kommunalbesvär anföras hos kammarrätten. Kammarrättens beslut kan överklagas hos regeringsrätten. En förutsättning för att beslutet skall prövas i regeringsrätten är dock att regeringsrätten meddelar prövningstillstånd. Beträffande vissa val som förrättas av fullmäktige eller landsting, t.ex. val till juryman, finns särskilda regler som avviker från de kommunala besvärsmåttreglerna, bl.a. med avseende på instansordningen.

Kommunerna och landstingskommunerna får inrätta en särskild besvärsmåttnämnd med uppgift att pröva besvär över styrelsens, annan måttnd, partssammansatt organs eller

revisorernas beslut om tillsättning av eller förordnande på kommunal tjänst. En sådan nämnd blir en extra besvärshinstans mellan det beslutande kommunala organet och kammarrätten. Besvärsnämndens kompetens förutsätter, att kommunallagstiftningens besvärregler är tillämpliga på det överklagade beslutet. Sålunda är besvärsnämnden inte behörig om beslutet skall överklagas genom förvaltningsbesvär enligt bestämmelser i en specialförfattning.

Förvaltningsbesvär anförs hos den besvärsmyndighet som anges i vederbörande specialförfattning. Vissa besvärsmyndigheter är vanliga förvaltningsmyndigheter för vilka besvärsprövningen bara utgör en mindre del av verksamheten. Så är fallet t.ex. beträffande länsstyrelserna, som bl.a. prövar vissa beslut av byggnadsnämnderna och miljö- och hälsoskyddsnämnderna. Andra besvärsmyndigheter har som en av sina viktigaste uppgifter att avgöra besvärs mål. Som exempel på sådana myndigheter kan nämnas länsrätterna, som bl.a. prövar vissa beslut av socialnämnderna.

Länsrätternas beslut kan alltid överklagas hos kammarrätten. Länsstyrelsernas beslut kan överklagas hos kammarrätten, hos någon central förvaltningsmyndighet eller hos regeringen. Kammarrättens beslut kan överklagas hos regeringsrätten. För att det överklagade beslutet skall prövas av regeringsrätten fordras i allmänhet prövningstillstånd.

6.4 Överklagbarhet

Beträffande beslut av de kommunala beslutande organen krävs inga särskilda förutsättningar för att beslutet skall få överklagas. Även ett beslut som inte innefattar något egentligt avgörande av en fråga utan kanske bara en meningsyttring kan sålunda överklagas genom kommunalbesvär. Beträffande beslut av kommunala nämnder är där-

emot överklagbarheten i viss mån begränsad. I 7 kap. 2 § KL finns nämligen ett förbud att överklaga sådana kommunala nämndbeslut som är av rent förberedande eller rent verkställande art. Syftet med bestämmelserna är att ett och samma ärende inte skall kunna uppehållas genom upprepade överklaganden i olika stadier av beslutsprocessen.

Beträffande förvaltningsbesvär är överklagbarhetsfrågan inte lika enkel. Det är visserligen alldeles klart att ett beslut får överklagas om detta uttryckligen sägs i vederbörande specialförfattning. Men om en besvärregel inte preciserar de beslutstyper som får överklagas utan endast säger att ett beslut enligt en viss författning får överklagas, blir frågan mer komplicerad. En sådan regel får nämligen inte uppfattas så att alla beslut är överklagbara oberoende av beslutens innebörd. Överklagbarheten är enligt i rättspraxis utbildade principer begränsad. Man måste kunna ställa vissa krav på ett besluts verkningar för att det skall kunna överklagas. Dessa krav är uppfyllda om beslutet är rättsligt bindande, dvs. är verkställbart eller utrustat med positiv rättskraft. För överklagbarhet krävs emellertid inte alltid att beslutet är rättsligt bindande. Det kan i vissa fall räcka att beslutet har påtagliga personliga eller ekonomiska verkningar för den som berörs av beslutet.

Ett överklagande av ett beslut på beredningsstadiet kan många gånger fördröja ärendet. Överklagbarheten av sådana beslut är därför i vissa fall begränsad. Beträffande beslut av förvaltningsdomstolar gäller enligt 34 § förvaltningsprocesslagen att talan mot sådana beslut, utom i vissa särskilt angivna undantagsfall, får föras endast i samband med talan mot det slutliga avgörandet av målet. Beträffande ärenden som handläggs enligt förvaltningslagen är regleringen på detta område ofullständig. Enligt 9 och 12 §§ förvaltningslagen får beslut om avvisande av

ombud eller biträde men däremot inte beslut i jävsfråga överklagas särskilt för sig. I övrigt har överlämnats åt rättspraxis att besvara frågan om överklagbarheten av förvaltningsmyndigheters beslut under förfarandet. Av betydelse vid en sådan prövning är om beslutet har några påtagliga rättsliga eller praktiska verkningar gentemot den enskilde eller ej.

6.5 Besvärsrätt

Enligt 7 kap. 1 § KL får, om ej annat är särskilt föreskrivet, kommunfullmäktiges beslut överklagas av den som är medlem av kommunen, och landstingets beslut överklagas av den som är medlem i landstingskommunen. Det krävs inte att medlemmens intressen är speciellt berörda av beslutet, utan medlemskapet räcker för att grunda besvärsrätt. En begränsning av besvärsrätten finns dock i lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga. Där stadgas att arbetstagare inte får överklaga bl.a. kommuns beslut, om tvist rörande beslutet skall handläggas enligt lagen om rättegången i arbetstvister. Förbudet hindrar naturligtvis inte annan kommunmedlem än arbetstagaren att klaga, men eftersom denne inte kan åberopa den besvärsgrund som ligger närmast till hands i ett sådant fall, nämligen "kränkning av enskild rätt", blir besvärregeln i praktiken föga användbar på detta område.

I 1 kap. 3 § KL finns bestämmelser om vilka som är medlemmar av kommun och landstingskommun. Medlem av en kommun är den som är kyrkobokförd i kommunen, äger fast egendom där eller är taxerad till kommunalskatt där. Medlem av landstingskommunen är den som är medlem av kommun inom landstingskommun. Även juridisk person kan således vara medlem av en kommun, nämligen om den äger fast egendom där. Besvärsrätten är den enda rättsverkan som KL direkt anknyter till medlemskapet.

Frågan om vem som har rätt att fullfölja talan i regeringsrätten över kammarrättens beslut i kommunalbesvärsmål regleras i 7 kap. 5 § KL. Om besvärstalan i kammarrätten inte har bifallits får endast klaganden fullfölja talan i regeringsrätten. Skulle däremot besvärstalan ha bifallits i kammarrätten får talan mot kammarrättens beslut föras både av kommunen och varje kommunmedlem.

Beträffande förvaltningsbesvär är huvudprincipen den, att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas (22 § förvaltningslagen och 33 § förvaltningsprocesslagen). I rättspraxis har vissa regler utbildats för hur denna princip skall tolkas.

Först och främst tillkommer besvärsrätt den som har varit part i ett förvaltningsärende, om förvaltningsbeslutet har gått honom emot. I vissa fall kan emellertid även den som inte har intagit partställning vara besvärberättigad. Så är fallet, när beslutet antingen påverkar vederbörandes rättsställning eller berör ett intresse, som på något sätt erkänts av rättsordningen. Ett sådant erkännande kan ha skett t.ex. genom föreskrifter att vissa intressenter skall höras innan beslutet meddelas eller att hänsyn skall tas till vissa intressen vid beslutets meddelande.

I likhet med vad som gäller för kommunalbesvärsmål tillkommer, när förvaltningsbesvär har ogillats, fullföljdsrätt bara den som klagat i första instans men ingen annan. Har besvären bifallits, gäller de vanliga reglerna om besvärsrätt i första instans, dvs. den som är berörd av beslutet är klagoberättigad.

6.6 Besvärsprövningen

Vid kommunalbesvär får bara det kommunala beslutets lag-

lighet, ej dess lämplighet, provas. Enligt 7 kap. 1 § KL får nämligen besvären grundas endast på omständigheter som innebär att beslutet ej har tillkommit i laga ordning, står i strid mot lag eller författning, på annat sätt överskrider kommunfullmäktiges eller landstingets befogenhet, kränker klagandens enskilda rätt eller annars vilar på orättvis grund. Klaganden brukar åberopa en eller flera av dessa besvärsgrunder, men besvärsmyndigheten är oförhindrad att hänföra de av klaganden påtalade felen (besvärshänsyn) under en annan besvärgrund än den åberopade.

Vid bifall till kommunalbesvär kan besvärsmyndigheten inte göra mer än att upphäva (undanröja, kassera) det överklagade beslutet. Den får däremot inte ändra det överklagade beslutet så att det blir riktigt. Om beslutet upphävs på grund av ett procedurfel, eller om kommunen är skyldig att fatta beslut i ärendet, brukar besvärsmyndigheten i samband med beslutets upphävande återförvisa ärendet till det kommunala organet för ny handläggning. Någon gång förekommer det att besvärsmyndigheten ger en auktoritativ tolkning av det kommunala beslutet och t.ex. förklarar att en omröstning skall anses ha utfallit på annat sätt än som framgår av det vid sammanträdet förda protokollet.

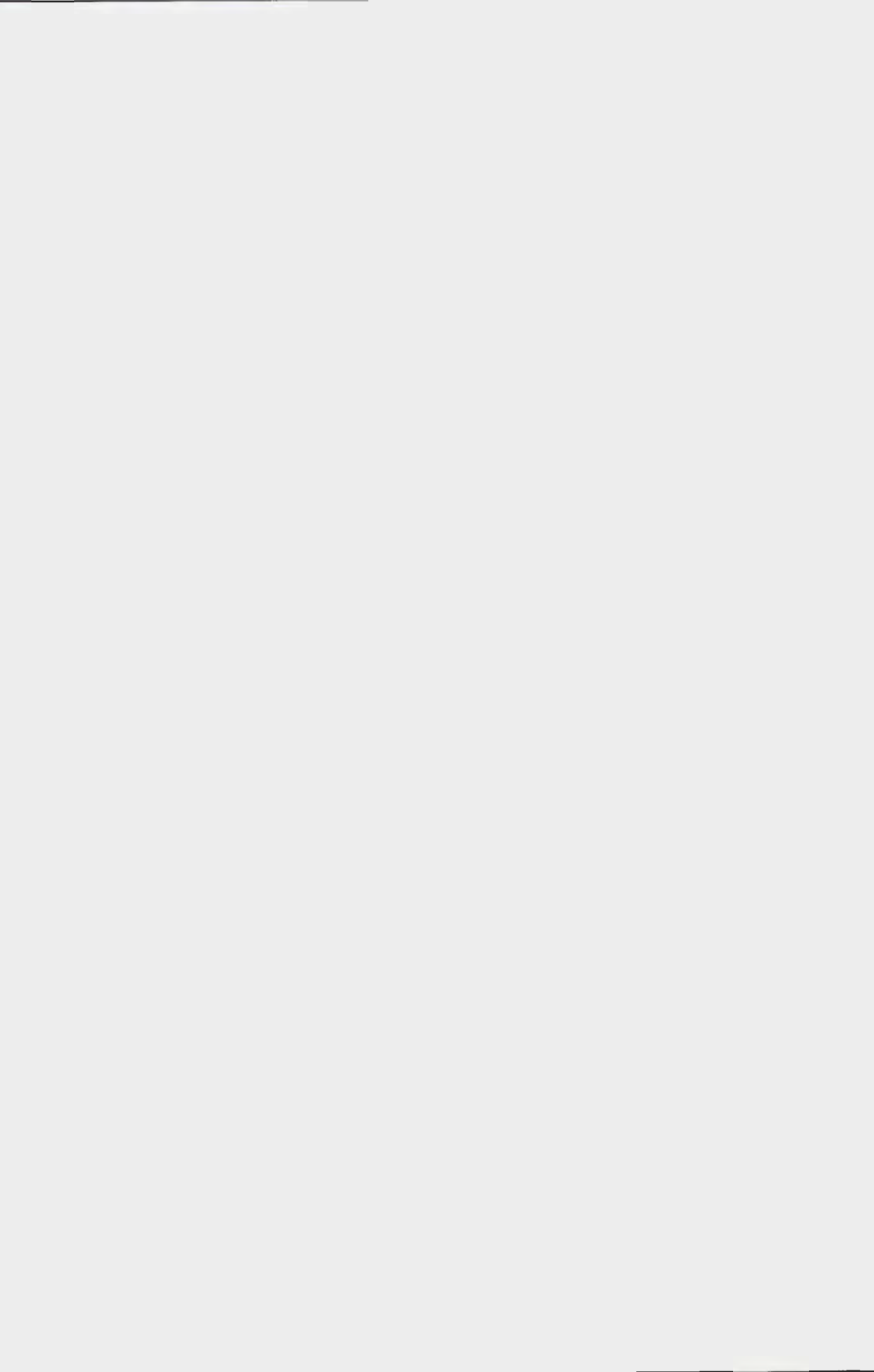
Vid förvaltningsbesvär råder inga begränsningar över vilka besvärsgrunder som får åberopas. Besvärsmyndighetens prövningsrätt är lika vidsträckt som den lägre instansens. Det innebär att besvärsmyndigheten kan göra en lämplighetsprövning av det överklagade beslutet, förutsatt att den beslutande instansen haft en sådan befogenhet. Besvärsmyndigheten kan vidare inte bara upphäva beslutet utan också ändra det eller ersätta det med ett helt nytt beslut.

6.7 Inhibition

Kommunala beslut, som fattas med stöd av kommunallagarna, anses i princip kunna verkställas omedelbart även om det många gånger kan vara lämpligt att vänta med verkställighet, t.ex. när en omedelbar verkställighet skulle bli irreparabel och sålunda göra en kommunalbesvärstalan meningslös. Beträffande kommunala beslut enligt specialförfattningar beror frågan om omedelbar verkställbarhet givetvis i första hand på vad som kan ha föreskrivits om detta i författningarna. Inte sällan saknas emellertid föreskrifter i ämnet. Utgångspunkten för frågan om ett icke lagakraftvunnet beslut får verkställas bör då vara, att besvärsmöjligheten inte får bli helt illusorisk. Beslut, vilkas förverkligande förutsätter åtgärder, som inte kan återgå, om beslutet senare skulle bli upphävt av högre instans, bör vanligen inte få verkställas förrän laga kraft inträtt. Besvär över t.ex. ett beslut om rivning av en byggnad skulle inte bli meningsfulla, om rivningen redan ägt rum. Försiktighet med verkställighet är också påkallad, då beslutet medför allvarliga ingrepp i den enskildes frihet eller egenodm. Laga kraft kan emellertid inte alltid inväntas i sådana fall. Viktiga samhällsintressen, t.ex. upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, skyddet av människors liv och hälsa etc., påfordrar ibland omedelbar verkställighet.

I de fall ett överklagat beslut får verkställas utan hinder av att det inte har vunnit laga kraft, kan det många gånger vara befogat att verkställigheten av beslutet förhindras eller avbryts. Enligt 29 § förvaltningslagen och 28 § förvaltningsprocesslagen får därför besvärinstansen förordna att det överklagade beslutet tills vidare inte skall gälla. Ett sådant beslut kallas inhibitionsbeslut. Såväl vid kommunalbesvär som vid förvaltningsbesvär bör besvärsmyndigheten skyndsamt pröva ett yrkande om inhibition, och även om ett sådant inte har framställts får besvärsmyndigheten

självmant besluta om inhibition.



7. NÅGOT OM KORPORATIVT ANSVAR I SVENSK RÄTT

7.1 Skuldprincipen

Svensk straffrätt innehåller sedan länge den begränsningen att endast fysiska personer kan drabbas av straffansvar. Andra rättsverkningar av brott, som skadestånd och förverkande, kan däremot beröra också juridiska personer. Begränsningen synes höra samman med straffets karaktär av moraliskt klander. För att garantera att endast den som är skyldig till en gärning drabbas av straff uppställs i svensk straffrätt ett krav på s.k. subjektiv täckning. Den subjektiva täckningen kan föreligga antingen i form av uppsåt eller oaktsamhet. I den centrala straffrätten, den som regleras i brottsbalken, föreligger som huvudregel det strängare kravet på att endast uppsåtliga gärningar kan bestraffas. Kravet på subjektiv täckning brukar benämnas skuldprincipen.

Skuldprincipen har på vissa straffrättsliga områden urholkats något. Ett exempel härpå utgör det s.k. företagaransvaret. I korthet går företagaransvaret ut på att ett företags ledning ansvarar för att företagets verksamhet bedrivs i lagenliga former. Förekommer likväl brott, kan ansvaret för detta utkrävas hos den eller de personer som utgjort företagets ledning, under förutsättning att brottet i fråga är straffbart vid oaktsamhet. Den sistnämnda förutsättningen är så att säga den tråd som binder samman detta annars objektiviserade ansvar med huvudprincipen om subjektivt ansvar. Resonemanget går ut på, att företagets ledning anses ha förfarit oaktsamt i och med

att man inte genom en ändamålsenlig organisation av företagets verksamhet förhindrat begående av brott i verksamheten. Vid brott som kräver uppsåt kan ett sådant resonemang inte föras och därför kan företagansvar inte heller tillämpas vid sådana brott. Ett annat exempel på urholkning av skuldprincipen utgör det yttrandefrihetsrättsliga ensamansvaret. Både tryckfrihetsförordningen och radioansvarighetslagen baserar det straffrättsliga ansvaret på brott i resp. verksamhet hos en ansvarig utgivare. Denne får bära det straffrättsliga ansvaret, oavsett om det finns något att förebrå honom personligen. Skälet till att lagstiftaren här i så hög grad släppt skuldprincipen är dels att den valda ansvarsordningen är en förutsättning för att garantera press- och etermedia vissa önskvärda arbetsformer med möjlighet till ett gott källskydd, deltagande av anonyma skribenter och aktörer etc., dels att de praktiska svårigheterna att utkräva vanligt straffrättsligt ansvar vid brott i dessa verksamheter skulle vara mycket stora.

Av det hittills sagda framgår att den svenska straffrätten är byggd på principen om att straffansvaret är individuellt och att det i det konkreta fallet måste kunna knytas till någon fysisk person. Att frånga denna princip så att även korporationer av olika slag kan straffas skulle kräva en revision av hela strafflagstiftningen. Förutom de juridisk- tekniska svårigheter som i så fall måste bemästras skulle ett sådant ingripande principskifte kunna medföra stora rättssäkerhetsproblem, eftersom det skulle ta många år innan någon praxis och doktrin vuxit fram. I stället för att införa straff för korporationer har lagstiftaren därför valt att gå andra vägar. Detta har skett genom att sanktioner som påminner om straff, men som formellt inte är det, har införts på många rättsområden. Ett exempel på sådana sanktioner är s.k. sanktionsavgifter. Ett annat exempel på de nya sanktionsformerna är den s.k. företagsboten, som är konstruerad som en slags rättsverkan av brott. I det följande skall

en närmare redogörelse lämnas för de nu nämnda sanktionsformerna.

7.2 Sanktionsavgifter

7.2.1 Inledning

Sedan början av 1970-talet har sanktionsavgifter införts på en rad skilda rättsområden. Genom sådana avgiftshot har samhället velat garantera efterlevnaden av olika i författningar uppställda påbud och förbud. De olika sanktionsavgifterna företer stora olikheter sinsemellan såväl med avseende på syfte som konstruktion. Hos de flesta av dem finns emellertid ett eller flera av nedan nämnda karakteristiska drag:

1. Sanktionsavgifter förutsätter inte personligt ansvar och kan därför åläggas såväl fysiska som juridiska personer.
2. Sanktionsavgifter påförs normalt av administrativ myndighet.
3. Besvär får föras vid domstol.
4. Sanktionsavgifter tillfaller staten.

Införandet av sanktionsavgifter i svensk rätt har inte skett utan kritik. Den vanligaste kritiken mot sanktionsavgifter går ut på att dessa i realiteten innebär ett straff utan att omges av de rättssäkerhetsgarantier som kringgärdar straffet.

7.2.2 Innebörden av begreppet sanktionsavgift

I doktrinen har Wiweka Warnling-Nerep i sin avhandling Sanktionsavgifter - särskilt vid olovligt byggande,

uppställt tre kriterier som är gemensamma för sanktionsavgifter. Dessa kriterier är:

1. En sanktionsavgift är en sanktion, dvs. en ekonomisk påföljd för ett rättstridigt beteende.
2. En sanktionsavgift är knuten till en författning.
3. En sanktionsavgift tillfaller det allmänna.

Svagheten i de angivna kriterierna är att andra ekonomiska sanktioner, främst böter och särskild rättsverkan av brott, inte kan särskiljas från den grupp av sanktioner som betecknas sanktionsavgifter. För att precisera sanktionsavgiftsbegreppet kan ytterligare ett antal möjliga kriterier uppställas, som dock inte är gemensamma för alla sanktionsavgifter. Här nedan skall några exempel på sådana kriterier lämnas.

Flera sanktionsavgifter är "värderelaterade". Till gruppen värderelaterade sanktionsavgifter kan hänföras sådana avgifter där reglerna - i stället för att föreskriva bestämda avgiftsbelopp - anger det sätt på vilket detta belopp skall beräknas. Avgiftens storlek bestäms här med ledning av ett mätbart moment i den aktuella regelöverträdelser, och det finns vanligen inte någon i absoluta tal angiven övre gräns för sanktionsavgiften. Tilläggsavgift enligt lagstiftningen om olovligt byggande utgör ett exempel på en värderelaterad sanktionsavgift.

Flera sanktionsavgifter brukar sättas i samband med avkriminalisering. Denna utveckling har ofta föranletts av effektivitetsskäl. Genom avkriminaliseringar har domstolarna avlastats målgrupper, vars svårighetsgrad i allmänhet inte påkallat domstolsprövning. Ibland har avkriminaliseringar också motiverats med att det inte är önskvärt att lagöverträdelser som inte omfattas av det allmänna rättsmedvetandet som brottsliga i egentlig

mening skall vara kriminaliserade. T.ex. uttalades i motiven till reglerna om felparkeringsavgift att det syntes "mest naturligt att inte beteckna felparkering som brott och alltså inte heller sanktionen som ett straff". Ibland utgår emellertid sanktionsavgifter parallellt med straff, varvid någon reell avkriminaliseringsåtgärd alltså inte har vidtagits. I andra fall har man låtit straffsanktionerna helt ersättas av sanktionsavgifter. Det förekommer också att sanktionsavgifter införs på ett rättsområde, där det tidigare inte har funnits några straffrättsliga sanktioner.

Sanktionsavgifter uttas oftast utan hänsyn till subjektiva omständigheter, dvs. ansvaret är strikt. Förklaringen till att denna konstruktion har blivit vanlig torde vara dels att den har ansetts medföra fördelar från preventionssynpunkt, dels att den för administrativa myndigheter har förutsatts vara lättare att tillämpa än ett system som i likhet med det straffrättsliga bygger på individuell skuld och förutsätter uppsåt eller oaktsamhet. Det förekommer emellertid att subjektiva rekvisit uppställts och flertalet sanktionsavgifter kan jämkas enligt subjektivt färgade befrielsegrunder.

Det är ofta förvaltningsmyndigheter som prövar frågor om sanktionsavgifter. Härigenom åstadkoms en nödvändig avlastning av de traditionellt rättsvårdande myndigheterna. Så är emellertid inte alltid fallet. Ibland har rättssäkerhetsskäl medfört att man låtit allmän domstol påföra sanktionsavgifter.

7.2.3 Några exempel på sanktionsavgifter i svensk rätt

Det är inte möjligt att inom ramen för denna framställning ge en uttömmande beskrivning av alla de olika sanktionsavgifter som förekommer i svensk rätt. Det räcker att erinra om så vitt skilda sanktionsavgifter

som skattetillägg, varselavgift, tulltillägg och förseningsavgift, byggnadsavgift, tilläggsavgift och särskild avgift, felparkeringsavgift, tilläggsavgift i kollektiv persontrafik, överförbrukningsavgift, trafikförsäkringsavgift, dubbel hundskatt, miljöskyddsavgift, övertidsavgift, särskild avgift vid olaga anställning av utlänning, straffavgift i advokatverksamhet, vattenföroreningsavgift, särskild avgift i kreditpolitik, särskild avgift vid olaga in- och utförsel, och lagringsavgift i beredskapslagring av olja.

7.3 Företagsbot

7.3.1 Inledning

År 1986 kompletterades det straffrättsliga sanktionssystemet med en speciell typ av sanktion - företagsbot. Härigenom öppnades en möjlighet att ådöma företag påföljd, när brott begåtts i deras verksamhet. Företagsboten är konstruerad som en slags rättsverkan av brott. Detta innebär att den nya sanktionsformen kunnat införas utan att man behövt frågå den i svensk rätt hävdvunna skuldprincipen.

7.3.2 Bestämmelserna om företagsbot

Bestämmelserna om företagsbot togs in i 36 kap. brottsbalken tillsammans med reglerna om förverkande och annan särskild rättsverkan. Enligt 36 kap. 7 § brottsbalken skall företagsbot utdömas

- för brott som begåtts i utövningen av näringsverksamhet
- om brottsligheten har inneburit ett grovt åsidosättande av de särskilda skyldigheter som är förenade med verksamheten
- eller om brottsligheten annars är av allvarligt slag
- och näringsidkaren inte har gjort vad som skäligen

kunnat krävas för att förebygga brottsligheten.

Företagsbot skall dock inte åläggas

- om brottsligheten varit riktad mot näringsidkaren
- eller om det annars skulle vara uppenbart oskäligt att ålägga företagsbot.

Den grundläggande förutsättningen för att företagsbot skall kunna komma i fråga är att brott förekommit i näringsverksamheten. Samtliga brottsrekvisit, både subjektivt och objektivt, skall vara uppfyllda. Denna förutsättning är inte självklar. På andra ställen inom straffrättslig lagstiftning där annans brott utgör förutsättning för straffansvar räcker det i princip med att brott objektivt sett kommit till stånd. Det gäller t.ex. vid medhjälp och anstiftan till brott (23 kap. 4 § brottsbalken) samt vid häleri (9 kap. 6 och 7 §§ brottsbalken). Av motiven till bestämmelserna om företagsbot framgår dock att subjektiv täckning krävs för att brott i den mening som här gäller skall föreligga.

I realiteten innebär detta att företagsbot vid brott som kräver uppsåt knappast kan komma i fråga annat än då det finns en gärningsman som kan dömas för brottet. Däremot är det tänkbart att oaktshetsbrott kan konstateras, trots att det inte går att identifiera någon gärningsman. Det åligger dock åklagaren att utesluta varje utrymme för alternativa förklaringar till det objektivt sett brottsliga händelseförloppet enligt gängse bevisbörderegler. Som företagsboten har konstruerats lär det endast undantagsvis bli aktuellt att utdöma företagsbot i fall där någon gärningsman inte kan identifieras.

Utöver den grundläggande regeln om företagsbot i 36 kap. 7 § brottsbalken finns i samma kapitel ytterligare bestämmelser om företagsbot. I 8 § stadgas att företagsbot skall fastställas till lägst 10 000 kr och högst 3 milj. kr. I 9 § finns det en bestämmelse om att särskild

hänsyn skall tas till brottslighetens art, omfattning och förhållande till näringsverksamheten, när storleken av företagsboten bestäms. Slutligen stadgas i 10 § att företagsbot får efterges eller sättas lägre än vad som bort ske med tillämpning av 9 §, om påföljd för brottet ådöms näringsidkaren eller företrädare för denne, om brottet medför annan betalningsskyldighet eller särskild rättsverkan för näringsidkaren eller om det annars är påkallat av särskilda skäl.

8.1 Inledning

Domar eller andra av myndigheter fattade beslut som kan vara av betydelse på kommande avgöranden brukar kallas prejudikat. De viktigaste prejudikatsinstanserna är högsta domstolen (HD) och regeringsrätten (RegR).

Kommunernas kompetens klargörs i stor omfattning genom prejudikat. Prejudikatsbildningen är riklig särskilt i fråga om den allmänna kommunala kompetensen enligt de tämligen opreciserade kompetensreglerna i 1 kap. 4 § KL. Det finns därför anledning att se närmare på den rättsliga betydelsen av dessa prejudikat.

8.2 Lagregler

Svensk rätt innehåller vissa bestämmelser som alldeles klart visar att de högsta instansernas avgöranden utgör något mer än avgöranden av konkreta tvister. I 3 kap. 5 § rättegångsbalken öppnas en möjlighet för HD att hålla plenissammanträde med domstolen då någon avdelning finner att den på avdelningen rådande meningen avviker från rättsgrundsats eller lagtolkning som förut varit antagen av domstolen. Motsvarande bestämmelser finns för RegR i 5 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Vidare stadgas i 54 kap 10 § rättegångsbalken för HD att prövningstillstånd må meddelas allenast om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas av HD.

Även här finns för RegR en motsvarande bestämmelse, nämligen 36 § förvaltningsprocesslagen.

8.3 Svensk rätts syn på prejudikaten

Vid tiden för tillkomsten av rättegångsbalken erkändes visserligen att HD-avgöranden kunde ha en särskild betydelse för den enhetliga lagtolkningen och rättstillämpningen, men man synes för den skulle inte ha varit beredd att acceptera tanken på att HD-avgörandena i någon utsträckning skulle vara bindande för lägre instanser. När JO år 1947 kritiserade en domare i lägre instans för att denne inte följt ett pleniavgörande från HD rörande sättet att i visst fall beräkna preskriptionstid, fann sig riksdagens första lagutskott förelåten att rikta kritik mot JO (JO 1947 s. 113 och 1 LU 1947:1). Utskottet framhöll bl.a. att JO:s uttalande i sin kategoriska avfattning innebar ett avsteg från vad som ditintills ansetts vara den svenska rättens ståndpunkt. Enligt utskottet var det självfallet att HD:s domar ägde den allra största betydelse som vägledning för underrätterna, och i all synnerhet vore detta fallet med de avgöranden som träffades av HD i plenum. Enligt utskottets mening borde man emellertid som allmän princip hålla fast vid den uppfattningen att endast tyngden av de skäl som av HD åberopades till motivering för domsluten borde vara avgörande för HD:s inflytande på rättstillämpningen i de lägre instanserna. Utskottets uttalande godtogs av riksdagen oaktat det i första kammaren förekom ett uttalande som gick emot utskottsutlåtandet.

Nya metoder i fråga om prejudikattolkning m.m. har emellertid under de senaste decennierna diskuterats i Sverige och det förefaller ligga i linje härmed att vi är på väg bort från 1947 års uppfattning. Redan på 1960-talet gjordes sålunda från vetenskapligt håll den bedöm-

ningen att den svenska rättstillämpningen föreföll vara på väg mot en större prejudikatbundenhet (se t.ex. Hjerner, Rättsfallstolkning, första upplagan år 1961, s. 5). Denna tendens har förstärkts under senare år. Strömholm håller visserligen i princip fast vid uppfattningen att prejudikat inte har annat eller mer än "persuasiv"- till skillnad från "auktoritativ"-verkan (se SvJT 1984 s. 935). Han erkänner dock att i realiteten den inom domarkåren och doktrinen förhärskande uppfattningen om den rätta "graden av bundenhet" torde vara betydligt mera långtgående än vad som angavs år 1947. Han har sålunda den uppfattningen att man snarast torde anse att de lägre instanserna faktiskt är skyldiga att följa HD om inte domskälen i HD:s avgörande på anförda skäl - påvisbart misstag i sak- eller rättsbedömning, klart förändrade yttre förhållanden eller klart belagda värderingsförändringar - visas väga påtagligt lätt.

Vad som kanske mest har bidragit till utvecklingen är kraven på rationalitet och likformighet inom rättstillämpningen. Prejudikaten ökar förutsebarheten när det gäller rättstillämpningen. Bidragande till denna utveckling är att nutida lagstiftningsteknik ofta medvetet lämnar betydande utrymme för preciseringar och vidareutveckling genom rättstillämpningen. Exempel på sådan lagstiftningsteknik är generalklausulen i 36 § avtalslagen och den generella regeln om möjlighet att jämka oskäligt betungande skadestånd i 6 kap 2 § skadeståndslagen.

Utvecklingen har krävt ett samspel mellan lagstiftare, de prejudikatbildande organen, de tillämpande organen och rättsvetenskapen. Särskilt betydelsefullt torde 1971 års fullföljdsreform ha varit. Genom denna reform fastslogs att HD:s viktigaste uppgift skulle vara att ge vägledning för rättstillämpningen och att fullföljdsreglerna borde vara så utformade att de gav största möjliga utrymme för HD att bedriva en prejudikatbildande verksamhet. Några uttalanden om vad som menas med prejudikat gjordes

dock inte. I stället uttalades - i anledning av att JO i ett remissyttrande funnit anledning föreligga att ta upp till diskussion en ändring av dåvarande principer i fråga om prejudikatsbindande verkan - att frågan inte var av någon större praktisk betydelse och att det uppenbarligen inte fanns anledning antaga annat än att domstolarna i sin rättstillämpning också i fortsättningen skulle komma att följa de i HD:s praxis anvisade lösningarna (prop. 1971:45 s. 92). Dessa uttalanden, som alltså enligt sin uppbyggnad inte avsåg att återge annat än gällande rätt, vittnar ganska klart om en annan prejudikatsuppfattning än den som 1947 års riksdagsuttalanden ger uttryck för. Dessa synpunkter kan utan vidare föras över till RegR:s verksamhet.

Rättspraxis är sålunda en viktig upplysningskälla i fråga om lagtolkning och rättstillämpning. Den har också skapat en sedvanerätt, som i viktiga avseenden supplerar den skrivna lagen. Detta gäller också på straffrättens område. Så t.ex. har praxis utbildat de allmänna reglerna om strafflags användning (legalitetsgrundsatsen samt reglerna om lagtolkning och straffmätning), regler rörande vissa ansvarsfrihetsgrunder samt reglerna om uppsåt och oaktsamhet och därmed sammanhängande förutsättningar för ansvar.

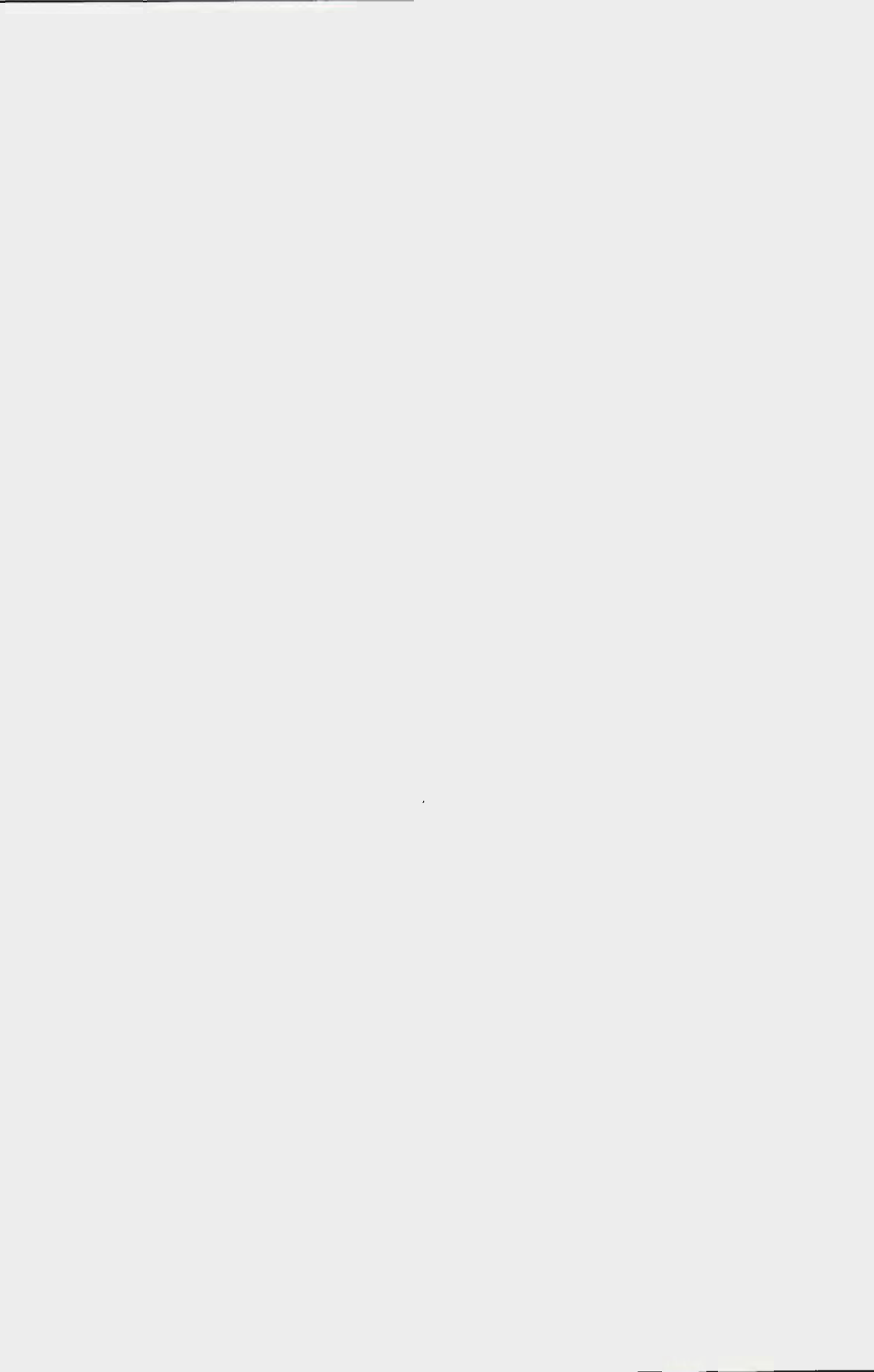
8.4 Legalitetsgrundsatsen

Den allmänna kompetensregeln i 1 kap. 4 § KL är en mycket allmänt hållen rättsregel. Rättspraxis spelar en stor roll som upplysningskälla om innebörden av rättsregeln. Innehållet i rättspraxis framgår bäst av regeringsrättens årsbok, som innehåller referat av bl.a. sådana avgöranden i kommunalbesvärsmål som är av betydelse för en riktig uttolkning av den allmänna kompetensen.

För utredningens vidkommande uppkommer frågan om det är lämpligt att knyta en särskild sanktion till en lagregel som är så allmänt utformad att dess närmare innehåll inte kan utläsas utan kännedom om rättspraxis. Avgörande för denna fråga är bl.a. den närmare innebörden av den s.k. legalitetsgrundsatsen.

Legalitetsgrundsatsen sådan den ursprungligen framställdes innebar på straffrättens område, att såväl brottets gärningsinnehåll som påföljden för brottet skulle vara bestämd i lag. Härigenom skulle garanteras att medborgarna skulle kunna förutse de eventuella straffrättsliga konsekvenserna av sina handlingar, och att de skulle bli behandlade av domstolarna på ett likartat sätt. Den moderna lagstiftningstekniken har medfört att legalitetsgrundsatsens ursprungliga krav på att brottets gärningsinnehåll skall anges i lagtexten inte kunnat upprätthållas lika strängt som tidigare. De mer skildrande elementen i gärningsbeskrivningarna har nämligen till stor del övergetts och det straffbara området avgränsas i stället genom utpräglat normativa uttryck, vilka anger en viss rättslig standard som de rättstillämpande myndigheterna har att närmare precisera. Exempel på sådana normativa bestämmningar är: svår, grov, mindre grov, oaktsam, menlig, allvarlig, obehörig, hänsynslös, försvarlig. För att kunna förutse om ett visst handlande är straffbart krävs därför numera i rätt stor utsträckning inte bara kännedom om det straffrättsliga regelsystemet utan även kännedom om hur detta uttolkats i rättspraxis.

Legalitetsgrundsatsen har inte bara giltighet på de rent straffrättsliga området utan gäller även beträffande sanktionsavgifter och andra liknande påföljder.



9.1 Bestämmelser om handläggningstider för kommunalbesvärsmål

I 22 § kammarrättsinstruktionen (1987:954) stadgas följande: Ett mål skall avgöras så snart det kan ske. Ett mål eller en fråga som har kommit upp i ett mål skall handläggas med förtur, om målet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. Vilka mål som är förtursmål bestäms i arbetsordningen.

I det lagstiftningsärende genom vilket nuvarande instansordning i kommunalbesvärsmål genomfördes uttalade departementschefen, att det inte kunde komma i fråga att i lag eller annan författning föreskriva att kommunalbesvärsmål generellt skall vara förtursmål (prop. 1979/80:105 s. 30 ff).

Enligt vad utredningen erfarit har såväl kammarrätterna som regeringsrätten i sina arbetsordningar bestämmelser enligt vilka frågor om verkställighetsförbud skall handläggas med förtur. I övrigt finns det inte bestämmelser i arbetsordningarna om att kommunalbesvärsmål skall handläggas med förtur, utom vid kammarrätten i Sundsvall.

9.2 Faktiska handläggningstider

Ärligen inkommer drygt 1 300 kommunalbesvärsmål till kammarrätterna och drygt 300 kommunalbesvärsmål till re-

geringsrätten. Kommunalbesvärsmålen utgör i såväl kammar-
rätterna som i regeringsrätten ca 5 % av de totala anta-
let inkomna mål. Regeringsrätten brukar bevilja pröv-
ningstillstånd i ett 25-tal kommunalbesvärsmål varje år.

I knappt 8 % av det totala antalet kommunalbesvärsmål
upphävs helt eller delvis det överklagade beslutet.
Motsvarande siffra för de kommunalbesvärsmål som prövas
i sak är något högre eller drygt 13 %.

Handläggningstiderna för kommunalbesvärsmålen varierar.
För kammarrätterna gällde år 1986, enligt rättsstati-
stisk årsbok, att av kommunalbesvärsmålen avgjordes 61 %
inom 6 månader, 26 % inom 7 - 12 månader, 8 % inom 13 -
18 månader, 3 % inom 19 - 24 månader och återstående 2 %
inom 25 - 36 månader. Handläggningstiderna för kommunal-
besvärsmål i regeringsrätten varierar på ungefär motsvarande
sätt. Vid en jämförelse med övriga målkategorier i kammar-
rätterna och regeringsrätten synes handläggningstiderna
för kommunalbesvärsmål understiga de genomsnittliga
handläggningstiderna för övriga målkategorier. Vissa
målkategorier, som t.ex. mål om barnavård, nykterhetsvård
och kriminalvård, handläggs dock betydligt snabbare än
kommunalbesvärsmålen.

Det är inte ovanligt att verkställighetsförbud begärs i
kommunalbesvärsmål. En begäran om verkställighetsförbud
bifalls ofta i kommunalbesvärsmål, där det överklagade
beslutet sedermera upphävs.

9.3 Synpunkter från kammarrätterna och regerings- rätten

Utredningen har i uppdrag att utreda vilka åtgärder som
kan vidtas för att man skall kunna korta handläggnings-
tiderna i kommunalbesvärsmål. En tänkbar åtgärd är att
införa en förtursordning för kommunalbesvärsmålen. För

att undersöka om en sådan åtgärd är möjlig att genomföra har utredningen inhämtat synpunkter från kammarrätterna och regeringsrätten angående effekterna för de berörda domstolarna av en förtursordning för kommunalbesvärsmålen, särskilt när det gäller effekterna för andra målgrupper än kommunalbesvärsmålen.

Samtliga kammarrätter och regeringsrätten har anfört att kommunalbesvärsmål redan i dag handläggs skyndsamt. De har pekat på att långa handläggningstider ofta beror på processuella omständigheter över vilka domstolarna inte råder.

Kammarrätten i Sundsvall, som redan har förtur för kommunalbesvärsmålen, och kammarrätten i Göteborg har inte velat motsätta sig en lagreglering i avsikt att ge förtur för kommunalbesvärsmålen. Kammarrätten i Göteborg har därvid särskilt påpekat att fördelen med en förtursordning är att den kan antas skärpa upp attityderna dels inom domstolen, dels från domstolens sida gentemot parterna.

Regeringsrätten och kammarrätterna i Stockholm och Jönköping har däremot avstyrkt att en särskild förtursordning införs för kommunalbesvärsmålen.

Regeringsrätten anser det allmänt olämpligt att utöka gruppen av förtursmål till andra kategorier än dem som man redan har.

Kammarrätten i Stockholm anser att kommunalbesvärsmålen inte genomgående är så brådskande som de målgrupper som nu har förturskaraktär enligt kammarrättens arbetsordning. Det förekommer emellertid att kommunalbesvärsmål är brådskande. Kammarrätten är därför inte främmande för att i sin arbetsordning göra en erinran om att det inte sällan är motiverat att kommunalbesvärsmål tas fram med förtur. Alltför många målgrupper med förtur medför emellertid att de vanliga målen bl.a. då skattemålen,

kommer att fortlöpande skjutas tillbaka i förhållande till förtursmålen. Om floran av förtursmål utökas finns det därför risk för att de vanliga målen blir alltför gamla.

Kammarrätten i Jönköping har anfört liknande synpunkter. Enligt kammarrätten är kommunalbesvärsmålen, vid en jämförelse med andra slag av mål, t.ex. hälsovårdsmål och mål enligt plan- och bygglagen, inte uppenbart förtursbetonade. Den nuvarande väntetiden i fråga om kommunalbesvärsmålen kan inte anses onormalt lång, om man beaktar att domstolens resurser inte medger annat än att skattemål rörande ofta stora belopp får vänta på avgörande i ett par år.

Den i vissa fall långsamma handläggningen av kommunalbesvärsmål har av de berörda domstolarna förklarats med vissa processuella omständigheter över vilka domstolarna ej råder. Några av dessa omständigheter är hänförliga till enbart kommunalbesvärprocessen, medan andra omständigheter är hänförliga till förvaltningsprocessen i stort.

Till omständigheter av det förstnämnda slaget hör att det förekommer att kommunala beslut inte har blivit anslagna och att därför nya omständigheter kan åberopas, att tiden för svar från kommunen får förlängas med anledning av att nästa ordinarie sammanträde i det kommunala organet ligger långt fram i tiden samt att de särskilda ledamöterna i domstolarna ofta är mycket upptagna och att det därför inför sammanträde med dessa ledamöter måste samlas ihop flera mål.

Till omständigheter av det sistnämnda slaget hör att kommunerna ofta tar lång tid på sig att skicka in handlingarna och det överklagade beslutet, att den klagande ibland inte angett klart vilket beslut det är som överklagats, att kommunen inte iakttar svarstiden samt att

svar och yttranden skall delges klaganden som ibland kan vara svår att anträffa.

10 KOMMUNALA OCH LANDSTINGSKOMMUNALA LAGÖVERTRÄ-
DELSE

10.1 Inledning

Enligt sina direktiv bör utredningen med utgångspunkt i vad JO och JK har uttalat i beslut, som de har överlämnat till regeringen, göra en förutsättningslös undersökning om det nuvarande regelsystemet behöver kompletteras med bestämmelser som motverkar att kommuner och landstingskommuner överträder gränserna för den kommunala kompetensen eller sätter sig över domstolarnas avgöranden i kommunala besvärsmål. De beslut som JO och JK har överlämnat till regeringen har bl.a. avsett några uppmärksammade fall av överträdelser mot verkställighetsförbud.

Utredningen har bedömt det som otillräckligt att grunda sina överväganden och förslag på ett sådant litet material som de nyss nämnda besluten av JO och JK. Utredningen har därför gått igenom alla kommunala besvärsmål som har prövats av kammarrätterna som första instans under tiden januari 1981 - juni 1987 och som har lett till att det prövade beslutet slutgiltigt har upphävts av kammarrätterna eller regeringsrätten (aktundersökningen). Aktundersökningen har begränsats dels till de besvärsmål där det överklagade beslutet har upphävts på den grunden att det avsett en åtgärd som innebär ett överskridande av gränserna för den kommunala kompetensen, dels till de mål som har avsett beslut om överträdelse av domstols verkställighetsförbud och beslut i fråga om rättelse enligt 7 kap. 6 § KL.

Aktundersökningen omfattar 155 upphävida beslut. Av dessa har 147 fattats av kommuner och 8 av landstingskommuner. Som en komplettering till aktundersökningen har utredningen tillställt de kommuner och landstingskommuner som enligt aktundersökningen har fått kommunala beslut upphävida en enkät angående verkställighet och rättelse (enkätundersökningen).

Trots att det genomgånga materialet är omfattande så lider det av vissa brister och skevheter som bör påpekas.

En brist är att eventuella lagöverträdelser på den specialreglerade kompetensens område till stor del faller utanför utredningens undersökning av kommunalbesvärsmål. Denna brist är en följd av att beslut på dessa områden i stor utsträckning överklagas genom förvaltningsbesvär.

En annan brist är att åtgärder av kommunala privaträttsliga juridiska personer, exempelvis av kommuner och landstingskommuner ägda aktiebolag, inte kan överklagas genom kommunalbesvär. Det bör dock framhållas att undersökningen omfattar ett inte ringa antal kommunala besvärsmål som berör vidtagna eller planerade åtgärder av kommunala bolag och stiftelser. Att så är fallet beror på att kommunala beslut att inrätta sådana juridiska personer och beslut om bidrag och andra förmåner m.m. till dessa kan överklagas genom kommunalbesvär.

Det bör också framhållas att det endast är ett fåtal av de kommunala besluten som överklagas. Detta är naturligtvis också en omständighet som påverkar möjligheterna att med det undersökta materialet ge en rättvisande bild av förekomsten av lagöverträdelser i kommunernas och landstingskommunernas verksamhet.

10.2 Olagliga beslut - hur vanliga är de?

Undersökningen omfattar 149 beslut som har bedömts överskrida gränserna för den kommunala kompetensen. Nästan alla dessa beslut upphävdes redan av kammarrätterna. Under samma tidsperiod som kammarrätterna prövade de undersökta målen upphävde kammarrätterna ca 650 kommunala besvärsmål och avgjorde totalt ca 4 650 sådana mål. Även med beaktande av att de två sist nämnda sifferuppgifterna innefattar även de kyrkokommunala besvärsmålen, är det ett litet antal av de överklagade besluten som har upphävts på grund av kompetensöverskridande. Av de undersökta besluten har bara 3 avsett rättelseåtgärd enligt 7 kap. 6 § KL och 2 av dessa upphävdes. Beslut att överträda av domstol meddelat verkställighetsförbud i kommunalbesvärsmål har prövats i två fall och båda besluten upphävdes.

10.3 Vilka organ fattar de olagliga besluten?

Kommunerna fattade 142 av de undersökta besluten. Av dessa upphävdes 141 beslut. De upphävda besluten fattades av 88 kommuner. I 41 av dessa kommuner var det bara ett beslut som upphävdes. Det är främst några ganska små kommuner som har fått flera beslut upphävda. Man bör vara försiktig med att dra den slutsatsen att legaliteten i dessa kommuner har varit påtagligt sämre än på andra håll. Det relativt sett stora antalet upphävda beslut i dessa kommuner kan likaväl förklaras av andra faktorer, som t.ex. starka politiska motsättningar inom kommunen eller en livlig kommunal debatt.

Kommunfullmäktige har varit det beslutande organet i 118 upphävda fall. De övriga 23 besluten har nästan alla fattats av kommunstyrelser. En socialnämnd, som är den enda specialreglerade nämnd som förekommer i det undersökta materialet, har beslutat i ett av de upphävda fallen.

Fem landstingskommuner har fått beslut upphävida.

Kalmar läns landstingskommun (2) och Stockholms läns landstingskommun (3) är de enda som har fått mer än ett beslut upphävida.

Landstinget har beslutat i sex fall, förvaltningsutskottet i ett fall och en annan nämnd i ett fall.

10.4 Förekommer det reservationer mot kompetensöverskridandebeslut?

Det är vanligt att ledamot av det beslutande organet reserverar sig mot beslut som innefattar kompetensöverskridanden. Av undersökningen framgår att detta gjordes mot 90 av de 149 olagliga besluten. Reservationerna avsåg ofta kompetensfrågan. Det var dock inte ovanligt att reservationerna bara avsåg någon smärre och för kompetensfrågan betydelselös ändring av det fattade beslutet. En reservation kan utgöra en indikation på att det beslutande organet insett att den beslutade åtgärden ligger utanför kompetensgränsen.

I detta sammanhang bör också påpekas att flera av de upphävida besluten har fattats, trots att beredande nämnd eller kommunal förvaltningschef, t.ex. kanslichef eller socialchef, under beredningen har framhållit att det tänkta beslutet skulle innebära ett brott mot kompetensregleringen.

10.5 Vilka är det som klagar?

Beträffande de 67 kommunala beslut som överklagades, förutom till kammarrätten även till RegR, framgår det av undersökningen att klagandena i kammarrätten i 26 fall har varit förtroendevalda. I ett av dessa fall överklaga-

des beslutet även av en person utan särskild anknytning till den kommunala verksamheten. Överklaganden till kammarrätt gjordes i 3 av de 67 fallen under medverkan av en intresseorganisation. Organisationen var skattebetalarnas förening, som företrädde ett stort antal klaganden i vart och ett av dessa mål. Även i ytterligare ett fall fanns det anknytning till en intresseorganisation, då klaganden var en funktionär inom medborgarrättsrörelsen.

I några andra fall har det framgått att klaganden inte har haft någon anknytning till den kommunala verksamten. Beträffande flera klagande har handlingarna i domstolarnas akter inte gett klart besked om klaganden är en vanlig medlem i kommunen eller landstingskommunen. I vissa av dessa fall finns det anledning att tro att klaganden har anknytning till den kommunala verksamheten.

De flesta av de till RegR överklagade besluten har upphävts av kammarrätterna. I huvuddelen av dessa har det beslutande organet fört målet vidare. I några få fall har företrädare för företag eller föreningar som har gynnats genom det överklagade beslutet varit klagande i RegR.

10.6 Vilken typ av kompetensöverskridande beslut är det som överklagas?

Ett knappt 20-tal av de upphävda besluten är hänförliga till utrikes- och försvarspolitik. Bland denna målgrupp kan nämnas beslut, varigenom vissa kommuner förklarat sig vara kärnvapenfria zoner eller gjort andra fredspolitiska uttalanden. I gruppen förekommer också beslut om ekonomiska bidrag till olika utrikespolitiska manifestationer, bl.a. till stöd för kampen mot rasförtryck i Sydafrika, och beslut om kommunal bojkott av varor från Sydafrika. (Anm.: Det är numera tillåtet för kommuner och landstingskommuner att vid upphandling genom bojkott av varor och tjänster med sydafrikanskt ursprung vidta sådana solidaritetsaktioner som riktar sig mot den

sydafrikanska apartheidpolitiken, SFS 1985:1052 och 1986:1394.)

Det stora flertalet av de upphävda besluten eller omkring 100 stycken har anknytning till näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder i form av ekonomiskt stöd i olika former, bl.a. lån, borgen, annan kreditsäkerhet och direkta penningbidrag. Det ekonomiska stödet har i ungefär lika stor utsträckning lämnats till kommunala bolag och stiftelser som till privata företag. Det är vanligt att besluten om ekonomiskt stöd har upphävts på den grunden att stödet inte har varit av tillräcklig betydelse för avhjälpan av rådande eller befarad arbetslöshet inom kommunen. Även andra grunder förekommer emellertid ganska ofta, t.ex. att det ekonomiska stödet inte i tillräcklig omfattning avgränsats till att avse endast sådan verksamhet som faller inom ramen för den kommunala kompetensen.

De upphävda beslut som inte kan hänföras till någon av de nu nämnda målgrupperna avser kommunala och landstingskommunala beslut av skilda slag. Gemensamt för det stora flertalet av dem är att de går ut på ekonomiska stödåtgärder till olika mottagare. Som exempel på beslut av detta slag kan nämnas anslag till en av enskild anordnad konferens, vårdnadsersättning, bidrag till politisk verksamhet, bidrag till bildningsförbund, bidrag till Folkets-Hus/park för restaurangverksamhet och hotellutbyggnad, födelsedagsgåva till Konungen och skadestånd ex gratia.

10.7 Verkställighet och verkställighetsförbud

Kommunala beslut är i princip verkställbara när protokollet med beslutet har justerats. Detta innebär att besluten kan komma att verkställas före eller under en pågående kommunalbesvärspövning. För att förhindra att

så sker kan domstolen i ett kommunalbesvärsmål, även utan yrkande av part, meddela verkställighetsförbud.

I ungefär två tredjedelar av de undersökta målen påkallades aldrig något verkställighetsförbud. I de mål där verkställighetsförbud begärdes bifölls 42 av 54 begärda verkställighetsförbud. Inte i någon av de undersökta fallen förordnade domstolarna om verkställighetsförbud utan yrkande av part.

Två överträdelser av verkställighetsförbud blev föremål för kommunalbesvärspövning. Beslut om överträdelse av de meddelade verkställighetsförbuden upphävdes i båda fallen.

Av 155 upphävda beslut verkställdes 49 före upphävandet, varav 23 redan innan tiden för att överklaga beslutet hade löpt ut,

10.8 Rättelse enligt 7 kap. 6 § KL

Enligt 7 kap. 6 § KL skall det kommunala organ, som efter kommunalbesvär har fått ett redan verkställt beslut upphävt genom ett avgörande som har vunnit laga kraft, föranstalta om rättelse av verkställigheten i den mån det är möjligt.

Som nämnts i avsnitt 10.7 var 49 beslut redan verkställda när de efter kommunalbesvärspövning blev upphävda. I 29 av dessa fall brydde de kommunala organen sig inte om att fatta något beslut huruvida rättelse skulle ske eller inte. I tre fall beslöts att någon rättelse inte skulle ske och i återstående 17 fall beslöts att rättelse skulle ske av den verkställighet som hade gjorts.

Tre av de undersökta målen avser rättelseåtgärd enligt 7 kap. 6 § KL. I två av dessa mål hade kommuner åtagit sig civilrättsliga förpliktelser, i det ena fallet genom

uthyrning på fördelaktiga villkor av en fastighet till ett tidningsföretag och i det andra fallet genom att i strid med kommunens upphandlingsreglemente anta ett försent inkommit anbud på snöröjning. Efter kommunalbesvär upphävdes beslutet om uthyrning av fastigheten och beslutet om antagande av snöröjningsanbudet. Kommunerna beslöt att inte vidta rättelse enligt 7 kap. 6 § KL och motiverade sina ställningstaganden med att uppsägning av avtalen skulle bli för betungande för dem. Kammarrätterna fann inte att kommunerna förmått visa att ett återgångsförfarande skulle medföra så omfattande ekonomiska förluster för dem att det skulle te sig som orimligt att upprätthålla kravet på rättelse av upphävda beslut och upphävde därför besluten om att inte vidta rättelse.

I ett rättssamhälle som vårt måste kommuner och landstingskommuner på samma sätt som andra offentliga institutioner och den enskilde följa lagar och andra föreskrifter. Om det skulle uppstå ett icke godtagbart spelrum mellan kommunalt handlande och lagarna måste detta ställas till rätta. Det kan väl i någon mån ske genom att de materiella reglerna om kommunalt handlande ändras. Men innan jag går vidare vill jag stryka under att det ligger utanför uppdraget att föreslå sådana ändringar.

11.1 Behovet av ändrade sanktionsregler

Mitt ställningstagande: Det finns ett alltför stort spelrum mellan den kommunala verkligheten och lagen. Det befintliga sanktionssystemet är inte effektivt.

För kommuner och landstingskommuner finns det tvingande lagregler av offentligrättslig natur, främst i KL och i en serie speciallagar som är inriktade på olika slag av verksamheter. Sådana regler finns emellertid också på annat håll, exempelvis i RF, som bl.a. har en del tvingande regler som gäller för all offentlig verksamhet.

En del av de tvingande reglerna gäller myndighetsutövning, dvs. verksamhet, som är uttryck för de samhälleliga maktbefogenheterna gentemot enskilda. Dessa regler finns

i speciallagar. En betydande del av de tvingande reglerna gäller emellertid förvaltning som inte är myndighetsutövning. Sådana regler finns både i KL och i speciallagar.

Reglerna om myndighetsutövning är sanktionerade genom straffansvar för tjänstefel för nämndledamöter och anställda. Regelsystemet för myndighetsutövning är även i övrigt utformat på ett sätt som ger den enskilde speciella möjligheter att hävda sin rätt när kommunen eller landstingskommunen utövar makt mot honom. För fullmäktige, som genom sina medelsanslag har att möjliggöra all kommunal förvaltning av vad slag den vara må, finns inte något tjänsteansvar. En fullmäktigeförsamling kan helt osanktionerat underlåta att anslå erforderliga medel för obligatorisk myndighetsutövning.

Inom den allmänna kommunala förvaltningen, som inte innefattar myndighetsutövning, förekommer det inte något tjänsteansvar.

Frågorna om disciplinansvar m.m. för kommunalanställda är - med det undantag beträffande hälso- och sjukvårdspersonal som regleras i den s.k. tillsynslagen (se avsnitt 4.3) - inte underkastade författningsreglering. De frågorna regleras genom avtal på samma sätt som på den helt enskilda delen av arbetsmarknaden.

Det är svårt att på något helt tillförlitligt sätt mäta de kommunala förvaltningarnas vilja och förmåga till legalitet i förvaltningen. Den genomgång av frågan som har gjorts under utredningsarbetet ger emellertid samma besked som tidigare liknande genomgångar. När det uppstår obalans mellan på ena sidan det som kommunerna och landstingskommunerna uppfattar som sina intressen och på andra sidan det som i lagar och föreskrifter försvaras som andras intressen finns det en viss benägenhet i de kommunala förvaltningarna att ge företräde åt det som de uppfattar som sina egna intressen. Denna tendens är tyd-

ligast på området för den allmänna kommunala kompetensen, som är reglerad företrädesvis i själva KL. Som exempel kan nämnas kommunernas och i viss mån även landstingskommunernas mellanhavanden med det egentliga och mestadels enskilda näringslivet. Här finns en konflikt mellan på ena sidan kommunernas intresse av att behålla det enskilda näringslivets arbetsplatser i kommunen eller att få nya sådana arbetsplatser och på andra sidan det i den allmänna kompetensregeln inbyggda riksintresset av att näringslivets lokalisering och konkurrensförhållanden inte bestäms av individuella subventioner från kommunerna. Denna intressekonflikt har kommunerna en klar benägenhet att lösa till förmån för det som de uppfattar som sina egna intressen. Det underlättas av att en kommun genom ett kompetensöverskridande beslut i ämnet inte riskerar annat än att beslutet blir upphävt efter kommunalbesvär. Om besvärinstansen skulle meddela ett verkställighetsförbud finns det inte någon sanktion mot en eventuell kommunal överträdelse av förbudet. Överträdelser av verkställighetsförbud har förekommit. I ett sådant fall väckte JK talan mot ledamöter i den berörda kommunstyrelsen för myndighetsmissbruk, alternativt vårdslös myndighetsutövning. Men åtalet ogillades, eftersom kommunstyrelsens förfarande inte var myndighetsutövning (NJA 1988 s. 26). Det finns inte heller - bortsett nu från risken för en ny upphävandedom - någon sanktion mot att en kommun, sedan ett beslut blivit upphävt, fattar ett nytt beslut av i huvudsak samma innehåll som det upphävda.

Det nyss återgivna exemplet gäller verksamhet på området för den allmänna kommunala kompetensen. Men det finns exempel på motsvarande inställning på specialreglerade verksamhetsområden.

Det finns alltså vissa brister i kommunernas och landstingskommunernas legalitetsstandard som i och för sig talar för att sanktionssystemet behöver ändras så att det på ett bättre sätt än nu främjar legaliteten i den kommunala för-

valtningen. Observationen gäller främst verksamhet på den allmänna kompetensens område, men det finns anledning anta att förhållandena kan vara liknande på specialreglerade områden.

Ett ännu starkare skäl för en förändring av sanktionssystemet i vidsträckt bemärkelse är emellertid den allmänna erfarenheten att tvingande lagstiftning, vem den än riktar sig mot, vanligen behöver stöd av sanktioner för att bli åttlydd i godtagbar utsträckning. De nuvarande sanktionerna till stöd för lagar och föreskrifter om kommunernas och landstingskommunernas befogenheter och skyldigheter uppvisar, som strax skall beröras, en del brister som behöver avhjälpas på något sätt.

En höjning av legalitetsstandarden kan naturligtvis framtvingas genom användning av någon av de metoder som traditionellt används för att skapa rimliga garantier för laglydnad. Vid en inventering av de traditionella metoderna finner man emellertid många invändningar som skapar tvekan om de metodernas ändamålsenlighet i den föreliggande situationen. Tveksamheten har sin grund i den lokala och regionala samhällsforvaltningens särprägel och gäller både effekt och lämplighet av de traditionella metoderna.

11.2 Tjänsteansvar och disciplinansvar

Mitt ställningstagande: Jag föreslår inte någon ändring i det straffrättsliga eller disciplinära ansvaret.

Tjänsteansvar

Det nuvarande tjänsteansvaret och det tjänsteansvar som gäller fr.o.m. den 1 oktober 1989 har beskrivits i avsnitt 4.2. Det nya ansvaret gäller, på liknande sätt som tidigare, endast myndighetsutövning. Gärningarna avser fel vid myndighetsutövning och benämns tjänstefel och grovt tjänstefel. Av den nya lagtexten framgår direkt att ansvaret omfattar både handling och underlåtenhet. Enligt den gamla lagen förutsattes för straffbarhet att gärningen för det allmänna eller någon enskild medförde förfång eller otillbörlig förmån som inte var ringa. Båda dessa rekvisit har slopats. Det innebär bl.a. att det i fortsättningen finns en straffsanktion mot den typen av lagöverträdelse som beskrivs i JO-fallet om kommunal vägran att göra föreskriven livsmedelskontroll (se avsnitt 2.3).

I kommunala beslut, som är av någon större betydelse, deltar ofta ett stort antal förtroendevalda och tjänstemän i olika ställningar och även ett flertal kommunala organ. Det ger en utspädning av ansvaret för varje inblandad individ och gör det svårt att identifiera den eller dem som i verklig mening kan sägas bära ett ansvar för beslutet. Ett beslut kan med andra ord innefatta en grov lagöverträdelse utan att någon av de ansvariga kan beslös med ett tjänstefel. Av dessa skäl får straff allmänt sett betecknas som en mindre effektiv sanktion mot lagöverträdelser i kommunal förvaltning. Detta talar mot den annars i och för sig tänkbara lösningen att utvidga

det kommunala tjänsteansvaret till att avse exempelvis nämndledamöter och anställda även utanför området för myndighetsutövning, något som i huvudsak skulle innebära en återgång till det ansvar som fanns före 1975 års ämbetsansvarsreform.

Det finns också andra invändningar mot att tillskapa ett personligt straffansvar för de kommunalt förtroendevalda på området utanför myndighetsutövning. Typiskt sett beror deras insatser på ett verkligt intresse för samhällsfrågorna och görs på villkor som innebär personliga uppföringar av olika slag. Ett utökat tjänsteansvar kan göra de kommunala förtroendeuppdragen mindre lockande, vilket är allvarligt i en tid då rekryteringen i verkligheten behöver förbättras.

En annan invändning är att tjänsteansvar kan leda till en byråkratisering av den verksamhet som ansvaret avser. Den invändningen väger särskilt tungt på området för den allmänna kompetensen, där begreppet kommunal självstyrelse har sin mest konkreta innebörd. Det är angeläget att undvika regleringar som hämmar initiativkraften och arbetslusten ute i kommuner och landstingskommuner.

Invändningarna mot ett eventuellt utvidgat tjänsteansvar på det kommunala området väger tungt. Jag ser inte någon anledning att gå in på lösningar av det slaget.

Disciplinansvar

Det finns ett principiellt samband mellan frågan om utvidgat tjänsteansvar och frågor om disciplinansvar, avskedande och avstängning av kommunala tjänstemän.

Disciplinansvaret för kommunalt anställda regleras i allt väsentligt i kollektivavtal (beträffande den speciella lagregleringen rörande disciplinärt ansvar för hälso- och sjukvårdspersonal, se avsnitt 4.3). Det är

kommunerna och landstingskommunerna själva som beslutar om disciplinansvar, avskedande eller avstängning för de egna tjänstemännen. JO och JK kan kritisera kommunala ställningstaganden i sådana frågor, men kan inte föra talan mot de kommunala besluten eller genom andra liknande åtgärder påverka behandlingen av disciplinfrågorna.

I betänkandet (SOU 1985:26) JO-ämbetet - En översyn (s. 185 - 188) anförts att det har förekommit fall i vilka det möjligen var önskvärt att JO haft talerätt i fråga om kommunala beslut om disciplinansvar. Utredningen konstaterade emellertid att saken kompliceras av att avtalsparterna, dvs. kommun eller landstingskommun på den ena och arbetstagarna och deras organisationer på den andra sidan, disponerar över hur kollektivavtal skall tolkas. Frågan om lagreglering eller avtalsfrihet på området var enligt utredningen något som borde bedömas utifrån ett vidare synsätt än det som endast har utgångspunkt i JO:s behov av sanktionsmedel.

De invändningar som tidigare anförts mot en skärpning av tjänsteansvaret i kommunal förvaltning gäller också för disciplinansvaret. Till detta kommer att flertalet viktiga beslut i kommunal förvaltning fattas av förtroendevalda. Samtidigt kan det konstateras att en mängd löpande ärenden som berör enskilda på ett ingående sätt handläggs av kommunala tjänstemän, utan att de förtroendevalda har möjlighet att göra någon detaljövervakning av hur ärendena hanteras. Det är emellertid en för den kommunala självstyrelsen ingripande sak att i någon form föra in ett statligt inflytande över disciplinansvaret i de kommunala förvaltningarna. Behovet av en sådan förändring bör bedömas mot bakgrund av verkningarna av det förslag om en mera generell förstärkning av sanktionssystemet som jag lägger fram.

Jag föreslår inte någon ändring i kommunernas och landstingskommunernas rätt att själva besluta i disciplinfrågor som rör deras anställda.

11.3 Statlig tillsyn

Mitt ställningstagande: Skärpt tillsyn och kontroll genom underställning eller vite är ingen bra lösning.

I tidigare kommunallagstiftning fanns det länge en tämligen ingående statlig tillsyn och kontroll över kommunernas och landstingskommunernas allmänna förvaltning.

Alla viktigare kommunala ekonomibeslut skulle underställas statliga myndigheter för att bli gällande. Denna statliga tillsyn och kontroll avvecklades efter hand och under det senaste decenniet har det inte funnits någon tillsyn eller kontroll av detta slag över hur kommuner och landsting tillämpar KL:s många tvingande regler.

Den statliga tillsynen på specialreglerade områden har beskrivits under avsnitt 5.2. Specialförfattningarna föreskriver ofta att den kommunala verksamheten på det berörda området skall stå under tillsyn av någon statlig myndighet. Till den statliga tillsynen hör ofta att besluta föreskrifter i vissa ämnen. Den statliga myndigheten brukar däremot inte ha befogenhet att ge ett kommunalt organ direktiv om hur det kommunala organet i det enskilda fallet skall fullgöra sina uppgifter, och den statliga myndigheten förfogar i allmänhet inte över några speciella tvångsmedel mot kommuner och landstingskommuner som eventuellt åsidosätter sina skyldigheter. Den en gång tämligen vanliga underställningskontrollen är i allt väsentligt avskaffad och finns nu bara kvar beträffande kommunala

beslut om ordningsstadgor och reglementen för kommunala folkhögskolor.

En utvidgning av statens traditionella tillsyns- och kontrollfunktioner gentemot kommunerna och landstingskommunerna skulle säkerligen främja legaliteten i den kommunala förvaltningen. Särskilt på specialreglerade områden kunde vederbörande statliga myndighet tänkas få ställningen som kontrollmyndighet över kommunerna och landstingskommunerna med rätt att vid behov meddela vitesförelägganden. Till ett sådant system kunde tänkas höra regler om att vissa kommunala beslut skulle underställas och fastställas av en statlig myndighet för att bli giltiga. Förändringar av detta slag skulle emellertid innebära en återgång till ett gammalt kontrollsystem som på grund av intresset av en verklig kommunal självstyrelse och en minskad byråkrati har övergetts så gott som helt genom ett omfattande lagstiftningsarbete under 1970- och 1980-talen.

Jag ser för närvarande inte något tillräckligt vägande skäl för en utvidgning av den direkta statliga tillsynen över kommuner och landstingskommuner.

11.4 Revision

Mitt ställningstagande: Jag föreslår ingen ändring i reglerna om den kommunala revisionen.

En tänkbar möjlighet är att förtydliga eller bygga ut de regler om kommunal interngranskning och internkontroll som redan finns i 5 kap. KL om revision.

Den kommunala revisionen sköts av personer som väljs av fullmäktige. I fråga om valbarhet gäller samma bestämmelser som för ledamöter i fullmäktige. Revisorerna skall enligt 5 kap. 3 § KL pröva om styrelsens och övriga nämnders verksamhet har utövats på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den kontroll som har utövats inom nämnderna är tillräcklig. Revisorernas uppgifter är alltså av både redovisningsteknisk och saklig natur. Det sistnämnda inslaget i revisionen brukar kallas förvaltningsrevision. Till förvaltningsrevisionen får bl.a. anses höra en viss granskning av lagenligheten, fastän detta inte direkt framgår av lagtexten. På grundval av revisionsberättelsen beslutar fullmäktige om ansvarsfrihet skall beviljas eller om åtgärd skall vidtas för att bevara kommunens eller landstingskommunens rätt.

I samband med stat-kommunberedningens utredning om den kommunala näringslivspolitikens framfördes inom beredningen ett förslag om att de kommunala revisorerna skulle få till uppgift "att övervaka de beslut kommunen fattar ur laglighetssynpunkt innan besluten verkställs" (Ds C 1986:16 s. 67 - 68 och 78 - 79). Det föll på kommunallagsgruppens lott att ta ställning till detta förslag. Kommunallagsgruppen avstyrkte förslaget. Laglighetskontrollen kunde enligt kommunallagsgruppens mening inte få någon framträdande roll i revisionsarbetet. Det fanns inte något krav på att revisorerna skulle ha juridisk utbildning. Om en revisor under revisionsarbetets gång kunde konstatera att ett beslut var olagligt var det inte något som hindrade att han gjorde beslutsfattaren uppmärksam på detta. Från revisionens synpunkt var laglighetsgranskningen en andrahandsuppgift. Laglighetsfrågor prövades främst på annat sätt, t.ex. genom kommunalbesvär eller JO:s tillsynsverksamhet (Ds C 1988:52 Ny lag om kommuner och landsting, s. 135 - 136).

Jag ansluter mig i allt väsentligt till kommunallagsgruppens ståndpunkter i ämnet. Tanken på att revisorerna skulle göra någon förhandsgranskning av kommunala beslut innan de verkställs är verklighetsfrämmande. Av praktiska skäl kan revisorernas granskning knappast ske annat än i efterhand. De legalitetsproblem som i dag finns i de kommunala förvaltningarna har mestadels sin grund i kollisioner mellan på ena sidan sådana intressen som lokalt och regionalt uppfattas som kommunala intressen och på andra sidan intressen som företräds av enskilda människor, andra kommuner eller landstingskommuner eller staten. Det är inte troligt att en särskild föreskrift i lag om laglighetsgranskning vid den interna kommunala revisionen i någon beaktansvärd grad skulle ha legalitetsfrämjande verkan i dessa lägen.

Jag avvisar för min del tanken på att i förevarande sammanhang göra någon ändring i reglerna om den kommunala revisionen.

11.5 Frågan om verkställbarhet av kommunala beslut innan de har vunnit laga kraft

Mitt förslag: Huvudregeln om rätt till omedelbar verkställighet, som nu bara indirekt framgår av kommunallagen, bör komma till direkt uttryck i en ny kommunallag.

Ett kommunalt beslut är i princip verkställbart så snart protokollet över beslutet har justerats. Rätten till omedelbar verkställighet har ansetts ligga i sakens natur. Att den rätten finns framgår indirekt av den kommunala rättelseplikten enligt 7 kap. 6 § KL.

Kommunallagsgruppen har i sitt betänkande (Ds 1988:52 s.149) förklarat att det av läsbarhetsskäl skulle vara av värde om det av KL framgick att det är möjligt att verkställa beslut även om de har överklagats och att det verkställande organet skall göra en prövning i varje enskilt fall. Med hänsyn till kommunalansvarsutredningens arbetsuppgifter har emellertid kommunallagsgruppen avstått från att framlägga något förslag i denna del.

Frågan om omedelbar verkställbarhet och om en uttrycklig lagreglering härav hänger i viss mån samman med regeln i 7 kap. 6 § KL. Enligt denna paragraf skall fullmäktige, om ett kommunalt beslut har blivit upphävt genom avgörande som har vunnit laga kraft och om beslutet redan har verkställts, föranstalta om rättelse av verkställigheten i den mån det är möjligt.

Ett problem med den nuvarande ordningen är att en omedelbar verkställighet lätt kan ointetgöra resultatet av kommunalbesvär som har fog för sig och därför leder till upphävande dom. I detta sammanhang måste särskilt observeras att vissa kommunala beslut i sig innefattar både själva beslutet och verkställigheten. Ett beslut om ett kommunalt borgensåtagande kan mycket väl få den formen att själva beslutet innefattar ett borgensåtagande, vilket får rättsliga verkningar redan när det har blivit känt för de berörda parterna.

Det är framför allt effektivitetskrav i den kommunala förvaltningen som gör det nödvändigt att kommunala beslut som huvudregel måste kunna verkställas omedelbart. Ibland är omedelbar verkställighet en nödvändighet. Detta gäller t.ex. ofta i fråga om beslut om val eller budget. Ibland kan verkställighet, utan att det har någon betydelse vare sig för kommunen eller för andra, anstå tills beslutet har vunnit laga kraft.

De fall i vilka det av rättssäkerhetsskäl skulle behövas ett automatiskt verkställighetsförbud är mycket få och svåra eller omöjliga att i verklig mening precisera i lagtext. Därtill kommer att ett sådant legalt verkställighetsförbud skulle ha praktisk betydelse enbart under den förhållandevis korta tid som brukar förflyta mellan justeringen av ett kommunalt beslut och den tidpunkt då kammarrätten kan meddela verkställighetsförbud. Om en kommun eller en landstingskommun i något fall skulle visa överdriven brådska med verkställighet av ett i rättsligt hänseende tveksamt kommunalt beslut blir en sådan åtgärd lätt ett tecken på att de som har handlagt ärendet i kommunen har förstått att beslutet skulle kunna komma att upphävas. Detta kan i sin tur försvaga kommunens eller landstingskommunens ställning i fall där det kan bli fråga om sanktion av den nya typ som jag längre fram kommer att förorda. En verkställighet i huvudsakligt syfte att ointetgöra resultatet av en kommunalbesvärsprocess är för övrigt att hänföra till det som kallas illojal maktanvändning (*détournement de pouvoir*) och som RF vänder sig mot i 1 kap. 9 §. En sådan fråga lämpar sig inte för uttrycklig behandling i KL.

På grund av det anförda anser jag att rätt till verkställighet bör föreligga även i fall där rättsenligheten av det kommunala beslutet framstår som tveksam. Avgörande för denna ståndpunkt är intresset av effektivitet i den kommunala förvaltningen. Den ordningen ger otvivelaktigt ett visst utrymme för skyndsam verkställighet i syfte att sabotera en väntad eller påbörjad kommunalbesvärsprocess. Men det förslag om särskilda sanktioner mot kommunala lagöverträdelser som jag lägger fram kommer att motverka det slaget av snabb verkställighet. Jag ansluter mig till kommunallagsgruppens mening att den omedelbara verkställbarheten av kommunala beslut bör framgå direkt av KL. Detta skulle exempelvis kunna ske genom att 7 kap. 1 § KL tillförs ett nytt sista stycke enligt vilket den omständigheten att besvär har anförts inte hindrar att

det överklagade beslutet verkställs. Lagtekniska frågor av detta slag hör emellertid närmast hemma hos kommunallagskommittén (C 1988:03) i dess arbete med en ny kommunallag. Jag lägger inte fram något förslag till lagtext i ämnet, eftersom den lagtekniska frågan påverkas av alla övriga förändringar som en ny kommunallag innebär.

Jag föreslår alltså att huvudregeln om fri rätt till omedelbar verkställighet, som nu bara indirekt framgår av KL, behålls och får komma till ett mera direkt uttryck i en ny kommunallag.

11.6 Frågan om ändring i KL:s rättelserregel

Mitt ställningstagande: Jag föreslår inte någon ändring i rättelserregeln.

Om en upphävande dom har vunnit laga kraft och verkställighet redan har skett är det organ som har fattat beslutet också skyldigt att föranstalta om rättelse av verkställigheten i den mån det är möjligt. Denna bestämmelse har sin grundläggande förklaring i rätten till omedelbar verkställighet. Eftersom kommunalbesvärsprocessen är en s.k. kassationsprocess är det viktigt att de kommunala förvaltningarna tillämpar bestämmelsen om rättelse på ett sätt som är lojalt mot bestämmelsens syften. Lojalitetskravet gör sig inte gällande på samma sätt när det gäller att åtlyda domar och utslag efter s.k. förvaltningsbesvär. I den processen har besvärsinstanserna en rätt inte bara att upphäva ett överklagat kommunalt beslut, utan också att, om det skulle finnas lämpligt, ändra det överklagade beslutet och därigenom ge beslutet ett helt annat innehåll än den beslutande kommunen har avsett.

Beträffande den närmare innebörden av rättelseplikten hänvisas i förarbetena (prop. 1975/76:187 s. 561) till de uttalanden i ämnet som gjordes i betänkandet (SOU 1971:84) Kommunal kompetens. I det betänkandet anfördes följande.

Det ankommer på kommunen eller landstingskommunen att med till buds stående medel bringa verkställigheten till återgång. Verkställighet i form av rättshandlingar bör bringas att återgå på ogiltighetsgrund, om detta nu är möjligt. I fråga om rättshandlingar som är giltiga, trots det upphävda beslutet, får kommunen eller landstingskommunen välja andra utvägar, exempelvis säga upp eller rent av bryta avtal som är oförenliga med den upphävande domen. Om verkställigheten haft formen av fysiska åtgärder kan det bli fråga om att återställa de fysiska förändringarna till det ursprungliga läget. Om verkställigheten har bestått i förvärv av fast eller lös egendom får rättelse ske genom att egendomen får en ny användning som är förenlig med den upphävande domen eller egendomsinnehavet avvecklas. Den omständigheten att ett återgångsförfarande är förenat med kostnader eller förluster försvagar i princip inte det grundläggande kravet på återgångsåtgärder. För att minska eventuella ekonomiska förluster har kommunen eller landstingskommunen dock en viss frihet att välja metod och tidsplan för återgång. I princip gäller dock att återgång eller rättelse skall genomföras utan onödigt dröjsmål. Undantagsvis kan situationer tänkas förekomma där återgångsförfarande skulle medföra så omfattande ekonomiska förluster för kommunen eller landstingskommunen att det skulle framstå som orimligt att helt eller delvis genomföra en återgång. Det är bl.a. denna situation som åsyftas i 7 kap. 6 § KL när där sägs att återgång skall ske i den mån det är möjligt. Genom att alternativa återgångsförfaranden mestadels finns att tillgå har sådana situationer antagits bli mycket ovanliga. Återgång är ibland helt omöjlig. Så är exempelvis fallet om verkställigheten har bestått av en utbetalning för vilken åter-

krav är uteslutet på civilrättsliga grunder, eller, annorlunda uttryckt, för vilken ett återkrav inte kan väntas bli bifallet om det framställs i civilprocess vid en allmän domstol. I fall där betalningsmottagaren är återbäringsskyldig kan återbäring vara utesluten på grund av bristande betalningsförmåga. När ett återgångsförfarande även i ett längre tidsperspektiv framstår som omöjligt att genomföra har fullmäktige eller kommunstyrelsen rätt att avskriva återgångsärendet.

Den enkätundersökning som har genomförts av utredningen visar, kanske inte helt överraskande, att kommunerna och landstingskommunerna inte är särskilt benägna att ta itu med de återgångsfall som kan uppstå, vilket främst tar sig det uttrycket att den berörda kommunen eller landstingskommunen över huvud taget inte fattar något beslut i rättelsefrågan.

Det är en allmän erfarenhet att effekten av en tvingande lagbestämmelse kan förbättras om själva påbudet i paragrafen förtydligas och informationsvärdet av bestämmelsen på det viset höjs. Rättelseregeln kan emellertid knappast göras tydligare. Hindret för ett förtydligande ligger främst i att kravet på att rättelse inte kan göras ovillkorligt. Den kommunala verkligheten är sådan att en hel eller delvis återgång någon gång kan framstå som meningslös, oförnuftig, ekonomiskt orimlig eller på annat sätt oförsvarlig. Denna tankegång får i den nuvarande lagtexten anses framgå tillräckligt tydligt genom hänvisning till vad som är möjligt.

Att enbart bordlägga en upphävande dom utan att alls ta ställning till återgångsfrågan är att betrakta som ett så grovt fel att sanktion kan utlösas enligt det speciella sanktionssystem som jag i det följande kommer att förorda.

Jag föreslår inte någon ändring i KL:s rättelseregeln.

11.7 Rätten att anföra kommunalbesvär

Mitt ställningstagande: Kretsen av klagoberättigade bör inte utvidgas.

Enligt 7 kap. 1 § KL får bara kommunmedlemmarna överklaga kommunala beslut genom kommunalbesvär. Av 1 kap. 3 § KL framgår att medlem av en kommun är den som är kyrkobokförd i kommunen, äger fast egendom där eller är taxerad till kommunalskatt där. Det sagda gäller på motsvarande sätt i landstingskommun. Denna avgränsning av kretsen av taleberättigade innebär att många, som har ett naturligt intresse av att en kommun eller landstingskommun iakttar legalitet i sin allmänna förvaltning, saknar möjlighet att anföra besvär över kommunala beslut på detta s.k. oreglerade verksamhetsområde. Med den rörlighet som numera kännetecknar befolkningen finns det i varje kommun eller landstingskommun en grupp människor som inte är anknutna till kommunens eller landstingskommunens område genom kyrkobokföring eller på annat sätt som ger talerätt. Sådana personer kan på samma sätt som andra kommuner, andra landstingskommuner eller staten ha ett betydande intresse av vissa kommunala eller landstingskommunala beslut. Sedan den kommunala taxeringen av juridiska personer slopades år 1986 har juridiska personer i en kommun eller landstingskommun inte heller talerätt om de inte skulle äga fast egendom i kommunen eller landstingskommunen.

Det finns alltså en stor krets av personer som inte kan hävda sina intressen i kommunen eller landstingskommunen med hjälp av kommunalbesvärsinstitutet. I olika sammanhang har därför fråga uppkommit att utvidga kretsen av taleberättigade, en åtgärd som möjligen skulle verka i legaliserande riktning för den kommunala verksamheten.

Kommunallagsgruppen har i sitt slutbetänkande (Ds 1988:52 s. 141 ff) tagit upp denna fråga och anfört följande: Kopplingen mellan medlemskap i en kommun och klagorätt har alltid varit ett utmärkande drag för denna speciella form av överklagande av kommunala beslut. Grundtanken är att alla medlemmar i en kommun är delaktiga i hur de kommunala angelägenheterna sköts och att de därmed har ett berättigat intresse av att få till stånd en laglighetskontroll av beslutsorganen. Den andra sidan av saken är att de som inte tillhör den kommunala gemenskapen inte har någon rätt att begära en rättslig prövning. Om man skulle bryta sambandet mellan medlemskap och rätten att överklaga, skulle man utan tvekan få en helt ny inriktning av processen. Det finns inte grund för så genomgripande ändringar och vi drar därför slutsatsen att kopplingen mellan medlemskap och klagorätt skall behållas. Någon utvidgning till sådana som direkt berörs av en fråga, trots att de inte är kommunmedlemmar, kan därför som vi ser det inte komma i fråga.

Jag ansluter mig i allt väsentligt till den bedömning som kommunallagsgruppen sålunda har gjort och föreslår alltså inte någon utvidgning av den krets av personer som får föra talan genom kommunalbesvär.

11.8 Kortare handläggningstider för kommunalbesvärsmål

Mitt ställningstagande: Det bör inte lagstiftas om särskild förtur för kommunalbesvärsmål. Inte heller i övrigt lägger jag fram något förslag till ändring i reglerna om handläggningen av dessa mål. Om de problem som finns inte kan lösas på administrativ väg inom domstolarna, bör de tas upp t.ex. vid en översyn av förvaltningsprocesslagen.

Handläggningstiderna för kommunalbesvärsmålen är genomsnittligt kortare än för många andra målkategorier i kammarrätterna och regeringsrätten. Över 60 procent av kommunalbesvärsmålen avgörs av kammarrätterna inom sex månader. Det är alltså inte fråga om några uppseendeväckande långa handläggningstider om man ser till hur lång tid mål av någon beskaffenhet tar i förvaltningsdomstol.

För en hel del av kommunalbesvärsmålen är det angeläget med en skyndsam handläggning. Ett exempel på sådana mål är besvär över beslut som ingår som en länk i ett större kommunalt anläggningsprojekt.

En förkortning av handläggningstiderna för kommunalbesvärsmål kan genomföras genom en ändring i förvaltningsprocesslagen som innebär åläggande att handlägga kommunalbesvärsmål skyndsamt. En sådan lagändring skulle ge kommunalbesvärsmålen garanterad förtur i kammarrätterna och regeringsrätten. Kortare handläggningstider har väl främst betydelse för befogade besvär i mål av brådskande slag. För mål av mindre brådskande slag och för de många ogrundade besvären finns det naturligtvis inte anledning att skapa förtur. Det lär dock inte gå att reglera frågan så att man sorterar bort mål av mindre brådskande slag och de obefogade besvären. Det bör dock beaktas att domstolen

enligt 10 § förvaltningsprocesslagen har goda möjligheter att avgöra obefogade besvär utan kommunikation.

Innan man ger kommunalbesvärsmålen förtur bör intresset av en snabbare handläggning av dessa mål vägas mot de förtursintressen som kan finnas beträffande andra mål, t.ex. mål enligt plan- och bygglagen. De förtursintressen som anknyter till kommunalbesvärsmålen måste också vägas mot intresset av att de mål som redan har förtur inte behandlas långsammare. Om förtursordning för vissa typer av mål skall ha någon verklig effekt i form av snabbare handläggningstider måste man vara restriktiv med att ge fler målkategorier förtur.

Utredningen har inhämtat synpunkter från kammarrätterna och regeringsrätten angående effekterna för de berörda domstolarna av en förtursordning för kommunalbesvärsmålen, särskilt när det gäller effekterna för andra målgrupper än kommunalbesvärsmålen. Detta redovisas under avsnitt 9.3.

Som tidigare nämnts är långt ifrån alla kommunalbesvärsmål av brådskande slag. Det framstår inte som lagtekniskt möjligt att tillskapa en förtursordning enbart för de brådskande kommunalbesvärsmålen. Enligt vad som framkommit i de synpunkter som lämnats av de berörda domstolarna är dessa medvetna om att vissa kommunalbesvärsmål är av brådskande slag. Dessa mål synes redan nu handläggas skyndsamt. Behovet av att tillskapa en särskild förtursordning för kommunalbesvärsmålen är därför inte särskilt framträdande. Jag lägger därför inte fram något lagförslag om särskild förtur för kommunalbesvärsmålen. Som kammarrätten i Stockholm påpekat kan det dock vara befogat att domstolarna i sina arbetsordningar erinrar om att det inte sällan är motiverat att kommunalbesvärsmål avgörs med förtur.

Den i vissa fall långsamma handläggningen av kommunalbesvärsmål har av de berörda domstolarna förklarats med

vissa processuella omständigheter över vilka domstolarna ej råder. Några av dessa omständigheter är hänförliga till enbart kommunalbesvärprocessen, medan andra omständigheter är hänförliga till förvaltningsprocessen i stort.

Till omständigheter av det förstnämnda slaget hör att det förekommer att kommunala beslut inte har blivit anslagna och att därför nya omständigheter kan åberopas, att tiden för svar från kommunen får förlängas med anledning av att nästa ordinarie sammanträde i det kommunala organet ligger långt fram i tiden samt att de särskilda ledamöterna i domstolarna ofta är mycket upptagna och att det därför inför sammanträde med dessa ledamöter måste samlas ihop flera mål.

Till omständigheter av det sistnämnda slaget hör att kommunerna ofta tar lång tid på sig att skicka in handlingarna och det överklagade beslutet, att klaganden ibland inte angett klart vilket beslut det är som överklagats, att kommunen inte iakttar svarstiden samt att svar och yttranden skall delges klaganden som ibland kan vara svår att anträffa.

Flera av de omständigheter som har nämnts torde ha sin förklaring i bristande handläggningsrutiner hos kommunerna och landstingskommunerna. Det finns anledning anta att information och utbildning kan förbättra förhållandena vad gäller anslag av beslut, insändande till domstolarna av beslut och handlingar samt iakttagande av svarstider. Det måste dock accepteras att svar från kommunerna och landstingskommunerna ibland drar ut på tiden i avvaktan på nästa sammanträde i det kommunala organet.

Vad beträffar de särskilda ledamöterna har kammarrätten i Jönköping ifrågasatt om tiden inte är mogen att i syfte att förkorta handläggningstiderna överväga deras roll i processen. Enligt utredningens mening är emeller-

tid den kommunala verksamheten ofta av så komplicerat slag, att de särskilda ledamöternas medverkan är av betydelse vid prövningen av kommunalbesvärsmål. De problem som kan finnas med dessa ledamöters medverkan i processen bör kunna lösas på administrativ väg inom domstolarna. Utredningen är därför inte beredd att framlägga något förslag om inskränkning av de särskilda ledamöternas medverkan i kommunalbesvärsmål.

Vad så beträffar de problem som är förknippade med att klaganden inte anger klart vilket beslut som överklagas eller är svår att delge svar och yttranden, är dessa problem gemensamma för hela förvaltningsprocessen. Det är naturligtvis möjligt att ge domstolarna större möjligheter att avgöra mål i befintligt skick och att i vissa fall underlåta att delge svar och yttranden. De effektivitetsintressen som kan motivera en sådan reform måste emellertid vägas mot rättssäkerhetsintressen. Enligt utredningens mening är denna fråga av så allmänt slag att den lämpligen bör övervägas i annat sammanhang, t.ex. vid en översyn av förvaltningsprocesslagen.

Det förefaller alltså inte möjligt att inom ramen för utredningsuppdraget föreslå ändrade handläggningsregler som medför kortare handläggningstider. De nuvarande reglerna är tämligen flexibla, särskilt genom bestämmelserna om att vissa mål kan avgöras genast utan kommunikation. För kommunalbesvärsmål av någon beskaffenhet kan en omfattande skriftväxling ibland bli nödvändig. Om det finns ett behov av expertutlåtanden, som t.ex. har varit fallen i de stora avgiftsmålen, kan det krävas avsevärd tid för att målet skall bli ordentligt utrett.

En möjlighet att förkorta handläggningstiderna för kommunalbesvärsmålen är att ändra instansordningen. Det är emellertid knappast möjligt att, som en gång i tiden skedde för besvär över landstingsbeslut, låta målen gå direkt till regeringsrätten. Förslag som innebär ökad

arbetsbelastning för regeringsrätten framstår inte som realistiska. Det kan knappast heller komma i fråga att låta kammarrätterna vara enda instans för kommunalbesvärsmål. Den inom kommunalrätten så viktiga prejudikatsbildningen av regeringsrätten skulle då gå förlorad.

Det är otvivelaktigt så att en kommunalbesvärsprocess som skall vara värd namnet i vissa fall innebär en del nackdelar för de kommunala förvaltningarna. Kanske måste dessa nackdelar accepteras som en konsekvens av att vi i svensk kommunalrätt har den internationellt sett tämligen ovanliga kommunalbesvärsrätten.

Jag lägger inte fram något förslag om ändring av gällande regler om handläggningen av kommunalbesvärsmål.

11.9 Kommunalbot

Mitt förslag: Sanktionssystemet kompletteras med en mot själva kommunerna och landstingskommunerna riktad generell ekonomisk påföljd för grova lagöverträdelser och för överträdelser av domstolsbeslut om verkställighetsförbud, en kommunalbot.

Beloppet för boten blir lägst 100 000 kr och högst 10 milj. kr.

Frågor om åläggande av kommunalbot prövas av kammarrätten efter ansökan av JO.

De fall av bristande kommunal laglydnad som har uppmärksamats av JO och JK och utredningens egna undersökningar visar att det finns ett behov av att förse kommunallagen och andra på kommunal verksamhet inriktade

lagar och föreskrifter med något slag av ytterligare sanktioner för att skapa rimliga garantier för legalitet i de kommunala förvaltningarna.

På ett sanktionssystem kan ställas flera olika krav. Ett av de främsta är att systemet i beaktansvärd grad främjar legaliteten i den kommunala förvaltningen, men inte i nämnvärd grad hämmar den lokala och regionala självstyrelsen. Det måste vidare vara ett önskemål att ett sådant system är generellt i den meningen att det verkar över hela det fält av lagar och föreskrifter som finns om kommunala befogenheter och skyldigheter, fastän behovet av sanktioner kan variera beroende på hur den materiella regleringen är beskaffad och vilka traditionella sanktioner som redan finns på olika områden.

Metoden att ytterligare kriminalisera lagöverträdelser av kommunala förtroendemän eller kommunalanställda främjar självfallet legaliteten på de områden som kriminaliseringen sätts in. Men det finns, som jag tidigare har utvecklat, anledning anta att kriminaliseringen skapar en alltför stor försiktighet hos förtroendevalda och anställda. Det blir gärna så när den personliga säkerheten ställs på spel.

Stora delar av de lagregler vars tillämpning behöver tryggas är i dag, fullt medvetet, allmänt hållna och flexibla till sitt innehåll. När det exempelvis gäller de allmänna kommunala befogenheterna har lagstiftaren avsiktligt gett kommuner och landsting ett något vagt formulerat utrymme för nya initiativ och verksamheter om samhällsutvecklingen skulle påkalla det. Det är antagligt att en kriminalisering av kommunala lagöverträdelser på området för den allmänna kompetensen skulle motverka det element av utveckling som lagstiftaren har lagt in i den allmänna kompetensbestämmelsen i 1 kap. 4 § KL.

En särskild invändning mot kriminalisering är att den anvisar en för de olika rättsvårdande organen mödosam väg för att utkräva personligt ansvar, eftersom kommunala beslut och kommunal verkställighet i de flesta mera betydande ärendena görs kollektivt, dvs. av fullmäktige eller av en nämnd. Den yttersta verkställigheten görs ofta av delegater, men deras handlingar vilar ofta i någon grad på ett kollektivbeslut. Detta är ägnat att fördunkla ett personligt ansvar för enskilda kommunala beslutsfattare och verkställare.

Med hänsyn till de invändningar som kan göras mot att ytterligare kriminalisera lagöverträdelser av kommunala förtroendevalda och kommunalanställda är det bättre att försöka finna ett sanktionssystem som riktar sig direkt mot kommunen eller landstingskommunen som särskilt rättssubjekt och som baseras på objektivt konstaterade lagöverträdelser inom organisationen. I ett sådant system måste själva påföljden bli av ekonomisk natur. Liknande tankar har tidigare legat till grund för organisationen av landstingskommunernas ansvar för ekonomisk kompensation till felbehandlade patienter. Den lösning man valt är ett försäkringssystem där ersättning utgår oberoende av vållande - det behöver alltså inte styrkas att någon inom hälso- och sjukvården har förfarit felaktigt eller försumligt.

Till förmån för ett sanktionssystem som riktar sig direkt mot kommuner och landstingskommuner som rättssubjekt kan också anföras att de lagöverträdelser som nu är aktuella ofta sker för att gynna den egna kommunen eller landstingskommunen som organisation eller för att gynna medlemmarna. Från en sådan utgångspunkt ligger det nära till hands med ett sanktionssystem som inriktas på objektiva lagöverträdelser. Det verkar också vara enklare att utforma ett sådant sanktionssystem så att sanktionerna inte inverkar negativt på den kommunala initiativkraften.

Det nedärvda synsättet är att lagligheten av sådana kommunala beslut, som bara kan angripas genom kommunalbesvär, främst är en fråga mellan kommunmedlemmarna och kommunen eller landstingskommunen. Frågor huvurvida de kommunala förvaltningarna respekterar de gränser för den kommunala befogenheten som dras upp i 1 kap. 4 § KL betraktas för närvarande som ett slags interna frågor, som omgivningen inte har att göra med om kommunmedlemmarna låter bli att anföra kommunalbesvär. Det är ett liknande synsätt som lagstiftningen har på andra person-sammanslutningar, exempelvis aktiebolag, föreningar, handelsbolag och samfälligheter. Vissa frågor inom associationsrätten behandlas som exklusivt interna frågor mellan sammanslutningen som sådan och dess enskilda medlemmar eller intressenter. Det nuvarande synsättet med enbart kommunmedlemmar som behöriga intressenter för hur den allmänna kommunala verksamheten bedrivs var kanske försvarligt vid kommunalbesvärsinstitutets tillkomst år 1862. I dag är detta synsätt långt ifrån invändningsfritt. Det finns ett betydande riksintresse av att de obligatoriska demokratireglerna i KL upprätthålls i varje kommun och landstingskommun. Det finns också ett betydande riksintresse av att kommuner och landstingskommuner håller den kommunala verksamheten inom de gränser som anges av den allmänna kompetensregeln i KL. Det är sålunda ett riksintresse att kommunerna och landstingskommunerna i allt väsentligt respekterar de gränser som kompetensrätten drar upp mellan kommunal verksamhet och det egentliga näringslivet. En del av den allmänna kompetensrättens regler gäller enbart förhållandet mellan kommunen och dess medlemmar. Exempel på en sådan regel är den i kommunallagsgruppens förslag till ny kommunallag intagna regeln att ingen kommunmedlem får särbehandlas utan sakliga skäl (3 kap. 2 § i förslaget till ny kommunallag). Ett annat exempel på en sådan regel är att kommunala avgifter skall bestämmas så att överskott av verksamheten undviks (8 kap. 3 § i förslaget till ny kommunallag). Med hänsyn till de viktiga uppgifter som kommunerna och landstingskommunerna

har i dag framstår det inte bara som ett intresse för kommunmedlemmarna, utan också som ett allmänt intresse att dessa regler i allt väsentligt tillämpas i kommunal verksamhet. Ett kompetensöverskridande kommunalt beslut kan visserligen bli upphävt efter kommunalbesvär av en enskild kommunmedlem, men det beror helt på om det finns någon person i kommunen som har kraft, tid och lust att föra en sådan talan. Det måste med hänsyn till det anförda godtas att även de många tvingande reglerna i KL nu blir rättsligt sanktionerade genom ett förfarande som kommunmedlemmarna inte ensamma råder över.

Ett generellt verkande ekonomiskt sanktionssystem bör i varje fall till en början förbehållas grova åsidosättanden av lagar eller andra föreskrifter. Systemet bör inte vara undantagslöst. Sanktion bör inte tillämpas om lagöverträdelsen får andra kännbara verkningar för kommunen, exempelvis skadeståndsskyldighet. Även andra undantag bör göras för att systemet skall få verkningar som allmänt kan uppfattas som rimliga. Det bör vara en domstol som prövar förutsättningarna för den ekonomiska sanktionen i det enskilda fallet och som inom en beloppsram, som bör vara tämligen vid, bestämmer sanktionens storlek. Uppgiften att påkalla domstolens prövning bör förbehållas någon som är högt kvalificerad. Den tilltänkta sanktionen som lämpligen kan kallas kommunalbot är inte ett straff, men väl en straffliknande påföljd. För processen om kommunalbot bör därför i allt väsentligt gälla samma rättssäkerhetsgarantier som i brottmål. Kommunalboten bör tillfalla staten.

I enlighet med det anförda föreslår jag en särskild lag om kommunalbot, som bör träda i kraft så snart som möjligt och senast samtidigt med den planerade nya kommunalagen.

Modellen för lagförslaget är hämtad från institutet företagsbot i 36 kap. brottsbalken, men skiljer sig från förebilden bl.a. på det sättet att grunden för påföljden

inte är brott av förtroendevald eller anställd, utan en objektivt konstaterad lagöverträdelse som skett genom en handling eller en underlåtenhet av den berörda kommunen eller landstingskommunen.

De lagar som sanktioneras är inte bara kommunallagen, utan också andra föreskrifter som avses i 8 kap. 5 § RF. Förslaget innefattar därmed ett generellt legalitetsfrämjande sanktionssystem.

Det är svårt att på förhand beräkna frekvensen av mål om kommunalbot. Lagen väntas få sin främsta effekt genom sin blotta existens och det finns anledning tro att målen blir få. Det får antas att det extraarbete som lagen kan kräva kan absorberas av den befintliga organisationen utan några extra medelstillskott.

11.10 Specialmotivering till förslaget om kommunalbot

1 §

Lagen avser fel genom handling eller underlåtenhet. Den kommunala verksamheten drivs genom förvaltningsakter, beslut, som mestadels kan överklagas genom förvaltningsbesvär eller kommunalbesvär. Kommunalbot har ingen annan anknytning till besvärsprocessen än att domar i sådan process kan bli utredningsmaterial i frågan om det har förekommit fel i den kommunala verksamheten och om felet är av sådan svårighetsgrad att kommunalbot kan komma i fråga.

Med föreskrifter om kommunernas eller landstingskommunernas befogenheter eller åligganden avses endast föreskrifter av offentlighetsrättslig natur. Härmed åsyftas närmare bestämt föreskrifter som kräver lagform eller lagstöd enligt 8 kap. 5 och 7 §§ RF (prop. 1973:90 s.

187 - 191 och 304 - 306 samt SOU 1972:15 s. 122 och 160). Kommunalboten gäller alltså sådana lagar, förordningar och andra föreskrifter som gäller speciellt för kommuner och landstingskommuner.

Utanför det sanktionerade området faller föreskrifter som gäller envar, exempelvis alla fastighetsägare eller bilägare. Kommunalboten gäller inte heller vid åsidosättandet av sådana bestämmelser som finns i exempelvis den allmänna avtalslagen, köplagen och skuldebrevslagen. En kommun eller landstingskommun kan på samma sätt som en enskild person bryta exempelvis ett entreprenadkontrakt och betala skadestånd i stället för att fullfölja avtalet. Kommunalbotslagen är alltså inte tillämplig på brott mot förpliktelser i avtalsförhållanden.

Lagen är inte heller tillämplig om t.ex. en kommun skulle åsidosätta en regel som ålägger kommunen att betala tillbaka ett statsbidrag och som regeringen har beslutat i kraft av sin s.k. restkompetens enligt 8 kap. 13 § RF.

1 § 1.

Frågan om vad som är ett grovt fel beror på en värdering. En omständighet av betydelse för värderingen är hur tydlig den åsidosatta föreskriften är.

Regleringen av den allmänna kommunala kompetensen har behandlats i avsnitt 3.3. Kompetensregeln i 1 kap. 4 § KL är mycket allmänt hållen, bl.a. för att ge utrymme åt förändringar i kommunal verksamhet i takt med de krav som samhällsutvecklingen kan ställa på kommuner och landstingskommuner. Den kommunala verksamheten är enligt denna regel underkastad vissa principiella grunder som i viss mån kommer till uttryck i kommunalbesvärsgrunderna i 7 kap. 1 § KL. Beträffande innebörden av dem hänvisas i förarbetena till den tolkning som från tid till annan kan bli gjord i rättspraxis. Regleringen förutsätter alltså

som helt normalt att en del kommunala beslut blir upphävdade i kommunalbesvärsmål därför att besvärinstanserna anser att kommunen eller landstingskommunen har överskridit sin befogenhet. Det kommunala beslutet skall naturligtvis i dessa fall anses vara "fel", men felet kan inte anses grovt under annat än speciella omständigheter. Som en sådan speciell omständighet kan nämnas det fall att en besvärinstans i tidigare dom har förklarat att i huvudsak samma beslutsinnehåll i ett beslut hos den berörda kommunen eller landstingskommunen är kompetensöverskridande. De många gränsfallen, som dominerar i rättspraxis i kommunalbesvärsmål, berörs inte av kommunalbot.

Ett annat exempel på en lagöverträdelse som är att anse som grov är om en kommun har fått ett beslut upphävt, men underlåter att vidta någon åtgärd alls för att göra rättelse i enlighet med det krav härom som finns i 7 kap. 6 § KL.

Direkt vägran att fullgöra ålägganden enligt speciallagstiftningen blir i regel att bedöma som ett grovt fel.

Om JO eller JK har erinrat en kommun eller landstingskommun om något åliggande och kommunen eller landstingskommunen underlåter att rätta sig härefter är detta i regel ett fel som bör anses som grovt enligt kommunalbotslagen. En självklar förutsättning är givetvis att JO eller JK verkligen har haft fog för sin erinran eller anmärkning.

Kommunalboten är inriktad på sådana fall som har karaktär av framhärdande i en klart olaglig inställning eller som annars framstår som flagranta.

1 § 2.

I 1 § 2. har förts in en bestämmelse som gör kommunalbot tillämplig på överträdelse av verkställighetsförbud eller annat förordnande som har meddelats av en domstol enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Bestämmelsen får särskild betydelse för verkställighetsförbud som har meddelats i kommunalbesvärsmål, eftersom överträdelse av verkställighetsförbud i sådant mål hittills har varit helt osanktionerad.

Det kan någon gång inträffa att en kommun eller landstingskommun åtar sig civilrättsligt bindande förpliktelser på grund av ett beslut som därefter drabbas av verkställighetsförbud. Kontraktsförhållanden som etableras under ett kommunalt beslut som drabbas av verkställighetsförbud förblir civilrättsligt opåverkade om motparten, såsom vanligen är fallet, var i god tro om det rättsenliga i kommunens handlande. En kommun eller landstingskommun kan med andra ord inte slippa undan fullgörelse i ett kontraktsförhållande under hänvisning enbart till att det kommunala beslut som låg till grund för kommunens deltagande i kontraktet har blivit inhiberat i besvärsprocess. I denna situation är det naturligt att se kommunala prestationer som nödrättsligt försvarliga snarare än som överträdelse av verkställighetsförbud. Alternativet är ju att kommunen efter talan av motparten vid allmän domstol blir ålagd att prestera och att utmätning sker i kommunal egendom.

2 §

2 § 1.

I de stora och komplicerade förvaltningsapparater som många kommuner och landstingskommuner utgör i dag kan det väl tänkas inträffa att en föreskrift blir grovt åsidosatt genom en serie olyckliga omständigheter. Ett

grovt åsidosättande kan väl någon gång också tänkas åstadkommen av en delegat som i och för sig har varit förtjänt av kommunens eller landstingskommunens förtroende. Det kan också inträffa att en kommun eller en landstingskommun gör ett grovt fel på grund av ett vilseledande råd från en expert. Av skäl sådana som de angivna har i 2 § 1. tagits upp en bestämmelse om att kommunalbot inte skall åläggas om kommunen eller landstingskommunen har gjort vad som kan begäras för att undvika felet.

2 § 2.

Fastän den kommunala förvaltningen innehåller stora grupper av tjänstemän och andra anställda är den till sin natur en lekmanaförvaltning som har att fullgöra starkt varierande uppgifter under mycket skiftande förhållanden. För att säkra en rimlig tillämpning av den föreslagna lagen har i 2 § 2. tagits upp en bestämmelse om att kommunalbot inte skall åläggas om det skulle framstå såsom oskäligt att göra så. Denna klausul får utan närmare precisering överlämnas åt rättspraxis.

3 §

Kommunerna har mycket skiftande ekonomiska förhållanden. Även bland landstingskommunerna finns betydande ekonomiska skillnader. Redan av detta skäl måste det finnas betydande spännvidd mellan lägsta och högsta belopp för kommunalbot. Eftersom en förutsättning för kommunalbot är att överträdelsen har inneburit ett grovt åsidosättande av en lagregel bör lägsta kommunalbot sättas till ett tämligen högt belopp. Enligt paragrafen skall beloppet vara lägst 100 000 kr och högst 10 milj. kr.

Inom gruppen grova lagöverträdelser kommer det att finnas överträdelser av mera eller mindre allvarligt slag. Det är givet att överträdelsens art och beskaffen-

het tillhör en av de viktigaste omständigheterna när det gäller att välja storlek på kommunalboten inom den i lagen angivna skalan. En bestämmelse härom har för tydlighetens skull tagits upp i 3 § 1.

Ett fel kan medföra att kommunen eller landstingskommunen måste betala skadestånd på grund av felet eller blir återbetalningsskyldig på något sätt. Ett typexempel är att kommunen befinnes ha överträtt självkostnadsprincipen för va, el eller annan kommunal service. Under senare tid har det förekommit några sådana processer som har medfört att den berörda förvaltningen har blivit återbetalningsskyldig till brukarkollektivet med betydande belopp. Ett fel kan också tänkas få andra kännbara ekonomiska konsekvenser. Detta skall enligt 3 § 2. beaktas vid bestämmande av kommunalbot. Ibland kan de ekonomiska konsekvenserna vara så betungande att kommunalbot inte skall åläggas därför att det skulle vara oskäligt att göra så (2 § 2.).

Kommunalboten skall bestämmas bl.a. med hänsyn till den berörda kommunens eller landstingskommunens ekonomiska förhållanden. Vid jämförelser kan kommunernas och landstingskommunernas skattekraft tjäna som utgångspunkt.

4 §

I kammarrätten finns särskild erfarenhet från de rättsområden som främst blir aktuella i mål om kommunalbot. Det faller sig därför naturligt att talan om kommunalbot i första instans förs i kammarrätt.

Talan mot kammarrättsdom om kommunalbot förs hos regeringsrätten (33 § 1 st förvaltningsprocesslagen). Eftersom kammarrätt är första instans bör ett mål om kommunalbot kunna föras upp i regeringsrätten utan prövningstillstånd. För denna ordning krävs ej någon ny lagregel, eftersom nuvarande regler om prövningstillstånd endast gäller mål

som har anhängiggjorts hos kammarrätten genom överklagande eller underställning (35 § 1 st förvaltningsprocesslagen).

Många olika lösningar är tänkbara när det gäller att bestämma vem som skall föra talan om kommunalbot. Riksdagen har i egenskap av lagstiftare ett självskrivet intresse av lagarnas efterlevnad. Det har därför legat närmast till hand att anförtro talerätten till JO, som är riksdagens ombudsman.

Fråga om kommunalbot bör inte få tas upp sedan någon längre tid har förflutit efter det att felet begicks. En två-årig preklusionstid framstår som skälig i sammanhanget.

6 §

Om ett mål om kommunalbot skulle behöva tillföras sakkunnigutredning bör detta ske genom parternas försorg. Sak-kunnigutredningen blir därigenom ett processmaterial i vilket parterna har full insyn. Det system med särskilda ledamöter som finns i kommunalbesvärsmål bör därför inte användas i mål om kommunalbot. Förfarandet i sådana mål bör, som redan tidigare har nämnts, så nära som möjligt ansluta till förfarandet i brottmål vid allmän domstol. Det är därför lämpligt att nämndemän ingår i kammarrätten vid handläggning av dessa mål.

SÄRSKILT YTTRANDE AV DE SAKKUNNIGA JAN SAHLIN OCH HÅKAN
TORNGREN

Det uppdrag som lämnats till kommunalansvarsutredningen har sin utgångspunkt i att ett par kommuner vid några tillfällen negligerat verkställighetsförbud som utfärdats av kammarrätten i anslutning till kommunalbesvär på besvärsgrunnen "befogenhet överskriden". Uppdraget har alltså varit att "överväga behovet av åtgärder med syfte att motverka att kommuner och landstingskommuner överskrider gränserna för den kommunala kompetensen och sätter sig över domstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål".

Enligt det förslag till lag om kommunalbot som utredningen lägger fram skall kommunalbot kunna åläggas en kommun eller en landstingskommun i två fall, av vilka det ena är det som tagits upp i direktiven. Det andra går betydligt längre och öppnar möjligheter att ålägga kommunalbot även för handling eller underlåtenhet som innebär ett grovt åsidosättande av en föreskrift om kommunernas eller landstingskommunernas befogenheter eller åligganden.

Vi anser att utredarens förslag går för långt. Genom den räckvidd den nya lagen föreslås få kan varje åsidosättande av en kommuns eller en landstingskommuns befogenheter och skyldigheter - inom de fakultativa såväl som inom de specialreglerade verksamhetsområdena - bli föremål för kommunalbot. Förslaget innebär på det sättet ett omfattande nytt inslag av statskontroll över kommunal och landstingskommunal verksamhet, en kontroll som staten

under det senaste decenniet haft långtgående ambitioner att minska.

Vidare kan enligt förslaget talan om kommunalbot föras mot lagakraftvunna kommunala och landstingskommunala beslut. Detta strider mot den hävdvunna principen att sådana beslut inte skall kunna angripas sedan de vunnit laga kraft. I den delen innebär den föreslagna kommunalbotslagen enligt vår uppfattning ett icke acceptabelt ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Vi vill därvid också erinra om att utredaren enligt direktiven särskilt haft att beakta de villkor på vilka den kommunala självstyrelsen utövas och att förslag till ändringar i rättsordningen bort avvägas på ett sådant sätt att den kommunala demokratin inte försvagas.

Eftersom det inträffat fall av s.k. domstolstrots i kommunal verksamhet kan det enligt vår mening övervägas att skapa en laglig möjlighet till inskridande på straffrättslig eller liknande väg i syfte att motverka sådana tendenser. En lag av detta slag bör redan genom sin existens verka preventivt på rättsområdet i fråga. Den bör emellertid begränsas till att erbjuda någon form av sanktioner när kommuner eller landstingskommuner inte respekterar förvaltningsdomstolarnas avgöranden i kommunalbesvärsmål, dvs. när ett verkställighetsförbud överträds, ett nytt beslut fattas som är likalydande med det som upphävts efter besvär eller rättelse av ett upphävt beslut underlåts, trots att rättelse varit möjlig.

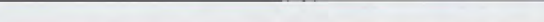
Sammanfattningsvis finner vi att punkten 2 i 1 § av utredningens lagförslag kan vara tänkbar från våra utgångspunkter, men att punkten 1 inte bör föranleda lagstiftning.

SÄRSKILT YTTRANDE AV DEN SAKUNNIGA INGER RIDDERSTRAND-
LINDEROTH

Tiden för utredningen har varit knapp. Det har därför inte varit möjligt att - såsom jag efterlyst - kunna skaffa information om vilka sanktionssystem som finns i våra grannländer eller i England eller Frankrike. Den enda information som jag under hand inhämtat är att sanktionssystem finns. Det hade varit bra att veta hur de är utformade för att därur kunna hämta uppslag till möjliga lösningar. Inte heller har tiden medgett några jämförelser med sanktionssystem inom olika former av associationer.

Utredningsuppdraget är av ovanlig karaktär då det berör ett område inom vilket sanktioner mot lagöverträdelser tidigare saknats. Det är då en grannlaga uppgift att finna ett lämpligt system. Det föreslagna systemet utgör ur många synpunkter en elegant lösning på problemet. Man kan dock inte bortse från att det för kommunmedlemmarna kan te sig främmande att kommunen - sedan dess företrädare kanske genom beslut som innebär lagtrots eller domstolstrots åsamkat kommunen stora utgifter - dessutom skall betala en stor summa pengar till staten som kommunalbot. Det kan också diskuteras om det föreslagna systemet får en tillräckligt preventiv effekt när ansvaret bärs av kommunen och inte av dem som fattat de beslut som utgör grova överträdelser.

Om förslaget leder till lagstiftning förutsätter jag att effekterna av denna utvärderas efter någon tid.



SÄRSKILT YTTRANDE AV EXPERTEN ULLA BJÖRKMAN

Ursprungsdirektiven handlar om kommuners kompetensöverskridanden och om bristande efterföljd av förvaltningsdomstolars beslut i kommunalbesvärsmål. Det görs i och för sig ingen uppdelning mellan sådan kommunal kompetens som grundas på kommunallagen och sådan som grundas på speciallagar. De praktiska fall som låg till grund för utredningens tillsättande rörde dock området för kommunallagskompetensen och utredaren hade också från början den inriktningen. Därför gjordes flera kartläggningar och enkäter med anknytning till kommunalbesvärsmål och verkställighetsfrågor. Vid det senaste årsskiftet överlämnades ett JO-beslut till utredaren - Pajala-fallet - som rör bristande lagefterlevnad på det specialreglerade området, livsmedelstillsynen. Därmed fick utredningen mer uttalat den vidare inriktningen på kommunal lagefterlevnad över huvud taget. Och sakligt sett var detta inte omotiverat, även JO-fallet förutan, med tanke på bl.a. den allt intensivare debatten om kommunernas roll på miljöskyddsområdet och landstingens agerande på omsorgssidan. Men den reella tiden för utredningens färdigställande förlängdes med bara ett halvår.

Som jag ser det hade det varit väl motiverat att förlänga tiden ytterligare ett år om man verkligen velat ha problemen ordentligt kartlagda och analyserade och väl underbyggda förslag om hur man bör motverka kommunala kompetensöverskridanden.

Jag har följande invändningar mot utredarens förslag, men vill då också uttrycka förståelse för att tiden varit mycket kort för Ulf Lindquist att över huvud taget åstadkomma någonting alls! Det föreliggande förslaget vill jag - med en medicinsk/terapeutisk liknelse - närmast jämföra med huskuren två magnecyl mot allt, en kur som har den fördelen jämfört med ett kraftfullt, bredspektralt penicillin, att den inte gör någon större skada på kroppen, men den nackdelen att den kan dölja symptom. Den bästa nyttan gör antagligen ingen av ordinationerna om man inte ställt rätt diagnos.

Jag anser emellertid, att regelefterlevnadsproblemet ter sig olika på de skilda kompetensområdena. På kommunallagområdet är kompetensgränsen mindre entydig än på det specialreglerade området. Framför allt är kommunallagskompetensen inte statisk, snarare dynamisk. Denna skillnad kan motivera olika hantering av problemen.

Om kommuner börjar ta lätt på gränserna för den allmänna kompetensen, gränser som efter hand lagts fast genom rättspraxis och uttryckts i vissa principer, men inte närmare lagbestämts, bör i första hand kompetensområdet anges i tydligare lagregler. Nonchaleras tydlig lag ligger sanktionsöverväganden närmare till hands. Tydligare allmänkompetens är väl vad vi kan förvänta när kommunallagöversynen är klar. Kommunalansvarsutredningen skulle kunna bidra med kunskap om vilken typ av kompetensöver-skridanden som är vanligast, nämligen otilllåtet näringslivsstöd.

Emellertid kan lagregler om den allmänna kompetensen aldrig bli lika uttömmande och tydliga som en lagregel om t.ex. livsmedelstillsyn kan bli. Men också den skillnaden föreligger, att kommunallagskompetensen gäller det egentliga självstyrelseområdet där kommunen i stor utsträckning kan välja ambitionsnivå, medan den specialreglerade kompetensen ger inte bara möjligheter för kom-

munen utan också skyldigheter, obligatorier och maktbefogenheter gentemot enskild. Vad det senare anbelangar finns visserligen det straffrättsliga ansvaret redan i form av regeln i BrB 20:1. Men om regelefterlevnaden på det speciallagreglerade området är svag finns det anledning för lagstiftaren att fundera över inte bara hur man bör näpsa de ohörsamma, utan också över var felet ligger. Vad finns det för problem på sakområdet? Är kanske uppgiften som kommunen fått olämpligt avgränsad? Är rättssäkerhets- och enhetlighetsintressena särskilt framträdande? Innebär uppgiften problem för en genomsnittlig kommun med hänsyn till den speciella beslutsstrukturen m.m.? Finns det någon statlig tillsyn och fungerar den? Finns det anledning att se över resurs- och finansieringssidan? Pajala-fallet, t.ex., måste närmast uppfattas som en strejkaktion från nämndens sida i protest mot otillräckliga anslag från fullmäktige. Även om mer ingående penetrering av de skilda speciallagarna ligger utanför utredningsuppdraget menar jag, att det är utredningens sak att identifiera felfunktioner generellt sett och peka på vilka medel som kan vara effektiva. Och jag menar, att man riskerar att dölja strukturellt betingade problem om man hänger upp hela lagefterlevnadsproblematiken på ett svagt sanktionssystem som kännetecknas av en sådan uppenbar brist på träffsäkerhet som kommunalboten. Denna har gjorts till ett medvetet trubbigt instrument, i sig en tveksam lagstiftningsmetodik. Boten skall drabba inte dem som genom sitt beslut faktiskt åsidosatt kommunens befogenheter m.m., utan kommunen själv. Sätillvida finns likheten med företagsboten, som drabbar företaget självt, men medan företaget lider avbräck som kan leda till konkurs är det bara för kommunen att öka utdebiteringen. Sanktionen drabbar med andra ord kommunmedlemmarna. Och i och för sig kan man säga, att detta inte är så dumt, för därigenom aktiveras dessa att reagera med valsedeln. Men kopplingen är svag och utdragen i tiden.

Kommunalbotens rättsliga karaktär är diffus. Den är inte fullt ut jämförbar med företagsboten, som är en särskild rättsverkan av brott. Den är snarare någon sorts sanktionsavgift, men saknar som sådan väsentliga kriterier som mätbar parameter i överträdelsen att relatera beloppet till. Till skillnad från vad som gäller för de flesta sanktionsavgifter är ansvaret inte strikt och det finns också jämningsregler. Det är en egen konstruktion som inte tillräckligt analyserats utifrån dess tilltänkta plats i rättssystemet.

Jag menar, att hela resonemanget i kap. 11.9 Kommunalbot understryker min uppfattning att det är långt ifrån säkert att man sanktionsmässigt skall hantera alla sorters kompetensöverskridanden likadant. Allt som utredaren anför som skäl mot ett straffrättsligt ansvar kan jag ställa upp på när det gäller det allmänna kompetensområdet. Men precis samma argument talar snarare för en skärpning på speciallagssidan. "Försiktighet" i meningen avhållsamhet från egna lösningar är här ingen nackdel. Tvärtom är det viktigt att givna lagar följs och tillämpas och dessutom likformigt. Också i fall då det är fullmäktige som fattar beslut eller då det är fråga om lagtillämpning som inte innebär ren myndighetsutövning.

Straffansvaret för tjänstefel (BrB 20:1) omfattar ju redan de enskilda nämndledamöterna i myndighetsutövningsfallen. Och det är väl inte många som uppfattat detta som någon olägenhet.

Det borde inte falla särskilt mycket ur ramen att hänföra i vart fall brotten mot verkställighetsförbuden till kategorin straffbara gärningar. Pajala-fallet har överlämnats till utredningen, trots att det nya tjänstefelsansvaret antagligen skulle ha omfattat nämnden i det fallet, eftersom förfångs/förmånsrekvisitet i BrB 20:1 nu tagits bort. Det borde innebära, att regeringen ansett att det finns fler problem att lösa med anledning av

Pajala-fallet. Och visst kan man fråga sig hur det skulle ha ställt sig, om nämnden inte fattat något uttryckligt beslut att inte utöva livsmedelstillsyn, utan bara i verkligheten inte lagt ner många kol på uppgiften? Skulle det ha varit straffrättsligt åtkomligt även om underlåtenhet omfattas av paragrafen?

Det här knyter an till vad jag tidigare sagt, att man måste veta mer om områdesspecifika problem.

I Pajalaliknande fall vore möjligen en mera skärpt statlig tillsyn med lämpliga påtryckningsmedel en adekvat medicin om man är resultatinriktad snarare än sanktionsbenägen. Men något konkret förslag kan inte framläggas på det underlag som finns.

Om man är negativ till statlig kontroll av kommunerna tror jag inte att man kan godta den föreslagna modellen, som ger JO en ny kontrollfunktion över den kommunala självstyrelsen.

Jag är mot den här anförda bakgrunden mycket tveksam till om kommunalboten bör accepteras som ett "bättre än ingenting"-alternativ. Jag förordar en fortsatt utredning av frågan om garantier för bättre lagefterlevnad i kommunerna.

BILAGA

På fel sida av gränsen för den kommunala kompetensen -
Referat av kommunala besvärsmål angående
kompetensöverskridande, brott mot verkställighetsförbud
och rättelse av förtida verkställighet under tiden januari
1981 - juni 1987

INNEHÅLL

FÖRKORTNINGAR	7
1 INLEDNING	8
2 REFERAT AV GENOMGÅNGNA MÅL	10
2.1 Utrikes- och försvarspolitik	10
2.1.1 Kärnvapenfri zon	10
2.1.2 Fredsmanifestation	14
2.1.3 Solidaritetsyttring mot Sydafrikas apartheidpolitik	17
2.1.3.1 Bojkott av varor	17
2.1.3.2 Penningbidrag	21
2.1.4 Internationellt bistånd	27
2.2 Anslag till en av enskild anordnad konferens	28
2.3 Familjepolitik - vårdnadsersättning	29
2.4 Uttag av avgift inom socialtjänsten	36
2.5 Skogslagstiftning	37
2.6 Avtal med samfällighetsförening angående veder- lagsfritt övertagande av dess vattenanläggning m.m.	38
2.7 Löntagarfonder	44
2.8 Bidrag till politisk verksamhet	46
2.8.1 Politiskt parti	46
2.8.2 Politiskt partis ungdomsförbund	47
2.9 Politisk opinionsundersökning - väljarundersök- ning	50
2.10 Bidrag till bildningsförbund	51
2.10.1 Reparation av kontorslokal	51
2.10.2 Musikskoleverksamhet	53
2.10.3 Jubileum	55

2.11	Stöd till förening för Folkets Hus/Park	57
2.11.1	Restaurangverksamhet	57
2.11.2	Hotellutbyggnad	60
2.12	Bidrag till idrottsklubbs kostnader för av byggnadsnämnd påförd straffavgift	63
2.13	Bidrag till frikyrkoförsamling för markarbeten på dess fastighet	64
2.14	Bidrag till idéell organisation med riksomfattande verksamhet	65
2.15	Väghållning	67
2.16	Subvention till utbildningsverksamhet	70
2.17	Födelsedagsgåva	76
2.18	Skadestånd ex gratia	77
2.19	Bidrag till kostnader för belysning på enskilda fastighet	78
2.20	Landstingskommuns anslag till primärkommun för sysselsättningsskapande åtgärder	80
2.21	Kommunala bolag och stiftelser	82
2.21.1	Bildande av utvecklingsbolag	82
2.21.2	Aktieköp - aktieteckning	90
2.21.3	Aktieägartillskott	95
2.21.4	Bolagsordning	101
2.21.5	Stadgar	107
2.21.6	Överförande av beslutanderätt om allmänt näringslivsfrämjande åtgärder	110
2.21.7	Övertagande av betalningsansvar för lån .	112
2.21.8	Kreditstöd genom avsiktsförklaring s.k. letter of intent	114
2.21.9	Borgen	121
2.21.10	Hyresförlust - garanti mot och bidrag för	128
2.21.11	Förlusttäckning	136
2.21.12	Avvecklingsbidrag	144
2.21.13	Förskottering av utgifter	145

2.21.14	Köp av bolags egendom för finansiell omstrukturering av säljarbolaget	145
2.21.15	Godkännande av bolags eller stiftelses åtgärder	147
2.22	Privata företag	158
2.22.1	Bojkott av varor på grund av företags marknadsföring	158
2.22.2	Förbudsrekommendation angående aluminiumförpackningar för drycker	160
2.22.3	Aktieförvärv	162
2.22.4	Styrelseledamot	168
2.22.5	Avskrivningslån	168
2.22.6	Borgen	172
2.22.7	Hyresförlustersättning	183
	2.22.7.1 Bostadsföretag	183
	2.22.7.2 Industrihotellföretag m.m. .	186
2.22.8	Verksamhetslokaler	188
	2.22.8.1 Iordningställande - tillhandahållande	188
	2.22.8.2 Hyressubvention	196
2.22.9	Köp av företags anläggningstillgångar i avsikt att säljaren även fortsättningsvis skall få nyttja dessa	209
	2.22.9.1 Industrifastighet m.m.	209
	2.22.9.2 Annan egendom	215
2.22.10	Diverse bidrag	221
	2.22.10.1 Avskrivning av fordran	221
	2.22.10.2 Räntekostnader	223
	2.22.10.3 Resekostnader	223
	2.22.10.4 Kostnader för anläggning av parkeringsplats utanför dagligvarubutik	224
	2.22.10.5 Kostnader för flyttning av väg över industriområde	225

2.22.10.6	Kostnader för skogsbilvägar, skogsdikning, skogsrojning och täckdikning m.m. i skogs- naringen och jordbruket	226
2.22.10.7	Forsaljning av egendom till underpris	229
2.22.10.8	Kostnader for koparens till- trade till ett fran kommunen forvarvat markomrade	231
2.22.10.9	Kostnad for arbetsrattsligt skadestand	233
2.22.10.10	Bidrag till resebyravérksam- het	235
2.23	Beslut att overtrada domstols verkstallighetsfor- bud i kommunalt besvarsmal	236
2.24	Beslut att godkanna en atgard som vidtagits i strid mot domstols verkstallighetsforbud i kommu- nalt besvarsmal	241
2.25	Rattelseatgard enligt 7 kap. 6 § kommunallagen ...	243
KOMMUNREGISTER		249

FÖRKORTNINGAR

ej pt	regeringsrätten har inte beviljat prövningstillstånd
Fu	förvaltningsutskottet
Kdn	kommundelsnämnden
Kf	kommunfullmäktige
KR	kammarrätten
KRNG	kammarrätten i Göteborg
KRNJ	kammarrätten i Jönköping
KRNS	kammarrätten i Stockholm
KRSU	kammarrätten i Sundsvall
Ks	kommunstyrelsen
Lt	landstinget
R	ledamot/ledamöter av det beslutande organet har uttryckligen reserverat sig mot det överklagade avgörandet
Ref.	referat
REGR	regeringsrätten
RÅ	Regeringsrättens årsbok
?	Under rubriken ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE betyder detta tecken att uppgift saknas om reservation har avgetts eller ej. Under rubriken VERKSTÄLLIGHETSPÖRBUD anger tecknet att uppgift saknas om förbud har yrkats, meddelats eller inte meddelats.

Utredningens förutvarande sekreterare, Bengt Nilsson, har gjort en genomgång av kommunala besvärsmål som avgjorts av kammarrätt som första instans under tiden januari 1981 - juni 1987 och som lett till att det överklagade beslutet slutgiltigt upphävts av kammarrätten eller regeringsrätten därför att kommunen eller landstingskommunen har överträtt gränserna för den kommunala kompetensen. Även mål angående överklagade beslut att överträda domstols verkställighetsförbud i kommunalt besvärsmål och beslut i fråga om rättelse enligt 7 kap. 6 § kommunallagen har genomgåts.

I denna bilaga redovisas referat av de mål som har genomgåts. Referaten är ett "hopklipp" av uppgifter som har tagits från kommunala protokoll och kammarrätternas och regeringsrätternas domskäl.

Ett referats huvud innehåller identifikationsuppgifter beträffande de domstolar som handlagt målet och den kommun eller landstingskommun som har fattat det överklagade beslutet. Om regeringsrätten inte har sakprövat anförda besvär framgår detta av anteckningarna "ej pt", "desert" eller "avskrivet" under rubriken DOMSTOL och att det förutom dessa anteckningar och andra uppgifter om regeringsrätten även förekommer uppgifter om kammarrätten under den rubriken. Även uppgift om någon av ledamöterna i det beslutade kommunala organet formligen reserverat sig mot det fattade beslutet framgår av huvudet. Beteckningen "R" under rubriken ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE innebär att reservation har avgetts. Under rubriken SAKOMSTÄNDIGHETER m.m. redovisas innehållet i det överklagade

avgörandet, de egentliga domskälen för att upphäva beslutet och ibland kompletterande bakgrundsfakta. Har regeringsrätten prövat besvären i sak och anfört egna skäl för sitt avgörande, redogörs inte för kammarrättens skäl. Parternas argumentation redovisas inte på annat sätt än vad som kan framgå av de egentliga domskälen.

Under rubriken VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD redovisas om en begäran om verkställighetsförbud har bifallits eller avslagits eller inte ens framställts i målet.

Referaten är indelade efter ämnesområde. Många av referaten har anknytning till flera ämnesområden. I vissa fall har sådana referat anmärkts direkt under rubriken till ett annat ämnesområde än det där referatet har placerats. Medvetet upptar innehållsförteckningen ett stort antal ämnesrubriker för att läsaren redan genom studiet av dessa skall få en någorlunda klar bild av de kompetensöverskriddanden som förekommer i praktiken. Referaten är numrerade i en löpande serie. Varje referat är skrivet så att det skall kunna läsas för sig, även om det har anknytning till ett annat.

Under rubriken ANMÄRKNING lämnas vissa kompletterande uppgifter, exempelvis anknytande referat eller ny lagstiftning i kompetensfrågan.

2

REFERAT AV GENOMGÅGNA MÅL

2.1 Utrikes- och försvarspolitik

2.1.1 Kärnvapenfri zon

Ref. 1

DOMSTOL

KRNS, 04, 1982-12-22, 492-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Oxelösunds kommun, 1981-12-29, § 87, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt, med anldening av en motion, att uttala sitt stöd för kravet på Norden som kärnvapenfri zon.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det gjorda uttalandet avser inte en angelägenhet, som kommunen enligt 1 kap. 4 § kommunallagen skall vårda. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

Under beredningen av ärendet föreslog kommunkansliet att motionen skulle avslås med hänvisning till att den aktuella frågan låg utanför kommunfullmäktiges kompetensområde.

Ref. 2

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1984-11-27, 3495-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Emmaboda kommun, 1983-06-16, § 108, R

En motion hade väckts om att förklara Emmaboda kommun som en kärnvapenfri zon.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det är inte en kommunens angelägenhet att förklara sig som en kärnvapenfri zon. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Klagandens begäran om verkställighetsförbud besvarades inte av kammarrätten genom något beslut.

ANMÄRKNING

Under ärendets beredning hade ett beslutande organ framhållit att frågan om kärnvapenfri zon var en statens angelägenhet.

Ref. 3

DOMSTOL

KRNG, 07, 1986-03-03, 6631-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Ale kommun, 1985-08-29--30, § 149, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att förklara Ale kommun som kärnvapenfri zon.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det klandrade beslutet är av rikspolitisk karaktär. Det är således inte någon kommunal angelägen-

het. Kommunfullmäktige har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet. Att uttalandet inte har någon omedelbar rättsverkan förändrar inte bedömningen.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-09-20.

REGR avslog 1985-12-06, mål 4503-1985, en begäran om prövningstillstånd till besvär över det beslutet.

Ref. 4

DOMSTOL

REGR, 1986-06-16, 1373-1986, ej pt

KRNG, 07, 1986-03-03, 6757-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Malmö kommun, 1985-08-30, § 232

Fyra ledamöter i kommunfullmäktige hade såsom motion upptagit en framställning från bl.a. Arbetarrörelsens Fredsforum med förslag angående Malmö som kärnvapenfri zon.

Kf beslöt att uttala sig för att Malmö kommun förklaras som kärnvapenfri zon för all framtid.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det klandrade beslutet är av rikspolitisk karaktär. Det kan således inte vara en angelägenhet som ankommer på kommunen. Kommunfullmäktige har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

I sitt yttrande över motionen anförde kommunstyrelsens majoritet, som i och för sig föreslog det

beslut som blev fattat, bl.a. följande: Kommunstyrelsen är medveten om att förslaget avseende uttalande om Malmö som kärnvapenfri zon skulle kunna ge anledning till diskussion i frågor om gränsen för den kommunala kompetensen. Som påpekats i en av de föreliggande skrivelserna ankommer det inte på en kommun att fatta beslut i ärenden som rör försvar och utrikespolitik.

Ref. 5

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1986-09-29, 2117-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sölvesborgs kommun, 1986-04-28, § 53, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En motion hade väckts om att kommunen skulle förklaras som kärnvapenfri zon.

Kf beslöt att uttala sin sympati för den framförda uppfattningen och instämma i att ett kärnvapenfritt Norden och en kärnvapenfri värld är ett eftersträvänsvärt mål samt att ovanstående yttrande skulle översändas till Blekinge riksdagsmän med hälsning från Sölvesborgs fullmäktige församling.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det gjorda uttalandet avser inte en angelägenhet som kommunen enligt 1 kap. 4 § kommunallagen skall vårda. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Kammarrätten fattade inget beslut med anledning av klagandens begäran om inhibition.

ANMÄRKNING

Av kommunfullmäktiges protokoll framgår att det var känt att beslut om kärvapenfri zon hade upphävts av kammarrätten.

Hälsningen till riksdagsmännen hade avsänts redan innan besvären inkom till kammarrätten.

2.1.2 Fredsmanifestation

Se förutom referaten nedan Ref. 19.

Ref. 6

DOMSTOL

KRSU, 04, 1985-08-20, 306-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Pajala kommun, 1984-12-19, § 156, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I motion till kommunfullmäktige föreslog ledamoten Göran Lantto att kommunfullmäktige tar initiativ och utser ansvariga som organiserar en manifestationsdag för fredens sak med demonstration till centralorten Pajala och med inbjudan till allmänheten och organisationer om deltagande under parollen: För fred och avrustning. För ett kärnvapenfritt Norden.

Kf beslöt att bifalla förslaget i motionen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det är inte en kommunal angelägenhet att anordna en fredsmanifestation med uttalande om avrustning och ett kärnvapenfritt Norden. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 7

DOMSTOL

REGR, 1985-11-18, 809-1985, ej pt

KRSU, 01, 1985-02-05, 3824-1984

ÖVERLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Luleå kommun, 1984-06-18, § 124, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Sveriges Nordkalottkommitté ansökte hos Luleå kommun om bidrag m.m. för anordnande av Nordkalottens 8:e fredsdagar i Luleå den 15-17 juni 1984.

Kf beslöt

att anslå 150 000 kr för fredsdagarna,

att kommunens informationskontor och turistbyrå skulle bistå arrangörerna,

att kommunen skulle stå som värd under fredsdagarna samt

att anvisa medel ur kommunfullmäktiges anslag för oförutsedda utgifter.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

När det gäller internationella kontakter är den kommunala anslagsbefogenheten mycket begränsad främst på grund av bristen på lokal anknytning. Utanför den kommunala kompetensen faller t.ex. åtgärder med klart utrikespolitiskt syfte. Kommunalt samarbete över riksgränserna i Norden har reglerats i konvention (prop. 1977/78:44). Kommunens kompetens har därmed i och för sig inte utvidgats. Fredskonferensens arrangör, dvs. Sveriges Nordkalottkommitté, är inte någon enbart till Luleå kommun knuten organisation även om vissa ledamöter har anknytning till Luleå. Nord-

kalottarbetet bedrivs ju av Finland, Norge, Sverige och Sovjetunionen, vilka länder också sändt delegater till konferensen. Programmet för denna har visserligen upptagit frågor kring temat handel - turism - kultur, vilket enligt kommunen haft till syfte att medverka till ökat utbyte inom dessa områden och dessutom till att öka förutsättningarna för fred. Såvitt handlingarna utvisar har emellertid fredsdagarnas verkliga innebörd inte varit enbart ett led i utbytet inom handel, turism och kultur mellan länderna på Nordkalotten utan fastmera, vilket främst belyses av det vid konferensen antagna gemensamma offentliga uttalandet av delegationerna, haft ett klart utrikespolitiskt syfte. Yttringar av sådan innebörd är inte någon kommunal angelägenhet utan tillkommer normalt statsledningen. Det förhållandet att fredsdagarna enligt kommunens mening varit ägnade att bl.a. främja kommunens utbyte med vänorterna i de deltagande länderna och vad kommunen i övrigt anfört kan inte vid bedömande av frågan om den kommunala kompetensen tillmätas sådan betydelse, att det klandrade beslutet för den skull kan anses vara en angelägenhet för kommunen. Inte heller i övrigt har förebragts omständigheter som ger beslutet sådan innebörd. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet. Besvären skall således vinna bifall.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-07-13 i den del beslutet rörde beviljat anslag om 150 000 kr.

2.1.3 Solidaritetsyttring mot Sydafrikas apartheidpolitik

2.1.3.1 Bojkott av varor

Ref. 8

DOMSTOL

KRNG, 02, 1983-06-27, 1829-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Härryda kommun, 1983-02-14, § 27, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt, med anledning av en motion, att instämna i motionens syfte och rekommendera nämnder och styrelser att undvika inköp av varor från Sydafrika.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det klandrade beslutet är inte till sin innebörd en allmän anvisning till kommunens nämnder och styrelser i syfte att få till stånd en ändamålsenlig upphandling utan en utrikespolitisk manifestation, varigenom fullmäktige velat ge uttryck för ogillande av den i Sydafrika förda apartheidpolitiken och medverka till att åstadkomma en ändring i denna. Med denna innebörd är beslutet inte att hänföra till en sådan kommunal angelägenhet, som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet och beslutet skall upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

Det är numera tillåtet för kommuner och landstingskommuner att vid upphandling genom bojkott av

varor och tjänster med sydafrikanskt ursprung vidta sådana solidaritetsaktioner som riktar sig mot den sydafrikanska apartheidpolitiken (SFS 1985:1052 och 1986:1394).

Ref. 9

DOMSTOL

REGR, 1983-11-21, 713-1983, RÅ 83 2:71

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Karlstads kommun, 1982-12-16, §§ 59-60, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Två motioner hade väckts i fullmäktige med förslag som innebar att kommunen skulle upphöra resp. undvika eller helt upphöra med inköp av sydafrikanska varor.

Kf beslöt i de bägge besluten att rekommendera nämnder och styrelser att undvika inköp av sydafrikanska varor och, om så möjligt, inom ramen för gällande lagstiftning helt avstå från inköp av sydafrikanska varor.

KRNG upphävde på anförda skäl beslutet.

REGR, som inte ändrade det slut vartill kammarrätten hade kommit, anförde:

Att besluta om åtgärder med utrikespolitiskt syfte av det slag klandrade beslutet avser ligger utanför kommunens i 1 kap. 4 § kommunallagen angivna kompetens. Denna påverkas ej av statliga åtgärder av det slag som klaganden åberopar i besvären.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KRNG besvarade inte klagandes yrkande om inhibition. Däremot meddelade domstolen sitt avgörande utan att först ha hört kommunen.

ANMÄRKNING

Kommunens kanslichef hade under beredningen förklarat att motionerna avsåg fråga som låg utanför den kommunala kompetensen. Han hade till stöd för detta åberopat rättsfallet RÅ 1969 ref. 52. Det är numera tillåtet för kommuner och landstingskommuner att vid upphandling genom bojkott av varor och tjänster med syafrikanskt ursprung vidta sådana solidaritetsaktioner som riktar sig mot den sydafrikanska apartheidpolitiken (SFS 1985:1052 och 1986:1394).

Ref. 10

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1984-08-27, 1419-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Oskarshamns kommun, 1984-02-13, § 23

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Tre ledamöter av kommunfullmäktige hade väckt en motion om kommunal bojkott av varor från Sydafrika.

Kf beslöt att rekommendera samtliga inköpare inom kommunförvaltningen att ej inköpa varor från Sydafrika utan i stället välja likvärdiga varor vad avser pris och kvalitet med annat ursprung.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att syftet med det klandrade beslutet inte är att få till stånd en ändamålsenlig upphandling utan att visa solidaritet med den svarta befolkningen i Sydafrika. En sådan åtgärd tillgodoser inte ett allmänt till kommunen knutet intresse. Beslutet är därför inte att hänföra till sådana kommunala angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har således genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

Kommunens kanslichef hade i ett utlåtande under beredningen uppgett att ett bifall till motionen skulle innebära ett kompetensöverskridande.

Det är numera tillåtet för kommuner och landstingskommuner att vid upphandling genom bojkott av varor och tjänster med sydafrikanskt ursprung vidta sådana solidaritetsaktioner som riktar sig mot den sydafrikanska apartheidpolitiken (SFS 1985:1052 och 1986:1394).

Ref. 11

DOMSTOL

KRSU, 03, 1985-10-04, 2651-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vansbro kommun, 1985-06-03, § 75, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att rekommendera alla kommunala inrättningar att inte köpa sydafrikanska varor och att i brev till kommunens livsmedelsbutiker uppmana dem att sluta sälja sydafrikanska varor.

Kf anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det klandrade beslutet har ett klart utrikespolitiskt syfte och är därför inte att hänföra till någon sådan kommunal angelägenhet som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Fullmäktige har därför genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Det är numera tillåtet för kommuner och landstingskommuner att vid upphandling genom bojkott av varor och tjänster med sydafrikanskt ursprung vidta sådana solidaritetsaktioner som riktar sig mot den sydafrikanska apartheidpolitiken (SFS 1985:1052 och 1986:1394).

2.1.3.2 Penningbidrag

Ref. 12

DOMSTOL

KRSU, 04, 1986-02-17, 4315-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Ockelbo kommun, 1985-10-01, § 75

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Timrå kommun hade i en skrivelse utmanat rikets kommuner att stödja kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika.

Kf beslöt att samtliga ledamöter skulle avstå från sitt arvode för kvällens sammanträde till stöd för kampen mot rasförtryck i Sydafrika samt att dessutom ett förslagsanslag på lika stort belopp 7 000 kr, skulle anvisas ur anslaget till kommunfullmäktiges förfogande för samma ändamål.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktige äger inte/^{förfoga}över de arvoden som utgår till enskilda ledamöter för deras deltagande i kommunala sammanträden. Av handlingarna i målet framgår att syftet med beslutet att anvisa kommunala medel till ickevåldsrörelsen är att visa solidaritet med den svarta befolkningen i Sydafrika. En sådan åtgärd tillgodoser inte ett allmänt till kommunen knutet intresse och är därför inte att hänföra till sådana kommunala

angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har på anförda skäl genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-10-14.

Ref. 13

DOMSTOL

KRNJ, 02, 1986-05-06, 4904-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kumla kommun, 1985-11-18, § 92

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Timrå hade i en skrivelse utmanat rikets kommuner att stödja kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika.

Kf beslöt att ge enkonomiskt bidrag till stöd för kampen mot rasförtryck i Sydafrika med samma belopp som inflyter vid en frivillig insamling bland fullmäktiges ledamöter samt att bidraget täcks med medel till fullmäktiges förfogande i 1985 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktiges syfte med det klandrade beslutet anges vara att stödja kampen mot rasförtrycket i Sydafrika. Att anslå medel till sådant ändamål tillgodoser inte ett allmänt till kommunen knutet intresse och är därför inte att hänföra till sådana kommunala angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Fullmäktige har därför genom klandrade beslutet överskridit sina befogenheter.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 14

DOMSTOL

KRNJ, 02, 1986-05-06, 4752-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Hultfreds kommun, 1985-11-21, § 190, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Timrå kommun hade i en skrivelse utmanat rikets kommuner att stödja kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika.

Kf beslöt att anslå 6 900 kr till stöd för kampen mot rasförtrycket i Sydafrika ur anslaget för oförutsedda behov.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktiges syfte med det klandrade beslutet anges vara att stödja kampen mot rasförtrycket i Sydafrika. Att anslå medel till sådant ändamål tillgodoser inte ett allmänt till kommunen knutet intresse och är därför inte att hänföra till sådana kommunala angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Fullmäktige har därför genom klandrade beslutet överskridit sina befogenheter.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1986-01-10.

ANMÄRKNING

Av protokollen från behandlingen av ärendet i kommunen framgår att beslutets olaglighet påtalades under beredningen.

Ref. 15

DOMSTOL

KRSU, 02, 1986-06-24, 5518-1985

ÖVERKLAGAT AVÖGRANDE

Kf i Krokoms kommun, 1985-11-20, § 33, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Timrå kommun hade i en skrivelse utmanat rikets kommuner att stödja kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika.

Kf beslöt

att fullmäktiges tjänstgörande ledamöter och suppleanter vid sammanträdet 1985-11-20 skulle avstå från sitt dagarvode.

att kommunen betalar in det aktuella beloppet till stöd för kampen mot rasförtryck i Sydafrika,

att medel för detta skulle disponeras från ett angivet konto, och

att information om beslutet m.m. skulle ges till hushållen i kommunen på visst sätt.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktige äger inte förfoga över de arvodena som utgår till enskilda ledamöter för deras deltagande i kommunala sammanträden.

Av handlingarna i målet framgår att syftet med beslutet att anvisa kommunala medel till icke-våldsrörelsen är att visa solidaritet med den svarta befolkningen i Sydafrika. En sådan åtgärd tillgodoser inte ett allmänt till kommunen knutet intresse och är därför inte att hänföra till sådana kommunala angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har

på anförda skäl genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet. Genom att förfoga över enskilda ledamöter tillkommande arvoden har fullmäktige vidare kränkt enskild rätt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 16

DOMSTOL

KRNG, 02, 1986-09-15, 7811-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Hylte kommun, 1985-10-07, § 127

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Timrå kommun hade i en skrivelse utmanat rikets kommuner att stödja kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika.

Ks beslöt med anledning av denna utmaning att lämna bidrag med 5 000 kr till kampanjen mot rasförtryck i Sydafrika. Bidraget skulle utgå ur kommunstyrelsens anslag för oförutsedda utgifter.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunstyrelsens beslut att anslå medel till kampanj mot rasförtryck i Sydafrika innebär ett förfogande över kommunens medel till en angelägenhet som inte är att hänföra till den kommunala verksamheten. Kommunstyrelsen har därmed överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

Klagandena i besvärsmålet var kommunens revisorer.

Ref. 17

DOMSTOL

REGR, 1987-10-02, 3427-1986, ej pt

KRSU, 04, 1986-06-19, 3965-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Timrå kommun, 1985-08-26, § 142

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att till stöd för kampen mot rasförtryck i Sydafrika bidra med ett belopp motsvarande vad kommunfullmäktiges ledamöter avstått från under § 141/85.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av kommunens yttrande i målet framgår att klandrade beslutet var avsett att utgöra en manifestation och kommunal opinionsyttring för de demokratiska krafterna i Sydafrika, för apartheid-systemets avskaffande och för fullständiga demokratiska fri- och rättigheter i Sydafrika för alla oavsett hudfärg. En sådan manifestation tillgodser dock ej ett allmänt till kommunen knutet intresse och är därför inte att hänföra till sådana kommunala angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. - Kommunfullmäktige har därför genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.1.4 Internationellt bistånd

Ref. 18

DOMSTOL

KRNG, 04, 1986-11-28, 1652-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Lunds kommun, 1986-01-30, § 18

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Orten Leon i Nicaragua var vänort till Lunds kommun.

Kf beslöt att bifalla en motion vari föreslogs att Lunds Konsthall skulle få i uppdrag att trycka och eventuellt försälja vykort från muséet i Leon i Nicaragua.

KR:s skäl för att upphäva beslutet:

Enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får kommun själv vårda sina angelägenheter. I avgränsningen av kommunens kompetens ligger ett krav att angelägenheten i princip skall vara knuten till kommunens område. Enligt motionen och vad som har kommit fram vid beredningen av denna skall behållningen av försäljningen av vykortet tillfalla muséet i Leon för bevarande av dess konstskatter. Beslutet innebär att kommunen kommer att lämna internationellt bistånd. Sådant bistånd får endast ges som katastrofhjälp och avse utrustning som kommunen kan avvara. Kommunfullmäktige har således genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Under ärendets beredning yttrade bl.a. stadskansliet att stöd i form av kontantbidrag till muséet i Leon inte var kompetensenligt.

2.2 Anslag till en av enskild anordnad konferens

Ref. 19

DOMSTOL

REGR, 1986-04-10, 594-1986, desert

KRNJ, 01, 1986-01-08, 2103-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Ronneby kommun, 1985-04-29, § 76

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

För genomförande av Fredsreseprojektet och starten av detta i Ronneby den 8-11 maj 1985 anhöll arrangörerna om ett kommunalt bidrag för finansiering av delegaternas logikostnader i Ronneby. Kostnaderna hade översiktligt beräknats till 300 000 kr.

Kf beslöt att bevilja fredsresearrangörerna bidrag med 300 000 kr för finansiering av fredsresedelegaternas logikostnader i Ronneby den 8-11 maj 1985 och att anvisa medel för detta.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

En kommuns beslut att anordna, stödja eller åta sig värdskapet för konferenser eller dylikt behöver i och för sig inte innebära att kommunens befogenhet överskridits. I förevarande fall har emellertid kommunen genom det överklagade beslutet anslagit medel till ett belopp som inte står i rimlig proportion till den nytta för näringslivet och kommunen i övrigt som fredsseminariet kan ha medfört. Kommunen har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

I sin förklaring till KR anförde kommunen bl.a.: Konsekvenserna av detta likaväl som andra arrangemang blir en höjd omsättning i de lokala serviceanläggningarna (Ronneby Brunn, affärer, restauranger m.m.) och ofta även ett betydande reklamvärde. Men huvudavsikten var och är att rent allmänt möjliggöra genomförandet av en stor konferens i Ronneby.

2.3 Familjepolitik - vårdnadsersättning

Ref. 20

DOMSTOL

REGR, 1986-01-20, 852-1985, RÅ 85 2:79

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Lunds kommun, 1984-06-14, § 186, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att förälder som avstår från förvärvsarbete eller studier till den månad barnet fyller ett år och sex månader skulle erhålla ett kommunalt socialt bidrag med 2 000 kr per månad och familj från och med barnets ettårsdag samt att uppdra åt socialnämnden att utfärda regler och riktlinjer för genomförandet, att gälla från och med den 1 januari 1986.

KRNG anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I 1 kap. 4 § kommunallagen (1977:179) stadgas, att kommun själv får vårda sina angelägenheter och att det finns särskilda bestämmelser om vissa angelägenheter som ankommer på kommunen. Denna bestämning av den kommunala kompetensen är i sak oförändrad sedan 1948 års ändring av lagarna den 6 juni

1930 om kommunalstyrelse på landet (nr 251) och i stad (nr 252). I motiven till lagändringen yttrade konstitutionsutskottet (KU 1948:24 s. 24), att det i princip allttjämt borde gälla, att kommunerna utan stöd i lag eller författning inte ägde lämna understöd till enskilda personer, där inte fråga var om bidrag i särskild form till en verksamhet, som kommunerna otvivelaktigt ägde främja. Som exempel på sådanan tillåtna bidrag hade departementschefen (prop. 1948:140 s. 74-75) särskilt angivit stipendier och andra studieunderstöd samt bidrag till elektrifieringsändamål. Föräldrars skyldighet att svara för omvårdnad och underhåll av sina barn regleras i 6 och 7 kap. föräldrabelken. Kommunfullmäktiges beslut innebär att ersättning av kommunala medel avses utgå generellt till berörda föräldrar utan behovsprövning. För att utbetalning av sådana bidrag skall vara en angelägenhet för kommunen fordras att den kommunala ersättningen grundas på en uttrycklig författningsbestämmelse. För ifrågavarande bidrag finns inte någon sådan bestämmelse vare sig i socialtjänstlagen (1980:620) eller någon annan författning (jfr RÅ 1981 Ab 290). Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

REGR ändrade inte kammarrättens dom.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 21

DOMSTOL

KRNG, 03, 1986-10-29, 6608-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Falkenbergs kommun, 1985-08-29, § 167, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt bl.a. att, i det fall statlig vårdnadsersättning ej utgår, införa kommunal kostnadserättning för småbarnsföräldrar.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Innebörden av beslutet är att ersättning av kommunala medel avses komma att utgå till vårdnadshavare för något som utgör deras lagstadgade skyldighet. Detta är inte en angelägenhet för kommunen, om inte den kommunala ersättningen grundas på en uttrycklig författningsbestämmelse. Någon sådan bestämmelse finns inte. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1985-09-24 ej bifall.

Verkställighetsförbud meddelades 1986-06-04 sedan det överklagade beslutets rätta innebörd hade blivit klarlagd i KR.

ANMÄRKNING

Under ärendets beredning hade Svenska Kommunförbundet i ett yttrande 1984-09-17, 2167/84, gjort den bedömningen att det inte var troligt att den av kommunen tänkta modellen för kostnadsersättning kunde inrymmas i den kommunala kompetensen.

Ref. 22

DOMSTOL

REGR, 1987-09-28, 113-1987, ej pt

KRNG, 03, 1986-12-17, 3112-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Svedala kommun, 1986-04-09, § 23, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I en motion till kommunfullmäktige föreslog Bo Christiansson och Karin Palm att kommunfullmäktige beslutar att föräldrar som avstår från förvärvsarbete eller studier till den månad barnet fyller ett år sex månader erhåller ett i varje enskilt fall behovsprövat kommunalt socialt bidrag med maximalt 2 000 kr för månad och familj fr.o.m. barnets ettårsdag.

I en annan motion föreslog Bernhard Persson att förälder skall kunna anställas "på kommun" som dagbarnvårdare för eget barn; att ersättning skall utgå som så nära som möjligt ansluter till redan anställda dagbarnvårdares, dock ingen omkostnadsersättning; att anställning av denna typ skall kunna förenas med åtagande som kommunal dagbarnvårdare för andras barn; att endast heltidsvistelse för barnet skall komma i fråga; att placering av barn för denna typ av barnomsorg skall ske inom ramen för kommunens resurser för familjedaghem, som dock bör utökas något; att samma kösystem skall utnyttjas som till övrig barnomsorg, samt att socialnämnden får i uppdrag att utarbeta detaljbestämmelser för verksamheten".

Kf beslöt

att under 1987 införa behovsprövat bidrag till barnfamiljer enligt de riktlinjer som anges i Bo Christianssons och Karin Palms motion.

att under 1987 införa ett system med anställande av dagbarnvårdare för eget barn upp till 1,5 års ålder enligt de riktlinjer som anges i Bernhard Perssons motion,

att uppdra åt kommunstyrelsen att uppta medel för ändamålet i sitt förslag till budget för 1987,

att verksamheten skall bedrivas på försök under ett år med uppföljning efter att sex månader gått av försöksperioden,

att uppdra åt socialnämnden att i samband med framläggande av förslag till budget för 1987 utarbeta riktlinjer för verksamheten och att framta kostnadsberäkningar för verksamheten enligt de båda motionerna, samt

att de båda motionerna i ärendet skall anses som besvarade.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I 1 kap. 4 § kommunallagen (1977:179) stadgas, att kommun själv får vårda sina angelägenheter och att det finns särskilda bestämmelser om vissa angelägenheter som ankommer på kommunen. Denna bestämning av den kommunala kompetensen är i sak oförändrad sedan 1948 års ändring av lagarna den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse på landet (nr 251) och i stad (nr 252). I motiven till lagändringen yttrade konstitutionsutskottet (KU 1948:24 s. 24), att det i princip alltjämt borde gälla, att kommunerna utan stöd i lag eller författning inte ägde lämna understöd till enskilda personer, där inte fråga var om bidrag i särskild form till en verksamhet, som kommunerna otivelaktigt ägde främja. Som exempel på sådana tillåtna bidrag hade departementschefen (prop. 1948:140 s. 74-75) särskilt angett stipendier och andra studieunderstöd samt

bidrag till elektrifieringsändamål. - Föräldrars skyldighet att svara för omvårdnad och underhåll av sina barn regleras i 6 och 7 kap. föräldrabalken. Kommunfullmäktiges beslut innebär att ersättning av kommunala medel avses komma att utgå till vårdnadshavare för något som utgör deras lagstadgade skyldighet. Att betala sådan ersättning är inte en angelägenhet för kommun om inte ersättningen grundas på en uttrycklig författningsbestämmelse. Någon sådan bestämmelse finns inte. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1986-05-26.

ANMÄRKNING

Kommunens kanslichef hade i en skrivelse till kommunstyrelsen under beredningen av ärendet, bl.a. under åberopande av yttranden från Svenska kommunförbundet, anført att kommunfullmäktiges bifall till motionsförslagen med största sannolikhet skulle upphävas vid ett överklagande.

Ref. 23

DOMSTOL

REGR, pt-frågan ännu inte avgjord, 2261-1986

KRNG, 01, 1986-04-07, 2893-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vaggeryds kommun, 1985-06-24, § 70, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En motion hade väckts i fullmäktige om att kommunal vårdnadsersättning för vård av egna barn under två års ålder skulle införas fr.o.m. 1986.

Kf beslöt med bifall till motionen att

- fr.o.m. 1986 införa kommunal vårdnadsersättning för vård av egna barn under två års ålder
- ersättningen skall utgå under högst 365 dagar
- ersättningen skall utgå för år räknat med 100 % av basbeloppet plus 100 kr
- som villkor för kommunal vårdnadsersättning skall gälla att barnet inte deltar i kommunal barnomsorg eller genom socialnämndens försorg beretts vård i familjehem eller i hem för vård eller boende samt
- uppdra åt socialnämnden att svara för frågor rörande kommunal vårdnadsersättning samt utfärda närmare regler och anvisningar, vari skall ingå information till berörda familjer.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktiges beslut innebär att ersättning av kommunala medel avses utgå generellt till berörda föräldrar utan behovsprövning. För att utbetalning av sådana bidrag skall vara en angelägenhet för kommunen fordras att den kommunala ersättningen grundas på en uttrycklig författningsbestämmelse. För ifrågavarande bidrag finns inte någon sådan bestämmelse vare sig i social-

tjänstlagen (1980:620) eller någon annan författning. Kammarrätten, som jämväl beaktar regeringsrättens dom den 20 januari 1986 i mål 852-1985, finner på grund härav att kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-07-16.

ANMÄRKNING

Under ärendets beredning erinrade kommunens socialchef om regeringsrättens dom RÅ 1981 Ab 290 (Robertsforsfallet) och kammarrättens i Göteborg dom angående Lunds kommuns sociala bidrag för vård av barn som då var överklagad till men inte prövad av regeringsrätten, se Ref. 20.

2.4 Uttag av avgift inom socialtjänsten

Ref. 24

DOMSTOL

REGR, 1986-02-04, 5550-1984, ej pt

KRNS, 04, 1984-11-06, 9795-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Socialnämnden i Kungsörs kommun, 1983-09-29

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

S var utan eget samtycke föremål för vård enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM. Av den anledningen vistades han på Åsbrohemmet.

Socialnämnden beslöt att ta ut ersättning av S med 20 kr per dygn för kostnader för vård enligt LVM.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt 34 § socialtjänstlagen (1980:620) medför inte stöd - och hjälpinsatser av behandlingskaraktär kostnadsansvar för den enskilde vård-

tagaren medan kommunen för andra stöd - och hjälpinsatser får ta ut skälig ersättning. Tvångsvård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall måste anses utgöra sådan stöd - och hjälpinsats av behandlingskaraktör för vilken den enskilde vårdtagaren skall vara befriad från kostnadsansvar. Socialnämnden har således genom överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.5 Skogslagstiftning

Ref. 25

DOMSTOL

KRSU, 01, 1984-03-08, 1664-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Bjurholms kommun, 1983-03-21, § 24, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Moderata Samlingspartiet i Bjurholm anhöll att kommunfullmäktige skulle behandla en skrivelse till jordbruksministern. Skrivelsen innehöll en protest mot ett förslag om tvångsavverkning och avverkningskonto.

Kf beslöt att skrivelsen skulle översändas till jordbruksministern.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunen har genom sitt uttalande i den skrivelse man beslutat översända till jordbruksministern tagit ställning till en rikspolitisk fråga som det ankommer på riksdagen att i förekommande fall besluta om. Oaktat att kommunens näringsliv på olika sätt kan komma att beröras av ett riskdagsbeslut i förevarande fråga är denna dock icke

av sådan karaktär att det kan anses vara en kommunal angelägenhet att på sätt som skett aktivt ta ställning i frågan. Kommunfullmäktige har därför genom sitt beslut överskridit sin befogenhet, varför beslutet skall upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

- 2.6 Avtal med samfällighetsförening angående vederlagsfritt övertagande av dess vattenanläggning m.m.

Ref. 26

DOMSTOL

REGR, 1986-12-15, 3310--3311-1985, ej pt

KRNJ, 02, 1985-06-27, 4496--4497-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

I Ks i Borgholms kommun, 1983-08-24, § 453

II Kf i Borgholms kommun, 1983-08-29, § 183

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I Ks beslöt att godkänna ett förslag till avtal mellan kommunen och Djupviks samfällighetsförening. Avtalet innehöll bl.a. följande paragrafer.

§ 1 Samfälligheten förbinder sig att på egen bekostnad anlägga vattenledning enligt bifogad ritning, daterad 1982 (bil. 1).

§ 4 Samfälligheten överlämnar efter slutbesiktning vattenanläggningen till Borgholms kommun utan särskilt vederlag.

§ 5 Anslutning av andra fastigheter utanför området för samfälligheten sker helt efter kommunens bedömande och utan ersättning till samfälligheten.

§ 6 Samfälligheten är, så länge den består, villig medverka till att varje fastighet inom samfällighetsområdet vid anslutning till vattenledningen

erlägger anslutningsavgift med av Borgholms kommunfullmäktige, vid anslutningstillfället, fastställd taxa.

§ 8 Sker betalning av anslutningsavgiften till kommunen före 1983-12-31 är denna 10 250 kr. Från och med 1984-01-01 utgör anslutningsavgiften 650 kr jämte den generella avgift som kommunfullmäktige vid varje tillfälle beslutat.

II Kf beslöt att fastställa anslutningsavgift för fastigheter belägna inom Södra Djupviks samfällighetsförenings område till den vid anslutningstillfället gällande allmänna generella anslutningsavgiften jämte 650 kr. För år 1983 utgjorde anslutningsavgiften 10 250 kr per fastighet och för år 1984 11 150 kr per fastighet.

KR anförde som skäl för att upphäva de båda besluten:

Med hänsyn till hälsoskyddet åligger det kommun att sörja för eller tillse att vatten för befintlig eller blivande bebyggelse ordnas i ett större sammanhang. Härom finns bestämmelser i lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Kommunen kan även med stöd av byggnadslagstiftningen, anläggningslagen och lagen om förvaltning av samfälligheter tillgodose hälsoskyddet. Genom nämnda lagstiftning kan kommunen tillse att en gemensamhetsanläggning för vattenförsörjning kommer till stånd. Härvid åläggs ägarna till i en samfällighet ingående fastigheter att svara för anläggning och drift av vattenledning till fastigheterna. - Av handlingarna i målet framgår följande. Byggnadsnämnden ansökte den 13 oktober 1975 hos fastighetsbildningsmyndigheten i Kalmar län om att gemensamhetsanläggning skulle bildas för att ordna vattenförsörjningen bl.a. åt fastigheter inom Djupviks byggnadsplan. Efter flera sammanträden med fastighetsägarna under

somrarna 1978 - 1981 beslöt fastighetsbildningsmyndigheten den 25 september 1981 att gemensamhetsanläggning skulle bildas. Beslutet fastställdes av fastighetsdomstolen vid Kalmar tingsrätt med vissa ändringar. I beslutet föreskrevs att ledningssystemet skall anslutas till kommunens vattenledning i enlighet med till beslutet fogad karta. - Ett genomförande av anläggningsbeslutet krävde således kommunens medverkan som vattenleverantör. Kommunen har emellertid av okänd anledning träffat avtal med samfälligheten att föreningen under kommunens överinseende skulle bygga anläggningen och därefter vederlagsfritt överlåta denna till kommunen. I målet är ostridigt att kommunens verksamhetsområde för allmän va-anläggning ej omfattade samfällighetens fastigheter. - Kommunen synes göra gällande att den kommunala befogenheten medger ett tillgodosende av hälso-skyddet vid vattenförsörjning även utanför va-lagens och angiven planlagstiftnings ram samt att det står kommunen fritt att på privaträttsliga grunder träffa avtal med en samfällighet om fastigheternas vattenförsörjning. Klagandena bestrider att så är fallet. - I 1 kap. 4 § kommunallagen stadgas bl.a. att kommun själv får vårda sina angelägenheter och att det för vissa angelägenheter som ankommer på kommunen finns särskilda bestämmelser. I förevarande fall finns sådana särskilda bestämmelser i va-lagen vari bl.a. stadgas. Behöver med hänsyn till hälso-skyddet vattenförsörjning och avlopp för viss befintlig eller blivande bebyggelse ordnas i ett större sammanhang, skall kommunen sörja för eller tillse, att allmän va-anläggning kommer till stånd, så snart det kan ske (2 §). Allmän va-anläggnings verksamhetsområde är det område, inom vilket vattenförsörjning och avlopp har ordnats eller skall ordnas genom anläggningen. Verksamhetsområdet skall vara fastställt till sina gränser. Det

får ej omfatta endast vissa av de fastigheter som ingår i sådan samfällighet för va-frågor som bildats i särskild ordning (4 §). Huvudman för allmän va-anläggning bestämmer anläggningens verksamhetsområde med tillämpning av denna lag och föreskrift som medelats med stöd av lagen (5 §). Huvudman för allmän va-anläggning är skyldig att låta ägare av fastighet inom anläggningens verksamhetsområde bruka anläggningen, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt (8 §). Ägare av fastighet inom allmän va-anläggnings verksamhetsområde skall betala avgifter till huvudmannan, om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen (9 §). Finns för fastighet som avses i 9 § anordning för vattenförsörjning eller avlopp som kan användas för den allmänna va-anläggningen, är ägaren av anordningen skyldig att på begäran av huvudmannen låta den införlivas med anläggningen mot skälig ersättning (15 §). Anordning för vattenförsörjning eller avlopp, som blir onyttig till följd av att allmän va-anläggning kommer till stånd eller utvidgas, skall ersättas av huvudmannen i den mån det är skäligt med hänsyn till anordningens art, ålder och skick, den fördel ägaren får av den allmänna vattenanläggningen och övriga omständigheter (16 §). Huvudman kan träffa avtal med fastighetsägare om sådan va-fråga som ej regleras i allmänna bestämmelser eller taxa (28 §). Va-nämnden prövar mål angående inlösen eller ersättning enligt 15 eller 16 § samt mål som rör tvist mellan huvudman och fastighetsägare (37 §). - De särskilda bestämmelser som ovan angivits visar att det är kommunen som har ansvaret för att tillgodose behovet av vattenförsörjning, när sådan behövs för bebyggelsen i ett större

sammanhang, varmed enligt förarbetena menas 20-30 fastigheter. I propositionen till va-lagen (VAL 70) anförde departementschefen bl.a. om grunden för lagstiftningen och förhållandet mellan huvudman och fastighetsägare följande (prop. 1970:118 s. 92-97). Före tillkomsten av tidigare va-lag (VAL 55) reglerades va-frågorna i bl.a. hälsovårds- och planlagstiftningen. Genom VAL 55 bröts kommunala och andra betydelsefulla va-anläggningar ut och kommun.ålades större skyldighet att svara för tillkomst av va-anläggning, varjämte reglerades anslutningssätt, anslutningstväng samt kostnadsfördelning. Förslaget till VAL 70 skiljer sig inte i något väsentligt från VAL 55 när det gäller de grundläggande reglerna. Nyheterna gäller främst rättsförhållandet mellan huvudman och brukare. Utredningen framhåller de privaträttsliga inslagen och föreslår att rättsförhållandet skall grundas på avtal. Avtalen skall som underlag ha taxa för avgifter och s.k. allmänna bestämmelser för andra villkor. Taxan bygger på självkostnads- och likställighetsprincipen. - Departementschefen anförde vidare (s. 95). VAL 70 bör innehålla vissa grundläggande regler av offentlighetsrättslig karaktär, varigenom huvudman åläggs att bereda fastighet inom verksamhetsområdet möjlighet att utnyttja anläggningen och fastighetens ägare förpliktas bidra till anläggningens finansiering. Det kan inte överlämnas åt parterna att fritt bestämma om ett rättsförhållande dem emellan skall etableras eller inte. Huvudmannen bör inte få utnyttja situationen till att betinga sig oskäligen för- måner och han bör vidare vara skyldig att iakttaga den likställighetsprincip som är grundläggande för kommunal verksamhet. Ett system av angivet slag leder till att utrymmet för parternas avtalsfrihet i realiteten blir mycket begränsat. Några skäl att upprätthålla avtalskonstruktionen av hänsyn till brukarens intresse föreligger inte. Be-

träffande frågor som inte regleras av lag, allmänna bestämmelser eller taxor bör det gälla avtalsfrihet, Det kan ofta finnas anledning att sluta avtal om industriers och andra storförbrukares va-förhållanden. - Departementschefen anförde ytterligare beträffande samfällighet och verksamhetsområde (s. 122 och 129). Den omständigheten att vissa fastigheter inom verksamhetsområdet är delägare i samfällighet hindrar inte att VAL 70 tillämpas. En samfällighet som sådan bör inte i något fall kunna få ställning som brukare i förhållande till allmän va-anläggning. - Kommunen har i ett område intill samfällighetens verksamhetsområde genom sin va-anläggning tillgodosett behovet av vattenförsörjning för ett hundratal fastigheter. För den omfattande fritidsbebyggelsen i Södra Djupvik valde kommunen att med stöd av planlagstiftningen tillgodose behovet av vatten. I anläggningsbeslutet för Södra Djupvik angavs emellertid att ledningssystemet skulle anslutas till kommunens vattenledning. Därigenom kommer kommunens allmänna va-anläggning de facto att omfatta även samfällighetens fastigheter när anslutning sker. De överklagade beslut som kommunen fattat är utformade såsom kunde ha skett om samfälligheten förklarats skola ingå i verksamhetsområdet för den allmänna va-anläggningen. Kommunen hävdar dock att samfällighetens område inte ingår i den allmänna va-anläggningen. - Kommuns skyldighet och befogenhet att tillgodose behovet av vattenförsörjning är reglerat i va-lagen och angiven planlagstiftning. Den rättsliga regleringen är omfattande och detaljerad. En kommun har därför endast en begränsad möjlighet att komplettera lagstiftningen med avtal. - Det avtal kommunen beslutat om bygger på förutsättningen att kommunen skall överta samfällighetens anläggning. Det kan hållas för visst att det är kommunen som förelagt samfällighetens styrelse

avtalet med angiven lydelse. Då anläggningen skall anslutas till kommunens allmänna anläggning, måste även va-lagens regler för förhållandet mellan huvudman och brukare bli tillämpliga. Det är inte möjligt för kommunen att genom privaträttsligt avtal sätta va-lagens offentligrättsliga regler ur spel. Antingen får kommunen utvidga den allmänna anläggningens område till att omfatta samfällighetens anläggning eller också låta samfälligheten äga och driva sin anläggning. Kommunen får i det senare fallet träffa bruksavtal för det vatten den allmänna anläggningen tillhandahåller. - Kommunen har genom de överklagade besluten tillämpat ifrågavarande lagstiftning på ett otillåtet sätt och har därigenom överskridit sin befogenhet. Klagandena har beträffande kommunstyrelsens beslut endast yrkat att 5, 6 och 8 §§ i avtalet skall upphävas. Såsom de emellertid fört sin talan och då paragraferna inte kan ses skilda från beslutet eller avtalet i övrigt, finner kammarrätten att såväl kommunstyrelsens som kommunfullmäktiges beslut skall upphävas i sin helhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.7 Löntagarfonder

Ref. 27

DOMSTOL

KRNG, 06, 1983-08-30, 6680-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tomelilla kommun, 1982-08-30, § 139, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I en till kommunstyrelsens ordförande ställd skriftlig interpellation anförde en av kommunfullmäktiges ledamöter bl.a. följande:

Om socialdemokraterna vinner höstens val kommer kollektiva löntagarfonder att införas. Enligt beslut av socialdemokraternas och LO:s kongresser skall löntagarfonder finansieras dels genom att höja arbetsgivaravgiften med en procentenhet, dels genom att en "vinstdelningsavgift" på aktiebolagsvinster över en viss nivå införs. Det är självklart att följderna blir omfattande av en sådan förändring i vårt samhällsekonomiska system. Konsekvenserna är i många fall omöjliga att mäta. Det gäller exempelvis förlorad samhällsekonomisk effektivitet eller effekterna på samhällsklimatet i vid bemärkelse av den enorma maktkoncentrationen till de fackliga organisationerna. Ett fondsystem med den utformning som har skisserats kommer också direkt att påverka kommunen i flera avseenden. Det är viktigt att även dessa följder av förslaget redovisas öppet. Mot bakgrund av ovanstående hemställer jag om kommunfullmäktiges medgivande att till kommunstyrelsens ordförande få ställa följande frågor.

1. Hur många arbetstillfällen beräknar kommunstyrelsens ordförande skulle gå förlorade i Tomelilla kommun vid en höjning av arbetsgivaravgiften med en procentenhet?
2. Hur mycket skulle kommunen tvingas betala till löntagarfonderna genom den höjda arbetsgivaravgiften?
3. Om arbetsgivaravgiften räknades av vid löneförhandlingarna - hur mycket skulle kommunen förlora genom den långsammare ökningen av skatteunderlaget?
4. Hur stor skattehöjning skulle krävas för att bibehålla skatteintäkterna?

Kf beslöt att interpellationen fick framställas.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Interpellation skall avse ämne som tillhör fullmäktiges handläggning. Frågan om löntagarfonder är en rikspolitisk fråga som inte tillhör fullmäktiges handläggning. Att interpellationen utformats så att de framställda frågorna rörande löntagarfonder givits en lokal anknytning till Tomelilla kommun ändrar inte detta förhållande. Till följd härav har fullmäktige genom att tilllåta att interpellationen fick framställas överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.8 Bidrag till politisk verksamhet

2.8.1 Politiskt parti

Ref. 28

DOMSTOL

REGR, 1983-12-30, 3875-1983, desert

KRNJ, 02, 1983-09-07, 2722-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kdn Brickebacken - Gällersta i Örebro kommun,
1983-04-25, § 105, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Brickebackens socialdemokratiska förening ansökte hos kommunalvalnämnden om bidrag med 1 500 kr för anordnande av Valborgsmässofirande i Brickebacken.

Kdn beviljade föreningen det begärda bidraget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunalvalnämnden har genom klandrade beslutet lämnat bidrag till ett politiskt parti. I sådant fall finns anledning att utgå från att bidraget

lämnats för partiets politiska verksamhet, såvitt det ej är utrett att så ej är fallet. För kommunalt partistöd finns särskilda bestämmelser, vilka ej följts av nämnden. I målet är inte utrett att bidraget utgått för ändamål skilt från partiets politiska verksamhet. Nämndens beslut innebär därför ett överskridande av den kommunala kompetensen.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.8.2 Politiskt partis ungdomsförbund

Ref. 29

DOMSTOL

REGR, 1984-07-27, 189-1984, RÅ 84 2:45 II

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Lt i Stockholms läns landstingskommun,
1982-11-25--26, § 402, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Lt beslöt att anta budget för år 1983 och att i den uppta ett anslag till "kommunalt partistöd" med 4 273 000 kr, i vilket belopp ingick ett grundbidrag till de politiska ungdomsorganisationerna med 150 000 kr per organisation och ett bidrag i övrigt till dessa organisationer med 8 000 kr "per mandat och år".

KRNS upphävde på anförda skäl beslutet.

REGR, som inte ändrade det slut vartill kammarrätten hade kommit, anförde:

Genom klandrade beslutet den 25 - den 26 november 1982 under § 402 har Stockholms läns landsting i budgeten för 1983 under huvudrubriken "Central förvaltning" till "Kommunalt partistöd" anvisat en summa av 4 273 000 kr. I kommentar till beslutet

som ingår i detta sägs bl.a. att anslaget avser en ökning av grundbidraget till de politiska ungdomsförbunden med visst belopp per parti samt ökat bidrag till de politiska ungdomsförbunden med visst belopp per mandat. W har i sin klandertalan hos kammarrätten inte gjort gällande att landstinget skulle över huvud taget sakna befogenhet att ekonomiskt stödja den verksamhet som de politiska ungdomsorganisationerna bedriver. Regeringsrätten har därför inte att ta ställning till denna fråga. W gör i målet i första hand gällande att de ovannämnda bidragen till de politiska ungdomsorganisationerna är avsedda att stödja dessa organisationers partipolitiska verksamhet och att landstinget inte haft befogenhet att lämna sådana bidrag. Det sätt på vilket bidraget redovisats i det klandrade budgetbeslutet jämte de uttalanden som gjordes från landstingets sida i samband med införande av de ursprungliga såsom informationsstöd betecknande bidragen till de politiska ungdomsorganisationerna år 1979 och i samband med permanentningen av bidragen i landstingets budget för år 1980 ger vid handen, att bidragen som utgår utan förbehåll om användningen av medlen är att betrakta som partistöd. Landstingskommun får lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti endast under de i lagen (1969:596) om kommunalt partistöd angivna förutsättningarna. I lagen föreskrivs bl.a. att landstingskommun får lämna bidrag till politiskt parti, som under den tid beslutet om bidrag avser är representerat i landstinget. Med politiskt parti avses varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild partibeteckning (prop. 1969:126 s. 21). Denna definition av begreppet politiskt parti omfattar inte de politiska ungdomsorganisationerna och dessa är därför inte berättigade till partistöd enligt lagen. Landstinget har genom att bevilja anslaget till de politiska ungdomsorganisationerna överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Kammarrätten avslog 1983-01-17 en begäran om verkställighetsförbud.

ANMÄRKNING

Jämför annan utgå RÅ 84 2:45 I

Ref. 30

DOMSTOL

REGR, 1986-10-22, 3580-1986, avskrivet

KRNG, 01, 1986-07-04, 895-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Göteborgs kommun, 1985-12-13, § 2

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att anta budget för 1986. Beslutet innefattade bl.a. anslag om 607 000 kr avseende bidrag till de politiska ungdomsorganisationer vars moderpartier är representerade i kommunfullmäktige.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Annat har inte framkommit än att det sålunda beslutade bidraget utgör ett allmänt verksamhetsstöd åt ungdomsförbunden. Bidraget är inte specialinriktat på enbart personlighetsutvecklande eller samhällsfostrande verksamhet. Eftersom en av ungdomsförbundens huvuduppgifter är att verka för spridande av den partipolitiska åskådning som moderpartierna företräder måste antas att medlen till betydande del kommer att främja partiernas politiska verksamhet. Det är inte en kommunens angelägenhet att ekonomiskt stödja partipolitisk verksamhet i vidare mån än lagen (1969:596) om kommunalt partistöd medger. Bidraget till ungdomsorganisationerna uppfyller inte villkoren för sådant stöd. Kommunen har därför genom bidrags-

beslutet överskridit sin befogenhet och det överklagade beslutet skall därför upphävas.

KR var inte enhälligt. En ledamot ville avslå besvären.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1986-02-13. Kommunen överklagade det beslutet men REGR beviljade inte prövningstillstånd, 1986-04-09, mål 1299-1986.

2.9 Politisk opinionsundersökning - väljarundersökning

Ref. 31

DOMSTOL

KRNS, 05, 1982-06-22, 653-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Stockholms kommun, 1982-01-27, § 20, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Ks beslöt att dels ge utrednings- och statistikkontoret i uppgift att i samarbete med statistiska centralbyrån snabbgenomföra en väljarundersökning för Stockholms kommun, dels medge att kostnaderna för statistiska centralbyråns medverkan i undersökningen (i storleksordningen 150 000 kr) skulle täckas av kommunstyrelsens anslag för oförutsedda utgifter.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Den avsedda opinionsundersökningen kan inte vara en kommunens angelägenhet. Kommunstyrelsen har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade 1982-02-10 verkställighetsförbud. REGR lämnade 1982-04-05 besvär över det beslutet utan bifall (RÅ 1982 2:15).

2.10 Bidrag till bildningsförbund

2.10.1 Reparation av kontorslokal

Ref. 32

DOMSTOL

KRSU, 01, 1984-06-08, 897-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kiruna kommun, 1983-02-07, § 12

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

HSB innehar med bostadsrätt vissa kontorslokaler på Mangigatan i Kiruna. Lokalerna har sedan 1966 förhyrts av kommunen, som i sin tur upplåtit dem till ABF. Kommunfullmäktige beslutade den 23 november 1978 att anvisa 45 000 kr för reparation av de av ABF disponerade lokalerna. Sedan länsstyrelsen i Norrbottens län beslutat att lämna anförda besvär över kommunfullmäktiges beslut utan bifall undanröjde emellertid regeringsrätten kommunfullmäktiges beslut när fullmäktige genom beslutet överskridit sina befogenheter. Frågan om reparation av kontorslokaler blev ånyo aktuell.

Kf beslöt att reparationsarbetena i de av ABF disponerade lokalerna skulle utföras av HSB och att kostnaderna härför - beräknade till ca 50 000 kr - skulle påföras kommunens hyra under fem år, varvid ränta uttagas med 12 %. Hyran per månad, som före reparationen uppgår till 6 052 kr 75 öre, kommer efter reparationen att uppgå till 7 208 kr 65 öre under fem år.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I domen den 16 juni 1981 anförde regeringsrätten att kommunen - såvitt framgick av utredningen i det då aktuella målet - inte gjort sådana åtaganden i förhållande till ABF-avdelningen att kom-

munen vid tiden för fullmäktiges då klandrade beslut i november 1978 var civilrättsligt förpliktad att gottgöra ABF-avdelningen för de utgifter som avdelningen kunde komma att få för reparationerna i fråga. Under sådana förhållanden hade fullmäktige genom beslutet, enligt regeringsrättens mening, överskridit sina befogenheter. Fullmäktiges nu klandrade beslut från februari 1983 kan enligt vad utredningen ger vid handen ej anses innebära annan ändring i förhållande till 1978 års beslut än att kommunen förbinder sig att erlägga ifrågavarande reparationskostnader inte på en gång utan genom månadsvisa avbetalningar under fem år i samband med hyresbetalning. Således framgår inte annat än att ABF-avdelningen alltjämt disponerar ifrågavarande lokaler på oförändrade villkor. Vad sålunda och i övrigt förekommit för- anleder inte kammarrätten till annan bedömning av det nu aktuella beslutet än den regeringsrätten gjort beträffande 1978 års beslut. Kammarrätten finner följaktligen, på enahanda skäl som regeringsrätten anfört i sin ovannämnda dom, att kommunfullmäktige även genom 1983 års beslut har överskridit sina befogenheter. Beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.10.2 Musikskoleverksamhet

Ref. 33

DOMSTOL

REGR, 1985-10-10, 2846-1985, desert

KRSU, 03, 1985-05-23, 5010-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Gällivare kommun, 1984-09-24, § 222, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I en motion till kommunfullmäktige anfördes bl.a. följande:

ABF bedriver frivillig instrumental undervisning i kommunens skolor. Verksamheten startade efter kommunfullmäktiges beslut 1960. För att ytterligare höja musikutbildningens innehåll och kvalitet, samtidigt som fler bereds möjlighet att få ta del av undervisningen än för närvarande, föreslås kommunfullmäktige besluta att i 1985 års budget anslå ytterligare 167 000 kr till den av ABF bedrivna musikskolan för anställande av ytterligare en musiklärare,

att anslaget höjs med motsvarande belopp i 1986 års budget så att ännu en musiklärare skall kunna anställas,

att ABF dessutom anvisas 25 000 kr/år för täckande av de administrativa kostnaderna för verksamheten, samt

att uppdra åt ABF att efter de två åren utvärdera verksamheten samt inkomma med synpunkter på en eventuell revidering/komplettering av utbildningen som utvärderingen kan komma att utvisa.

Kf beslöt att bifalla motionen med bl.a. det tillägget "att några bindningar till arbetarrörelsens

organisationer eller idéer ej får krävas för dessa tjänster".

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Beträffande de av L anförda omständigheterna gör kammarrätten följande bedömning. Det får anses vara en kommunal angelägenhet att främja frivillig musikundervisning i skolorna även i den formen att anslag lämnas till ett studieförbund med politisk inriktning. En förutsättning är dock att garanti finns för att anslagna medel kommer det avsedda ändamålet till godo. Enbart föreskrifterna i överklagade beslutet synes inte utgöra tillräcklig garanti härför. Kommunfullmäktige har inte heller redovisat att andra åtgärder vidtagits för att uppfylla denna förutsättning. Vid angivna förhållanden finner kammarrätten att fullmäktige överskridit sin befogenhet. Beslutet är därför olagligt enligt 7 kap. 1 § kommunallagen.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD M.M.

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Kf beslöt 1984-11-27 om budget för 1985 och beviljade därvid ABF bl.a. medel med 192 000 kr "för anställande av ytterligare en musiklärare m.m. fr.o.m. 1985". Det beslutet överklagades inte.

2.10.3 Jubileum

Ref. 34

DOMSTOL

REGR, 1986-09-16, 3257-1984, ej pt

KRNS, 04, 1984-06-12, 3353-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Haninge kommun, 1983-04-13, § 163, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Tungelsta Folkets Husförening begärde kommunalt bidrag till arrangerandet av sitt 70-årsjubileum med 7 680 kr av en total kostnad om 10 280 kr.

Ks beslöt att anvisa 7 680 kr ur sitt anslag för oförutsedda behov till föreningen för arrangerande av 70-årsjubileum.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår följande. Det beviljade anslaget utgör bidrag till dels kostnaderna för en middag för omkring 60 inbjudna gäster, vilka under tidigare år tillhört föreningens styrelse eller andra, som gjort insatser för föreningen m.fl., dels viss musikalisk underhållning och visning av två filmer. Till underhållningen och filmvisningen har allmänheten fritt tillträde. Bidrag utgår från ABF med 2 600 kr och återstående kostnad skall täckas av det beviljade anslaget. Föreningen äger inte längre någon fastighet eller disponerar eljest över lokaler för föreningsverksamhet. Den nuvarande verksamheten inskränker sig till filmverksamhet i en skollokal. Föreningen har i 1983 års budget anvisats 30 000 kr som föreningsbidrag. Med hänsyn till vad i målet blivit upplyst om föreningens verksamhet och karaktären av jubiléet kan det inte anses som en kommunal

angelägenhet att stödja en festlighet av detta slag. Kommunstyrelsen har således genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

KR:s dom var inte enhällig. De särskilda ledamöterna lämnade besvären utan bifall och anförde:

Kommunens medelsanvisning till Tungelsta Folketshusförenings 70-årsjubileum utgör ett bidrag till en lokal folkrörelse med kulturell verksamhet, som kommunen ägt befogenhet att besluta om. Till den del bidraget avser kostnaderna för en middag vid jubiléet faller det inom ramen för vad som är normal representation från en kommun i liknande sammanhang. Att kommunens representation i detta fall skett genom ett ekonomiskt bidrag och inte i form av en middag under kommunens direkta värdskap är härvidlag utan betydelse. Ej heller i övrigt har klaganden visat att kommunstyrelsens beslut är olagligt i något av de hänseenden som avses i 7 kap. 1 § kommunallagen.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1983-05-04.

2.11 Stöd till förening för Folkets Hus/Park

2.11.1 Restaurangverksamhet

Ref. 35

DOMSTOL

REGR, 1985-12-09, 4083-1985, avskrivet

KRNJ, 1985-09-10, 2453-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Finspångs kommun, 1985-05-30, § 82, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att bevilja Föreningen Folkets Hus u.p.a. i Finspång ett anslag på 5 668 188 kr för upprustning av Folkets Hus.

Beslutet överklagades med yrkande att anslaget skulle nedsättas med 635 188 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet i dess helhet:

Klaganden har anfört att den av folketshusföreningen bedrivna lunchrestaurangen Hyttan drivs enligt marknadsmässiga grunder och att det i Finspång finns ett tiotal andra lunchrestauranger, med vilka folketshusföreningen konkurrerar. Kommunen har vitsordat dessa uppgifter men anfört att det inte är folketshusföreningens huvuduppgift att driva lunchrestaurang utan att serveringsverksamheten endast utgör ett komplement till de samlingslokaler som finns i Folkets Hus. Beviljade anslag till nybyggnad eller upprustning av allmänna samlingslokaler är en kommunal angelägenhet under förutsättning att lokalerna opartiskt, i skälig omfattning och på skäliga villkor hålles tillgängliga för föreningslivet i orten. I målet är emellertid ostridigt att det av kommunfullmäktige beviljade anslaget till viss del avser att täcka kostnader

hänförliga till restaurangrörelsen i Folkets Hus. Drift av restaurangrörelse av ifrågavarande slag kan i förevarande fall ej anses ha sådan anknytning till folkethusföreningens allmännyttiga verksamhet att det kan vara en kommunal angelägenhet att anslå medel till rörelsen. Kommunfullmäktige har därför genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet. Med hänsyn till att fullmäktiges beslut får anses vara en enhet, som ej kan uppdelas, skall det upphävas i sin helhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 36

DOMSTOL

REGR, 1987-04-08, 33-1987, ej pt

KRSU, 03, 1986-12-09, 2974-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Härjedalens kommun, 1986-06-13, § 89, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Svegs Folkets Hus & Parkförening u.p.a. begärde i en skrivelse till kommunen uppdragsersättning för 1986 med 2 700 000 kr. Kommunstyrelsen beslöt 1986-04-09 bl.a. att á conto utbetala 1 600 000 kr till föreningen. Efter vidare beredning av ärendet hänskjöts frågan om bidrag till föreningen till prövning av kommunfullmäktige.

Kf beslöt att utöver á contoutbetalningen på 1 600 000 kr bevilja föreningen ytterligare bidrag med 2 300 000 kr att utbetalas med 700 000 kr 1986-07-10, 900 000 kr 1986-08-10 och 700 000 kr 1986-11-10.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt det överklagade beslutet har folketshusföreningen - utöver tidigare under året beslutad á contoutbetalning om 1 600 000 kr - beviljats "ytterligare bidrag" med 2 300 000 kr. I målet får anses ostridigt att det sålunda beviljade bidraget om sammanlagt 3 900 000 kr är avsett att användas i första hand för att täcka bidragsbehovet enligt föreningens resultatbudget för verksamhetsåret 1986 om tillhoppa 2 669 000 kr (1 500 000 + 1 169 000=) och att resterande del av bidraget eller 1 231 000 kr (1 600 000 - 2 300 000 - 2 669 000=) skall användas till täckande av underskott i föreningens verksamhet år 1985. Folketshusföreningen har i bokslutet för verksamhetsåret 1985 redovisat ett underskott om sammanlagt 1 639 463 kr, varav 216 475 kr hänförts till restaurangverksamheten. Klagandena har i målet obesträtt uppgett att nämnda verksamhet inte belastats med några kapitalkostnader för byggnaden. På grund härav och då annat inte gjorts gällande från kommunens sida måste antagas att på restaurangverksamheten belöpande andel i byggnadens totala kapitalkostnader i bokslutet kommit att belasta föreningens övriga verksamhetsgrenar. - Vid ovan angivna förhållanden finner kammarrätten att det av kommunfullmäktige beviljade bidraget om 2 300 000 kr i vart fall till viss del är att hänföra till restaurangverksamheten. - Vad i målet förekommit får enligt kammarrättens mening anses ge vid handen att den av folketshusföreningen bedriva restaurangverksamheten drivs enligt affärs-mässiga grunder med vinstintresse. Enligt gällande rättspraxis får kommunen inte ekonomiskt stödja sådan verksamhet, såvida inte understödet kan anses nödvändigt för att garantera en viss minimi-standard av restaurangservice i kommunen. Klaganden har i målet uppgett att det finns flera restauranger i kommunen, med vilka föreningen konkurrerar. Denna uppgift har inte motsagts av

kommunen. Med hänsyn härtill och då det inte gjorts gällande från kommunens sida att bidraget ändock varit nödvändigt för att tillgodose ovan angivna ändamål kan det inte anses vara en kommunens angelägenhet att på sätt som skett stödja föreningens restaurangverksamhet. Det förhållandet att restaurangen i fråga även nyttjas av personer som besöker föreningens samlingslokaler föranleder inte till annan bedömning. Då kommunfullmäktige därför får anses genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet skall besvären vinna bifall.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR biföll endast delvis klagandens begäran om verkställighetsförbud genom att 1986-10-02 förordna att utbetalningen 1986-11-10 om 700 000 kr inte tills vidare fick verkställas.

2.11.2 Hotellutbyggnad

Ref. 37

DOMSTOL

REGR, 1983-04-29, 2993-1982, ej pt

KRSU, 02, 1982-07-19, 4188-1981

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sundsvalls kommun, 1981-10-19, Nr 740, R

Kf beslöt

att bemyndiga kommunstyrelsen teckna borgen för Föreningen Folkets Hus & Park lån på högst 8 milj. kr hos Folksam mot säkerhet av pantbrev i fastigheten Debet 13 inom 48 273 000 kr; samt

att uppdra åt kommunstyrelsen att före borgens-teckningen närmare pröva den ytterligare redovisning av ärendet som föreningen angett att den avser att förelägga kommunstyrelsen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. Kommunen har alltsedan 1974 genom ställande av borgen för Föreningen Folkets Hus och Park engagerat sig i uppförandet av den ifrågavarande Folkets Hus-byggnaden, vilken består av samlings- och konferenslokaler, restaurang, biograf samt en hotellldel. Föreningen hyr ut hotellldelen till OK Motorhotell mot en ersättning som bygger på självkostnadsprincipen. Kommunen har - med åberopande av de företagna konsultutredningarna - som främsta skäl för den nu beslutade utbyggnaden av hotellldelen anført att det föreligger en viss underkapacitet av hotellrum jämfört med konferens- och samlingslokaler och att därför ett betydande antal konferensgäster har måst avvisas på grund av rådande hotellrumsbrist i OK Motor Hotell. Av konsultutredningen och utredningen i övrigt framgår vidare att det i Sundsvall för närvarande, förutom ett antal mindre hotell, finns fyra större hotell/motell, nämligen OK Motor Hotell med 148 rum, Strand Hotell med 110 rum, Hotell Bore med 120 rum och Esso Hotell med 160 rum, det senare beläget ca 5 km norr om Sundsvalls centrum. Av dessa har Strand Hotell och Bore Hotell begränsade konferensresurser under det att, förutom OK Motor Hotell, Esso Motor Hotell har mer utbyggd konferensservice. Konsultutredningen konstaterar vidare att Sundsvall generellt och jämfört med ett antal kommuner av liknande storlek inte är i något större behov av ytterligare hotellrum utan att en utbyggnad av hotellldelen i första hand motiveras av behovet av logi i samband med kongresser och konferenser i Folkets Hus. Av vad sålunda och i övrigt förevarit i målet gör kammarrätten följande bedömning. Till en början utgör hotellldelen av Folkets Hus inte sådan anläggning som avses i lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet. Till-

byggnaden är därför inte kompetensenlig med hänsyn till innehållet i nämnda lag. Den ifrågasvarande tillbyggnaden innebär tillkomst av ca 50 hotellrum och måste anses utgöra en ren hotellbyggnation, även om ett par av rummen kan användas som grupparbetsrum. Vid bedömningen av om borgensåtagandet kan anses falla inom den kommunala kompetensen måste beaktas vilka andra logimöjligheter som finns i kommunen. Som ovan angetts finns, förutom OK Motor Hotell och ett antal mindre hotell, i Sundsvalls centrum två större och fullt moderna hotell. Dessutom finns inom fem kilometers avstånd (motorväg) från centrum en stor motellanläggning med fullt utbyggd konferensservice. Mot bakgrund av förekomsten av dessa hotellanläggningar och tillgången på hotellrum kan det inte anses vara en kommunal angelägenhet att stödja tillkomsten av ytterligare ett 50-tal hotellrum i Folkets Hus. Inte heller kan det förhållandet att Folkets Hus logimöjligheter må vara underdimensionerade i förhållande till de resurser man har för konferensverksamhet innebära att kommunalt stöd till utbyggnad av den av OK Motor Hotell förhyrda hotelldelen har sådan anknytning till förenings allmännyttiga verksamhet att tillhandahålla allmänna samlingslokaler att borgensåtagandet utgör en kommunal angelägenhet. Den marginella effekt för sysselsättningsläget i kommunen som tillbyggnaden medför utgör ej heller grund för åtagandet i fråga. Kommunfullmäktige har på grund av vad ovan anförts överskridit sin befogenhet. Besvären skall därför vinna bifall.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.12 Bidrag till idrottsklubbs kostnader för
av byggnadsnämnd påförd straffavgift

Ref. 38

DOMSTOL

KRSU, 03, 1983-11-30, 3160-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Gagnefs kommun, 1983-06-21, § 123

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

IK Segro hade av byggnadsnämnden i Gagnefs kommun påförts en byggnadsavgift om 500 kr med stöd av lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. Idrottsklubben begärde av kommunen bidrag med 500 kr till byggnadsavgiften.

Kf beslöt att bifalla IK Segro:s begäran om bidrag med 500 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det ligger i och för sig inom den kommunala kompetensen att lämna ekonomiskt stöd till idrottsrörelser. I förevarande fall har emellertid kommunen lämnat bidrag för betalning av en byggnadsavgift som författningsenligt påförts Idrottsklubben Segro. Det kan inte anses vara en kommunal angelägenhet att lämna bidrag för ett sådant ändamål. Kommunfullmäktige har därför genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.13 Bidrag till frikyrkoförsamling för
markarbeten på dess fastighet

Ref. 39

DOMSTOL

REGR, 1985-04-10, 1500-1984, ej pt

KRNJ, 02, 1984-02-24, 179-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Motala kommun, 1983-12-13, § 574, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I en skrivelse till Motala kommun vädjade Borensbergs baptistförsamling till kommunen om hjälp med asfaltering av parkeringsplats och tillfartsvägar på församlingens tomtmark samt sättning av 65 m stödmurselement.

Ks beslöt att bifalla församlingens ansökan om bidrag till kostnaderna för iordningställande av kyrkotomt genom att från sitt anslag för oförutsedda behov i 1983 års budget anvisa 50 000 kr till projektet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enär det inte är en kommunal angelägenhet att i förevarande fall bidraga till iordningställandet av tomtmark tillhörig Borensbergs baptistförsamling, har kommunstyrelsen genom det klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.14 Bidrag till ideell organisation med
riksomfattande verksamhet

Ref. 40

DOMSTOL

REGR, 1987-11-04, 4860-1986, ej pt

KRSU, 01, 1986-09-12, 900-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Leksands kommun, 1986-02-12, § 1, ?

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Västanviks folkhögskola i Leksand drevs som ekonomisk förening med Sveriges Dövas Riksförbund, SDR, som huvudman. Folkhögskolan avsåg att bygga ut sina lokaler och att i samband med detta bygga nya administrationslokaler för SDR.

I en skrivelse till kommunen begärde folkhögskolan bidrag av kommunen med 1 000 000 kr.

Kf beslöt att anvisa 1 000 000 kr till Västanviks folkhögskola/SDR som ett kommunalt bidrag till nybyggnationen av SDR:s administrationslokaler i Västervik, samt att bidraget skall anslagstäckas i 1987 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att Västanviks folkhögskola i Leksands kommun drivs som ekonomisk förening med Sveriges Dövas Riksförbund (SDR) som huvudman. Verksamheten som bl.a. innefattar vuxenstudier för döva samt utbildning i teckenspråk och tolkutbildning synes vara öppen för deltagare från hela landet. Verksamheten har, såvitt handlingarna utvisar, successivt utvecklats i riktning mot att bli ett kulturcentrum för de döva i landet. Till folkhögskolan är SDR:s huvudkontor förlagt. - Enligt en i anslutning till det överklagade beslutet refererad skrivelse från

folkhögskolan beräknades i november 1985 kostnaderna för byggnation av skol- och administrationslokaler uppgå till 25,6 milj. kr, varav 3,6 milj. kr för nybyggnad av administrationslokaler för SDR. För byggnationen beräknades statliga bidrag utgå med ca 22 milj. kr samt vidare anslag från Kopparbergs läns landsting med 2 milj. kr. - Anvisningen av 1 milj. kr i det överklagade beslutet har angivits utgöra ett kommunalt bidrag till nybyggnationen av administrationslokaler för SDR:s räkning. Av beslutet och vad som anförts i kommunfullmäktiges yttrande över besvären framgår att bidraget visserligen skulle ges till folkhögskolan men avsågs utgöra bidrag till SDR som ideell handikapprörelse. Det beslutade bidraget får mot bakgrunden av det anförda anses innefatta ett stöd till SDR som är en organisation med riksomfattande verksamhet och vars verksamhet alltså inte är särskilt inriktad på Leksands kommun eller i övrigt, annat än i administrativt och lokalmässigt hänseende, speciellt anknuten till denna. Till följd härav finner kammarrätten att verksamheten, även om denna är en ideell handikappverksamhet av allmänt intresse, inte kan anses utgöra en sådan angelägenhet för Leksands kommun att det faller inom kommunfullmäktiges befogenhet att lämna bidrag till verksamheten i den form och till ett så betydande belopp som det överklagade beslutet innefattar. Med hänsyn härtill och då vad som från kommunfullmäktiges sida anförts om betydelsen från sysselsättningssynpunkt av verksamheten vid folkhögskolan och den planerade nybyggnationen där samt om kommuninnevånarnas möjlighet att utnyttja samlingslokaler och gemensamma utrymmen i folkhögskolans byggnader inte leder till annan bedömning får fullmäktige anses ha överskridit sin befogenhet genom det aktuella bidragsbeslutet. Besvären skall alltså bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

?

2.15 Väghållning

Ref. 41

DOMSTOL

KRSU, 01, 1983-07-11, 1549-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Älvdalens kommun, 1982-03-29, § 55

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En ägare till en fastighet avsåg att sälja en tomt som låg vid Gamla Skärklittsvägen. Med anledning av en förfrågan av köparen hade kommunstyrelsen 1981-12-07--08 beslutat att exploateringsavgift skulle utgå för tomten med det belopp som gällde vid kommunens försäljning av byggnadstomter, dvs. 10 000 kr. En tid därefter anhöll säljaren och köparen att kommunstyrelsen skulle ompröva sitt beslut.

KS beslöt, med vidhållande av sitt tidigare beslut, att exploateringsavgift skulle utgå med det belopp som gällde vid kommunens försäljning av byggnadstomter.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att Skärklittsvägen ligger på bysamfälld mark och ursprungligen är en kärrväg till en fäbod några kilometer från samhället. Den del som ligger inom byggnadsplanerat område synes kommunen på 1960-talet iordningställt som väg till nu aktuellt bostadsområde. I målet har ej från kommunen gjorts gällande annat än att den som exploateringsavgift benämnda avgiften endast är avsedd att utgöra ersättning till kommunen för dess kostnader för iordningställande och underhåll av Skärklittsvägen, varvid avgiften satts till det belopp kommunen uttager av köpare av kommunens tomtmark i form av

exploateringsavgift. Utdebitering från kommunens sida av avgifter hänförliga till bebyggelsen torde i princip ej vara tillåten annat än där så medges i lag eller grundas på civilrättsligt åtagande. Vad gäller ersättningar för iordningställande av gata inom stadsplanlagt område finns således stadgande i byggnadslagen om kommunens rätt till ersättning för gatukostnader m.m. För vägar, inom såväl stadsplanlagt område som utanför, saknas motsvarande bestämmelser. Vaghållningsskyldighet åvilar där i första hand berörda fastighetsägare i vad avser enskilda vägar och beträffande allmänna vägar kommunen eller vägverket. Medelsbehoven för de allmänna vägarna torde ej kunna tillgodoses på annat sätt än genom anslag av skattemedel. Även för enskilda vägar har kommunen numera i flertalet fall övertagit vaghållningen från fastighetsägare, vägsamfällighet eller vägförening. Kostnaderna för vaghållningen torde därvid i den mån de ej finansieras via skattemedel uttagas efter överenskommelse mellan berörda parter. Enligt vad som framgår av utredningen ligger ingen del av Skärklittsvägen inom stadsplan. Uppgift saknas om vägen är allmän eller enskild. Ostridigt är dock att kommunen numera svarar för vaghållningen. Från kommunens sida har dock ej ens påståtts att vägkostnaderna för Skärklittsvägen tidigare finansierats annat än med skattemedel eller att överenskommelse träffats med fastighetsägare, vägsamfällighet eller vägförening om rätt för kommunen att avgiftsfinansiera den vaghållning som berör vägen. Då kommunen ej utan laga grund äger införa något avgiftssystem för att bekosta vaghållningen av allmänna vägar och ej heller ensidigt äger besluta att fastighetsägare skall

erlägga avgifter för att bestrida kommunens väghållning av enskild väg har kommunstyrelsen genom överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 42

DOMSTOL

KRNG, 01, 1985-09-20, 1663-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Skurups kommun, 1985-01-28, § 18, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att uppmana tekniska nämnden i kommunen att i lämpliga former anordna fartnedsättande hinder på Ramsbovägen i Skivarp och i övriga delar av ärendet bifalla vad tekniska nämnden i sitt yttrande föreslagit, vilket innebar att det för närvarande ej skulle vidtas några avstängningsåtgärder på Rosenvägen och Möllevägen i Skivarp.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet angående anordnande av fartnedsättnade hinder på Ramsbovägen:

Enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får kommun själv vårda sina angelägenheter. Det måste emellertid anses ankomma på Skivarps vägförening att i egenskap av väghållare besluta om fartnedsättande hinder på Ramsbovägen. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet genom att uppmana tekniska nämnden att anordna sådant hinder på nämnda väg.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.16 Subvention till utbildningsverksamhet

Ref. 43

DOMSTOL

KRSU, 04, 1984-05-15, 5016-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Lycksele kommun, 1983-10-24, § 207, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen utarrenderade sedan 1977-09-01 lokaler för folkhögskoleverksamhet som drevs av Stiftelsen pingstförsamlingarnas skol- och kursverksamhet. Representanter för skolan hade framfört önskemål om att få förvärva det aktuella stadsägoområdet - Stg 306 B - med tillhörande byggnader. Ett förslag till köpekontrakt hade upprättats. Kontraktet innehöll villkor om att kommunen skulle bevilja köparen ett ränte- och amorteringsfritt lån motsvarande hela köpeskillingen under avsevärd tid och en klausul om avskrivning av lånet till viss del under vissa förutsättningar.

Kf beslöt bl.a.

att till stiftelsen sälja ett område om ca 16 440 kvm av stadsägen 306 B med därpå befintliga byggnader för en köpeskillning om 600 000 kr i enlighet med förslaget till köpeavtal.

att för erläggande av köpeskillingen bevilja köparen ett ränte- och amorteringsfritt lån om 600 000 kr att återbetalas 1987-12-31 och

att om köparen ej beviljades för upprustningsarbeten inom förvärvsområdet sökt landstingsbidrag senast 1987-12-31, avskriva 300 000 kr av lånet. Köparen skulle därvid omgående återbetala resterande del av lånet - 300 000 kr - till kommunen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunen har uppgivit att det totala bokförda värdet för fastigheten vid utgången av 1983 uppgår till knappt 800 000 kr. Försäljningen avser emellertid del av fastigheten, nämligen 16 440 kvm av densamma. Köpeskillingen härför har bestämts till 600 000 kr. Någon utredning om värdet av de olika delarna av fastigheten har inte presenterats. Någon slutsats kan därför inte dras beträffande kommunens förmögenhetsställning före respektive efter försäljningen. Även om försäljningen avser större delen av fastigheten får - med hänsyn till de skäl kommunen åberopat - främst sysselsättningsfrågan - och att det gäller en utbildningsanstalt där åtminstone en del av eleverna kommer från kommunen, densamma i och för sig anses kompetensenlig. Emellertid innebär villkoren i övrigt för överlåtelsen - beviljandet av ett ränte- och amorteringsfritt lån motsvarande hela köpeskillingen under avsevärd tid och avskrivning av lånet till viss del under vissa förutsättningar - tillsammans tagna ett så omfattande stöd till stiftelsen som inte kan anses motiverad av omständigheterna i målet. Kommunfullmäktige har härigenom överskridit sin befogenhet och överklagade beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 44

DOMSTOL

REGR, 1985-10-24, 2360-1983, RÅ 85 2:76

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Markaryds kommun, 1982-10-28, § 134, ?

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Under 1982 konstaterades vid överläggning mellan representanter för Kronobergs läns landsting, Sveriges skogsindustriförbund och Markaryds kommun att Rikspappersskolan, som var belägen i Markaryds kommun, var i stort behov av utökade lokaler. Kommunfullmäktige i Markaryds kommun fattade den 24 juni 1982, § 75, ett principbeslut med följande innehåll: Kommunen var beredd att merverka till en utökning av lokalerna genom att inköpa Ekamant Aktiebolags lokaler i kvarteret Bofinken för ca 4,5 milj. kr under vissa förutsättningar, nämligen att pågående ackord vid Ekamant Aktiebolag genomfördes och att fastigheten kunde inköpas för angivet pris, att Kopparbergs läns landsting övertog två av byggnadens tre delar och betalade nödvändig ombyggnad samt att Sveriges Skogsindustriförbund utförde planerad utbyggnad i kvarteret Örnen i Markaryd för en beräknad kostnad av ca 6 milj. kr. Ombyggnaden av lokalerna till Rikspappersskolan i kvarteret Bofinken beräknades kosta 6 milj. kr. Sedan Markaryds kommun inköpt lokalerna, skulle de överlämnas till landstinget för ett symboliskt belopp. Eftersom endast två tredjedelar av byggnaden behövdes för skolans behov, kunde en tredjedel användas för annat ändamål. Ekamant önskade under en övergångstid på ca två år utnyttja denna del av lokalerna.

Kf beslöt

att bevilja Markaryds Industribyggnads Aktiebolag ett bidrag på 3 milj. kr för inköp av fastigheten kvarteret Bofinken nr 19,

att finianseringen skulle ske genom flerårig utdebitering under åren 1983, 1984 och 1985 med 1 milj. kr vartdera året och

att Markaryds Industribyggnads Aktiebolag skulle tillställas en kommunal borgen på 1,5 milj. kr.

KRNJ lämnade besvär över beslutet utan bifall.

REGR ändrade kammarrättens dom och upphävde beslutet. REGR anförde som skäl för detta:

Genom beslut den 28 oktober 1982 bestämde kommunfullmäktige i Markaryds kommun att kommunen skulle bevilja Markaryds Industribyggnads Aktiebolag ett bidrag på 3 000 000 kr för inköp av fastigheten Bofinken 19. Vidare beslöts att finansieringen skulle ske genom flerårig utdebitering under åren 1983, 1984 och 1985 med 1 000 000 kr vartdera året samt att Markaryds Industribyggnads Aktiebolag skulle tillställas en borgen på 1 500 000 kr. Kommunfullmäktiges beslut innebar att kommunen fullföljde ett den 24 juni 1982 fattat beslut enligt vilket kommunen förklarade sig beredd att medverka till en planerad utökning av Rikspappersskolans lokaler under förutsättning att pågående ackord för Ekamant Aktiebolag genomfördes och att fastigheten Bofinken 19 kunde inköpas för 4 500 000 kr, att Kronobergs läns landsting övertog två av byggnadens tre delar och betalade nödvändig ombyggnad samt att Sveriges Skogsindustriförbund utförde en planerad utbyggnad av kvarteret Örnen, vilken beräknades kosta ca 6 000 000 kr. Vid överläggningar mellan de berörda parterna - Kronobergs läns landsting, Sveriges Skogsindustriförbund och Markaryds kommun - hade man varit ense om att kommunen skulle köpa fastigheten och överlämna lokalerna för ett symboliskt belopp till landstinget. Landstinget skulle svara för ombyggnad av lokalerna till skoländamål, vilket beräknades

kosta 6 000 000 kr. De lokaler som inte användes för skoländamål skulle Ekamant Aktiebolag få utnyttja under en övergångsperiod om två år. - Erik J har anfört att priset på fastigheten Bofinken 19 är satt så högt att det innebär ett otillåtet stöd åt Ekamant Aktiebolag. Han har vidare gjort gällande att det inte är en angelägenhet för Markaryds kommun att stödja Rikspappersskolan genom att skänka delar av fastigheten Bofinken 19 till landstinget. Eleverna vid Rikspappersskolan kommer från hela landet och även utlandet. Antalet elever från Markaryd är endast en handfull och under alla förhållanden mindre än vad kommunens anse- nliga engagemang motiverar. - Beträffande Rikspappersskolan har kommunen i huvudsak anfört följande. 1959 träffades avtal om inrättande av Rikspappersskolan med Kronobergs läns landsting som huvudman samt Sveriges Skogsindustriförbund och Markaryds kommun som medintressenter. Skolan togs i bruk 1963. Den inrättades ursprungligen för 96 elever men verksamheten vid skolan växte efterhand så att det uppkom ett behov av att utöka lokalerna. Kommunen har svarat för närmare en tredjedel av skolans underskott, vilket under den senaste femårsperioden medfört kostnader om i genomsnitt 214 000 kr per år. Omkring 15 helårselever av totalt 144 kommer från Markaryds kommun. Under de senaste åren har två halvklasser från gymnasiet fått verkstadsutbildning vid skolan. Genom skolans utbyggnad skulle fler elever från kommunen kunna få sådan utbildning. Om man bortsåg från Rikspappersskolan och vissa smärre kurser saknade Markaryds kommun gymnasium och många elever skulle tvingas resa till Hässleholm för att få gymnasieutbildning. Genom att Rikspappersskolan lokaliserades till Markaryd förlades till kommunen även Skogsindustrins Utbildningscentrum, som vuxit snabbt och nu omfattade över 350 utbildningsplatser och över 100 anställda. Denna verksamhet hade

synnerligen stor betydelse för kommunen, där arbetslösheten var större än riksgenomsnittet. - Utredningen i målet ger inte stöd för Erik J:s påstående att priset på fastigheten Bofinken 19 satts så högt att det inneburit ett otillåtet stöd till Ekamant Aktiebolag. Kommunen kan således inte anses ha överskridit sin befogenhet i detta hänseende. - Även om verksamheten vid Rikspappersskolan har betydelse för kommunens undervisningsväsende, kan det inte anses utgöra en angelägenhet för kommunen att lämna skolan ett stöd av den omfattning det klandrade beslutet innebär. Kommunfullmäktige får genom att bevilja nämnda stöd anses ha överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

?

Ref. 45

DOMSTOL

KRSU, 04, 1987-06-02, 705-1987

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Gävle kommun, 1987-02-10, § 33, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Ks beslöt bifalla en av Högskolan i Gävle Sandviken gjord framställning om bidrag med 100 000 kr per år för 1987 och 1988 och om finansiering av 1987-års bidrag.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det bidrag kommunstyrelsen genom överklagade beslutet beviljat Gävle/Sandviken högskola avser att täcka högskolans kostnad för hyra av lokaler i Gefle Teknik Center under år 1987 och 1988. Det förhållandet att beslutet som Uhlin anfört inte skulle vara förenligt med gällande högskoleförfattning eller lagen om uppdragsutbildning med-

för i sig ej grund för upphävande av det klandrade beslutet. Det är emellertid i princip inte en kommunal angelägenhet att bidra till kostnader för den verksamhet som bedrivs vid en statlig högskola. Kammarrätten finner att från kommunens sida ej förebragts sådana omständigheter som medför att den beslutade åtgärden ändå skall kunna anses som kompetensenligt. Kommunstyrelsen har således överskridit sin befogenhet genom det överklagade beslutet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1987-03-04 ej bifall.

2.17 Födelsedagsgåva

Ref. 46

DOMSTOL

KRNJ, 02, 1986-08-22, 1885-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Borgholms kommun, 1986-04-09, § 267

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Ks beslöt att förära Carl XVI Gustav en bronsrelief på hans 40-årsdag samt att för ändamålet anvisa 1 500 kr ur kommunstyrelsens anslag för oförutsedda behov.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det ligger inte inom den kommunala kompetensen att anvisa medel för gåvor till enskilda personer. Från denna regel finns vissa undantag. Som exempel härpå må nämnas att kommun ansetts oförhindrad att skänka rimliga julgåvor till sina anställda.

Beslutet att anvisa medel för att förära Hans Majestät Konungen en födelsedagsgåva utgör inte en kommunal angelägenhet enligt 1 kap. 4 § kommu-

nallagen. Kommunstyrelsen har således överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.18 Skadestånd ex gratia

Ref. 47

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1987-04-07, 4785-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Fu i Kalmar läns landstingskommun, 1986-10-21,
§ 660

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En patient gjorde gällande att hon hade felbehandlats och var berättigad till skadestånd. Enligt patientens utredning uppgick skadeståndsbelopp till 240 000 kr. Förvaltningsutskottet hade vid två tillfällen avslagit patientens krav på skadestånd. Frågan om skadestånd till patienten blev ånyo aktuell.

Fu beslöt

att tillerkänna patienten en ideell ersättning

att bemyndiga förvaltningsutskottets presidium

att efter överläggningar med patientens ombud bestämma ersättningsens storlek, samt

att ur utskottets anslag för oförutsedda utgifter anvisa erforderliga belopp.

KR anförde - såvitt avsåg befogenhetsöverskridande - som skäl för att upphäva beslutet:

Klaganden har ytterligare gjort gällande att landstinget överskridit sina befogenheter och därvid anfört bl.a. följande. Fråga är om landstinget har rätt att utge ekonomiskt bidrag eller er-

sättning till en enskild person om det inte avser att täcka kostnader för eller i samband med sjukvård eller liknande för vilket landstinget har ett ansvar. Enligt överklagade beslutet har förvaltningsutskottet tillerkänt patienten en ideell ersättning. I yttrande över besvären anför förvaltningsutskottet att utskottet därvid helt bortsett från eventuell skadeståndskyldighet och utgett ersättning ex gratia. Med det valda uttryckssättet ex gratia måste förvaltningsutskottet avse att ge uttryck för standpunkten att ersättningen utgått av nåd eller välvilja eller som välgörenhet från landstingets sida gentemot patienten eller hennes efterlevande. Beviljandet av sådant bidrag utgör ej en angelägenhet som enligt 1 kap. 4 § kommunallagen ankommer på landstinget. Genom överklagade beslutet har förvaltningsutskottet sålunda överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.19 Bidrag till kostnader för belysning på
 enskilda fastighet

Ref. 48

DOMSTOL

REGR, 1983-07-08, 200-1983, ej pt + desert

KRNJ, 01, 1982-12-16, 2748-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRNADE

Kf i Jönköpings kommun, 1982-05-27, § 195, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att 9 § i kommunens belysningsreglemente skulle ha följande lydelse:

"Driftkostnaderna för belysning betalas av kommunen för dels belysning byggd enligt detta reglemen-

te och dels för sådan gårdsbelysning som bekostats av resp. delkommun före kommunsammanläggningen 1971 och som är placerad vid gård där samme ägare fortfarande är mantalskriven.

Vid ombyggnad av kraftleverantörs ledningsnät skall kommunen stå för samtliga kostnader som erfordras för att bibehålla gårdsbelysning i de fall ägaren till fastigheten 31/12 1970 fortfarande är mantalskriven å fastigheten."

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av grunderna till kommunallagen följer bl.a. att kommunen äger vara allmänt verksam för att trygga försörjningen av elkraft inom kommunen. Bekostande av ombyggnad och drift av gårdsbelysningar på vissa enskilda fastigheter i kommunen kan däremot inte anses vara någon kommunens angelägenhet utan torde få ankomma på den enskilde fastighetsägaren själv. Klandrade beslutet får anses huvudsakligen innefatta att kommunen skall bekosta drift samt erforderlig ombyggnad av gårdsbelysningar vid vissa enskilda kommunmedlemmars fastigheter. Att på sådant sätt främja enskilt intresse finner kammarrätten inte vara någon kommunens angelägenhet och kommunfullmäktige har därför genom det klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Länsstyrelsen i Jönköpings län hade i beslut 1980-05-09 avgjort ett kommunalbesvärsmål med anknytning till gårdsbelysning i Jönköpings kommun och hade då uttalat att det inte var en kommunal angelägenhet att tillförsäkra huvudsakligen enskilda fastigheter ytterbelysning.

- 2.20 Landstingskommuns anslag till primärkommun för sysselsättningsskapande åtgärder

Ref. 49

DOMSTOL

REGR, 1985-02-18, 3734-1983, ej pt

KRNJ, 02, 1983-08-31, 3377-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Lt i Kalmar läns landstingskommun, 1983-03-30
§ 50, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Lt beslöt

att ställa ett anslag om 1 500 000 kr till utvecklingsfondens förfogande för sysselsättningsfrämjande projekt som godkännes av förvaltningsutskottet,

att bemyndiga förvaltningsutskottet att till resp. kommun i länet ställa ett anslag om högst 1 milj. kr per kommun till förfogande för sysselsättnings-skapande åtgärder inom kommunen på de villkor som utskottet redovisat i den föreliggande framställningen,

att ställa det i 1983 års budget anvisade anslaget om 14 milj. kr för sysselsättningsfrämjande åtgärder till förvaltningsutskottets förfogande för bestridande av kostnaderna för de i det föregående föreslagna åtgärderna,

att de medel som inte tagits i anspråk före den 1 september 1983 må disponeras av förvaltningsutskottet för andra angelägna näringslivsbefrämjande insatser, samt

att därmed förklara motionen (1982:8) av centerpartiets landstingsgrupp angående sysselsättningsfrämjande åtgärder besvarad.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet om anslag till resp. kommun i länet:

Det är i och för sig en landstingskommunal uppgift att engagera sig i och stödja näringslivet inom regionen under iakttagande av sedvanliga kommunalrättsliga principer bl.a. för att i ett arbetslöshetsläge främja sysselsättningen. För att stödja de mindre och medelstora företagen i fråga om informations-, rådgivnings-, utbildnings- och konsulttjänster samt lån på hög risknivå har de regionala utvecklingsfonderna inrättats med stat och kommun som huvudmän. På grund härav innebär vad klagandena anført beträffande landstingets beslut om anslag till utvecklingsfonden inte att detta beslut kan anses olagligt i något av de hänseenden som anges i 7 kap. 1 § kommunallagen. Vad härefter angå beslutet om anslag till envar primärkommun inom landstingsområdet gör kammarrätten följande bedömning. Med beaktande av vad förut anförts, kan landstinget i och för sig anslå medel till primärkommun bl.a. för att skapa sysselsättningstillfällen. För att bidrag om högst en miljon kronor skall utgå till projekt i en kommun har landstinget i förevarande fall uppställt vissa krav. Sålunda skall bidragsberättigad kommun själv anvisa lägst samma belopp för projekten och projekten får inte avse rent primärkommunal verksamhet utan skall ha mer fristående karaktär. Genom att uppställa sådana villkor måste landstinget genom överklagade beslutet anses ingripa i primärkommunens sysselsättningsfrämjande åtgärder. Ett sådant ingripande ligger utanför landstingskommunens kompetens. På grund av vad sålunda anförts har landstinget genom det nu ifrågavarande beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1983-08-16 ej bifall.

ANMÄRKNING

KR hade tidigare i dom lämnat besvären utan bifall. REGR hade undanröjt den domen och återförvisat målet till KR för ny prövning, då KR, utan att det förelegat skäl för detta, hade avgjort besvären utan särskilda ledamöter.

2.21 Kommunala bolag och stiftelser

2.21.1 Bildande av utvecklingsbolag

Ref. 50

DOMSTOL

KRNS, 05, 1982-11-04, 1986-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Södermanlands läns landsting, 1982-03-02, § 20, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Lt beslöt

att tillskapa ett regionalt utvecklingsbolag i princip med syfte, inriktning och arbetsformer enligt ett av Fu framlagt förslag,

att som ett första anslag till aktieteckning anvisa 2 000 000 kr att täckas av medel ur allmänna investeringsfonden,

att uppdra åt Fu att verkställa bolagsbildningen och fatta till följd härav erforderliga beslut,

att uppdra åt Fu att i förslaget till budget 1983 och framgent beakta frågan om ytterligare medel till aktiekapital och eventuella aktieägartillskott samt

att bemyndiga Fu att utse ledamöter i bolagets styrelse samt revisorer.

En till Fu:s förslag bifogad promemoria innehöll följande:

Utvecklingsbolagets ändamål

Bolaget skall genom riskvillig finansiering av investeringar och utvecklingsprojekt samt genom rådgivning, kontaktförmedling och projektledning främja produktion och sysselsättning i länets näringsliv.

Verksamhetens art

- - - - - Sådan finansiering kan bestå av tillskott av ägarkapital (aktie- eller andelskapital) på minoritetsbasis i befintliga eller nyetablerade företag eller av riskvillig lånefinansiering genom bl.a. konvertibla skuldebrev i dessa företag. Bolagets ägarengagemang i företag bör avvecklas så snart detta kan ske utan men för företagets fortsatta utveckling. Såväl räntesättning för bolagets utlåning som avkastningskraven på bolagets ägarengagemang bör följa normala affärsmässiga principer. Vissa begränsade bidragsmedel bör också kunna disponeras av bolaget. - - - -

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Såvitt handlingarna utvisar har det planerade bolaget till huvudsakligt syfte att främja näringslivet genom att tillhandahålla enskilda företag kapital. Eftersom det inte är en landstingskommuns angelägenhet att tillskapa ett sådant bolag, har landstinget genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade 1982-04-08 verkställighetsförbud.

ANMÄRKNING

Lt avslog en begäran om återremiss till FU för bedömning av förslagets laglighet och lämplighet.

Ref. 51

DOMSTOL

REGR, 1983-09-15, 4119-1982, RÅ 83 2:56

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Lt i Stockholms läns landstingskommun, 1981-12-07, § 442

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Inom landstingskommunen hade fråga uppkommit om bildandet av ett regionalt utvecklingsbolag. Ett förslag till bolagsordning innehöll bl.a. följande. Bolaget skulle ha till föremål för sin verksamhet att bedriva penningrörelse och även äga och förvalta fast och lös egendom samt driva annan i samband därmed stående rörelse i syfte att stimulera tillkomst och utveckling av affärs- och industriell verksamhet i Stockholms län. Aktiekapitalet skulle utgöra lägst 1,5 milj. kr och högst 15 milj. kr.

Lt beslöt

att fatta ett principbeslut om att enligt ett av-
givet förslag inrätta ett landstingsanknutet
regionalt utvecklingsbolag,

att uppdra åt förvaltningsutskottet att utse ett
parlamentariskt ledningsorgan om sju ledamöter
med uppgift att enligt principbeslutet framlägga
ett konkret förslag till bolagsordning och

att ur anslaget för landstingets oförutsedda ut-
gifter anslå högst 200 000 kr till eventuell kon-
sultmedverkan.

KRNS upphävde på anförda skäl beslutet.

REGR, som inte ändrade det slut vartill kammar-
rätten hade kommit, anförde:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt
främja näringslivets utveckling i kommunen. Avser

en kommun att i detta syfte verka genom ett särskilt rättssubjekt krävs att den i stadgar eller bolagsordning angivna verksamheten begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som sålunda utgör en kommunal angelägenhet. De uttalanden, som gjordes av riksdagen i samband med företagsföreningarnas omvandling till stiftelser benämnda utvecklingsfonder, i vilka landstingen skall medverka (se prop 1977/78:40 och NU 1977/78:34), kan icke medföra någon ändring i den landstingskommunala kompetensen. De får ses som försök att spegla det rådande rättsläget, som medger landstingskommun att medverka i en utvecklingsfonds allmänt näringsfrämjande verksamhet.

Det aktiebolag med ett aktiekapital mellan 1,5 och 15 milj. kr som landstingskommunen fattat principbeslut om att bilda skall enligt förslaget till bolagsordning ha till föremål för sin verksamhet att bedriva penningrörelse och även äga och förvalta fast och lös egendom samt driva annan i samband därmed stående rörelse.

Den i bolagsordningen angivna verksamheten är ej begränsad till handhavandet av sådana uppgifter som enligt vad ovan sagts utgör kommunala angelägenheter på näringslivets område. Det klandrade beslutet är således ej kompetensenligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KRNS meddelade 1982-01-27 verkställighetsförbud. REGR avslog 1982-04-16, mål 446-1982, en begäran om prövningstillstånd till besvär över det beslutet.

ANMÄRKNING

I ett yttrande av landstingskommunens juridiska kontor under ärendets beredning uppgav kontoret att ett beslut om bildande av bolaget sannolikt skulle strida mot kommunallagens regler om den landstingskommunala kompetensen.

Ref. 52

DOMSTOL

KRNG, 06, 1984-01-16, 6-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vänersborgs kommun, 1982-12-14, § N 42

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunstyrelsens arbetsgrupp för näringslivsfrågor föreslog att ett kommunalt aktiebolag skulle inrättas. Förslaget innehöll angående bolagets syfte och verksamhet bl.a. följande punkter:

Bolaget skall ha till uppgift att främja sysselsättning och näringsliv inom Vänersborgs kommun.

Bolaget skall i detta syfte stödja utveckling av produkter, produktionsmetoder och marknadsföring.

Stöd kan lämnas för utvecklingsprojekt där bolagets stöd kan förväntas ha avgörande betydelse för projektets genomförande.

Stöd kan lämnas såsom ekonomiskt stöd eller såsom rådgivning eller konsultmedverkan.

Verksamheten skall bedrivas inom de ekonomiska ramar och enligt de närmare anvisningar kommunen lämnar.

Bolagets syfte skall således vara att inom en för varje särskilt fall ganska begränsad ram göra den insats som kan bedömas ha avgörande betydelse för projektets framgång. Återbetalningsskyldighet förutsättes i den omfattning som projektet ifråga skäligen kan bära.

Kf beslöt

att inrätta ett aktiebolag med uppgifter enligt arbetsgruppens för näringslivsfrågors förslag,

att anta bolagsordning i huvudsaklig överensstämmelse med arbetsgruppens förslag,
att uppdraga åt kommunstyrelsen att vidtaga erforderliga åtgärder för bolagsbildningen, utse ombud till bolagsstämma och lämna instruktion om utseende av styrelse och revisorer,
att såsom aktiekapital tillskjuta 100 tkr att finansieras genom disposition ur allmänna investeringsfonden, konto 7.992.1,
att såsom rörelsekapital ställa 300 tkr till blivande bolagsstyrelsens förfogande, samt
att för rörelsekapital (300 tkr) jämte kostnader för bolagsregistrering m.m. (2 tkr) anvisa 302 tkr att täckas ur anslaget till fullmäktiges förfogande i 1983 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. I sådant hänseende måste emellertid skillnad göras mellan å ena sidan vad som brukar benämnas sedvanlig kommunal verksamhet t.ex. verksamheter inom kommunikationsväsende och energiförsörjning samt å andra sidan vad som betecknas som det egentliga näringslivet. Såsom huvudregel gäller att kommunala ingripande på det egentliga näringslivets område inte är tillåtna. Från huvudregeln finns undantag om det föreligger särskild grund. Som exempel på sådant undantag kan nämnas rådande eller befarad arbetslöshet i kommunen. Det genom det överklagade beslutet inrättade bolaget har enligt bolagsordning till föremål för sin verksamhet att främja sysselsättning och näringsliv i kommunen. Enligt kommunstyrelsens arbetsgrupp för näringslivsfrågor skall bolaget i nämnda syfte stödja utveckling av produkter, produktionsmetoder och marknadsföring. Stöd kan därvid lämnas för utvecklingsprojekt där bolagets stöd kan förväntas

ha avgörande betydelse för projektets genomförande. Stöd kan även lämnas såsom ekonomiskt stöd eller som rådgivning eller konsultverksamhet. Enligt arbetsgruppens förslag skall verksamheten bedrivas inom de ekonomiska ramar och enligt de närmare anvisningar kommunen lämnar. Det överklagade beslutet avser enbart stöd åt det enskilda näringslivet. Kommunen har inte åberopat någon särskild, godtagbar grund för att stödja det enskilda näringslivet. Det överklagade beslutet innebär därför att kommunen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1983-01-12 ej bifall.

Ref. 53

DOMSTOL

KRSU, 04, 1984-06-12, 1-1984
115-1984
2810--2811-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Avesta kommun, 1983-12-22, §§ 179-180, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Inom kommunen hade upprättats ett förslag till kommunalt program för näringslivsutvecklingen. Programmet innehöll bl.a. förslag om att ett kommunalt aktiebolag skulle bildas och vara kommunens operativa organ i frågor som rörde näringslivsutveckling. Programmet innehöll bl.a. ett förslag till bolagsordning för bolaget och ett förslag till avtal mellan kommunen och bolaget. Enligt förslaget till bolagsordning skulle bolaget ha till ändamål att äga, förvärva, uppföra och förvalta lokaler för hantverk och småindustri i Avesta kommun samt bedriva sådan verksamhet som ger upphov till en aktiv näringsutveckling i kommunen.

Kf beslöt:

§ 179

att fastställa förslag till kommunalt program för näringslivets utveckling med tillhörande förslag till bolagsordning och avtal mellan kommunen och det nya bolaget.

§ 180 bl.a.

att kommunen förvärvar aktier i industribolaget för 500 000 kr att finansieras genom disposition ur allmänna investeringsfonden

att till industribolaget försälja de industrifastigheter, som kommunen och bolaget sedermera tecknar köpekontrakt om och att överlåtelse sker fr.o.m. 1984-01-01 och

att industribolaget får inkomma med budgetförslag och äskande om driftbidrag för år 1984 och att kostnader och intäkter hänförliga till bolagets verksamhet föres på avräkningskonto intill dess bolaget beviljats driftbidrag för 1984.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt den under § 179 fastställda bolagsordningen för det kommunala bolaget skall bolaget till föremål för sin verksamhet ha "att äga, förvärva, uppföra och förvalta lokaler för hantverk och småindustri i Avesta kommun". Vidare stadgas att bolaget därutöver skall bedriva "sådan verksamhet som ger upphov till en aktiv näringsutveckling i kommunen." Avfattningen av sista ledet i bolagsordningen gör det möjligt för bolaget att inom ramen för bolagsordningen bedriva även sådan verksamhet som inte är att anse som kommunala angelägenheter och som således ligger utanför den kommunala kompetensen. Med hänsyn härtill skall fullmäktige under § 179 upptagna beslut undanröjas. Då beslutet om bolagsbildningen sålunda skall undanröjas skall även det under § 180 upptagna ekonomiska beslutet i anslutning till bildandet undanröjas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-01-03.

2.21.2 Aktieköp / aktieteckning

Se förutom referaten nedan även Ref. 141.

Ref. 54

DOMSTOL

KRNS, 05, 1984-06-21, 2702-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sigtuna kommun, 1984-06-21, § 29

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att godkänna ett upprättat förslag till köpekontrakt, dagtecknat 1983-01-28, enligt vilket kommunen till Märsta Hantverkshus AB sålde den fastighet som avsågs bli bildad genom avstyckning av ett område om cirka 5 547 kvm av fastigheten Märsta 19:2 i kommunen för en köpeskilling av 550 150 kr. I köpekontraktet angavs att köpeskillingen skulle erläggas genom att bolaget till kommunen överlämnade ett visst antal aktier i bolaget, av vilka de flesta skulle nyemitteras.

KR - som vid samma tillfälle meddelade fem särskilda domar angående olika beslut av Sigtuna kommun om förvärv av aktier i Märsta Hantverkshus AB - anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktiges beslut innebar att ifrågavarande markområde skulle lämnas som vederlag för ett betydande antal aktier i Märsta Hantverkshus AB. Eftersom det ej är en kommunens angelägenhet att äga aktier i detta bolag, har kommunfullmäktige genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Se. Ref. 55, 56, 141 och 142 angående de fyra övriga domarna som kammarrätten meddelade samma dag.

Ref. 55

DOMSTOL

REGR, 1984-11-15, 3487-1984, ej pt

KRNS, 05, 1984-06-21, 9726-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sigtuna kommun, 1983-11-23, § 166, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Aktierna i Märsta Hantverkshus AB ägdes till mer än hälften av Sigtuna kommun.

Kf beslöt, i samband med att man fastställde budgeten för år 1984, att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna nyemitterade aktier i bolaget för högst 3 700 000 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Märsta Hantverkshus AB har enligt bolagsordningen till föremål för sin verksamhet att äga och förvalta fast egendom ävensom att idka annan därmed förenlig verksamhet. Den i bolagsordningen angivna verksamheten är inte begränsad till handhavandet av sådana uppgifter som kan anses vara kommunala angelägenheter enligt 1 kap. 4 § kommunalagen. Det kan redan därför, oavsett vilken verksamhet som bolaget faktiskt bedriver, inte vara en angelägenhet för Sigtuna kommun att äga aktier i bolaget. Kommunfullmäktige har följaktligen genom det nu överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade 1984-01-12 verkställighetsförbud.

REGR avslog 1984-03-19, mål 761-1984, en begäran om prövningstillstånd angående besvär över det beslutet.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 54, 56, 141 och 142.

JO har i sitt beslut JO 1986/87 s. 297 granskat bl.a. Sigtuna kommuns aktieaffär.

Ref. 56

DOMSTOL

REGR, 1984-11-15, 3488-1984, ej pt

KRNS, 05, 1984-06-21, 696-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Sigtuna kommun, 1984-01-16, § 36, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen hade i sin egenskap av aktieägare i Märsta Hantverkshus AB erbjudits att lämna anbud på aktier i bolaget. Anbud skulle avse olika aktieposter som tillsammans omfattade 297 aktier.

Ks beslöt bl.a. att bemyndiga kommunstyrelsens ordförande att inlämna skriftligt anbud på samtliga poster och att för varje aktie som kommunen skulle erhålla vid anbudsförfarandet teckna fyra aktier i pågående nyemission i bolaget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Eftersom det ej är en kommunens angelägenhet att äga aktier i Märsta Hantverkshus AB, har kommunstyrelsen genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1984-01-24.

ANMÄRKNING

Verkställighetsförbudet delgavs kommunen 1984-01-25. Innan dess hade kommunen lämnat ett anbud på hela den erbjudna aktieposten. I ett protokoll från anbudsöppningen 1987-01-27, vid vilken öppning kommunstyrelsens ordförande var närvarande, finns ingen anteckning om att kommunen återkallat sitt anbud. Kommunens anbud var inte det högsta och aktierna tilldelades en annan anbudsgivare.

När kommunstyrelsen fattade sitt beslut hade KR tidigare förbjudit verkställighet av kommunfullmäktiges beslut 1983-11-23 att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna nyemitterade aktier i bolaget, jämför Ref. 55.

Ref. 57

DOMSTOL

KRNS, 05, 1985-11-15, 4856-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1985-06-18, § 120, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Det kommunala bolaget Tierps Industri- och Fastighets Aktiebolag, TIFAB, hade enligt bolagsordningen följande ändamål:

Bolagets syfte är att stödja och medverka i utvecklingen av näringslivet i Tierps kommun. Detta skall främst ske genom förvärv, bebyggnad, förvaltning och försäljning av industrifastigheter. Härutöver kan bolaget genom uppköp av företag eller förmedling genom kontakter mellan företag bidra till att lösa finansiella, administrativa, tekniska och marknadsmässiga problem inom det lokala näringslivet.

TIFAB erbjöd kommunen att teckna nya aktier i bolaget till ett värde av 3 000 000 kr.

Kf beslöt att hos TIFAB teckna nya aktier till ett sammanlagt värde av 3 000 000 kr och att finansiera åtgärden genom upptagande av lån.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. Verkar en kommun i detta syfte genom ett särskilt rättssubjekt krävs att den i stadga eller bolagsordning angivna verksamheten begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som sålunda utgör en kommunal angelägenhet. Den i bolagsordningen angivna verksamheten kan inte anses ha en sådan innebörd att verksamheten därigenom klart begränsas till sådana uppgifter som kommunen enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får vårda. Det kan därför inte vara en angelägenhet för Tierps kommun att teckna nya aktier i bolaget. Risker för att de inbetalade medlen kommer att användas i verksamhet som faller utanför den kommunala kompetensen är påtaglig. Det kan inte heller antas att åtgärden att teckna nya aktier hos bolaget äger sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen att det därför skulle anses avse en kommuns angelägenhet. Genom beslutet har kommunfullmäktige därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-07-12.

2.21.3 Aktieägartillskott

Ref. 58

DOMSTOL

REGR, 1984-12-28, 1436-1983, ej pt

KRNS, 04, 1983-03-09, 9401-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Lt i Uppsala läns landstingskommun, 1982-11-22--24
§ 205

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Upplandsinvest AB ägdes av landstingskommunen. Enligt bolagsordningen hade bolaget som föremål för sin verksamhet att stimulera i huvudsak industriella insatser och projektmedverkan. Verksamheten skulle bedrivas i samarbete med andra lokala och centrala organ vilka stöder industriell utveckling samt lokalt verksamma banker.

Landstingets beslut att inrätta bolaget och att tillskjuta dels 1 250 000 kr som aktiekapital, dels ett lika stort belopp till bolagets reservfond hade vunnit lagakraft.

Bolaget begärde i maj 1982 att landstingskommunen skulle bevilja bolaget ett driftbidrag för år 1983 med 1 500 000 kr. I samband därmed uppgav bolaget att under år 1982 beräknades 1 500 000 - 2 000 000 kr investeras i 3 - 5 mindre företag och att vid utgången av 1983 beräknades 3 000 000 - 4 000 000 kr vara investerade i 8 - 10 småföretag.

Lt beslöt i samband med antagande av budgeten för 1983 att anvisa 1 500 000 kr på driftbudgeten såsom aktieägartillskott till bolaget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att föremålet för Upplandsinvest Aktiebolags verksamhet - enligt antagen bolagsordning - är att stimulera i huvudsak industriell utveckling i Uppsala län genom finansiella insatser och projektmedverkan. Det kan inte anses vara en landstingskommunal angelägenhet att genom finansiella insatser i form av tillhandahållande av riskkapital och lån till enskilda projekt stimulera den industriella utvecklingen i länet. Bolagets verksamhet är således inte begränsad till handhavandet av sådana uppgifter som kan anses utgöra landstingskommunala angelägenheter. Ej heller är nu ifrågasatt anslag till bolaget kringgärdat med sådanan villkor, att därmed är säkerställt att de anvisade medlen kommer att uteslutande användas för behov som landstingskommunen äger tillgodose.

Vid angivna förhållanden har landstinget överskridit sina befogenheter.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1982-12-23.

Ref. 59

DOMSTOL

KRNG, 02, 1985-06-10, 8537-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Falköpings kommun, 1984-11-26, § 115

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt

att uppta anslag på 1985 års kapitalbudget för ett aktieägartillskott om 14 miljoner kr till ScandPoint AB och

att för nämnda ändamål uppta lån om 14 miljoner kr för ScandPoint AB:s räkning.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Att kommunen - exempelvis genom ett helägt kommunalt bolag - främjar en verksamhet som går ut på att ställa en transportterminal till det lokala näringslivets förfogande kan under vissa betingelser anses i och för sig utgöra en kommunal angelägenhet och härigenom falla inom ramen för den kommunala kompetensen. Det överklagade beslutet får anses innefatta ett omfattande ekonomiskt stöd till ScandPoint AB. Fråga uppkommer då huruvida den av ScandPoint AB - som är ett till övervägande del kommunägt företag - jämte dess dotterbolag, Axel H Ågrens Spedition AB, utövade verksamheten mot bakgrund av gällande bolagsordning och övriga förhållanden är av sådan beskaffenhet att det av kommunfullmäktige beslutade stödet kan hänföras till ett kompetensenligt åtagande från kommunens sida. Kammarrätten gör därvid följande bedömning. Enligt gällande bolagsordning för ScandPoint AB har bolaget till ändamål med sin verksamhet "att förvärva, uppföra, förvalta och uthyra anläggningar och lokaler för småindustri och lager, att i anslutning härtill hantera och lagra gods och varor, att ge service beträffande administrativ hantering och marknadsföring för kunder samt all därmed sammanhängande verksamhet". Redan med hänsyn till den art av verksamhet som sålunda enligt denna bolagsordning är möjlig att bedriva och det sätt på vilket den kan praktiskt utövas, kan det starkt ifrågasättas om inte ScandPoint AB:s verksamhet i stora delar går utanför det som utgör kommunens angelägenhet. Härtill kommer emellertid det förhållandet att ScandPoint AB har ett helägt dotterbolag, Axel H Ågrens Spedition AB, vilket faktiskt bedriver sådan affärsverksamhet (varuspedition) som klart faller utanför den kommunala kompetensen. Det kan t.ex. inte uteslutas att kommunala medel kan komma att

kanaliseras genom ScandPoint AB till dotterbolaget och förbrukas i dettas verksamhet utan att åtgärden kan bli föremål för prövning av någon kommunalpolitisk instans. Med hänsyn till det ovan sagda, och med hänsyn till kammarrättens dom den 12 februari 1985 mål nr 4929-1984, kan det ekonomiska stöd, som kommunen sålunda genom det nu överklagade beslutet ställt till de båda företagens förfogande, inte anses utgöra en kommunal angelägenhet. Det som kommunen anfört i sitt yttrande föranleder ej till annat ställningstagande. Det utgivna kommunala stödet strider alltså mot den i 1 kap. 4 § kommunallagen angivna kompetensregeln. Kommunfullmäktige har genom sitt beslut överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-12-11.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 70.

Ref. 60

DOMSTOL

KRSU, 01, 1985-07-12, 1005-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1985-02-25, § 30, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Sorsele kommuns Industrifastighets Aktiebolag, SIFAB anmälde till kommunen efter extra bolagsstämma att 368 112 kr erfordrades som tillskott till bolaget. Bolaget föreslog att tillskottet borde ske som akteägartillskott.

Kf besöt att bevilja SIFAB det begärda akteägartillskottet ur anslaget för oförutsedda behov i 1985 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Klaganden har i målet gjort gällande att det inte kan vara en kommunal angelägenhet att bevilja SIFAB aktieägartillskott. Hon har därvid hänvisat till tidigare domar från kammarrätten, vari frågan om lagligheten av kommunalt stöd i olika former till SIFAB prövats. Prövningen har därvid utfallit så att besluten upphävts såsom kompetensöverskridande. I förevarande mål har från kommunens sida inte anförts något som föranleder annan bedömning. Kommunen har således genom att bevilja SIFAB aktieägartillskott överskridit sin befogenhet. Besvären skall därför bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-03-08.

Ref. 61

DOMSTOL

KRNG, 06, 1985-12-17, 5610-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Svalövs kommun, 1985-06-24, § 149, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt

att till Svalövs Kommunala Fastighets AB som ägartillskott för år 1985 överföra 1 700 000 kr ur skatteutjämningsfonden och

att rekommendera bolagsstämman för fastighetsbolaget att ändra bolagsordningen på sådant sätt att aktieteckning i annat bolag och borgensåtagande skulle kräva kommunfullmäktiges godkännande.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kammarrätten har i ett annat denna dag avgjort mål (nr 4239-85) förklarat att ändamålet med fastighetsbolagets verksamhet i och för sig faller utanför kommunens kompetens. Ett ägartill-

skott till fastighetsbolaget kan därför inte anses som en kommunal angelägenhet, såvida det inte föreligger särskilda skäl för ett sådant stöd. Sådana skäl kan exempelvis vara att kommunen riskerar att lida en väsentlig ekonomisk förlust vid en eventuell likvidation av fastighetsbolaget. Kommunen har emellertid endast åberopat fastighetsbolagets bolagsordning till stöd för att beslutet skall anses avse en kommunens angelägenhet. Genom beslutet har fullmäktige därför överskridit sin befogenhet. Den omständigheten att till beslutet fogats en rekommendation att bolagsordningen bör ändras utgör inte skäl till annan bedömning. På grund härav skall beslutet upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Det av KR samma dag avgjorda målet är refererat i Ref. 77.

Ref. 62

DOMSTOL

KRNS, 05, 1986-03-27, 7524-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1985-10-22, § 183, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Det kommunala bolaget, Tierps Industri- och Fastighets Aktiebolag, TIFAB, begärde att kommunen skulle tillskjuta bolaget 1 000 000 kr som aktieägartillskott. Beträffande ändamålet med TIFAB:s verksamhet se Ref. 57.

Kf beslöt bifalla TIFAB:s begäran.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. Verkar en kommun i detta syfte genom ett särskilt rättssubjekt krävs att den i stadga eller bolagsordning angivna verksamheten begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som sålunda utgör en kommunal angelägenhet. Den i bolagsordningen angivna verksamheten kan inte anses ha en sådan innebörd att verksamheten därigenom klart begränsas till sådana uppgifter som kommunen enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får vårda. Det kan därför inte vara en angelägenhet för Tierps kommun att lämna bolaget aktieägartillskott. Det kan inte heller antas att åtgärden att lämna aktieägartillskott äger sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen att det därför skulle anses avse en kommunens angelägenhet. Genom beslutet har kommunfullmäktige därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-11-06.

2.21.4 Bolagsordning

Se förutom referaten nedan även Ref, 55 och 77.

Ref. 63

DOMSTOL

KRNG, 02, 1985-02-15, 5405-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Malmö kommun, 1984-06-04, § 377 D 7 10, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Ks beslöt, med anledning av att bolagsstämman skulle hållas i det kommunala bolaget Malmö Frihamsaktiebolag, bl.a. att uppdraga åt kommunens företrä-

dare på stämman att rösta för att ändring genomförs i bolagsordningens § 2 enligt bolagsstyrelsens förslag, som hade följande lydelse:

"Bolagets verksamhet är att ombesörja driften av Malmö frihamn och främja fartygstrafik över Malmö hamn samt idka annan med dessa verksamheter förenlig rörelse".

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Såvitt gäller själva saken har kommunstyrelsen genom det klandrade beslutet uppdragit åt kommunens företrädare på bolagsstämman med Malmö Frihamns aktiebolag att rösta för en ändring av § 2 av bolagsordningen. Enligt förslaget skulle bolagets verksamhet vara inte bara som tidigare att "ombesörja driften av Malmö Frihamn samt idka annan därmed förenlig rörelse" utan ävan att "främja fartygstrafik över Malmö hamn samt idka annan med dessa båda verksamheter förenlig rörelse". Väl får främjande av fartygstrafik över Malmö hamn anses kunna ligga inom den kommunala kompetensen. Avser en kommun att i detta syfte verka genom ett särskilt rättssubjekt bör krävas att den verksamhet som anges i stadgar eller bolagsordning begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som utgör en kommunal angelägenhet. I detta fall har verksamheten, såsom den betecknats i bolagsordningen, i stället gjorts ytterligare obestämd genom att den även angivits kunna bestå i att idka annan med nämnda nya verksamhet förenlig rörelse. Den gjorda ändringen i bolagsordningen är därför enligt kammarrättens mening alltför obestämd. Genom att uppdra åt kommunens företrädare att rösta för en sådan ändring har kommunstyrelsen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 64

DOMSTOL

REGR, 1985-12-04, 1759-1985, ej pt

KRNS, 05, 1985-03-22, 4377-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Södertälje kommun, 1984-04-26, § 232, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen, det kommunala bolaget Täljeetablering AB och det privata bolaget Makrodata Sweden AB hade enats om att tillsammans bilda bolaget Digitek AB. Det hade upprättats dels ett förslag till avtal mellan de tre parterna om bolagsbildningen m.m., dels ett förslag till bolagsordning för Digitek AB.

Förslaget till avtal innehöll bl.a. följande. Bolagets syfte är att underlätta införandet av den nya CAD/CAM-tekniken och angränsande teknikområden inom industrin och undervisningen i Södertälje och därmed medverka till att stärka företagets framtida konkurrensmöjligheter och att göra Södertälje känt som etablerings- och verksamhetsort med särskild tonvikt på företag inom den högteknologiska sektorn. Bolaget skall bl.a. tillhandahålla CAD/CAM-utrustning, systemvara, programvara, utbildning, konsulttjänster och arbetsstationer. Bolagets tekniska kunnande skall även ställas till företagets tjänst för att underlätta deras arbete med produktutveckling och liknande angelägenheter. Aktiekapitalet skall vara 2 milj. kr. Vartdera av bolagen Makrodata AB och Täljeetablering AB bidrar med 1 milj. kr kontant.

Kf beslöt

att godkänna det upprättade förslaget till avtal mellan Makrodata Sweden AB, Södertälje kommun och

Täljeetablering AB om att bilda Digitek AB,

att godkänna förslaget till bolagsordning för Digitek AB,

att för ökning av aktiekapitalet i Täljeetablering AB med 1 milj. kr anvisa samma belopp att täckas ur allmänna investeringsfonden,

att godkänna att kommunen påtog sig ansvaret att täcka förluster i Digitek AB för verksamhetsåren 1984, 1985 och 1986 med maximalt 750 000, 500 000 resp. 250 000 kr samt

att uppdra åt kommunstyrelsen att föreslå kommunens representanter i bolagsstyrelsen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Digitek AB skall tillhandahålla olika produkter och tjänster på dataområdet. Denna verksamhet skall visserligen i första hand inrikta sig på företag, skolväsendet och utbildningsarrangörer i Södertälje och därvid samverka med och komplettera ett kommunalt företagarcener i Södertälje. Det framgår emellertid också att något hinder inte skall föreligga för bolaget att i sin affärsverksamhet vända sig till organisationer utom kommunen om detta ligger i linje med bolagets verksamhetsändamål. Aktierna i Digitek AB skall till hälften ägas av kommunen tillhörigt aktiebolag och till den andra hälften av ett dotterföretag till ett börsnoterat aktiebolag. Vidare är utsagt att bolaget skall drivas kommersiellt. Det kan således förutsättas att Digitek AB kommer att konkurrera med andra företag inom den aktuella branschen. På grund av nämnda omständigheter kan kommunens engagemang i bolaget inte anses vara en angelägenhet, som ligger inom den kommunala kompetensen. Kommunfullmäktige har därför, till följd

av den inriktning som för närvarande angetts för bolagets verksamhet, överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1984-05-30.

Ref. 65

DOMSTOL

KRSU, 04, 1987-03-20, 5458-1986

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kf i Avesta kommun, 1986-10-30, § 141, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen hade 1986-10-02 beslutat att bilda ett bolag, Avesta Industristad AB, för drift och förvaltning av Norra Versområdet i Avesta. Därefter utarbetades en bolagsordning. Enligt den skulle bolaget ha till ändamål att äga och förvalta industrifastigheter samt bedriva annan därmed förenlig verksamhet.

Kf beslöt att godkänna bolagsordningen och att nominera vissa personer till olika organ i bolaget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

För att allmänt främja näringslivets utveckling på en ort bildar kommunerna ofta särskilda bolag. Praxis kräver då att bolagsordningarna begränsas till verksamhet som typiskt sett kan anses som kommunal och som ryms inom den kommunala kompetensen. Verksamhet genom bolag vars bolagsordning medger att bolaget även ägnar sig åt andra med huvudsyftet förenliga verksamheter, godtages vanligen inte. Enligt den av kommunfullmäktige godkända bolagsordningen för Avesta Industristad AB skall bolaget "äga och förvalta

industrifastigheter samt bedriva annan därmed förenlig verksamhet". Då bolagets verksamhetsområde således inte avgränsats till att avse endast kommunala angelägenheter på näringslivets område har fullmäktige genom att antaga bolagsordningen överskridit sina befogenheter och beslutet skall följaktligen upphävas. Vad kommunen anfört i fråga om befolkningsminskning och arbetslöshet föranleder ingen annan bedömning.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 66

DOMSTOL

REGR, 1987-03-24, 767-1987, ej pt

KRSU, 03, 1987-01-20, 1893-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Åre kommun, 1986-04-09, § 67, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt bl.a. att bilda ett kommunalt bolag med namnet Handöls Täljstens AB, att godkänna bolagsordningen, att anslå 500 000 kr till aktiekapital, och att anvisa medel ur allmänna investeringfonden.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det av kommunen i förevarande mål bildade kommunala bolaget, Handöls Täljstens AB, har enligt bolagsordningen till föremål för sin verksamhet att bryta, förädla och sälja olivin och täljsten samt att köpa, sälja och förvalta fast egendom. - Den i bolagsordningen angivna verksamheten är inte begränsad till handhavandet av sådana uppgifter, som kan anses utgöra kommunala angelägenheter, och går alltså över gränserna för den kommunala kompetensen. Kommunfullmäktige har emellertid som

grund för beslutet åberopat bl.a. att det skall ses som en åtgärd för att bekämpa hotande arbetslöshet i Handöls by. - Vad beträffar arbetslösheten i kommunen har kommunfullmäktige endast lämnat vissa uppgifter om bolagets betydelse för Handöls by. Någon sådan klar och objektiv bild av arbetsmarknadssituationen i kommunen som kunnat lämnas exempelvis av länsarbetsnämnden saknas i målet. Vid en samlad bedömning av vad som framkommit i målet finner kammarrätten inte visat att det är motiverat av kommunen att göra insatser av det slag det här är fråga om. Kommunfullmäktiges beslut kan på grund härav inte anses kompetensentligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 95.

2.21.5 Stadgar

Ref. 67

DOMSTOL

KRNS, 04, 1984-12-07, 2734-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Surahammars kommun, 1983-02-28, § 15, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Enligt § 2 i Surahammars Industristiftelses stadgar, vilka fastställts av kommunfullmäktige, hade stiftelsen till ändamål att inom Surahammars kommun förvärva och förvalta fastigheter samt att uppföra byggnader, allt i syfte att tillgodose hantverkets och småindustrins behov av lokaler.

Kf beslöt, på framställning av stiftelsens styrelse, att fastställa följande ändrade lydelse av nämnda paragraf:

§ 2

Stiftelsen har till uppgift att inom Surahammars kommun

- förvärva och förvalta fastigheter samt att uppföra byggnader, allt i syfte att tillgodose hantverkets och småindustrins behov av lokaler
- att fungera som kommunens näringslivsråd enligt kommunfullmäktiges beslut 1980-06-18, § 73
- stödja och stimulera idéskapande aktiviteter och utveckling av nya produkter
- stimulera till utvecklande arbete av experimentell karaktär
- under företags utvecklingsskede vid behov lämna aktivt stöd
- hålla fortlöpande kontakt med inom kommunen verksamma företag och produktutvecklare
- biträda inom kommunen verksamma företag med kontakter med myndigheter, banker och andra institutioner samt marknadsföring såsom deltagande i mässor m.m.
- hålla sig ajour med den tekniska, ekonomiska och administrativa utvecklingen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. Verkar en kommun i detta syfte genom ett särskilt rättssubjekt krävs att den i stadga eller bolagsordning angivna verksamheten begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som sålunda utgör en kommunal angelägenhet.

Den av kommunfullmäktige antagna förändringen av industristiftelsens stadga avseende dess verksamhet kan inte anses ha sådan innebörd att verksam-

heten därigenom klart begränsas till sådana uppgifter som utgör kommunala angelägenheter på näringslivets område. Det överklagade beslutet är således ej kompetensenligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

Ref. 68

DOMSTOL:

KRNG, 06, 1986-12-01, 4491-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Osby kommun 1986-06-16 § 80, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att anta nya stadgar för Osby kommunala industristiftelse m.m.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

3 § i de nya stadgarna för Osby kommunala industristiftelse har följande lydelse: "Stiftelsen har till ändamål med sin verksamhet att inom Osby kommun förvärva, bygga och förvalta industri- och hantverkslokaler och annan därmed förenlig verksamhet. Stiftelsen skall i sin verksamhet främja näringslivsutvecklingen inom kommunen". Den sålunda angivna verksamheten är inte begränsad till handhavande av sådana uppgifter, som kan anses utgöra kommunala angelägenheter och går alltså över gränserna för den kommunala kompetensen. Genom det överklagade beslutet har kommunfullmäktige därför överskridit sin befogenhet. På grund härav skall beslutet upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.21.6 Överförande av beslutanderätt om allmänt
näringslivsfrämjande åtgärder

Ref. 69

DOMSTOL

REGR, 1984-02-22, 133-1983, RÅ 84 2:25

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Piteå kommun, 1982-02-15, § 23, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att uppdra åt Piteå Industrihus Aktiebolag, ett helt kommunägt bolag som uppför och förvaltar småindustrilokaler, att handlägga allmänt näringslivsbefrämjande åtgärder inom ramen för kommunens kompetens och av kommunfullmäktige beviljade anslag samt att medge styrelsen rätt att delegera beslutanderätten till orföranden.

I inledningen till kommunfullmäktiges beslutsprotokoll den 15 februari 1982 angavs bl.a. följande: I 1982 års budget har upptagits ett anslag till Piteå Industrihus Aktiebolag på 353 000 kr. Avsikten är att styrelsen för Industrihusbolaget skall handha allmänt näringslivsbefrämjande åtgärder inom ramen för kommunens kompetens och beviljat anslag. - Budgetberedningens skäl för förslaget har varit att det oftast rör sig om ärenden, som kräver snabbhet och smidighet i handläggningen, och att detta på ett bättre sätt kan tillgodoses i Industrihusbolaget. - Som exempel på näringspolitiska ärenden kan nämnas:

utredning av olika industriprojekt, oftast i samarbete med Regioninvest, utvecklingsfonden eller länsstyrelsen,
marknadsföringsåtgärder,
stöd till mässdeltagare från kommunen,
åtgärder i samband med Nolia-mässan.

KRNS anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt 1 kap. 4 § första stycket kommunallagen får kommunen själv vårda sina angelägenheter. I rättspraxis har godtagits att en kommun överlämnat en kommunal angelägenhet till en privaträttslig juridisk person som kommunen äger eller är huvudman för. Lagligheten av ett sådant överlämnande är beroende av att vissa förutsättningar är uppfyllda. Sålunda skall bl.a. verksamheten falla inom den kommunala kompetensen och risken för ett kompetensöverskridande skall vara ringa. I det uppdrag fullmäktige lämnat bolaget har inte närmare angivits vad som avses med allmänt näringslivsbefrämjande åtgärder. Uppdragets omfattning har därigenom blivit obestämt. En viss precisering av uppdraget får anses ligga i att åtgärderna skall falla inom ramen för den kommunala kompetensen. En sådan precisering framstår dock som otillräcklig med hänsyn till att uppkommande kompetensfrågor kan antas i många fall bli svårbedömbara. Eftersom det är bolaget som i första hand har att ta ställning i dessa frågor är risken för kompetensöverskridanden vid verksamhetens utövande påtaglig. Genom beslutet har fullmäktige därför överskridit sin befogenhet. På grund härav skall beslutet upphävas.

REGR ändrade inte kammarrättens dom.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.21.7 Övertagande av betalningsansvar för lån
Ref. 70

DOMSTOL

REGR, 1985-12-04, 946-1985, ej pt

KRNG, 02, 1985-02-12, 4929-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Falköpings kommun, 1984-05-28, § 62

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Det delvis kommunägda bolaget ScandPoint AB hemställde hos kommunen att den per 1983-12-31 skulle överta ansvaret för ScandPoint AB:s lån om 6 000 000 kr hos Arbetsmarknadsförsäkringar och att kommunens borgensansvar för ScandPoint AB skulle minskas från 20 000 000 kr till 14 000 000 kr. Som skäl för sin begäran anförde ScandPoint AB bl.a. att bolagets soliditet var för låg och att balansräkning måste förbättras för att bolaget skulle kunna ta hand om sina kund- och andra förestående åtaganden samt trygga gjorda investeringars framtida värde.

Kf beslöt att fr.o.m. 1983-12-31 överta ansvaret för av ScandPoint AB upptaget AMF-lån om 6 000 000 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt gällande bolagsordning för ScandPoint AB har bolaget till ändamål med sin verksamhet "att förvärva, uppföra, förvalta och uthyra anläggningar och lokaler för småindustri och lager, att i anslutning härtill hantera och lagra gods och varor, att ge service beträffande administrativ hantering och marknadsföring för kunder samt all därmed sammanhängande verksamhet". Redan med hänsyn till den art av verksamhet som sålunda en-

ligt denna bolagsordning är möjlig att bedriva och det sätt på vilken det kan praktiskt utövas, kan det starkt ifrågasättas om inte ScandPoint AB:s verksamhet i stora delar går utanför det som utgör kommunens angelägenhet. Härtill kommer emellertid det förhållandet att ScandPoint AB har ett helägt dotterbolag, Axel H Ågrens Spedition AB, vilket faktiskt bedriver sådan affärsverksamhet (varudistribution) som klart faller utanför den kommunala kompetensen. Det kan t.ex. inte utslutas att kommunala medel kan komma att kanaliseras genom ScandPoint AB till dotterbolaget och förbrukas i dettas verksamhet utan att åtgärden kan bli föremål för prövning av någon kommunalpolitisk instans. Med hänsyn till det ovan sagda kan det ekonomiska stöd, som kommunen sålunda genom det nu överklagade beslutet ställt till de båda företagens förfogande, inte anses utgöra en kommunal angelägenhet. Det som kommunen anfört i sitt yttrande föranleder ej annat ställningstagande. Det utgivna kommunala stödet strider alltså mot den i 1 kap. 4 § kommunallagen angivna kompetensregeln. Kommunfullmäktige har genom sitt beslut överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Begäran om verkställighetsförbud återkallades sedan det hade framkommit att kommunen hade verkställt beslutet.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 59.

2.21.8 Kreditstöd genom avsiktsförklaring
s.k. letter of intent

Ref. 71

DOMSTOL

REGR, 1986-04-29, 301-1986, ej pt

KRSU, 03, 1985-12-20, 3047-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Söderhamns kommun, 1985-06-26, § 152, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Söderhamns Utvecklingsbolag AB, SUAB, var ett av kommunen helägt bolag. SUAB, Bulten Kanthal AB, BKAB, och Nordfonden var de större ägarna i Ljusne Kätting AB.

Vid bolagsstämma i Ljusne Kätting AB den 12 juni 1985 redovisades att bolaget under 1984 och 1985 gjort förluster och att detta hade påverkat bolagets likviditet. Vid bolagsstämman uttalade de större ägarna i bolaget att de var beredda att hjälpa bolaget med dess ekonomiska situation. SUAB och BKAB hade före uttalandet bl.a. enats om att SUAB snarast skulle låna Ljusne Kätting AB 20 000 000 kr och att BKAB skulle omvandla ett lika stort belopp av sin nettofordran på Ljusne Kätting AB till ett lån.

Styrelsen för SUAB beslöt den 19 juni 1985 att uppta ett lån på högst 20 000 000 kr i Investeringsbanken. Lånet skulle användas till ägartillskott i Ljusne Kätting AB. Investeringsbanken krävde en avsiktsförklaring (letter of intent), från SUAB:s ägare för att utbetala lånet. Med anledning av detta krav hemställde styrelsen för SUAB att kommunen skulle utfärda en avsiktsförklaring.

Kf beslöt bl.a. att för SUAB:s lån på högst 20 000 000 kr hos Investeringsbanken utfärda följande avsiktsförklaring:

Söderhamns Utvecklingsbolag AB ägs till 100 % av Söderhamns kommun. Söderhamns kommun är införstådd med att Söderhamns Utvecklings AB upptar ett lån på 20 Mkr i Investeringsbanken. Kommunen förbinder sig i den mån Söderhamns Utvecklings AB inte kan fullfölja sin förpliktelse mot Investeringsbanken i och med upptagandet av detta lån tillse att Investeringsbanken erhåller betalning för lånet jämte ränta.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Söderhamns kommun får genom klandrade beslutet, vilket innehåller en för kommunen bindande viljeförklaring gentemot Investeringsbanken, anses ha lämnat kreditstöd till ett enskilt företag inom det egentliga näringslivet. En sådan åtgärd kan inte anses vara av allmänt näringslivsfrämjande natur utan utgör ett i princip otillåtet kommunalt ingripande, som endast undantagsvis kan infattas i kommunens befogenhet.

Särskild grund för undantag från huvudprincipen kan föreligga om ingripande sker för att motverka hotande arbetslöshet, t.ex. genom hjälp till uppehållande av driften vid en nedläggningshotad industri. Enligt de riktlinjer som utbildats i praxis krävs därvid generellt att arbetslösheten är av i någon bemärkelse allvarlig natur, att den kommunala insatsen står i rimlig proportion till de åberopade sysselsättnings svårigheterna och har avsevärd betydelse för att motverka dessa samt att den i övrigt ter sig försvarlig med hänsyn till bl.a. graden av förlustrisk och det riskerade kapitalets storlek.

Det ankommer på kommunen att visa att stödet är kompetensenligt.

När - som i detta fall - den kommunala insatsen är av betydande omfattning, måste rimligen särskilt stora krav ställas på kommunens utredning om stödets betydelse för bolagets möjligheter att upprätthålla verksamheten och därigenom trygga sysselsättningen. Likaså bör arbetsmarknadssituationen inom regionen noggrannt belysas.

Söderhamns kommun förvärvade år 1980 Ljusne Kätting AB, som då befann sig i ett nödläge, för 1 000 kr. Kommunen har därefter tillsammans med andra delägare drivit bolaget fram till dess konkurs den 14 oktober 1985. Ljusne Kätting AB har alltsedan 1984 gjort betydande förluster och det måste vid tiden för klandrade beslutet i juni 1985 ha framstått som synnerligen ovisst om ifrågavarande kommunala insats skulle mer än tillfälligt kunna trygga bolagets fortsatta verksamhet inom kommunen. Att under sådana omständigheter åta sig det betydande ekonomiska ansvar, varom här är fråga, ter sig inte försvarligt vare sig ur sysselsättningspunkt eller utifrån intresset av att skydda det insatta kapitalet, vilket såvitt framgår av handlingarna endast uppgått till 1 000 kr. Inte heller kan - såvitt visats - den betydande kommunala stödinsatsen anses kompetensenligt efter sammanvägning av dessa två omständigheter med vad kommunen i övrigt anfört till stöd för sin talan. Kammarrätten finner således inte visat att kommunfullmäktiges beslut varit kompetensenligt. Besvären skall därför bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1985-07-22 beslöt KR: Av skrivelse från kommunstyrelsens vice ordförande framgår att klandrade beslutet verkställt. R:s begäran om verkställighetsförbud föranleder därför ingen kammarrättens åtgärd.

ANMÄRKNING

Kommunens protokoll justerades 1985-06-27.
Beslutet verkställdes 1985-06-29.

Jämför Ref. 72.

Ref. 72

DOMSTOL

KRSU, 03, 1986-06-26, 5238-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Söderhamns kommun, 1985-11-25, § 21

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunfullmäktige hade 1985-06-26 beslutat att utfärda s.k. avsiktsförklaring för ett Söderhamns Utvecklingsaktiebolags (SUAB) lån på högst 20 000 000 kr hos Investeringsbanken. Beslutet överklagades.

Kammarrätten upphävde i dom 1985-12-20 beslutet. Regeringsrätten meddelade inte prövningstillstånd. Under tiden för besvärprocessen i kammarrätten anförde styrelsen för SUAB i ett till kommunen översänt protokollsutdrag bl.a. följande:

Styrelsen har vid sammanträde den 19 juni 1985, § 28, beslutat att upptaga lån på högst 20 000 000 kr och samtidigt utlämna beloppet som förlagslån till Ljusne Kätting AB på samma villkor som gäller för de upplånade medlen. Som säkerhet för det upptagna lånet har Söderhamns kommun genom kommunfullmäktiges beslut den 26 juni 1985, § 152, utfärdat särskild avsiktsförklaring (letter of intent). Det noteras, att Ljusne Kätting AB den 14 oktober 1985 av konkursdomaren vid Bollnäs tingsrätt försatts i konkurs. Samtidigt konstateras, att SUAB saknar egna medel och övriga tillgångar för att kunna fullgöra erforderlig betalning för upptaget lån. Styrelsen föreslår att

kommunstyrelsen under hänvisning till utfärdad avsiktsförklaring bekräftar kommunens ansvar för SUAB:s lån på 20 000 000 kr samt att i avvaktan på redovisning för konkursen eller finansieringsbeslut tills vidare medger förskottering av debiterad ränta och övriga kostnader för lånet.

Kf beslöt

att under hänvisning till utfärdad avsiktsförklaring bekräfta Söderhamns kommuns ansvar för SUAB:s lån på 20 000 000 kr och

att i avvaktan på redovisning för konkursen eller finansieringsbeslut till vidare medge förskottering av debiterad ränta och övriga kostnader för lånet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kammarrätten fann i dom den 20 december 1985, som vunnit laga kraft, att Söderhamns kommun genom beslutet den 26 juni 1985 lämnat i princip otilllåtet kreditstöd till enskilt företag inom det egentliga näringslivet samt att det inte hade visats föreligga sådana förhållanden som utgjorde särskild grund att ändå anse åtgärden kompetensenlig. Kommunfullmäktiges nu överklagade beslut om bekräftelse av ansvar för SUAB:s lån och om förskottering av räntor m.m. har tillkommit på förslag från SUAB:s styrelse efter det att Ljusne Kätting AB försatts i konkurs. Överklagade beslutet får i denna nya situation i första hand ses som en åtgärd till stöd för kommunens eget bolag, SUAB. Denna stödåtgärd har sin grund i den tidigare s.k. avsiktsförklaringen och är att hänföra till angelägenhet som i allmänhet faller utanför den kommunala kompetensen. Den är föranled av kommunens vilja att ta ansvar för sin tidigare utfästelse av den 26 juni 1985 och är inte ägnad att motverka arbetslöshet. Någon särskild grund att ändå anse åtgärden kompetensenlig föreligger

inte. Härtill kommer att överklagade beslutet såsom klaganden påpekat inte innehåller erforderlig medelsanvisning. Besvären skall på anförda skäl bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-12-12. REGR avslog 1986-02-02, mål 300-1986, en begäran om prövningstillstånd angående besvär över det beslutet.

ANMÄRKNING

Se Ref. 71 angående kommunfullmäktiges beslut 1985-06-26.

Ref. 73

DOMSTOL

REGR, 1987-09-28, 1825-1987, ej pt

KRSU, 02, 1987-03-16, 868-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vilhelmina kommun, 1986-01-27, § 7

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf hade i december 1985 beslutat att till ISORA AB försälja ett område om ca 50 000 m² av fastigheten Granberget 1:2. På det området avsåg ISORA AB att uppföra en industribyggnad för produktion av bl.a. väggelement av expanderande polystyren. Regeringen hade beviljat ISORA AB lokaliseringstöd för uppförandet av byggnaden. Vid underhandskontakter med olika kreditinstitut hade det uppkommit svårigheter för ISORA AB att få den ytterligare upplåning som erfordrades. Kreditinstituten hade meddelat att de inte var beredda att mot erbjuden företags- och fastighetsinteckningar bevilja de krediter som behövdes. ISORA AB kontakta- de därför kommunen för att undersöka om kommunen kunde lämna några garantier som kreditinstituten kunde godta.

Kf beslöt

att bemyndiga kommunstyrelsen att gentemot berörd kreditgivare utfärda erforderlig garanti, innebärande att kommunen är beredd att inom en 10-årsperiod av ISORA AB förvärva den fastighet om ca 50 000 m² som skulle avstyckas från Granberget 1:2 upp till ett belopp om 8 000 000 kr.

att bemyndiga kommunstyrelsen att förhandla med berörda parter och för kommunens räkning slutligt besluta om garantins omfattning inom ovan angivna ram.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Utredningen i målet ger vid handen att den nu aktuella garantin varit en förutsättning för att ISORA AB skulle kunna uppta erforderliga lån för industribyggnadens uppförande. Kammarrätten finner att överklagade beslutets syfte och innebörd är att utgöra ett kommunalt stöd till enskild näringsidkare. Beslutet kan inte anses avse en kommunal angelägenhet med mindre särskilda skäl förelegat för detsamma. I målet är inte visat att så varit fallet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.21.9 Borgen

Ref. 74

DOMSTOL

KRNG, 07, 1982-09-17, 2445-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Herrljunga kommun, 1982-03-23, § 32, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Stiftelsen Herrljunga Industrilokaler ansökte om kommunal borgen för byggnadskreditiv på 2 700 000 kr. Stiftelsen avsåg att av Blomdahls Trävaru AB inköpa torkanläggning och panncentral i Fristad liksom erforderlig tomtmark vid företagets anläggning i Herrljunga. Anläggningen i Fristad skulle flyttas till tomten i Herrljunga och sedan hyras ut till Blomdahls Trävaru AB med rätt till friköp enligt vissa villkor. Kostnaden för flyttning m.m. uppgick till 2 700 000 kr.

Kf beslöt att bevilja Stiftelsen Herrljunga Industrilokaler kommunal borgen med 2 700 000 kr för ett byggnadskreditiv i Svenska Handelsbanken avseende inköp, flyttning och uppsättning av Blomdahls Trävaru AB:s anläggning i Fristad till avstyckning från fastigheten i Herrljunga Nedergården 5:21 i Herrljunga.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det har sedan en längre tid ansetts höra till en kommuns befogenhet att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunen. Som exempel på denna befogenhet kan nämnas anskaffning och iordningsställande av byggnader, där ett flertal verkstäder för hantverk och småindustri kan inrymmas. En sådan åtgärd kan visserligen minska vederbörande rörelseidkares driftkostnader men

den kan i regel inte sägas ge en viss rörelseidkare en förmån framför andra. Att "skräddarsy" en lokal eller i övrigt utge subventioner för ett visst företag faller däremot regelmässigt utanför kommunens kompetens. Ett skäl för att i ett sådant fall utvidga kompetensen kan vara att situationen på arbetsmarknaden inom kommunen påtagligt skulle förvärras om kommunens stöd uteblir.

Kommunfullmäktige har framhållit att bolaget inte subventioneras vare sig av kommunen eller dess industristiftelse. Genom att gå i borgen tar kommunen en inte obetydlig risk för förlust av stora medel. Borgensåtagandet måste ses som ett stöd åt bolaget. Det kan inte antas att åtgärderna kommer att väsentligt motverka arbetslösheten. Beslutet om borgen måste därför bedömas innefatta ett sådant ekonomiskt stöd till enskilt företag som inte utgör en uppgift för kommunen. Fullmäktige har således överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 75

DOMSTOL

REGR, 1983-03-21, 4533-1982, ej pt

KRNG, 07, 1982-11-22, 4423-1982
4533-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Klippans kommun, 1982-06-08, § 67, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

AB R S Tullberg, som ägde fastigheten stadsägan 1497 i Klippan, bedrev verksamhet inom tryckeribranschen. Bolaget gick med stor förlust under åren 1981 - 1982. Det blev därför nödvändigt att

rekonstruera företaget. En plan för detta utvecklades. Enligt denna skulle bl.a. verksamheten delas upp på två bolag, fastigheten säljas och erforderliga lokaler hyras i den sålda fastigheten av de nya bolagen. Det helkommunala bolaget Småindustrilokaler i Klippan AB, SIKAB, erbjöds att köpa fastigheten för 10 000 000 kr och ett preliminärt avtal ingicks mellan bolaget och SIKAB. SIKAB hemställde om kommunal borgen för att kunna förvärva fastigheten.

Kf beslöt att teckna kommunal borgen för lån på 10 300 000 kr (köpeskilling 10 000 000 kr och lagfartkostnader 300 000 kr) till SIKAB för förvärvet av fastigheten.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av kommunfullmäktiges yttrande framgår bl.a. att SIKAB:s köp av fastigheten stadsägan 1497 i huvudsak syftar till att göra det möjligt att rekonstruera säljarföretaget. Kommunen möjliggör, genom att gå i borgen för SIKAB:s lån, att köpet av AB R S Tullbergs fastighet kan komma till stånd. Borgensåtagandet - som inte kan anses ha den innebörden att generellt säkerställa ett behov inom kommunen av lokaler för småindustri eller hantverk - måste snarare ses som ett stöd till en enstaka industri, dvs. säljarföretaget. Det kan inte utan särskilda skäl anses ligga inom kommunens befogenhet att stödja en enskild företagare genom att på det sätt som har skett engagera sig ekonomiskt i ett industriellt företag av det här slaget. Det som i målet har sagts om situationen på arbetsmarkanden inom kommunen är inte ett sådant särskilt skäl. Kommunen gör gällande att ytterligare minst ett företag kan få hyra lokaler på fastigheten. Med hänsyn till att säljarföretaget även i fortsättningen skall använda en helt dominerande del av industribyggnad-

en på fastigheten kan det inte anses att denna invändning gör borgensåtagandet kompetensenligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 76

DOMSTOL

REGR, 1985-01-25, 3229-1983, ej pt

KRSU, 01, 1983-07-15, 1040-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1983-02-21. § 12, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Det av kommunen ägda bolaget Sorsele kommuns Industrifastighets Aktiebolag, (SIFAB), hade av kommunens styrelse bl.a rekommenderats att förvärva maskiner och inventarier från företaget Knutab i Sorsele AB i konkurs. Förvärvet var avsett som ett led i en rekonstruktion av konkursbolaget.

SIFAB förvärvade maskiner och inventarier av konkursbolaget för 350 000 kr. Dessutom hade SIFAB tidigare förvärvat industritillbehör av två andra bolag till ett totalt belopp om 625 000 kr. För dessa tre förvärv begärde SIFAB kommunal borgen till ett belopp om 500 000 kr.

Kf beslöt att bifalla SIFAB:s begäran "om borgen på 500 000 kr för förvärv av maskiner och inventarier i den fastighet som industribolaget själv äger".

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kammarrätten har i denna dag samtidigt avdömt mål rörande kommunstyrelsens beslut att rekommendera SIFAB att engagera sig i den av KNUTAB AB tidigare

bedrivna verksamheten, funnit att det ej kunde anses vara en kommunal angelägenhet att kommunen själv eller genom ett kommunalägt bolag deltog i denna verksamhet. Skäl att frångå denna bedömning i förevarande mål föreligger ej.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Det samma dag avdömda målet avsåg kommunstyrelsens beslut att bl.a. rekommendera SIFAB att förvärva maskiner och inventarier i konkursbolaget. Se Ref. 94.

Ref. 77

DOMSTOL

KRNG, 06, 1985-12-17, 4239-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Svalövs kommun, 1985-04-29, § 85

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att ikläda kommunen borgensansvar för checkräkningskredit om högst 500 000 kr, som Svalövs Kommunala Fastighets AB avsåg att uppta för att öka sin likviditet.

Enligt bolagsordningen hade bolaget till föremål för sin verksamhet att anskaffa och iordningställa fastigheter för industri, handel och hantverk, äga och förvalta fast och lös egendom samt att i övrigt genom förvärv av fastigheter främja kommunens utveckling, ävensom att medverka vid företagsetableringar och företagsrekonstruktioner.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Att tillgodose näringslivets behov av framför allt lokaler är inte generellt sett någon uppgift

för kommunen. Kravet på allmäninriktning av kommunala åtgärder utesluter emellertid inte kommunen helt från att delta i exempelvis lokalförsörjningen åt industrin och annan kommersiell verksamhet. Kommunen anses således enligt praxis ha viss befogenhet att vara verksam för att tillgodose hantverkets och den mindre industrins behov under förutsättning att verksamheten inriktas på detta företagarkollektiv i allmänhet. Den i bolagsordningen angivna verksamheten är inte enbart begränsad till uppgifter av sist angivet slag och går alltså över gränsen för den kommunala kompetensen. Den checkräkningskredit, som kommunen har gått i borgen för har inte heller begränsats till sådana ändamål som kommun äger tillgodose. Fullmäktige har därför genom det klandrade beslutet överträtt sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 78

DOMSTOL

KRNS, 05, 1986-03-27, 7511-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1985-10-22, § 182, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Uppsala Sparbank påtalade för det kommunala bolaget Tierps Industri- och Fastighets Aktiebolag, TIFAB, att det förelåg behov av att TIFAB förstärkte säkerheten för bolagets lån hos sparbanken. Förutom andra lån hade bolaget en checkräkningskredit om 700 000 kr hos sparbanken. Bolagets fastigheter utgjorde säkerhet för checkräkningskrediten och lånen. Vid styrelsesammanträde i TIFAB konstaterade styrelsen att om annan säkerhet kunde ställas för checkräkningskrediten så

frigjordes säkerhet till förmån för bolagets övriga lån. För att sålunda frigöra säkerhet och öka tillgången till likvida medel beslöt styrelsen att begära borgen av kommunen för en checkräkningskredit till ett belopp om 1 000 000 kr. Beträffande ändamålet med TIFAB:s verksamhet se Ref. 57.

Kf beslöt att bevilja TIFAB kommunal borgen för checkräkningskredit om 1 000 000 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Inom den kommunala kompetensen ligger att allmänt främja näringslivets utveckling i kommunen. Verkar en kommun i detta syfte genom ett särskilt rättssubjekt krävs att den i stadga eller bolagsordning angivna verksamheten begränsas så att den inte kommer att omfatta annat än vad som sålunda utgör en kommunal angelägenhet. Den i bolagsordningen angivna verksamheten kan inte anses ha en sådan innebörd att verksamheten därigenom klart begränsas till sådana uppgifter som kommunen enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får vårda. Det kan därför inte vara en angelägenhet för Tierps kommun att bevilja bolaget kommunal borgen för checkräkningskredit. Det kan inte heller antas att åtgärden att bevilja bolaget borgen för bolagets chekräkningskredit äger sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen att det därför skulle anses avse en kommunens angelägenhet. Genom beslutet har kommunfullmäktige därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-11-06.

Ref. 78 $\frac{1}{2}$

DOMSTOL

KRNG, 04, 1986-12-19, 4230-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Falkenbergs kommun, 1986-05-29, § 112, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Falkenbergs Varv AB, som bedrev varvsverksamhet i Falkenbergs kommun, hade gjort förluster under några år och var i behov av en rekonstruktion.

Efter förhandlingar mellan Falkenbergs Varv AB och dess ägare Erik Thun AB samt det kommunala bolaget Falkenbergs Utvecklings AB, enades dessa tre bolag om att ett nytt bolag med firma Falkenbergs Flytdockor AB skulle bildas. Som ett led i en rekonstruktion av Falkenbergs Varv AB skulle det nya bolaget bl.a. köpa varvsanläggningen och vissa inventarier för att arrendera ut dessa till Falkenbergs Varv AB. En överföring av varvsanläggningen m.m. i det nya bolagets ägo skulle medföra att Falkenbergs Varv AB - efter att ha betalt en skuld om 5 500 000 kr till Erik Thun AB - tillfördes nytt kapital med ett belopp om 9 000 000 kr.

Falkenbergs Utvecklings AB ansökte hos kommunen om stöd i form av borgen och förlustersättningsgaranti, för att kunna engagera sig i Falkenbergs Flytdockor AB och därigenom bidra till rekonstruktionen av Falkenbergs Varv AB.

Kf beslöt

att Falkenbergs kommun tecknar borgen för Falkenbergs Utvecklings AB:s lån i samband med engagemanget i Falkenbergs Flytdockor intill ett belopp av 11 000 000 kr,

att Falkenbergs kommun förbinder sig att svara för den årliga förlust som Falkenbergs Utveck-

lings AB kan åsamkas som följd av engagemanget i Falkenbergs Flytdockor AB, samt

att kommunens ansvarstagande enligt ovan förutsätter att redovisade planer på breddning av ägandet i Falkenbergs Varv AB genomföres.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunens åtaganden innebär att kommunen genom det kommunalt ägda Falkenbergs Utvecklings AB och dess engagemang i Falkenbergs Flytdockor AB stöder ett enskilt företag, Falkenbergs Varv AB. För att ett sådant stöd skall anses ligga inom den kommunala kompetensen måste ställas betydande krav på utredning om att stödet kan väntas få sådan effekt att stödets karaktär av arbetslöshetsbekämpande åtgärd dominerar. Utedningen i målet ger inte vid handen att effekten på sysselsättningen i kommunen är av sådan omfattning att det föreligger tillräckliga skäl för att anse att det överklagade beslutet är kompetensenligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

2.21.10 Hyresförlust - garanti mot och bidrag
för

Ref. 79

DOMSTOL

KRSU, 04, 1983-12-13, 3518-1983 och 4721-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun 1983-06-27 §§ 92 - 93, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att i enlighet med framställning från det kommunägda bolaget Sorsele kommuns Industri-fastighetsaktiebolag, SIFAB, anvisa bolaget medel dels för avskrivning av dess fordran om 33 040 kr 60 öre på hyra för maskiner hos Knutab AB i konkurs, dels för täckande av SIFAB:s hyresförluster om 86 036 kr 50 öre i anledning av att två bolag vilka förhyrt lokaler i SIFAB:s fastighet försatts i konkurs.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt bolagsordningen har SIFAB att förvärva, uppföra och uthyra byggnader för industriellt ändamål samt utöva därmed förenlig verksamhet. Med hänsyn till ändamålet med bolagets verksamhet har det inte varit en kommunens angelägenhet att lämna bidrag till bolaget med mindre än att särskilda skäl förelegat för åtgärden. Kommunen har i detta hänseende gjort gällande att anläggningen som SIFAB äger har avsevärd betydelse för bekämpande av arbetslöshet i kommunen samt att SIFAB saknar ekonomiska möjligheter att täcka de uppkomna hyresförlusterna utan att riskera en konkurs med påföljande exekutiv försäljning av fastigheten, vilket i sin tur skulle innebära såväl en orimligt stor kapitalförlust som ett bort-

fall av 12-15 arbetstillfällen. Av vad kommunen anfört framgår inte att ifrågavarande bidrag till SIFAB kan beräknas få sådan betydelse för motverkan av arbetslösheten i kommunen att klandrade beslutet på grund härav kan anses avse en kommunal angelägenhet. Inte heller har kommunen lämnat sådana upplysningar om SIFAB:s ekonomiska ställning att det kan anses utrett att bidrag varit nödvändiga för att undvika en väsentlig förlust för kommunen. Med hänsyn till det anförda finner kammarrätten att de beslutade åtgärderna inte kan avse kommunens angelägenheter.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 80

DOMSTOL

REGR, 1984-10-04, 3551-1984, ej pt

KRSU, 01, 1984-06-21, 1879-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Hudiksvalls kommun, 1984-02-27, § 41, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Hiab-Foco AB hyrde kontorslokaler i kvarteret Lansen 1 i Hudiksvall av den kommunala stiftelsen Hudiksvallsbostäder. Mellan bolaget, stiftelsen och kommunen träffades en överenskommelse om att bolaget i förtid skulle lösas från hyresavtalet.

Överenskommelsen innebar bl.a. att bolaget mot viss avlösensättning löstes från hyreskontraktet tidigast den 1 januari 1985 och senast 13 maj samma år i stället för den i hyreskontraktet angivna tidpunkten 31 juli 1987 samt att för återstående hyrestid fr.o.m. 1 januari 1984 bolagets hyreskostnader skulle, efter omplacering av vissa lån

i fastigheten, baseras på en kapitaltjänstkostnad om 3 515 000 kr. Stiftelsen erhöll även rätt att redan från den 1 januari 1984 disponera ett av våningsplanen i kontorsbyggnaden. Kommunen förband sig vidare enligt punkten 5 i överenskommelsen att gentemot stiftelsen för perioden 1 januari 1984 - 31 juli 1987 medverka till att hyresförluster inte uppstod på stiftelsens fastighet Lansen nr 1 i Hudiksvall.

Kf beslöt att godkänna överenskommelsen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Vad gäller klagandenas invändning att kommunen genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet, framgår av stadgarna för stiftelsen Hudiksvallsbostäder att stiftelsen till föremål för sin verksamhet har att inom Hudiksvalls kommun förvärva fastigheter eller tomträtt till tomter för att därå uppföra och förvalta bostadshus med tillhörande affärslägenheter, lokaler och andra kollektiva anordningar ävensom kommunala service-lokaler. Stiftelsens verksamhet kan enligt stadgarna även omfatta uppförande av småhus för försäljning. Utan medgivande av länsbostadsnämnden äger stiftelsen dock ej bedriva annan byggnadsverksamhet än sådan till vilken utgår statligt eller kommunalt stöd. Stiftelsens beslut i principfrågor skall underställas kommunstyrelsen för godkännande. - Av stadgarna framgår vidare att kommunen dels tillskjutit grundfonden, dels har det dominerande inflytandet i stiftelsen samt att denna godkänts av länsbostadsnämnden från de synpunkter nämnden har att företräda. Stiftelsen fullgör således en del av den kommunen åvilande uppgiften att tillhandahålla bostäder och i vissa fall andra lokaler åt kommunens innevånare. - Eftersom kommunen vare sig själv eller genom särskilt rättssubjekt äger medverka i verksamhet

som står främmande för dess kompetens, har en kommunal bostadsstiftelse vid sin fastighetsförvaltning och verksamhet i övrigt att verka inom ramen för såväl sina stadgar som det kommunala kompetensområdet. Kommunen får också anses oförhindrad att överföra medel till sådan stiftelse i och för dess kompetensenliga verksamhet, och då erinringar i sist berört hänseende ej anförts mot stiftelsens ägande och förvaltning av kontorsfastigheten Lansen 1 möter i och för sig ej hinder mot garantiåtagande från kommunens sida gentemot stiftelsen för hyresförluster som kan uppkomma vid förvaltningen av fastigheten, såvida ej hyresförlusten uppkommit t.ex. genom eftergift av hyresfordran gentemot enskilt företag och eftergiften är att bedöma som en direkt subvention av företaget. - En eftergift av rätt till hyresersättning gentemot enskilt företag där, i brist på motprestation eller av andra skäl, direkt kan konstateras en slutlig förlust för kommunen i hyresförhållandet torde regelmässigt anses utgöra en otillåten form av subvention. Motsvarande måste också anses gälla när som i förevarande fall kommunen gentemot stiftelsen såsom särskilt rättsobjekt åtagit sig att kompensera bortfallet av hyresintäkter som eftergivits av stiftelsen. Undantagsvis kan i och för sig vissa annars otillåtna former av subventioner till enskilt näringsliv ändock anses kompetensenliga om särskilda skäl föreligger för kommunen att i det enskilda fallet vidtaga viss åtgärd. Sådana särskilda omständigheter kan exempelvis vara när behov föreligger för kommunen att komma till rätta med en svår arbetslöshetssituation och detta inte kan ske på annat sätt än genom viss subvention till enskild rörelse. - När vederbörligt kommunalt organ således prövar frågor, som det enligt stiftelsens stadgar ankommer på kommunen att godkänna, har det kommunala organet därför att göra samma bedöm-

ning som om det gällt frågor rörande en av kommunen själv ägd fastighet, vilket innebär att kommunen i princip ej utan godtagbara skäl äger godkänna stiftelsens medverkan i en för stiftelsen dålig uppgörelse i syfte att stödja ett enskilt industri-företag. - Beträffande frågan huruvida godkännandet av nu aktuell överenskommelse innebär något befogenhetsöverskridande framgår av hyresavtalet mellan stiftelsen och bolaget att detta för en tid av tio år räknat från den 1 augusti 1977 förhyrde ifrågavarande lokaler av stiftelsen samt att för det fall bolaget önskade frånträda kontraktet före hyrestidens utgång bolaget hade att utge hyra till den dag annan hyresgäst godkänts av hyresvärden. - Av utredningen i målet framgår vidare att bortfallet av hyresintäkter från Hiab-Foco vid förtida lösen av hyreskontraktet enligt träffad överenskommelse kan beräknas uppgå till i vart fall 11,9 milj. kr exklusive kostnader för omplacering av befintliga lån till lån med lägre räntekostnader. Mot detta skall dock ställas dels vad bolaget åtagit sig att utge i avlösen-ersättning dels den möjlighet som finns för stiftelsen att under resterande kontraktstid uthyra de lediga lokalerna. - Någon egentlig utredning rörande möjligheterna till uthyrning finns dock ej i målet. Med hänsyn härtill och till förhållandet mellan de ömsesidiga prestationerna och storleken på det - särskilt med hänsyn till den i hyreskontraktet intagna bestämmelsen rörande villkoren för en förtida uppsägning från bolagets sida - ensidiga risktagande som överenskommelsen innebär från kommunens sida, får dock uppgörelsen vid en samlad bedömning anses innebära en sådan subvention gentemot företaget som ur kommunalrättslig synpunkt är att anse som otillbörlig. Några förhållanden som skulle kunna medföra att det ändå kan anses utgöra en kommunens angelägenhet att åta sig att gottgöra stiftelsen för det

hyresbortfall som kan uppkomma i anledning av att bolaget genom förtida avlösning från hyreskontraktet befrias från den avtalsenliga skyldigheten att erlägga hyra till stiftelsen har inte åberopats av kommunen. Av det anförda följer att fullmäktige genom sitt beslut att godkänna överenskommelsen mellan stiftelsen och bolaget måste anses ha överskridit sin befogenhet. Fullmäktiges beslut skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR avslog 1984-03-16 en begäran om verkställighetsförbud.

Ref. 81

DOMSTOL

KRNS, 04, 1984-10-08, 9605-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1983-12-15, § 254, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Mellan kommunen och det kommunala bolaget Tierps Industri- och Fastighets Aktiebolag, TIFAB, upprättades ett förslag till avtal angående hyresgaranti med bl.a. följande lydelse:

- a. Avtalet omfattar dels de industrifastigheter som bolaget äger vid detta avtals undertecknande och dels de fastigheter, som bolaget därefter kan komma att förvärva.
- b. Med hyresgaranti avses att kommunen förbinder sig att ersätta bolaget för hyresförluster enligt vad nedan sägs.
- c. Med hyra avses den av bolaget för visst objekt fastställda hyran jämte värmekostnader.

- d. Med hyresförlust avses skillnaden mellan av bolaget fastställd hyra och upplupen hyra för samma objekt.
- e. Ersättning utgår för hyresförlust
 - e1. förorsakad av att hyresgäst ej kunnat erhållas
 - e2. på grund av att bolaget i sysselsättningsfrämjande syfte upplåtit lokal mot hyra som understiger för lokalen fastställd hyra.
- f. Detta avtal gäller från och med den 1 januari 1984 till och med den 31 december 1993. Avtalet förlänges med fem år i sänder såvida icke någon av parterna uppsäger detsamma senast tolv månader före avtalstidens utgång.

Kf beslöt att godkänna avtalsförslaget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det utgör ej en kommunens angelägenhet att ingå ett garantiavtal av innebörd att bolaget gottgöres det hyresbortfall som uppkommer dels genom att lokaler ej blir uthyrda, dels genom att enskilda företag såsom hyresgäster befrias helt eller delvis från att erlagga hyra för lokaler uthyrda av bolaget. Det kan inte heller antagas att det beslutade garantiåtagandet äger sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen att det därför skulle anses avse en kommunens angelägenhet. Kommunfullmäktige har därför genom överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-01-17.

Ref. 82

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1985-12-23, 2986-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Emmaboda kommun, 1985-06-27, § 90

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Vid årsskiftet 1984/1985 upphörde Kooperativa Föreningen Allas upa med dagligvaruförsörjning i Eriksmåla. Föreningen hyrde butikslokal av Emmaboda Bostads AB, (EBA), i fastigheten Huvudhultaö 1:61 i Eriksmåla. Styrelsen för EBA fattade i januari 1985 beslut om en årshyra under 1985 på 54 000 kr för lokalen. Marianne Björklund anmälde sitt intresse av att hyra lokalen och lämnade anbud på hyran enligt följande: första och andra året en årshyra på 30 000 kr tredje och fjärde året en årshyra på 45 000 kr.

Kf beslöt att garantera EBA skillnaden mellan erforderlig hyresnivå och den hyra anbudsgivaren erbjudit sig betala för att möjliggöra dagligvaruhandel i fastigheten Huvudhultaö 1:61 i Eriksmåla, att för ändamålet anslå 10 000 kr i subvention till EBA för 1985 samt att anvisa 10 000 kr från konto 5 114 1 stöd till bostadsföretag och industristiftelse i 1985 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Den åtgärd, som vidtagits genom klandrade beslutet, består i att kommunfullmäktige gett en hyressubvention till en viss näringsidkare och således lämnat denne ekonomiskt stöd. Av utredningen får anses framgå att varuförsörjningen i Eriksmåla med omnejd är tillfredsställande ordnad. Beslutet måste därför anses innebära ett ur kommunalrättslig synpunkt obehörigt under-

stödjande av enskild. Vad kommunen invänt rörande arbetstillfällen och framtida behov av samhällsservice har inte visats vara av den art att subventionen på sådan grund blir kompetensenlig. Beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.21.11 Förlusttäckning

Se förutom referaten nedan även Ref. 64, 78½ och 79.

Ref. 83

DOMSTOL

REGR, 1984-06-06, 88-1984, ej pt

KRSU, 04, 1983-12-13, 5789-1982
5962-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Övertorneå kommun, 1982-11-19, 10 och 23 §§, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt under § 10 att i 1983 års budget anvisa 1 721 300 kr för täckande av Industristiftelsens kostnader för 1983 års verksamhet och under § 23 att fastställa kommunens budget för 1983.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Klaganden har gjort gällande att Matarengi Skinnprodukter AB genom överklagade besluten skulle tillföras omkring 1,5 milj. kr av de medel som anvisats till täckande av Industristiftelsens kostnader i beslutet under § 10 och i den under § 23 fastställda budgeten. Av ett till handlingarna i målet fogat protokoll från sammanträde med Industristiftelsens styrelse den 14 juni 1982 framgår att bolaget hemställt om medel från Industristiftelsen till täckande av förlust för 1981

med 1 521 294 kr 38 öre och att Industristiftelsens styrelse beslutat inge framställning till kommunfullmäktige om anslag med motsvarande be-
lopp. Kommunfullmäktige har i yttrande till kam-
marrätten påtalat att det ålåg Industristiftelsen
att besluta om anslagets disposition men har inte
gjort gällande annat än att bolaget skulle till-
föras medel i enlighet med vad klaganden påstått.
Kammarrätten har därför att pröva om det kan anses
förenligt med den kommunala kompetensen att till-
föra bolaget ifrågavarande medel. Kommunen har
åberopat att bidraget skall ses som en åtgärd för
att bekämpa arbetslösheten i kommunen och att
säkerställa tidigare kommunala kapitalinvestering-
ar i företaget. Klaganden har i kammarrätten på-
stått - vilket inte givit kommunen anledning till
erinran - att företaget gått med förlust i flera
år och att förlusterna täckts med kommunala medel.
Utredning saknas om det nu aktuella kapitaltill-
skottets betydelse för bolagets möjligheter att
förbättra resultatet på sikt och därmed trygga
sysselsättningen. Kammarrätten finner vid dessa
förhållanden det inte klarlagt att den betydande
insats av kapital varom fråga är skulle annat än
tillfälligt få betydelse för sysselsättningen i
kommunen. Med hänsyn till det anförda finner kam-
marrätten att kommunen genom klandrade besluten
överskridit sin kompetens.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Matarengi Skinnprodukter AB ägdes av kommunen.

Jämför Ref. 88.

Ref. 84

DOMSTOL

REGR, 1984-11-14 3645--3646-1984, avskrivet

KRNS, 05, 1984-07-02, 9720-1982

10084-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Stockholms kommun, 1982-11-22, § 7, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I anslutning till budgetförslaget för 1983 framlade fastighetsnämnden i kommunen på uppdrag av kommunstyrelsen ett förslag om kommunalt stöd till AB Svenska Bostäder, ett av kommunen helägt bolag, för bolagets driftunderskott under 1981 avseende centrumanläggningen i Kista. Förslaget innebär att stödet skulle ges som ett ränte- och amorteringsfritt lån uppgående till 15 000 000 kr och att detta skulle återbetalas när anläggningen gav överskott. Förslaget godkändes av kommunstyrelsen.

Kf beslöt under anslaget "8. Bostadspolitiska åtgärder" att enligt kommunstyrelsens hemställan godkänna ifrågavarande förslag.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Uppförande och drift av en sådan kommersiell anläggning som Kista Centrum utgör kan ej anses vara en kommunal angelägenhet. Det kan därför i princip inte heller vara en sådan angelägenhet att lämna lån till ett bolag för detta ändamål. I målet har från kommunens sida åberopats bl.a. att bostadshyrorna i såväl det kommunägda AB Svenska Bostäders fastigheter som i privata fastigheter i kommunen skulle kunna hållas nere som en följd av det beslutade lånet och att beslutet därför skall anses lagligt enligt 1 § lagen

(1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande m.m. Mot detta kan anmärkas följande. Vid sidan av sin verksamhet för bostadsförsörjningen bedriver bolaget en ej obetydlig affärsmässig verksamhet av annat slag i Kista Centrum. Sistnämnda verksamhet har hittills varit förlustbringande för bolaget. Det av kommunen lämnade stödet för att täcka sålunda uppkommen förlust kan med hänsyn till omständigheterna ej anses som en sådan åtgärd till bostadsförsörjningens främjande som avses i det åberopade lagrummet. Det kan därför inte vara en kommunal angelägenhet att lämna ett sådant stöd. Genom att ändå besluta därom har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Kammarrätten avslog 1983-01-17 en begäran om verkställighetsförbud.

Ref. 85

DOMSTOL

REGR, 1985-03-08, 5493-1984, ej pt

KRSU, 04, 1984-11-05, 4210-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1984-06-27 § 88, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Förvaltningsberättelsen för det kommunala bolaget Sorsele kommuns Industrifastighets AB, SIFAB, visade att det erfordrades tillskott av kapital för kostnadstäckning med ett belopp om ca 380 880 kr för år 1983 och med ett belopp om 48 534 kr för år 1982.

Med anledning av detta föreslog kommunstyrelsen att kommunfullmäktige i enlighet med sitt lagakraftvunna beslut § 104/80 skulle besluta om

tillskott till SIFAB med 429 414 kr genom omdispositioner på konton i 1984 års budget.

Kf biföll kommunstyrelsens förslag.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I den av klaganden åberopade domen från december 1983 har beslut om vissa bidrag till SIFAB upphävts bl.a. på den grunden att ändamålsbestämningen i bolagsordningen varit olaglig. Av kommunens svar på besvären i detta mål framgår att bolagsordningen för SIFAB i aktuellt hänseende är likalydande med den som i 1983 års dom befanns olaglig. Med hänsyn härtill och då särskilda skäl för att ändå lämna bidrag till SIFAB inte visats föreligga skall besvären bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Med den i domskälen omnämnda domen avses domen i Ref. 79.

I ett senare beslut, se Ref. 86, beslöt kommunfullmäktige att vidhålla sitt av kammarrätten upphävida beslut om tillskott till SIFAB.

Ref. 86

DOMSTOL

KRSU, 01, 1985-07-12, 6042-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1984-11-26, § 135, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Sorsele kommuns Industrifastighets Aktiebolag, SIFAB, behövde enligt styrelsens förvaltningsberättelse för år 1983 bidrag för kostnadstäckning till ett belopp om ca 380 880 kr för år 1983 och

till ett belopp om 48 534 kr för år 1982. Kommunfullmäktige beslöt 1984-06-27, § 88 att bevilja SIFAB ett tillskott om 429 414 kr. Kammarrätten upphävde beslutet under åberopande av befogenhetsöverskridande. Kommunen överklagade till regeringsrätten. Innan regeringsrätten hade avgjort frågan om prövningstillstånd prövade kommunfullmäktige ånyo om SIFAB skulle få kostnadstäckning för år 1982 och 1983.

Kf beslöt att vidhålla sitt tidigare beslut om tillskott till SIFAB med 429 414 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kammarrätten har i domen den 5 november 1984 funnit att kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet genom att anvisa medel till täckande av underskott i SIFAB. Fullmäktiges beslut upphävdes på den grunden att ändamålsbestämningen i SIFAB:s bolagsordning var olaglig och att särskilda skäl för att ändå lämna bidrag till bolaget inte hade visats föreligga. Genom att hänvisa till nämnda dom har klaganden uppenbarligen velat göra gällande att även det nu överklagade beslutet är olagligt av samma skäl som kommunfullmäktiges tidigare upphävda beslut. Det som i förevarande mål förekommit ger inte anledning till annan bedömning än den kammarrätten gjort i domen den 5 november 1984. Kammarrätten finner därför att kommunfullmäktige genom klandrade beslutet har överskridit sin befogenhet. Besvären skall därför bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Se Ref. 85 angående det först upphävda beslutet.

Ref. 87

DOMSTOL

REGR, 1985-12-30, 1593-1984, ej pt

KRSU, 04, 1984-03-02, 6021-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Åsele kommun, 1983-12-05, § 262, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Åsele Hantverks- och Industrilokaler AB, ÅHIL, var ett av kommunen helägt bolag. Enligt bolagsordningen skulle ÅHIL uppföra, köpa, sälja och förvalta fastigheter för beredande av lokaler för hantverk och småindustri inom kommunen ävensom bedriva annan därmed förenlig verksamhet.

Förutom fastighetsförvaltning ägnade sig ÅHIL åt engagemang i olika företag, bl.a. genom aktieäggande, konsulthjälp, finansiellt stöd och borgenshjälp.

Länsstyrelsen hade för att avge yttrande i ett ärende, som avsåg besvär över Arbetsmarknadsstyrelsens beslut 1983-08-03 angående framställning från ÅHIL om befrielse från infriande av borgensansvar, begärt besked från kommunen dels om den var beredd att täcka de väntade underskotten för år 1983 och 1984 i ÅHIL, dels vilken årlig underskottsnivå kommunen härfter var beredd att acceptera och täcka.

ÅHIL:s styrelse föreslog kommunen att garantera förluster för 1983 och 1984 enligt följande uppställning:

Balanserad förlust vid utgången av	1982	-3 600 000 kr
Beräknad förlust under	1983	-2 000 000 kr
Kommunalt bidrag för	1983	<u>+3 200 000 kr</u>
- Beräknad balanserad förlust vid slutet av	1983	-2 400 000 kr
Beräknad förlust under	1984	-2 000 000 kr
Kommunalt bidrag enligt antagen budget för	1984	<u>+3 000 000 kr</u>
- Beräknad balanserad förlust vid slutet av	1984	-1 400 000 kr
Kommunen utställer revers på beloppet		<u>+1 400 000 kr</u>
- Återstående balanserad förlust		0 kr

Vidare föreslog ÅHIL:s styrelse kommunen att under de närmaste åren efter 1984 acceptera en underskottsnivå mellan 1 500 000 - 2 500 000 kr för ÅHIL:s verksamhet.

Kf beslöt att bifalla ÅHIL:s styrelses förslag.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom klandrade beslutet har kommunen garanterat de balanserade förlusterna år 1983 och 1984 för ÅHIL. Av beslutet framgår att kommunen räknar med att bolagets verksamhet de närmaste åren kommer att ge underskott med betydande belopp. Av utredningen i målet framgår att ÅHIL och dess dotterbolag i vart fall delvis bedriver verksamhet som faller utanför vad som kan anses som kommunala angelägenheter. Kommunen har emellertid som grund för beslutet åberopat att tillskottet av medel till ÅHIL skett dels för att motverka en ytterligare minskning av arbetstillfällena inom kommunen, dels för att skydda kommunen mot förmögenhetsförlust. Med hänsyn till den förväntade resultatutvecklingen för ÅHIL finner kammarrätten inte att kommunen visat att ifrågavarande

tillskott av medel kommer att annat än tillfälligt få dessa önskade konsekvenser. Kommunfullmäktiges beslut kan därför inte anses ligga inom den kommunala kompetensen.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1984-01-03 yttrade KR att den fann det erforderligt att inhämta yttrande från kommunen före avgörandet av frågan om verkställighetsförbud. Därefter förordnade KR i domen att den omedelbart skulle lända till efterrättelse.

2.21.12 Avvecklingsbidrag

Ref. 88

DOMSTOL

KRSU, 02, 1985-07-07, 2467-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Övertorneå kommun, 1984-03-30, § 51, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att bevilja industristiftelsen 1 000 000 kr att användas som avvecklingsbidrag till det kommunala bolaget Matarengi Skinnprodukter AB.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Utredningen i målet ger vid handen att bolaget gått med förlust i flera år och att förlusten täcks med kommunala medel.

Kammarrätten har i dom den 13 december 1983 hävt ett beslut av kommunfullmäktige om bidrag till industristiftelsen på drygt 1,5 miljoner till täckande av bolagets förlust för 1981. Kommunen åberopade då som nu bl.a. sysselsättningsläget i kommunen. Kammarrätten fann på anförda skäl inte klarlagt att kommunens bidrag annat än tillfälligt skulle få betydelse för sysselsättningen i kommunen. Vad bolaget anförde i förevarande mål

ger inte anledning till annan bedömning. Ej heller innebär vad kommunen anfört att det är visat att ifrågavarande bidrag varit nödvändigt för att undvika väsentlig ekonomisk förlust för kommunen vid likvidation av bolaget eller att bidraget eljest kan anses avse en kommunens angelägenhet. Med hänsyn härtill finner kammarrätten att kommunfullmäktige genom det klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-04-17.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 83.

2.21.13 Förskottering av utgifter

Se referat 39

2.21.14 Köp av bolags egendom för finansiell omstrukturering av säljarbolaget

Ref. 89

DOMSTOL

REGR, 1983-02-10, 4448-1982, ej pt

KRSU, 02, 1982-11-24, 1864-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Ljusdals kommun, 1982-03-29, § 96,

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen ägde hälften av aktierna i bolaget AB Jon Jonsson & Co. Bolaget som bl.a. ägde flera skogsfastigheter hade, som ett led i en planerad finansiell omstrukturering, meddelat kommunen att det avsåg att utbjuda skogsfastigheterna till försäljning och erbjudit kommunen att förvärva dessa.

Kf beslöt bl.a. att förvärva elva skogsfastigheter av bolaget för en köpeskilling av 3 250 000 kr och att finansiera förvärvet genom att uppta lån på samma belopp hos Sparbankernas bank med en löptid av tio år.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommuns förvärv av jordbruksfastighet annat än för markpolitiskt syfte är att hänföra till angelägenhet som normalt faller utanför kommunens allmänna kompetens. För att förvärvet skall kunna anses utgöra en kommunal angelägenhet erfordras att till stöd för förvärvet föreligger särskilda omständigheter. Ljusdals kommun har inte visat att det varit nödvändigt att förvärva ifrågavarande fastigheter för att undvika en ekonomisk förlust. Inte heller i övrigt har åberopats omständighet som medför att förvärvet skulle anses som en kommunens angelägenhet. Fullmäktige måste därför genom att godkänna köpet anses ha överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Kommunen gjorde gällande i kammarrätten att bolaget hade behov av en finansiell omstrukturering för att dels fortleva, dels inte försämra sin marknadsposition och att det var i kommunens intresse att genom fastighetsförvärvet tillskjuta kapital till bolaget och därmed skydda kommunen mot direkta förmögenhetsförluster. I regeringsrätten åberopade kommunen även sysselsättnings och skogspolitiska skäl för sitt förvärv.

Kommunens förvärv av aktier i bolaget hade godkänts av regeringsrätten, RÅ 1968 K 497, då förvärvet hade sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet att det var en kommunens angelägenhet.

2.21.15 Godkännande av bolags eller stiftelses
åtgärder

Ref. 90

DOMSTOL

KRNG, 06, 1983-09-19, 4277-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Marks kommun, 1983-05-03, § 183

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen bedrev viss verksamhet genom helägda aktiebolag. Ett av dessa bolag var Marks Fastighets AB. Bolaget anmälde till Ks dels att bolagets styrelse hade beslutat att av AB Tre Färgare, Skene, förvärva industrifastigheten Assberg Nilsagården 1:36 i Skene för en köpeskilling av 1 500 000 kr, dels att bolagets styrelse till AB Tre Färgare uthyrte samma fastighet för en tid av sju år för en bashyra, som var kallhyra, uppgående till 276 000 kr för år och förenad med indexklausul.

Ks beslöt att med godkännande lägga anmälan till handlingarna.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

För att en kommuns förvärv av en industrifastighet av ifrågavarande slag på villkor att den skall uthyras till säljaren skall kunna utgöra en kommunal angelägenhet fordras att till stöd för förvärvet föreligger särskilda skäl. Vad som i förevarande fall har kommit fram rörande omständigheterna vid fastighetsförvärvet visar inte att det till följd av åtgärdernas betydelse för sysselsättningen i kommunen eller eljest föreläggat sådana särskilda skäl att kommunen ägt genomföra förvärvet.

Förvärvaren av fastigheten är ett av kommunen helägt aktiebolag, och uthyrare av fastigheten är samma bolag, som enligt bolagsordningen har till uppgift att förvärva, uppföra och sälja fastigheter, förvalta och hyra ut lokaler, medverka till att gemensam service ställs till näringslivets förfogande samt bedriva annan därmed förenlig verksamhet.

Genom att godkänna åtgärder av bolaget, som kommunen enligt det nyss anförda icke själv ägt företaga, har kommunen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1983-05-20 ej bifall.

Ref. 91

DOMSTOL

KRNG, 06, 1983-12-09, 8977-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Osby kommun, 1982-11-29, § 183

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Osby kommunala industristiftelse anhöll om kommunfullmäktiges godkännande av stiftelsens förvärv av fastigheten Hammaren 3 i Osby från Gerdéns Byggnads AB för en köpeskilling av 1 500 000 kr.

Kf beslöt att godkänna stiftelsens förvärv av fastigheten Hammaren 3 i Osby.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att tre avtal upprättats, nämligen ett omslagsavtal mellan Osby kommun genom dess kommunstyrelse och Gerdéns Byggnads AB, ett köpeavtal mellan Osby kommunala industristiftelse (köpare) och Gerdéns Byggnads AB (säljare) samt ett hyresavtal mellan Osby kommunala industristiftelse (hyresvärd) och Gerdéns Byggnads AB (hyresgäst). Enligt punkt 1 i

omslagsavtalet förbinder sig bolaget bl.a. att ha sitt säte och bibehålla sin förvaltning i kommunen minst fram t.o.m. den 31 december 1992, att fullfölja ett riktat ackord enligt av bolaget gjorda utfästelser samt att ha som målsättning att återköpa fastigheten så snart det är ekonomiskt möjligt. Köpeskillingen för fastigheten utgör enligt köpeavtalet 1 500 000 kr. Av punkt 4 i hyresavtalet framgår att årshyran skall utgå med ett belopp som överskrider hyresvärdens verkliga räntekostnad med fem procent. Enligt punkt 6 i hyresavtalet äger hyresgästen rätt att när som helst under hyrestiden förvärva den förhyrda fastigheten för en köpeskillning motsvarande det belopp för vilket hyresvärden förvärvat fastigheten jämte hyresvärdens eventuella kostnader vid om- och tillbyggnader samt lagfartskostnader, minskat med en avskrivningsdel om 37 500 kr per år. Kommunfullmäktiges överklagade beslut innebär att fullmäktige godkänt Osby kommunala industristiftelses förvärv av fastigheten Hammaren 3. För att en kommuns förvärv av en industrifastighet av ifrågavarande slag på villkor att den skall uthyras till säljaren skall kunna utgöra en kommunal angelägenhet fordras att till stöd för förvärvet föreligger särskilda skäl. Vad som i förevarande fall kommit fram rörande omständigheterna vid fastighetsförvärvet visar inte att det till följd av åtgärdernas betydelse för selsättningen i kommunen eller eljest förelegat sådana särskilda skäl att kommunen ägt godkänna förvärvet. Genom att godkänna den kommunala industristiftelsens förvärv av fastigheten har kommunen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1982-12-21 ej bifall.

ANMÄRKNING

Jämför Ref. 92 nedan.

Ref. 92

DOMSTOL

KRNG, 06, 1983-12-09, 1092-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Osby kommun, 1983-01-31, § 9

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Sedan Kf:s beslut i Ref. 91 ovan hade överklagats till KR slöt Osby kommunala industristiftelse ett nytt köpeavtal med Gerdéns Byggnads AB angående förvärv av fastigheten Hammaren 3 i Osby. Avtalet skulle vara bindande för stiftelsen endast under förutsättning av att Kf godkände förvärvet. Detta var en skillnad i förhållande till det första avtalet som krävde Kf:s lagakraftäggande godkännande.

Stiftelsen anhöll om att det nya förvärvet skulle godkännas av Kf.

Kf beslöt att godkänna förvärvet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att tre avtal upprättats, nämligen ett omslagsavtal mellan Osby kommun genom dess kommunstyrelse och Gerdéns Byggnads AB, ett köpeavtal mellan Osby kommunala industristiftelse (köpare) och Gerdéns Byggnads AB (säljare) samt ett hyresavtal mellan Osby kommunala industristiftelse (hyresvärd) och Gerdéns Byggnads AB (hyresgäst). Enligt punkt 1 i omslagsavtalet förbinder sig bolaget bl.a. att ha sitt säte och bibehålla sin förvaltning i kommunen minst fram t.o.m. den 31 december 1992, att fullfölja ett riktat ackord enligt av bolaget gjorda utfästelser samt att ha som målsättning att återköpa fastigheten så snart det är ekonomiskt möjligt. Köpeskillingen för fastigheten utgör enligt

köpeavtalet 1 500 000 kr. Av punkt 4 i hyresavtalet framgår att årshyran skall utgå med ett belopp som överskrider hyresvärdens verkliga räntekostnad med fem procent. Enligt punkt 6 i hyresavtalet äger hyresgästen rätt att när som helst under hyrestiden förvärva den förhyrda fastigheten för en köpeskilling motsvarande det belopp för vilket hyresvärden förvärvat fastigheten jämte hyresvärdens eventuella kostnader vid om- och tillbyggnader samt lagfartskostnader, minskat med en avskrivningsdel om 37 500 kr per år. Kommunfullmäktiges överklagade beslut innebär att fullmäktige godkänt Osby kommunala industristiftelses förvärv av fastigheten Hammaren 3. För att en kommuns förvärv av en industrifastighet av ifrågasatt slag på villkor att den skall uthyras till säljaren skall kunna utgöra en kommunal angelägenhet fordras att till stöd för förvärvet föreligger särskilda skäl. Vad som i förevarande fall kommit fram rörande omständigheterna vid fastighetsförvärvet visar inte att det till följd av åtgärdernas betydelse för sysselsättningen i kommunen eller eljest förelegat sådana särskilda skäl att kommunen ägt att godkänna förvärvet. Genom att godkänna den kommunala industristiftelsens förvärv av fastigheten har kommunen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1983-02-11 ej bifall. REGR avslog 1983-03-22, mål 1084-1983, en begäran om prövningstillstånd beträffande besvär över det beslutet.

ANMÄRKNING

Detta mål avgjordes samtidigt som målet angående godkännande av det första avtalet, Ref. 91.

Ref. 93

DOMSTOL

KRSU, 01, 1985-01-18, 3693-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Nordanstigs kommun, 1984-05-28, § 70, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Styrelsen för Nordanstigs Fastighets AB hade i en skrivelse till kommunen angående kostnadstäckning för Nordanstigs Fastighets AB anfört: Nordanstigs Fastighets AB uthyr i Ilsbo lokaler och bostadslägenheter. Då kommunen köpte Nordanstigs Fastighets AB ingick att bolaget skulle hyra ut huvudparten av lokalerna till Ilsbo Mekaniska Verkstads AB. Hyresavtalet gäller under tiden 1 juli 1980 - 30 juni 1985. Omstrukturering har medfört mindre arbete för Ilsbo Mekaniska AB och minskning av bolagets personalstyrka. Ilsbo Mekaniska AB har därmed inte heller behov av alla lokaler. Ilsbo Mekaniska AB har begärt sänkta lokalkostnader och att fastighetsbolaget skall överta underhåll, skötsel och uppvärmning av fastigheterna. Förhandling har skett med Ilsbo Mekaniska AB. Fastighetsbolagets styrelse har under förutsättning av kommunfullmäktiges godkännande beslutat att fastighetsbolaget fr.o.m. 1 sept 1983 skall stå som hyresvärd för samtliga hyresgäster i bolagets fastigheter, att nytt avtal med Ilsbo Mekaniska AB skall gälla för tiden 1 september 1983 - 31 december 1984 samt att begära att kommunfullmäktige täcker väntat underskott - storleksordning 600 000 kr för åren 1983 - 1984.

Kf beslöt

att godkänna styrelsens för fastighetsbolagets åtgärder,

att fastighetsbolaget fr.o.m. 1 september 1983 skall stå som hyresvärd för samtliga hyresgäster i bolagets fastigheter,

att nytt avtal med Ilsbo Mekaniska AB skall gälla för tiden 1 september 1983 till 31 december 1984.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Innebörden av det klandrade beslutet framgår inte klart av detta eller det i målet redovisade underlaget. Av utredningen i målet, särskilt vad som anförts i skrivelsen från fastighetsbolaget och i kommunfullmäktiges yttrande över besvären, får emellertid anses framgå att beslutet i vart fall avsetts innefatta ett godkännande av åtgärder i syfte att stödja bolaget i Ilsbo genom sänkta lokalkostnader och att därmed motverka företagsnedläggelse som berövar bolagets anställda sina arbeten. I fråga om kommunfullmäktiges beslut att godkänna fastighetsbolagets åtgärder är kompetensenligt är att beakta huruvida åtgärderna, om de beslutats direkt av fullmäktige, varit att hänföra till kommunala angelägenheter. I detta avseende gör kammarrätten följande bedömning. Åtgärder som innefattar stöd till enskilt näringsliv kan anses utgöra kommunala angelägenheter, om särskilda skäl kan påvisas föreligga för kommunen att i det enskilda fallet vidtaga åtgärderna. Så kan exempelvis vara fallet om det visas att fråga är om stöd som är av särskild betydelse för att avhjälpa och motverka arbetslöshet i kommunen. Genom vad som anförts i förevarande mål kan emellertid inte anses ha visats att det stöd till bolaget i Ilsbo som de ifrågavarande åtgärderna får anses innefatta har sådan betydelse för avhjälpande av arbetslöshet inom kommunen att stödet av det skälet kan hänföras till en kommunal

angelägenhet. I målet har inte heller åberopats annan omständighet av beskaffenhet att medföra att åtgärderna är att hänföra till en sådan angelägenhet. Då åtgärderna sålunda inte kan anses utgöra en kommunal angelägenhet som kommunen äger vidtaga, skall kommunfullmäktiges beslut att godkänna dem upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 94

DOMSTOL

REGR, 1985-01-25, 3228-1983, ej pt

KRSU, 01, 1983-07-15, 14-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Sorsele kommun, 1982-12-21, § 373, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Det kommunala bolaget Sorsele kommuns Industriefastighets AB, SIFAB, förvärvade år 1978 industriefastigheten Norrsele 1:70 av Nordsvenska Furuprodukter AB (NEP) i konkurs för 1,1 milj. kr. Produktionsmaskiner och industritillbehör förvärvades av Sorseleprodukter AB (SP) som hyrde fastigheten och fortsatte tillverkningen av samma produkter som NEP gjort. Genom lösöreköp förvärvades sedermera större delen av produktionsmaskinerna och industritillbehören av Nilwood AB. Våren 1980 gick SP i konkurs och hösten 1980 uthyrdes lokalen till KNUTAB i Sorsele AB. Detta företag försattes i konkurs år 1982.

SIFAB, Utvecklingsfonden och en bank upprättade ett förslag till rekonstruktion av KNUTAB i Sorsele AB i konkurs. Förslaget innebar bl.a. att SIFAB skulle teckna aktier för 500 000 kr i ett nybildat företag, KNUTAB TRÄ AB, förvärva maskiner för

350 000 kr från KNUTAB i Sorsele AB i konkurs och gå i borgen för ett belopp om 250 000 kr.

Rekonstruktionsförslaget underställdes kommunen för prövning.

Ks beslöt att rekommendera SIFAB att genomföra förslaget under förutsättning att erforderliga åtaganden i övrigt uppfylldes av Utvecklingsfonden och banken.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

De åtgärder som kommunstyrelsen rekommenderat SIFAB att genomföra är att anse som sådant ingripande i det egentliga näringslivet, som det normalt ej ankommer på en kommun att vidtaga vare sig själv eller genom ett kommunalägt bolag, såvida inte särskilda skäl härför föreligger. Av kommunens egna uppgifter framgår, att det hittills varit förenat med stora svårigheter att bedriva någon lönsam verksamhet med den produktionsapparat som funnits tillgänglig på industrifastigheten Norrsele 1:70. Genom klandrade beslutet har kommunen vidtagit åtgärder som uppenbarligen syftat till att tills vidare genom SIFAB och ett nybildat dotterbolag ta över den av KNUTAB tidigare bedrivna verksamheten. Någon utredning som ger stöd för antagandet att verksamheten i dess nya form skulle bli mer framgångsrik än tidigare finns överhuvudtaget ej i målet. Med hänsyn till hittillsvarande resultat finns därför skäl till antagande att kommunen under överskådlig tid kommer att bära ett riskfyllt ekonomiskt ansvar för verksamheten. Det får också anses tveksamt om kommunens åtaganden kommer att annat än tillfälligtvis få någon betydelse för sysselsättningen. Med bakgrund härav kan de aktuella åtgärderna - aktieteckningen i KNUTAB TRÄ AB, förvärvet av maskiner från KNUTAB AB samt borgensåtagandet - ej anses ha någon betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen

att klandrade beslutet för den skull kan anses avse en kommunal angelägenhet. Ej heller i övrigt har förebragts omständigheter som kan ge beslutet en sådan innebörd. Då kommunstyrelsen vid angivna förhållanden överskridit sin befogenhet skall beslutet därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 95

DOMSTOL

REGR, 1987-03-24, 843-1987, ej pt

KRSU, 03, 1987-01-20, 1909-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Åre kommun, 1986-04-23, § 152, R

SAKOMSTÄNGIDHETER M.M.

Ett avtal hade upprättats mellan det av Höganäs AB ägda bolaget Handöls Täljstens AB och det av kommunen ägda bolaget Aurigena nr 49 AB. Avtalet avsåg överlåtselse till Aurigena av Handöls Täljstens AB:s verksamhet beträffande brytning, bearbetning och marknadsföring av täljsten och olivin. Den överlåtna verksamheten var baserad på fyndigheter inom kommunen.

Ks beslöt att godkänna avtalet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det för kommunstyrelsen redovisade avtalet innebär att ett kommunalt bolag övertager Handöls Täljsten AB:s industriverksamhet för en köpeskilling av 3 350 000 kr. Eftersom denna verksamhet inte är begränsad till handhavande av sådana uppgifter som utgör kommunala angelägenheter innebär övertagandet - normalt sett - ett överskridande av

den kommunala kompetensen. Kommunstyrelsen har emellertid som grund för beslutet åberopat bl.a. att det skall ses som en åtgärd för att bekämpa hotande arbetslöshet i Handöls by. Vad beträffar arbetslösheten i kommunen har kommunstyrelsen endast lämnat vissa uppgifter om antalet sysselsatta i företaget och dess betydelse för Handöls by. Någon sådan klar och objektiv bild av arbetsmarknadssituationen i kommunen som kunnat lämnas exempelvis av länsarbetsnämnden saknas i målet. Av handlingarna framgår vidare att det aktuella företaget drivits med förlust under de senaste fyra åren. Utredning saknas beträffande möjligheten för bolaget att upprätthålla verksamheten och därigenom trygga sysselsättningen för framtiden. - Vid en samlad bedömning av vad som framkommit i målet finner kammarrätten inte visat att det är motiverat av kommunen att göra insatser av det slag det här är fråga om. Kommunstyrelsens beslut kan på grund härav inte anses kompetens enligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Aurigena nr 49 AB var det bolag kommunen enligt Ref. 66 ej fick bilda.

2.22 Privata företag

2.22.1 Bojkott av varor på grund av företagares marknadsföring

Ref. 96

DOMSTOL

KRNS, 04, 1985-10-11, 9824-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Täby kommun, 1983-12-15, § 375

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I en av Anne-Marie Snellman, miljöpartiet, hos kommunfullmäktige väckt motion föreslog Snellman att kommunfullmäktige skulle besluta att kommunen avstår från att upphandla produkter från Nestlé och dess dotterbolag Findus, Wienerbagaren, Nordfilet A/S, Nescafé, Maggi, Cross & Blackwell, Libby, Sarotti, Chambourey och Poule au pôt. Snellman anförde i motionen bl.a. följande. För att begränsa försäljningen av modersmjölksersättning och skydda den viktiga amningen har WHO utarbetat internationella regler för marknadsföring av modersmjölksersättning och denna kod antogs 1981 av samtliga medlemsländer utom USA. Företaget Nestlé följer inte WHO:s kod och tar in stora vinster på att sälja modersmjölksersättning i u-länderna. Med utstuderad och overderhäftig marknadsföring anstränger sig Nestlé att bryta amningstraditionerna i dessa länder och ersätta den med flaskuppfödning. Man gör detta trots att man vet att flaskuppfödning ofta leder till ohälsa och död bland spädbarnen, eftersom mödrarna inte har tillgång till rent vatten, inte har möjlighet att koka nappflaskan, inte kan läsa bruksanvisningen och av ekonomiska skäl ofta späder ut pulvret för mycket. Flera föreningar liksom enskilda personer stöder en landsomfattande bojk-

kott av produkter från Nestlè och dess dotterbolag för att därigenom påverka Nestlè att följa WHO:s föreskrifter. Täby kommun kan genom att delta i denna bojkott påverka situationen för mödrar och barn i u-länderna.

Kf beslöt att uttala att fullmäktige delar de idéer och förslag som framförts i motionen men konstaterar att gällande lagstiftning och tolkning av densamma inte möjliggör ett formellt tillstyrkande av motionen i sin helhet. Fullmäktige förutsätter enligt beslutet att nämnder och styrelser i likhet med landstinget vid upphandlingar ställer som villkor att företagen följer WHO-koden fullt ut.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktiges överklagade beslut kan inte ses på annat sätt än som en rekommendation till styrelser och nämnder att avstå från att upphandla produkter från vissa företag om dessa inte följer av WHO utarbetade och av Sverige och andra medlemsländer antagna internationella regler för marknadsföring av bröstmjölkstersättningar m.m. Beslutet är inte att hänföra till sådana kommunens angelägenheter som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har således genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.22.2 Förbudsrekommendation angående aluminium- förpackningar för drycker

Ref. 97

DOMSTOL

REGR, 1983-10-07, 3704-1982, ej pt

KRSU, 01, 1982-10-05, 3508-1981
3620-1981

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Falu kommun, 1981-09-10, § 141

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En motion med förslag till vissa förbudsrekommendationer rörande dryckesförpackningar av aluminium hade väckts i kommunfullmäktige och hade föranlett beredning inom kommunen. Hälsovårdsnämnden hade i ett yttrande tillstyrkt bifall till motionen.

Kf beslöt att med utgångspunkt från hälsovårdsnämndens yttrande överlämna åt hälsovårdsnämnden att handlägga ärendet och att motionen därmed skulle anses besvarad.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I den aktuella motionen till kommunfullmäktige föreslogs att fullmäktige skulle besluta att rekommendera affärsidkare i kommunen att inte saluföra drycker i aluminiumförpackningar samt att rekommendera allmänheten att inte köpa drycker i sådana förpackningar. Sedan motionen remitterats för yttrande till bl.a. hälsovårdsnämnden beslöt nämnden att rekommendera fullmäktige att bifalla motionen. Fullmäktiges beslut i anledning av motionen innebär att fullmäktige "med utgångspunkt från hälsovårdsnämndens yttrande" överlämnade åt nämnden att handlägga ärendet samt att motion-

en därmed anses besvarad. Kommunfullmäktiges beslut att överlämna till hälsovårdsnämnden att med utgångspunkt från nämndens eget i yttrandet redovisade ställningstagande handlägga ärendet får anses innefatta att fullmäktige fattat ståndpunkt i själva sakfrågan och kan, oavsett den utformning beslutet fått, ges innebörden att nämnden fått i uppdrag att utfärda rekommendationer av det slag som avsågs i motionen. Av utredningen framgår inte att syftet med fullmäktiges beslut i första hand varit att tillvarata något för den kommunala verksamheten i Falu kommun specifikt intresse. Fastmera ger utredningen vid handen att avsikten varit att genom allmänna uttalanden riktade mot saluföring och inköp generellt ta avstånd från användningen av aluminiumförpackningar för drycker. Med denna innebörd är beslutet inte att hänföra till en sådan kommunal angelägenhet som avses i 1 kap. 4 § kommunallagen. Kommunfullmäktige har därför genom det klandrade beslutet överskridit sina befogenheter.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.22.3 Aktieförvärv

Se förutom referaten nedan även Ref. 107.

Ref. 98

DOMSTOL

KRNS, 05, 1983-11-10, 1658-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1983-02-15, § 33, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunen var delägare i Mälarskog ekonomisk förening. Föreningen utgjorde moderföretag i en skogsindustrikoncern där bl.a. Mälarskog Industri AB ingick. Delägarskapet i föreningen innebar en insatsskyldighet om 11 375 kr för kommunen. Enligt föreningens stadgar skulle insatsen betalas genom avdrag med 3 procent på ersättningen för levererat virke. Kommunen hade 1968, genom ett s.k. industrilån, lånat föreningen 50 000 kr. Kommunens kapitalfordran jämte upplupen ränta uppgick per 1983-02-28 till 162 000 kr. Industrilånet skulle återbetalas till kommunen 1983-04-01. I samband med en kampanj för att öka det egna kapitalet i skogsindustrikoncernen erbjöds kommunen att utbyta industrilånet dels mot insatser i föreningen, dels mot preferensaktier i bolaget.

Kf beslöt att industrilånet jämte därpå upplupen ränta skulle utbytas mot dels insatser till fullgjord insatsskyldighet i föreningen, eller med 11 050 kr, dels teckning av 1 509 preferensaktier med ett nominellt värde av 100 kr per aktie i bolaget och att utbytet skulle finansieras på visst sätt.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I målet har inte visats att sådana särskilda omständigheter föreligger att det överklagade beslutet i vad angår aktieteckning kan anses avse en kommuns angelägenhet. Kommunfullmäktige har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1983-11-10.

Ref. 99

DOMSTOL

REGR, 1985-12-30, 5101-1985, ej pt

KRSU, 01, 1985-11-04, 250-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Nordanstigs kommun, 1984-12-17, § 158, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt bl.a. att teckna aktier i Hudik Invest AB för 750 000 kr och att anvisa motsvarande belopp ur allmänna investeringsfonden.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det ligger inte inom den kommunala kompetensen att lämna stöd till det enskilda näringslivet eller att engagera sig i sådan verksamhet. I undantagsfall har dock i praxis stöd till enskilt näringsliv ansetts kompetensenligt om stödet haft till uppgift att förekomma eller lindra arbetslöshet. I målet har i det avseendet från kommunens sida anförts att minskningen av arbetstillfällen drabbat kommunen hårt under de senaste åren och att fullmäktige för att försöka förbättra arbetsituationen beslutat teckna ifrågavarande aktier. Med hänsyn till stödets omfattning måste ställas betydande krav på utredning om att aktieköpet

kan väntas ha sådan effekt på arbetslösheten i kommunen att köpets karaktär av arbetslöshetsbekämpande åtgärd dominerar. Kommunen har inte förebringat någon sådan utredning. På grund härav kan det inte anses klarlagt att den betydande kapitalinsats kommunens beslut innebär skulle få till resultat ett främjande av sysselsättningen inom kommunen som står i proportion till insatsens storlek. Vid sådant förhållande finner kammarrätten att köpet av aktier inte utgör en kommunal angelägenhet. Kommunen har alltså genom klandrade beslutet överskridit sin kompetens.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 100

DOMSTOL

REGR, 1986-01-09, 3228-1985, avskrivet

KRNG, 03, 1985-07-03, 7334-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kils kommun, 1984-09-20, § 168 R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Wenmec AB och Caveta AB drev verksamhet i Kils kommun. Ägaren till dessa bolag planerade att bilda ett fastighetsbolag för uthyrning av industri- och hantverkslokaler i kommunen.

Efter förhandlingar mellan kommunen och ägarna till de två företagen blev det aktuellt för kommunen att delta, bl.a. som delägare i det planerade bolaget. Det upprättades dels ett konsortieavtal mellan kommunen och ägargrupperna till de två företagen, dels en bolagsordning för det aktiebolag som skulle driva konsortiets verksamhet. Enligt bolagsordningen skulle bolagets firma vara Hantverkshuset i Kil AB.

Kf beslöt bl.a.

att godkänna konsortieavtalet och bolagsordningen,

att teckna aktier för 100 000 kr i Hantverkshuset i Kil AB,

att teckna kommunal borgen för bolagets lån i Svenska Handelsbanken intill ett belopp om högst 7 300 000 kr för ombyggnadsarbeten och

att ikläda sig ansvaret för eventuella hyresförluster för bolaget enligt följande: 1985 100 %, dock högst, 788 175 kr, 1986-1987 100 %, 1988 50 %, 1989 30 % och 1990 10 % av hyresförlusterna.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det har ansetts höra till kommunernas befogenhet att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunerna. Denna befogenhet ger emellertid kommunerna endast ett starkt begränsat utrymme för åtgärder i syfte att tillgodose näringslivets behov av lokaler. Sålunda faller en individuellt anpassad lokalhållning åt enstaka industriföretag utanför en kommuns ordinära kompetens. Däremot har kommunerna viss befogenhet att vara verksamma för att tillgodose hantverkets och den mindre industrins behov av lokaler under förutsättning att verksamheten inriktas på detta företagar-kollektiv i allmänhet. Således äger en kommun själv eller genom kommunalt bolag såsom en för det enskilda näringslivet allmänt stödjande åtgärd anskaffa och iordningställa lokaler för hantverket och småindustrin inom kommunen - t.ex. genom att uppföra s.k. hantverkshus med plats för flera verkstäder. I de fall tillhandahållandet av lokaler sker genom ett för ändamålet bildat aktiebolag får det anses vara ett krav att verksamheten är noggrant preciserad i bolagsordningen. Sysselsättningspolitiskt stöd har i vissa fall godtagits när det gäller att bedöma kompetensenligheten av

kommunala insatser för näringslivet. Rättspraxis är dock på detta område restriktiv. Även om Kils kommun gjort gällande att huvudsyftet med det aktuella projektet är att tillgodose ett allmänt behov av lokaler för hantverk och småindustri i Kil leder den samlade bedömningen av vad som framkommit i målet till den slutsatsen att åtgärderna vidtagits för att i första hand stödja två enskilda företag Caveta AB och Wenmec AB. Härtill kommer att det nya bolagets verksamhet inte kan anses vara tillräckligt preciserad i bolagsordningen eftersom den skall avse tillhandahållande av lokaler inte blott för småindustri och hantverk utan även - utan någon begränsning - handelsrörelse och annan med den övriga verksamheten förenlig verksamhet. Vad Kils kommun anfört om effekten på sysselsättningen i kommunen är hållet i allmänna ordalag och utgör inte tillräckliga skäl för att det överklagade beslutet skall anses kommensenligt. - På grund av det anförda finner kammarrätten att kommunfullmäktige genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR avslog 1984-10-29 klagandens begäran om verkställighetsförbud.

ANMÄRKNING

Klaganden i KR var ett byggnadsbolag som ägde en fastighet i kommunen.

Ref. 101

DOMSTOL

KRSU, 03, 1987-05-22, 4853-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Hedemora kommun, 1985-10-31, § 140, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Vattenfall hade inbjudit kommunen till teckning av units i djupgasprojektet vid Siljan. Varje unit bestod av en andel i Dala Djupgas Provbörningar Kommanditbolag á 1 300 000 kr och 6 B-aktier i Dala Djupgas Produktions AB á 120 kr, tillsammans 1 300 720 kr. Anmälan om bindande köp av units skulle ske under tiden 1-31 oktober 1985. Kommunstyrelsen beslöt att inlämna ansökan om bindande köp av en andel i kommanditbolaget och 6 B-aktier i aktiebolaget. Beslutet vann laga kraft.

Kf beslöt godkänna kommunstyrelsens beslut och återkomma med finansieringsbeslut i ärendet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

I målet är fråga huruvida kommunfullmäktige genom det överklagade beslutet överskridit sin befogenhet. Enligt praxis anses kommuns engagemang i produktion och distribution av energi falla inom den kommunala kompetensen. Det torde därför i och för sig inte föreligga något hinder mot att en kommun engagerar sig ekonomiskt i ett projekt som syftar till utvinning av gas, under förutsättning att gasen kommer kommunmedlemmarna till godo.

Mot bakgrund av den osäkerhet som råder beträffande djupgasens komersiella förutsättningar och då djupgasprojektet även innehåller andra riskfaktorer av icke ringa betydelse gör de ansvariga för projektet den bedömningen att "risknivån i detta

projekt måste betraktas som fundamentalt högre än i vanliga gas- och oljeprospekteringsprojekt".

Med hänsyn till de risker som djupgasprojektet enligt prospektet är behäftat med och som av ansvariga sålunda bedöms vara osedvanligt stora även i jämförelse med ordinär prospekteringsverksamhet och då Hedemora kommun - för det fall projektet skulle ge ett positivt resultat - inte såvitt handlingarna utvisar blivit tillförsäkrad en gynnsammare ställning i fråga om framtida gasleveranser jämfört med de kommuner som står utanför projektet kan det enligt kammarrättens mening inte vara en kommunens angelägenhet att engagera sig ekonomiskt i detta på sätt som skett. Kommunfullmäktige måste därför genom det överklagade beslutet anses ha överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden

ANMÄRKNING

KR:s dom var inte enhällig. Två ledamöter lämnade besvären utan bifall.

2.22.4 Styrelseledamot

Se Ref. 102.

2.22.5 Avskrivningslån

Ref. 102

DOMSTOL

REGR, 1985-11-29, 2276-1984, RÅ 85 2:45

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Lt i Örebro läns landstingskommun, 1983-06-06,
§ 93, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

T-INVEST - Tillväxtinvest i Örebro län Aktiebolag
konstituerades den 17 mars 1983. Aktieägarna var

Örebro Läns Sparbank genom Sparbankernas Förvaltnings Aktiebolag samt ett tjugotal företag och privatpersoner. Sparbanken och/eller förvaltningsbolaget förusattes därvid direkt eller indirekt kontrollera mer än 50 % av rösträtten i T-INVEST. Bolagsordningen innehöll bl.a. följande. Styrelsen skall ha säte i Örebro kommun. Ändamålet skall vara att genom delägarskap eller samarbete utveckla näringsverksamhet, produkter och idéer och att äga och förvalta aktier, andelar och fast egendom. Vidare skall bolaget i övrigt kunna bedriva med nämnda syften förenlig verksamhet. Rätt föreligger även att - utan att driva bankrörelse eller sådan rörelse som avses i lagen om kreditaktiebolag - medverka vid finansieringen av utvecklingsbara näringsverksamheter, produkter och idéer. Verksamheten skall företrädesvis bedrivas inom Örebro län.

Ett förslag till konsortieavtal mellan aktieägarna och landstingskommunen hade upprättats. Enligt det avtalet hade T-INVEST till närmare syfte att stödja, stimulera, skapa och vidareutveckla varaktig och lönsam näringsverksamhet. I det avtalet förband sig avtalsparterna att driva T-INVEST efter sunda affärsmässiga principer och primärt att eftersträva tillväxt.

I förvaltningsutskottets förslag till landstinget nämndes bl.a. att T-INVEST skulle kunna ge mindre och medelstora företag draghjälp, hjälp med riskkapital, krediter av olika slag, hjälp med ledningsfrågor, hjälp att ta vara på nya idéer samt att bidra med åtgärder för att underlätta generationsskiften och nyetablering m.m.

Förutom det nämnda konsortieavtalet hade det upprättats ett förslag till avtal mellan landstingskommunen och sparbanken som bl.a. innehöll en garanti för att en ledamot och en suppleant i T-INVEST:s styrelse skulle utses på förslag från landstingskommunen.

Lt beslöt

att anta förslag till konsortieavtal för T-INVEST samt avtal med Örebro läns sparbank angående garanti för representation i bolagets styrelse,

att landstinget skulle till T-INVEST lämna ett tioårigt ränte- och amorteringsfritt lån om 5 milj. kr att avskrivas med en tiondel per år,

att nämnda lån skulle finansieras genom upplåning samt

att bemyndiga förvaltningsutskottet nominera en ledamot och en suppleant i bolagets styrelse.

KRNJ upphävde det överklagade beslutet och anförde som skäl för detta:

I 1 kap. 4 § kommunallagen stadgas att kommun och landstingskommun själva får vårda sina angelägenheter. Här i ligger ett förbud för kommun att engagera sig i vad som inte kan anses utgöra kommunal angelägenhet. Sker så ändå kan det beslutande organet förklaras ha överskridit sin befogenhet och beslutet upphävas med stöd av 7 kap. 1 § första stycket 3 samma lag. Fråga i målet är om Örebro läns landsting genom sitt engagemang i T-INVEST ägnar sig åt en icke kommunal angelägenhet och därigenom har överskridit sin befogenhet.

- Åtgärder som helt allmänt syftar till att främja näringslivets utveckling inom en kommun är tillåtna. Som exempel härpå ges i praxis sådana prestationer som ingår i den kommunala serviceverksamheten såsom iordningsställande av byggklara industritomter och tillhandahållande av lokaler för hantverk och småindustri. Dylika och därmed jämförliga åtgärder anses på grund av sin allmänna natur falla inom en kommuns kompetensområde trots att de ofta är ägnade att minska företagets driftskostnader. Viktigt är dock att de inte har karaktär av individuella förmåner eller utgör ett

tillgodoseende av näringslivets kapitalbehov. För att allmänt främja näringslivets utveckling bildas ofta särskilda bolag. Praxis brukar då kräva av bolagsordningen att verksamheten skall vara begränsad till verksamhet som typiskt sett kan anses som kommunal. Verksamhet genom bolag vars bolagsordning medger att bolaget även ägnar sig åt andra, med huvudsyftet förenliga verksamheter godtages vanligtvis ej. - Av handlingarna i målet framgår att landstingets engagemang i T-INVEST väsentligen går ut på att lämna finansiellt stöd åt ett regionalt utvecklingsbolag med ej klart avgränsade verksamhetsområden. Då landstinget härigenom kommer att bidra till näringslivets kapitalbehov och då den i bolagsordningen angivna verksamheten ej är begränsad till handhavande av sådana uppgifter som utgör kommunala angelägenheter är klandrade beslutet ej kompetensenligt varför det skall undanröjas. Vad landstinget anfört om T-INVEST:s likhet med de regionala utvecklingsfonderna eller om dess syfte att motverka arbetslöshet föranleder ej annan bedömning.

REGR ändrade inte kammarrättens dom.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1983-08-10.

2.22.6 Borgen

Se förutom referaten nedan även Ref. 100.

Ref. 103

DOMSTOL

KRSU, 02, 1983-09-15, 2157-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kalix kommun, 1982-04-15, § 79, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I samband med en rekonstruktion av verksamheten i företaget Stockholms Plåt- och Gummiperforerings AB, som bedrev verksamhet i Kalix, begärde Kalix Tråd och Gummi AB att kommunen skulle bevilja företaget dels ett lån på 300 000 kr dels en borgen på ett lån i Föreningsbanken. Det kommunala lånet skulle vara ränte- och amorteringsfritt i två år. Lånen hos kommunen och Föreningsbanken skulle användas för köp av aktier i Stockholms Plåt- och Gummiperforerings AB.

Kf beslöt bl.a.

att teckna borgen för banklån till Kalix Tråd och Gummi AB på totalt 600 000 kr och

att bevilja kommunalt bidrag till Kalix Tråd och Gummi AB med belopp som motsvarar räntekostnaderna på 300 000 kr under två år.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt den s.k. kompetensregeln i 1 kap. 4 § kommunallagen får kommunen själv vårda sina angelägenheter. Den sålunda stadgade kommunala kompetensen möjliggör gynnande av enskilt näringsliv bara om kommunens åtgärd kan hänföras till en kommunal angelägenhet. Så är fallet exempelvis när en kommun lämnar enskilt företag stöd som är

av väsentlig betydelse för avhjälpande av arbetslöshet inom kommunen. Vad i målet förekommit kan inte anses ge vid handen att nu ifrågavarande kommunala stödåtgärder har sådan betydelse för avhjälpande av arbetslöshet inom kommunen att stödet i fråga kan hänföras till en kommunal angelägenhet. Kommunfullmäktige har därför inte ägt besluta om ifrågavarande stödåtgärd. Överklagade beslutet skall på grund härav upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1983-05-19 ej bifall.

ANMÄRKNING

Under ärendets beredning framhöll kommunens kanslichef att ett beslut om bifall till bolagets begäran stred mot kompetensregeln i 1 kap. 4 § kommunallagen.

Ref. 104

DOMSTOL

KRNG, 07, 1983-10-12, 4122-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Gullspångs kommun, 1983-04-28, § 104, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Handelsbolaget Hova Billackering ansökte om kommunal borgen till ett belopp om 60 000 kr för ett femårigt amorteringsfritt banklån om totalt 90 000 kr. De upplånade medlen skulle användas för inköp och uppförande av en sprutbox. I sin ansökan anförde bolaget:

Vi har nyligen flyttat vår rörelse från Bjerke till lokaler i gamla syfabriken i Hova som vi iordningställt för ändamålet. För att vi skall kunna bedriva en rationell och lönsam verksamhet

erfordras att vi investerar i en sprutbox så vi kan lackera bilarna på platsen. I dag måste vi transportera dessa till Töreboda för lackering, där vi hyr en lokal med sprutbox för varje enskilt tillfälle. Detta är både tidsödande och olönsamt för oss.

Kf beslöt att ikläda kommunen borgen gentemot Skaraborgsbanken, Hova, för ett femårigt lån å 50 000 kr utan amorteringsskyldighet till HB Hova Billackering.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Borgensåtagandet innebär att kommunen stöder ett enskilt företag. Detta är inte en angelägenhet för kommunen, om åtagandet inte syftar till att motverka arbetslösheten inom kommunen. Utredningen visar inte att det skulle föreligga ett sådant samband mellan åtagandet och arbetsmarknadsläget i kommunen att åtagandet kan anses kompetensenligt. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-05-17.

Ref. 105

DOMSTOL

KRNG, 05, 1983-11-07, 2315-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tranemo kommun, 1983-02-28, § 28

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Limmareds Bilservice AB ansökte om kommunal borgen för lån på 100 000 kr med 10 års amortering.

Kf beslöt att teckna borgen för Limmareds Bilservice AB för lån på 100 000 kr samt att som

motivering för detta anföra:

Ur servicesynpunkt är det angeläget med etablering av bilserviceanläggning i Limmared. Limmared är det enda av kommunens större samhällen som saknar denna typ av service. Kommunen har också medverkat tidigare till att skapa förutsättningar för etablering genom framttagande av plan och beslut om utfyllnad av tomten.

Det stora engagemanget i Limmared för en etablering visas också genom att hittills åtta borgensmän tecknat borgen för vardera 10 000 kr för lån till verksamheten. Ur kommunens synpunkt måste det vara angeläget att stötta detta engagemang.

KR anförde följande skäl för att upphäva beslutet:

Sådana omständigheter har inte visats föreligga att det av kommunalfullmäktige åberopande statliga stödet till glesbygd för det ändamål varom här är fråga kan ge kommunen befogenhet att i detta fall utge stöd till enskilt företag. Ej heller i övrigt har målet förebragts omständighet som medför att det kan anses vara en kommuns angelägenhet att, på sätt som skett, stödja ett enskilt företag. Kommunfullmäktige har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1983-03-18.

Ref. 106

DOMSTOL

KRNG, 06, 1983-11-14, 9168-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Hammarö kommun, 1982-11-25, § 17, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Hammarö kommun hade med hänsyn till kommunens intresse att trygga sysselsättningen, tidigare lämnat Jensens Blommor en lånegaranti om 200 000 kr för att göra det möjligt att finansiera en växthusanläggning i Torp. Lånet hade amorterats med 70 000 kr vilket innebar att utestående lånegarantin uppgick till 130 000 kr.

Jensens Blommor begärde att lånegarantin skulle höjas till det ursprungliga beloppet 200 000 kr. Anledningen till framställningen var att företaget hade behov att köpa in en stor kvantitet kol att värma växthuset med. Om företaget kunde köpa 500 ton i en post blev priset ca 35 000 kr lägre än om motsvarande kvantitet köptes i mindre poster. 500 ton täckte säsongsbehovet för företaget. En kommunal lånegaranti på 70 000 kr skulle underlätta finansieringen av kolinköpet.

Kf beslöt att lämna Jensens Blommor en lånegaranti om 70 000 kr innebärande att tidigare lämnad lånegaranti återförs till ursprungligt belopp.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom det överklagade beslutet har företaget med firman "Jensens Blommor" lämnats en lånegaranti om 70 000 kr. Det är inte en kommunal angelägenhet att stödja ett enskilt företag, såvida ej särskilda skäl föreligger. Kommunfullmäktige har inte ens påstått att sådana särskilda skäl föreligger.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

Kommunen avstod från att yttra sig i det kommunala besvärsmålet.

Ref. 107

DOMSTOL

REGR, 1984-02-10, 2335-1983, ej pt

KRNG, 02, 1983-05-17, 7331-1982
7616-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Trollhättans kommun, 1982-09-27, § 147, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Den 17 augusti 1982 upprättades ett avtal mellan AB Bofors, AB Bofors-Nohab, Nico International AB, Nohab Turbinteknik samt Trollhättans kommun om bildande av ett nytt aktiebolag - Nohab Verkstads AB. Det nya bolagets verksamhet skulle omfatta tillverkning av vattenturbiner, tyngre kvalificerade plåtkonstruktioner och andra tekniskt avancerade verkstadsprodukter, serviceverksamhet inom de angivna områdena och därmed förenlig verksamhet. Bolaget skulle överta Bofors-Nohabs produktionsresurser och erbjuda 93 kollektivanställda och 17 tjänstemän i Bofors-Nohab anställning. Bolagets aktiekapital skulle uppgå till 4 000 000 kr och innehas av kommunen till 19 %. Enligt avtalet skulle kommunen i vissa avseenden teckna borgen för bolaget. Avtalet skulle gälla under fem år med möjlighet till förlängning. Avtalet skulle godkännas av bl.a. kommunfullmäktige för att det skulle bli gällande.

Kf beslöt

att godkänna det den 17 augusti 1982 upprättade avtalet

att anvisa kommunstyrelsen ett anslag om 760 000 kr för tecknande av aktier i det nya bolaget

att uppdra åt kommunstyrelsen att på begäran av det nya bolaget tidigast den 1 januari 1984 teckna borgen på en checkräkningskredit om fem miljoner kr

att uppdra åt kommunstyrelsen att teckna borgen om högst fem milj. kr för vissa färdigställande-garantier åt det nya bolaget

att uppdra åt kommunstyrelsen att teckna borgen för bolagets skyldigheter enligt hyresavtal mellan bolaget och Nohab Industrifastigheter AB & Co KB för tiden den 1 september 1984 - 1 september 1987

samt att anslaget om 760 000 kr skall täckas ur kommunfullmäktiges anslag till oförutsedda behov.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Avsikten med det kommunala åtagandet är främst att möjliggöra för det nya bolaget - Nohab Verkstads AB - att fortsätta den hittills inom Bofors-Nohab bedrivna turbintillverkningen, vartill kommer vissa andra verksamheter. Kammarrätten gör följande bedömning. Vad först beträffar kommunens åtgärd att teckna aktier i det nya bolaget till ett belopp av 760 000 kr kan ett sådant åtagande endast i undantagsfall tillåtas inom ramen för den kommunala kompetensen. Även med beaktande av vad kommunen uppgett ifråga om nödvändiga insatser för att motverka arbetslöshet - vilket närmare belyses här nedan - har det inte framkommit sådana särskilda omständigheter som gjort det nödvändigt för kommunen att träda in som delägare i det nya företaget med härav föranledd kommunal medelsplacering. Kommunens största ekonomiska åtagande enligt det klandrade beslutet ligger emellertid i de tre av kommunen ingånga

borgensåtagandena, vilket medför en ekonomisk risk som kan beräknas till 15 milj. kr för avtalsperioden. Visserligen har kommunen pekat på att avtalstiden är bestämd till fem år och åtagandet därigenom blir temporärt. Såvitt framgår av fullmäktigebeslutet finns dock möjlighet att förlänga detta avtal. Oavsett detta kommer emellertid kommunen, genom dessa olika egagemang i det nya företaget sådana dessa framgår av det klandrade beslutet, att fortlöpande bära ett mycket stort ekonomiskt ansvar för den verksamhet framgent, som avses bedrivas inom det nybildade företags ram. Det kan i detta sammanhang inte helt bortses från risk för lågkonjunktur och fortsatt strukturomvandling inom den tunga verkstadsindustrin. Ett huvudsyfte med åtagandet uppges från kommunens sida vara att trygga sysselsättningen för ett drygt hundratal personer anställda inom Bofors-Nohab, vilket även skulle inverka positivt på sysselsättningsläget i stort i kommunen. Det kan emellertid mot bakgrund bl.a. av ovan angivna riskmoment beträffande utvecklingen och med hänsyn till den betydande ekonomiska insatsen starkt ifrågasättas om inte kommunens åtagande endast kan få en jämförelsevis ringa betydelse för sysselsättningsläget i Trollhättan. Effekterna av åtagandet står i vart fall inte i rimlig proportion till omfattningen av den beslutade ekonomiska insatsen. Mot bakgrunden av det sagda kan det inte anses som en kommunal angelägenhet att till förhindrande eller motverkande av rådande och befarad arbetslöshet på sätt som skett göra en omfattande ekonomisk insats till förmån för ett enskilt industriellt företag. Det klandrade beslutet kan därför inte anses som kompetensenligt.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 108

DOMSTOL

REGR, 1985-02-14, 2666-1983, ej pt

KRSU, 04, 1983-06-03, 13-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Bjurholms kommun, 1982-11-29, § 28

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Industriverktyg AB tillverkade specialverktyg för industrier. Bolaget bedrev sin verksamhet i kommunen och sysselsatte 9 personer. Bolagets omsättning uppgick för år 1982 till ca 1 200 000 kr. Bolaget ansökte om kommunal borgen för ett fem-årigt banklån om 150 000 kr.

Kf biföll bolagets ansökan om borgen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunen har utan att närmare redogöra för sysselsättningsläget i kommunen påstått att syftet med beslutet är att säkerställa sysselsättningen. Mot bakgrund av att företaget endast har nio anställda och det i sammanhanget relativt ringa beloppet finner kammarrätten inte visat att klandrade beslutet har sådan betydelse för att motverka arbetslöshet i kommunen att borgensåtagandet kan anses vara en kommunal angelägenhet. Beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 109

DOMSTOL

REGR, 1985-12-18, 1909-1984, ej pt

KRNG, 01, 1984-03-09, 7874-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Laholms kommun, 1983-08-31, § 114, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I Ysby, som är en tätort inom Laholms kommun, fanns en dagligvarubutik. Butiksinnehavaren var sedan flera år pensionär. Denna avsåg att lägga ner driften av butiken vid årsskiftet 1983/1984. Den befintliga butikslokalen uppfyllde inte kraven på en livsmedelsbutik. Avståndet till närmaste butik var 7 km.

Peter V avsåg att uppföra en affärs- och bostadsfastighet i Ysby. Han hade utlovats ett lån om 100 000 kr av en affärskommitté som invånarna i Ysby hade bildat. Peter V ansökte hos kommunen om kommunal borgen dels för ett byggnadskreditiv upp till 777 400 kr, dels för ett inventarielån upp till 250 000 kr. Peter V hade också ansökt hos länsstyrelsen om glesbyggsstöd för inredning och utrustning av en ny affärslokal i Ysby.

Kf beslöt att med hänvisning till butiksetableringens betydelse för varuförsörjningen i Ysby teckna borgen för byggnadskreditiv upp till 777 400 kr under förutsättning av att statliga lån utgår samt att teckna borgen för inventarielånet med 150 000 kr under förutsättning av att ortsbefolkningen till Peter V utlånar resterande 100 000 kr ränte- och amorteringsfritt under minst fem år.

Beslutet överklagades i vad det avsåg borgen för inventarielånet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet om borgen för inventarielånet:

Att en kommun själv får vårda sina angelägenheter framgår av 1 kap. 4 § kommunallagen. Kammarrätten har i detta mål att pröva om borgensåtagandet är en kommunal angelägenhet, dvs. ligger inom den kommunala kompetensen. Gränsdragningen blir därvid beroende av det rådande rättsläget. Enligt förordningen 1979:638 kan statligt stöd till kommersiell service i glesbygd lämnas till näringsidkare med fast försäljningsställe där dagligvaror säljs för att upprätthålla en med hänsyn till geografiska och befolkningsmässiga förhållanden tillfredsställande försörjning med dagligvaror i glesbygden. Med hänsyn till vad som sålunda föreskrivits om statligt stöd får utrymmet för kommunalt stöd för samma ändamål i motsvarande mån anses vara begränsat (jfr RÅ 1979 Ab 14). På grund av nämnda författning och praxis och då det inte framkommit något förhållande som medfört att det ändå varit befogat för kommunen att lämna stöd till kommersiell service i Ysby har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet genom det överklagade beslutet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.22.7 Hyresförlustersättning

2.22.7.1 Bostadsföretag

Ref. 110

DOMSTOL

KRNJ, 02, 1984-10-17, 1650-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Jönköpings kommun, 1984-02-23, § 60, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

En inom kommunen tillsatt arbetsgrupp mot outhyrda lägenheter (AMOL) hade lagt fram ett den 30 december 1983 daterat åtgärdsprogram. I detta infördes inledningsvis följande. Förslaget innebär en satsning på att genom aktiva åtgärder få ned antalet outhyrda lägenheter på en relativt kort tid. Grunden i förslaget är att låta olika huvudmän ta ansvaret för åtgärderna. Råslätt föreslås bli föremål för åtgärder i den kommunala stiftelsen Vätterhems regi. För Öxnehagas del sker en överlåtelse av kommunens andel på meddelägaren Svenska Riksbyggen. Branten försäljs till ett privat företag, och detta företag biträder vidare AB Norrahammars Kommunala Bostäder (NKB) med ett åtgärdsprogram för Huluäng. Beträffande Branten-Huluäng redovisades följande avtalspaket. Paketet innehåller dels ett ramavtal om principerna för åtgärder där kommunen, NKB och Formator är parter, dels avtal mellan Formator och NKB avseende försäljning av Branten samt åtgärdsprogram och förvaltningsåtagande för Huluäng. Övertagande av Branten sker till ett pris som är lika med befintliga lån (ca 11,5 milj kr). Kommunen svarar för köpeskillingsreduktion genom ett bidrag till upprustningsåtgärder på 3,7 milj kr. Kommunen står för hyresförluster i 18 månader, dock för högst 1,5 milj kr. - Åtgärdsanalys och förslag för Huluäng tas fram av Formator, varvid ersättningar för detta inräknas i bidraget för Branten.

För framarbetning av definitivt åtgärdsprogram och för genomförande av detta utgår ersättning till Formator med 15 000 kr per månad och årsvis provision av 1 500 kr per lägenhet som antalet outhyrda reduceras med. - Formator övertar förvaltningen av Huluäng under tre år, vilket motsvarar tiden för åtgärdsprogrammets genomförande. Som ersättning för förvaltningen utgår ersättning med fyra procent av totalhyran. - NKB har av kommunen fått tackning för 1982 års hyresförluster. För 1983 har NKB meddelat att förlusterna blir ca 3,7 milj kr. Kommunen måste för att NKB ska fortleva täcka dessa förluster. Förlusterna fördelas med ca 1,6 milj kr på Branten och 2,1 milj kr på Huluäng. - Försäljningen av Branten innebär ett troligt övertagande ca den 1 juni 1984. Fram till dess uppkommer ytterligare ca 0,6 milj kr i hyresförluster, som kommunen får täcka. Därefter svarar kommunen för ett åtagande på 5,2 milj kr gentemot köparen. Det motsvarar något mer än tre års fulla hyresförluster. - Åtgärdsprogrammet på Huluäng omfattar insatser på totalt ca 10,7 milj kr.

Kf beslöt, såvitt nu är av intresse,
att godkänna åtgärdsprogram för Branten - Huluäng
 enligt upprättat ramavtal mellan Förvaltnings AB
 Formator, fastighets AB Formator, AB Norrahammars
 Kommunala Bostäder samt kommunen,
att godkänna försäljningen av Hålan 6:2 (Branten)
 från AB Norrahammars Kommunala Bostäder till
 Fastighets AB Formator,
att kommunens uppföljning och kontroll av genom-
förandet av de upprättade avtalen och åtgärdspro-
grammen för Branten - Huluäng skall åvila fastig-
hetsnämnden, att fastighetsnämnden därmed bemyn-
digas besluta om genomförande av och kommunalt
deltagande i åtgärdsprogram för Huluäng inom de
ramar som arbetsgruppen föreslagit,
att till fastighetsnämndens förfogande ställa
 1 milj kr för åtgärdsbidrag avseende Branten och

1,5 milj kr för åtgärdsbidrag till Norrahammars Kommunala Bostäder att täckas av budgeterat anslag i 1984 års budget,
att ställa 1,5 milj kr till fastighetsnämndens förfogande för utbetalning av beräknade hyresförluster gentemot fastighets AB Formator avseende Branten att täckas i 1985 års budget med rätt för nämnden att förskottera 0,8 milj kr, samt
att återstående del av kommunbidrag till åtgärdsprogram för Branten 2,7 milj kr täckes i 1985 och 1986 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunens verksamhet på bostadsförsörjningsområdet är beroende av viss speciallagstiftning, vari kommunerna förutsätts medverka genom bl.a. ekonomiska prestationer. Sålunda äger en kommun enligt 1 § första stycket lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande, om den så finner påkallat för att främja bostadsförsörjningen inom kommunen, ställa medel till förfogande att enligt de grunder och i den ordning kommunen bestämt, användas till åtgärder för att nedbringa inom kommun bosatta personers kostnader för anskaffande eller innehav av en fullvärdig bostad. Enligt andra stycket samma lagrum får kommunen i fråga om bostadsföretag, vari kommunen äger bestämmande inflytande och vars grundkapitel delvis består av kapitaltillskott från annan än kommunen, ställa medel till förfogande för att täcka hos bostadsföretaget uppkommen förvaltningsförlust även till den del förlusten belöper på sådan medintressent i företaget.

Klandrade beslutet innebär att betydande belopp skall utbetalas till privat bolag bl.a. till täckande av förväntade hyresförluster. Beslutet kan inte anses syfta till att nedbringa den

enskilde kommunmedlemmens kostnader för anskaffande eller innehav av en fullvärdig bostad. Inte heller äger kommunen ett bestämmande inflytande i Formator. Beslutet kan således inte anses ha stöd i det ovan redovisade lagrummet. Annan lagstiftning som ger utrymme för kommunalt ekonomiskt engagemang av ifrågavarande slag saknas. Vid sådant förhållande har det ålegat kommunen att visa att beslutet på annan grund rymmes inom kommunens kompetens. Sådan grund har inte visats föreligga. Genom beslutet att ställa medel till Formators förfogande har kommunfullmäktige således överskridit sin befogenhet. Beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

2.22.7.2 Industrihotellföretag m.m.

Se förutom referaten nedan även Ref. 100 och 115. I Ref. 115 kan kommunens inträde som hyresgäst ses som en garanti mot hyresförlust.

Ref. 111

DOMSTOL

KRNS, 04, 1983-04-21, 4317-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Regionplane- och näringslivsnämnden vid Stockholms läns landsting, 1982-04-23, § 69

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Per R Karlsson Aktiebolag anhöll hos landstinget om ersättning för hyresförluster med 225 000 kr, avseende outhyrda lokaler fram till januari 1983, i vad avsåg en av bolaget förvärvat industriefastighet i Åkersberga. Fastigheten skulle bli etapp 2 i bolagets industrihotellverksamhet.

Nämnden beslöt:

att bevilja bolaget täckningsbidrag om 27 kr för kvm och månad outhyrd lokalyta under andra halvåret 1982, under förutsättning att Österåkers kommun med samma belopp garanterade bolaget täckningsbidrag för första halvåret 1983,

att för ändamålet anvisa 200 000 kr ur undertitel 0651 Glesbygdsfonden av 1982 års anslag samt

att uppdra åt regionplanekontoret att utfärda anvisningar för redovisning och utbetalning av bidraget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom det överklagade beslutet har nämnden vidtagit en åtgärd, som syftar till att underlätta tillkomsten av s.k. industrihus och till att därigenom skapa sysselsättning inom ett område, som bedömdes såsom glesbygdsdel inom länet. Visserligen är ifrågavarande åtgärd med hänsyn till dess sålunda föreliggande syfte sådan som i och för sig kan vara en nämndens angelägenhet. Emellertid skall ifrågavarande bidrag enligt beslutet lämnas till Per K Karlsson Aktiebolag eller således till ett enskilt företag. Lämnandet av bidraget kan därför, oavsett dess syfte, mot bakgrund av övriga omständigheter ej anses utgöra en kommunal angelägenhet. Nämnden har följaktligen överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.22.8 Verksamhetslokaler

2.22.8.1 Iordningställande - tillhandahållande

Se förutom referaten under detta avsnitt även
Ref. 75 och Ref. 90-92

Ref. 112

DOMSTOL

KRSU, 03, 1983-12-21, 3519-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1983-06-27, § 96, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Fastigheten Svalan 10 i Sorsele hade tidigare använts som mejeri. Kommunen, som länge hade letat efter en lokal åt en bagare med dåliga lokaler, förvärvade fastigheten när den tidigare ägaren lade ner sin mejeriverksamhet. Kommunens tekniska utskott beslöt 1983-05-25 att, under förutsättning av kommunfullmäktiges medelsanvisning, på generalentreprenad utföra om- och tillbyggnad av mejerilokalen till en ersättning av 1 568 000 kr exklusive moms. Vidare beslöts att hos kommunfullmäktige anhålla att 900 000 kr anvisades för genomförandet av projektet samt att hos arbetsmarknadsstyrelsen ansöka om lokaliseringsslån, alternativt bidrag. Projektet hade kostnadsberäknats till 1 900 000 kr. I 1983 års budget hade tidigare anvisats 1 000 000 kr till byggande av bagerilokal.

Kf beslöt att utföra projektet till den beräknade kostnaden av 1 900 000 kr samt att ur allmänna investeringsfonden anvisa 900 000 kr för om- och tillbyggnad av mejerilokalen till bageri och gatu-kök.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Handlingarna i målet ger vid handen att kommunfullmäktiges beslut ifråga om ombyggnad av den f.d. mejeribyggnaden på fastigheten Svalan 10 i Sorsele till huvudsakligen bageri och gatukök innebär ett individuellt riktat stöd till två enskilda näringsidkare. Sådant stöd anses normalt inte vara en kommunal angelägenhet. Av utredningen i målet framgår inte att det beslutade stödet till bageriet och den tilltänkta innehavaren av gatuköket har sådan betydelse för att motverka arbetslöshet i kommunen eller för en tillfredställande försörjning av hushållens dagligvaror att det överklagade beslutet av dessa anledningar kan anses avse en kommunens angelägenhet. Någon annan omständighet som innebär att beslutet ändå faller inom området för kommunens kompetens har inte heller visats föreligga. Då kommunfullmäktige sålunda överskridit sin befogenhet skall överklagade beslutet upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1983-10-25. REGR avslag 1983-11-25, mål nr 4246-1983, en begäran om prövningstillstånd för besvär över det beslutet. KR hade tidigare avslagit en begäran om verkställighetsförbud i ärendet.

ANMÄRKNING

Se Ref. 140 angående beslut att överträda verkställighetsförbudet.

Ref. 113

DOMSTOL

KRNG, 03, 1984-12-12, 1677-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Lilla Edets kommun, 1984-02-01, § 15, R

SAKOMSTÄNDIGHETER

Kf beslöt bl.a.

att godkänna ett avtal 1984-02-01 med nya Lödöse Varf AB om kommunens förvärv av fastigheter, byggnader och fasta inventarier enligt en till avtalet bifogad förteckning för en köpeskilling om 13 500 000 kr,

att den för förvärvets genomförande erforderliga köpeskillingen skulle täckas genom upptagande av nya lån,

att fr.o.m. kommunens tillträde av fastigheterna upphäva ett år 1982 fattat beslut av kommunfullmäktige om kommunal borgen till Nya Lödöse Varf AB om 5 000 000 kr för ett lån hos Pressens Pensionskassa och

att till kommunstyrelsens arbetsutskott delegera rätten att ingå hyresavtal med Nya Lödöse Varf AB beträffande byggnader och fasta inventarier för fortsatt drift.

Kf framhöll i sitt yttrande i besvärsmålet bl.a. dessa omständigheter:

Efter Johanssons-gruppens konkurs övertog nya ägare Lödöse varv. Nya Lödöse Varf AB profilerades som en tung mekanisk verkstad med tillverkning av lastluckor, cell-guides m.m. till fartyg. Dessutom utfördes fartygsreparationer. I samband med rekonstruktionen av företaget och ägarbytet 1982 framställdes krav på borgensåtagande från kommun-

en, som beslutade att gå i borgen för ett lån på 5 000 000 kr. I maj år 1983 övertogs varvet av de anställda. En kort tid därefter trädde det kommunala bolaget Lilla Edets Industri- och Hantverks AB (LEIHAB) in som delägare genom en nyemission på 750 000 kr. Under hösten 1983 genomförde Nya Lödöse Varf AB en frivillig betalningsinställelse. Vid den påföljande rekonstruktionen erhöles lån från Industrikredit, Utvecklingsfonden, Götabanken samt speciella åtaganden från beställare och leverantörer. En tid därefter ställdes Nya Lödöse Varf AB inför ett nytt konkurshot varvid LEIHAB tecknade en borgen på 2 500 000 kr. Om Nya Lödöse Varf AB hade tvingats gå i konkurs skulle kommunen direkt och indirekt genom borgensåtaganden m.m. åsamkas en förlust på ca 13 500 000 kr. Vid en nedläggning av företaget skulle ca 110 personer friställas.

Nya Lödöse Varf AB försattes i konkurs i juni 1984.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom överklagade beslutet har Lilla Edets kommun träffat avtal med Nya Lödöse Varf AB om köp av bolagets fastigheter, byggnader, maskiner och industritillbehör m.m. för en köpeskilling av 13 500 000 kr i syfte att efter förvärvet hyra ut byggnaderna och de fasta inventarierna till bolaget. Av handlingarna framgår att fastigheterna åsatts taxeringsvärde om sammanlagt 6 380 000 kr medan värdet av fasta maskiner och inventarier ej har redovisats. Huvudfrågan i målet är om kommunens förvärv av bolagets tillgångar utgör en sådan angelägenhet som ligger inom den kommunala kompetensen. Kommunen har åberopat att dess beslut i och för sig kan uppfattas som en individuell insats men får ses mot den bakgrunden att

kommunen velat undvika ytterligare arbetslöshet i kommunen och rädda de stora ekonomiska intressen som kommunen har i bolaget.

Kammarrätten gör följande bedömning. Vid den tidpunkt då kommunfullmäktige fattade det överklagade beslutet rådde osäkerhet om varvets möjligheter att överleva. Det var därför tveksamt om kommunens åtagande kunde komma att annat än tillfälligt få någon betydelse för sysselsättningen. Mot bakgrund härav kan det inte anses ha legat inom kommunens kompetens att göra ifrågavarande insatser för att hindra eller motverka arbetslöshet eller minska kommunens förlust på grund av tidigare åtaganden.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1984-02-29 ej bifall.

Ref. 114

DOMSTOL

KRSU, 02, 1985-04-04, 3475-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sätters kommun, 1984-05-24, § 89

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att förvärva fastigheten Heden Övre 21:9 från Nyström & Höglund Mekaniska Verkstads AB för en köpeskilling om 1 421 000 kr inklusive lagfartskostnader, och att godkänna upprättat köpekontrakt och hyreskontrakt, som innebär att lokalerna i fastigheten uthyrdes till säljaren för en årshyra om 196 000 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom klandrade beslutet förvärvade Sätters kommun fastigheten Heden Övre 21:9 av Nyström & Höglund Mekaniska Verkstads AB för en köpeskilling av

1 400 000 kr i syfte att efter förvärvet hyra ut lokalerna i fastigheten till bolaget. Bolaget har för närvarande sju anställda. Samtliga bolagets aktier ägs av enskild person. Det kan inte utan särskilda skäl anses ligga inom en kommuns kompetens att förvärva en industrifastighet av ifrågasatt slag i syfte att den efter förvärvet skall upplåtas till säljaren. Genom vad kommunen uppgivit om befarad arbetslöshet kan inte anses klarlagt att den betydande insats av kapital som kommunen gör genom klandrade beslutet på sikt skulle få till resultat ett främjande av sysselsättningen i kommunen som står i proportion till insatsens storlek. Under dessa förhållanden finner kammarrätten att kommunens förvärv av fastigheten Heden Övre 21:9 icke utgör någon kommunens angelägenhet. Kommunen har således genom klandrade beslutet överskridit sin kompetens.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 115

DOMSTOL

KRSU, 03, 1986-03-12, 4413-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kalix kommun, 1985-08-30, § 167, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Polana Textilproduktion AB och Carl Galler AB ägdes av bolaget FUNAB. Polana Textilproduktion AB var ett nystartat företag som hade beviljats lokaliseringsstöd för att starta produktion inom det inre stödområdet. En privat fastighetsägare, som i Kalix hyrde ut en industrilokal i fastigheten Näsbyn 8:157 till Carl Galler AB, hade i anslutning till den lokalen en lokal som var lämplig för Polana Textilproduktion AB. FUNAB och fastighetsägaren hade under en

längre tid förhandlat om förlängning av hyresavtalet för Carl Galler AB och om ett hyresavtal för Polana Textilproduktion AB. FUNAB och fastighetsägaren kunde inte enas. FUNAB begärde då att kommunen skulle medverka till att FUNAB:s företag kunde bedriva sin verksamhet i fastighetsägarens lokaler.

Kf beslöt att av fastighetsägaren hyra fastigheten Näsbyn 8:157 under tiden 1985-07 - 1989-07 för att under samma tid hyra ut lokalerna i fastigheten till Polana Textilproduktion AB respektive Carl Galler AB på samma villkor som kommunen fått av fastighetsägaren.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktige har genom klandrade beslutet gått utöver kommunens ordinära kompetens. Av utredningen framgår inte att stödåtgärderna skulle äga sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet inom kommunen att beslutet därför kan anses avse en kommunens angelägenhet. Inte heller i övrigt har visats någon omständighet som kan ge beslutet sådan innebörd. Besvären skall därför bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1986-01-16.

ANMÄRKNING

Kommunens kanslichef hade i en skrivelse till kommunfullmäktige uppgett att en eventuell kommunal förhyrning och uthyrning av lokalen innebar en garanti mot hyresförluster för fastighetsägaren och att detta stöd till enskild torde stå i strid mot den allmänna kompetensregeln i 1 kap. 4 § kommunallagen.

Ref. 116

DOMSTOL

KRNS, 05, 1986-03-27, 8156-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Tierps kommun, 1985-11-19, § 206, R

Kf beslöt att förvärva fastigheterna Tierp 75:2 och 75:6 från Tierps Kontorsmöbler Aktiebolag för 1 300 000 kr. Enligt köpekontraktet var ett villkor för förvärvet att kommunfullmäktige godkände ett hyresavtal mellan kommunen och bolaget, varigenom bolaget förhyr de två fastigheterna. Ett sådant godkännande skedde samtidigt som beslutet om fastighetsförvärvet.

Beslutet om fastighetsförvärvet överklagades.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av handlingarna i målet framgår att Tierps Kontorsmöbler Aktiebolag trots försäljningen av fastigheterna genom hyresavtal fått disponera dem på samma sätt som tidigare. Det kan inte anses ligga inom en kommuns kompetens att förvärva industri-fastigheter av ifrågavarande slag på villkor att de skall upplåtas till säljaren. Kommunfullmäktiges beslut att förvärva de aktuella fastigheterna får med anledning härav anses ha i huvudsak haft till syfte att lämna ekonomiskt stöd till ett enskilt företag. För att förvärvet skall anses utgöra en kommuns angelägenhet erfordras att till stöd för förvärvet föreligger särskilda skäl. Det kan inte antas att fastighetsköpet har sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet i kommunen att det därför kan anses avse en kommunens angelägenhet. Ej heller i övrigt har åberopats omständighet av beskaffenhet att medföra att köpet skulle anses som en kommunens angelägenhet. Genom beslutet har kommunfullmäktige därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-12-09.

2.22.8.2 Hyressubvention

Ref. 117

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1981-06-30, 686-1981

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Uppvidinge kommun, 1981-01-27, § 3

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Åseda-Hus AB hade sitt kontor i Vetlanda. Fråga uppkom om att flytta kontoret till Åseda.

Kf beslöt att godkänna följande av kommunstyrelsen föreslagna riktlinjer för avtal om uppförande av kontorsbyggnad till Åseda-Hus i Åseda:

1. Kommunen uppför en kontorsbyggnad om högst 1 450 kvm.
2. Totalentreprenadkostnaden exklusive mark per den 1 november 1980 beräknas till 4 520 000 kr.
3. Index för perioden beräknas till 0,8 procent per månad. Totalt för perioden den 1 november 1980 - den 31 juli 1981 till 7,2 procent eller 325 000 kr.
4. Ränte- och kreditivkostnader beräknas till 365 000 kr.
5. Total produktionskostnad utom mark 5 110 000 kr eller ca 3 525 kr per kvm fullt färdigt.
6. Som villkor för uppgörelsen skall följande gälla:
 - 6.1 Uppvidinge kommun fungerar som byggherre och AB Åsedahus som totalentreprenör för projektet. Mellan kommunen och företaget tillsättes en ledningsgrupp om fem personer (tre från kommunen och två från företaget) med uppgift att genomföra byggnationen. Upphandling av underentreprenader sker genom anbudsförfarande.

6.2 För eventuella kostnader utöver de som upptagits under punkt 5 erlägger hyresgästen full kostnadsersättning f.n. 19 procent på investerat kapital.

6.3 Detta avtal gäller till den 31 december 1982. Därefter övertas fastigheten av företaget till anskaffningsvärdet alternativt upprättas ett 10-årigt hyresavtal baserat på samma belopp (5 110 000 kr) med rätt för företaget att under avtalstiden överta fastigheten. Under de 10 år avtalsperioden omfattar skall de villkor som gäller för fastigheten Lenhovda 23:2 tillämpas.

6.4 Under tiden den 1 augusti 1981 - den 31 december 1982 erlägger företaget ej någon kallhyra. Övriga driftskostnader belastar självfallet företaget.

7. Byggnationen får ej påbörjas förrän finansiering ordnats.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det klandrade beslutet innefattar stöd till enskilt företag. Av utredningen i målet framgår inte att stödet har sådan betydelse för att motverka arbetslöshet i kommunen att det kan anses avse en kommunens angelägenhet. Någon annan omständighet som innebär att beslutet ändå faller inom området för kommunens kompetens föreligger inte heller. Kommunen har följaktligen genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

ANMÄRKNING

I besvären uppgav klagandena bl.a. att beslutet, punkten 6.4 innebar en hyressubvention om ca 1 500 000 kr. Den uppgiften bemöttes inte av kommunfullmäktige.

Ref. 118

DOMSTOL

KRSU, 04, 1982-10-21, 1209-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Sorsele kommun, 1982-03-01, § 71, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

K-G Lundmark hyrde rörelselokal av Sorsele kommun. Han drev en bilverkstad. K-G Lundmarks verkstad var den enda i Sorsele kommun som hade möjlighet och utrustning för fullständig reparation och service för lastbilar av bl.a. märket Volvo och Scania. K-G Lundmark insjuknade 1981-08-20 i hjärtinfarkt och var sjukskriven fram till 1982-07-15. K-G Lundmark hade två anställda. Av dessa tvingades den ene - lastbilsreparatören - att operera en armbåge och gick därför sjukskriven under tiden 1982-01-25--03-21. K-G Lundmark anhöll hos kommunen om hyresbefrielse för tiden februari - april 1982 på grund av sjukdom.

Ks beslöt att medge den begärda hyresbefrielsen samt att anvisa beloppet 14 328 kr ur anslaget till Ks förfogande i 1982 års budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det överklagade beslutet innebär stöd åt enskild näringsidkare i form av befrielse från erläggande av hyra för verkstadslokal under viss tid. Sådana omständigheter kan ej anses föreligga att åtgärden kan bedömas som vara en kommunal angelägenhet. Ks har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

NO har i ett beslut 1985-03-06 kritiserat Sorsele kommun för att den behandlar företag olika när det gäller bl.a. krav på förfallen hyra. NO anser att kommunens handlande inger principiella betänkligheter ur konkurrensrättslig synvinkel, då kommunens handlande kan sägas innebära olika former av subventioner som snedvrider konkurrensen såväl mellan företag i kommunen och företag utanför.

Ref. 119

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1983-05-06, 44-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Motala kommun, 1982-12-14, § 599, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Företaget Flexitube AB var ett nystartat företag med sex anställda och hade sin verksamhet förlagd till Motala. Företaget hade uttalat önskemål om en kommunal insats avseende bolagets hyreskostnad för industrilokal.

Ks beslöt

att bevilja Flexitube AB, Verkstadsvägen 79, Motala igångsättningsbistånd med 47 000 kr under ett år fr.o.m. 1982-10-01 t.o.m. 1983-09-30 med återbetalningsskyldighet av beloppet fr.o.m. 1984-10-01 och med skyldighet att erlægga ränta motsvarande kommunlåneränta fr.o.m. 1983-10-01,

att säkerhet för kommunens åtagande skall ställas genom överlämnande av företagsinteckning på beloppet inom godtagbart läge, samt

att medlen skall anvisas ur anslaget för näringslivsbefrämjande åtgärder.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Utgivande av igångsättningsbistånd till enskilt företag faller, normalt sett, utanför den kommunala befogenheten. Förfarandet har emellertid i vissa fall godtagits av bl.a. sysselsättningspolitiska skäl. Av utredningen i målet framgår att arbetsmarknadsläget i kommunen är besvärligt. Kommunen har dock icke gjort sannolikt att det av kommunstyrelsen beslutade biståndet åt det ifrågasvarande företaget äger sådan betydelse för motverkande av arbetslöshet inom kommunen, att åtgärden kan anses avse en angelägenhet som faller inom den kommunala befogenheten. Inte heller i övrigt har beslutet visats beröra någon kommunens angelägenhet. Kommunen har därför överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 120

DOMSTOL

KRSU, 04, 1984-11-05, 3303-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Sorsele kommun, 1984-05-14, § 115

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I samband med att ett företag etablerade sig i Sorsele fastställde kommunstyrelsen 1980-04-14, § 110, en hyressättning av trappstegsmodell, innebärande att hyran skulle utgå med en tredjedel av full årshyra under första året, två tredjedelar under andra året och full årshyra fr.o.m. företagets tredje verksamhetsår. Detta beslut angående hyressättningen hade blivit ett prejudikat vid nyetablering av företag i kommunen.

Bert Boork/Remover AB anhöll om förhandsbesked om att få hyra lokaler i fastigheten Norrsele 1:123.

Ks beslöt bl.a.

att uthyra f.d. Olofsfors lokaler i fastigheten Norrsele 1:123 fr.o.m. 1984-08-01 till Bert Boork/Remover AB och

att i likhet med tidigare principbeslut fastställa hyran till en tredjedel under första året, två tredjedelar under andra året och full årshyra fr.o.m. tredje verksamhetsåret.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det överklagade beslutet innebär stöd åt enskild näringsidkare i form av befrielse från erläggande av viss del av fastställd hyra för industri-lokal under viss tid. Sådana omständigheter kan ej anses föreligga att åtgärden kan bedömas vara en kommunal angelägenhet. Kommunstyrelsen har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet, varför besvären skall bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1984-06-21 ej bifall.

Ref. 121

DOMSTOL

KRSU, 01, 1984-12-21, 264-1984
1476-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Söderhamns kommun 1983-12-19, § 355
1984-01-30, § 11

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt under § 355 bl.a. att låta genomföra ombyggnad av ett av kommunen ägt industrihus på fastigheten Vråken 8 och att godkänna uthyrning

av fastigheten till Hälsinge-Kuriren i princip enligt en upprättad hyreskalkyl som innehöll trappstgsvisa hyresjusteringar så att hyresgästen först fr.o.m. det sjunde året skulle betala en hyra som motsvarade kommunens årskostnad för fastigheten.

Kf beslöt under § 11, sedan det visat sig att ombyggnadskostnaderna blivit högre än vad som tidigare beräknats, att anvisa ytterligare medel till ombyggnaden för uthyrning till Hälsinge-Kuriren enligt en ny hyreskalkyl med trappstegsvisa hyreshöjningar enligt samma principer som i beslutet under § 355.

KR anförde som skäl för att upphäva besluten:

Kommunfullmäktiges klandrade beslut innefattar bland annat ett godkännande av att fastigheten Vråken 8 uthyres till Hälsinge-Kuriren i princip enligt upprättade och redovisade hyreskalkyler. Enligt dessa erhåller företaget i jämförelse med de faktiska kostnaderna för fastigheten en hyresreduktion på sammanlagt ca 660 000 kr. Denna reduktion uppstår genom att hyran succesivt trappas upp och först under sjunde året når upp till kommunens årskostnad för fastigheten. En sådan reduktion av hyresuttaget, där det således kan konstateras en slutlig förlust för kommunen i hyresförhållandet, torde regelmässigt utgöra en otillåten form av subvention. Undantagsvis kan i och för sig vissa annars otillåtna former av subventioner till enskilt företag ändock anses kompetensenliga, om särskilda skäl föreligger för kommunen att i det enskilda fallet vidtaga viss åtgärd. Vad som från kommunens sida anförts i målen utgör emellertid inte sådana förhållanden som medför att klandrade besluten, såvitt gäller hyressättningen, kan anses utgöra en kommunens

angelägenhet. Besluten - i nu angivet avseende - måste därför anses innebära ett ur kommunalrättslig synpunkt obehörigt gynnande av enskilt företag. Fullmäktige har därmed överskridit sin befogenhet. Klagandens talan skall därför vinna bifall.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Se Ref. 143 angående beslut ifråga om rättelseåtgärd.

Ref. 122

DOMSTOL

REGR, 1984-12-28, 3518-1984, ej pt

KRSU, 04, 1984-06-19, 5709-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Älvsbyns kommun, 1983-11-28, § 388, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

I samband med en rekonstruktion av Planbetong AB i konkurs, Älvsbyn, förvärvade Älvsbyns kommun 1983 av konkursboet fastigheterna stg 116 F, Granen 4 och Granen 9 i Älvsbyn. På de två sistnämnda fastigheterna fanns av bolaget uppförda verkstads- och kontorslokaler. Stg 166 F var en obebyggd industritomt.

Ks beslöt att uthyra verkstads-, ekonomi- och förrådsutrymmen i fastigheterna i enlighet med ett av kommunkansliet upprättat förslag till disposition av fastigheterna. Förslaget innebar att lokaler uthyrdes till Älvsbyns Maskinreparationer AB under tiden 1 januari 1984 - 31 december 1993 för en årshyra av 30 000 kr inklusive värme samt till Älvsby Lastbilcentral ekonomisk förening under tiden 1 mars 1984 - 28 februari 1993 för en årshyra av 45 000 kr inklusive värme. I

båda fallen skulle halva årshyran indexregleras med verkan från den 1 januari 1986. Förslaget innebar vidare att förhyrning av lokaler skulle under tiden den 15 september 1983 - 15 februari 1984 ske till det rekonstruerade Planbetong AB, numera Norrbottens Väg AB. Efter yrkande därom i kommunstyrelsen beslutades att kommunen i kommande hyreskontrakt skulle sträva efter en årlig indexreglering och att undvika precisering av hyrestid samt att slutligt hyreskontrakt skulle delges kommunstyrelsen.

KR, som först konstaterade att beslutet innebar att kommunstyrelsen handlat i strid mot ett av kommunfullmäktige fastställt reglemente för kommunstyrelsen, anförde vidare som skäl för att upphäva beslutet:

Av utredningen i målet framgår vidare att kommunen förvärvat ifrågavarande fastigheter för 800 000 kr. Kommunen har i yttrandet till kammarrätten angett att halva årshyran täcker kommunens kostnader för uppvärmning och återstoden utgör bidrag till övriga kostnader för lokalerna. Detta innebär att hyresinkomsterna icke täcker kommunens kostnader. I fråga om uthyrningen till Älvsby Maskinreparationer har kommunen gjort gällande att uthyrningen utgör ett led i en överenskommelse om förvärv av dess fastighet. Såvitt avser uthyrningen till Älvsbyns Lastbilscentral har inte påståtts att uthyrningen är förknippad med några andra affärstransaktioner. Med hänsyn till vad som sålunda framkommit måste i vart fall uthyrningen till Älvsby lastbilcentral anses innebära ett otillbörligt gynnande av enskild. - På grund av det anförda har kommunstyrelsen genom överklagade beslutet överskridit sin befogenhet och beslutet skall upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

Ref. 123

DOMSTOL

REGR, 1985-12-05, 2399-1985, ej pt

KRSU, 04, 1985-04-30, 6163-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Pajala kommun, 1984-11-16, § 128

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Polar Fönster AB hyrde en industrilokal av kommunen.

Kf beslöt

att nedsätta årshyran från 252 540 kr till 100 000 kr,

att avskriva en hyresfordran på 118 133 kr,

att dessa kostnader skulle täckas ur anslaget för oförutsedda utgifter samt

att tillsätta en styrelserepresentant och en revisor i bolaget. I beslutet ställdes som villkor att omdisponering till bättre användning av verkstadslokal och förrådsutrymmen skulle ske. Det uttalades vidare att det var skäligt med nedsättning av hyran eftersom bolaget hade för stora lokaler.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunens åtgärd att avskriva hyresfordringen innebär att kommunen lämnar ett ekonomiskt stöd till bolaget. I fråga om nedsättningen av hyran har endast angetts att bolagets lokaler är för stora och att som villkor för nedsättningen skall gälla att omdisponering till bättre användning av lokalerna sker. Nedsättningen av hyran synes således inte vara förenad med sådan inskränkning av hyresrättens omfattning som bör medföra en lägre hyra.

Vid dessa förhållanden är hyresnedsättningen att betrakta såsom en subvention till bolaget. Att lämna stöd som kommunen gjort i klandrade beslutet är i och för sig inte en kommunal angelägenhet. Kommunen har emellertid gjort gällande att det ekonomiska biståndet till bolaget syftar till att motverka arbetslösheten i kommunen och att det även på annat sätt är positivt för kommunens ekonomi. När det gäller arbetsmarknadssituationen vill kammarrätten inte ifrågasätta annat än att även ett mindre antal arbetstillfällen är av stor betydelse i Pajala kommun. Någon utredning föreligger inte om den betydelse som det beslutade ekonomiska biståndet kan få för bolagets möjligheter att på sikt driva en verksamhet som kan komma att främja sysselsättningen. Inte heller framgår av utredningen att ekonomiskt stöd till bolaget kan tänkas få sådana positiva följder i övrigt som kommunen angett. Av anförda skäl finner kammarrätten att kommunen i klandrade beslutet överskridit sin kompetens.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR meddelade verkställighetsförbud 1984-12-18.

Ref. 124

DOMSTOL

KRNJ, 02, 1986-06-13, 112-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Uppvidinge kommun, 1985-12-17, § 143

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt godkänna ett hyresavtal mellan kommunen och företaget Savetool AB avseende lokaler på fastigheten Gjutaren 1 i Åseda att nyttjas för verktygstillverkning med tillhörande kontor och personalutrymme. Av hyresavtalet framgår bl.a. att lokalerna omfattar ca 290 kvm verkstadsyta samt

ca 120 kvm personal- och förrådsutrymmen, att kommunen under 1986 skall utföra ombyggnadsarbeten på lokalen och anläggningarna i övrigt för en beräknad kostnad av 50 000 kr exklusive moms, att avtalet löper fr.o.m. den 1 februari 1986 till och med den 31 januari 1991 med nio månaders ömsesidig uppsägning samt att årshyran uppgår till, år 1 20 845 kr, år 2 26 530 kr, år 3 32 215 kr och år 4 37 900 kr (full hyra).

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Det överklagade beslutet innefattar, genom överenskommelsen om trappstegshyra, stöd till enskilt företag, vilket som regel inte är en kommunal angelägenhet. Undantagsvis godtas dock sådant stöd, t.ex. om det är ägnat att motverka arbetslöshet av inte obetydlig omfattning. Av utredningen i målet framgår inte att det av kommunfullmäktige beslutade stödet har sådan betydelse för att motverka arbetslöshet i kommunen att det på den grunden kan anses avse en kommunens angelägenhet. På grund härav och då beslutet ej heller av annan anledning faller inom området för kommunens kompetens, har kommunen genom detsamma överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 125

DOMSTOL

REGR, 1986-09-16, 3165-1984, ej pt

KRSU, 02, 1984-06-05, 1752-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Åsele kommun, 1984-02-06, § 23

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

VP Struktur AB anhöll i oktober 1983 att kommunen skulle bevilja hyresbefrielse för företaget under 1983 och 1984, då företaget skulle konsolideras efter en sanering under denna period och därmed inte klarade av hyran.

Ks beslöt att avskriya kommunens hyresfordran på VP Struktur AB för år 1983 och att uppdra åt tekniska avdelningen att upprätta nytt hyresavtal från 1984 där hyran sätts till 0 kr.

Beslutet överklagades bara såvitt det avsåg hyresbefrielse för 1984.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet angående hyresbefrielse för år 1984:

Genom klandrade beslutet har kommunen beslutat understödja företaget VP Struktur bl.a. genom att för år 1984 efterskänka hyra, som eljest skulle ha utgått till kommunen. Det framgår ej hur stor den efterskänkta hyran skulle varit. Understöd till ett enskilt företag kan inte vara en kommunal angelägenhet annat än i vissa undantagsfall, då särskilda omständigheter kan åberopas till stöd för åtgärden. Den i målet föreliggande utredningen angående de förhållanden, vilka legat till grund för åtgärden, är mycket knapphändig. Sålunda har inte lämnats några närmare uppgifter angående företagets ekonomiska ställning, storleken av de ekonomiska insatser som beslutats av andra

intressenter eller vilken utredning som kan föreligga angående företagets utsikter för framtiden. Kammarrätten finner inte visat att situationen varit sådan att kommunen på grund av sitt tidigare borgensåtagande eller av annan anledning varit nödsakad att för undvikande av väsentlig ekonomisk förlust för kommunen stödja VP Struktur genom den ifrågavarande hyresbefrielsen. Ej heller är klarlagt att kommunen av annan särskild anledning ägt besluta om åtgärden. Kommunstyrelsen får därför genom beslutet, såvitt det klandrats, anses ha överskridit sin befogenhet. Beslutet skall således upphävas i nämnda del.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.22.9 Köp av företags anläggningstillgångar med avsikt att säljaren i fortsättningen skall få hyres - eller annan nyttjanderätt till dem

2.22.9.1 Industrifastighet m.m.

Se förutom referaten nedan även Ref. 75, 78 $\frac{1}{2}$, 113, 114 och 116.

Ref. 126

DOMSTOL

REGR, 1983-06-21, 569-1983, RÅ 83 2:50

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Orsa kommun, 1982-06-28, § 108, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att av Orsa Byggservice Aktiebolag förvärva fastigheten Kyrkbyn 80:22 för en köpeskilling av 3 600 000 kr. Fullmäktige beslöt samma dag att hyra ut lokalerna i fastigheten till bolaget.

KRSU lämnade besvären över beslutet utan bifall.

REGR ändrade kammarrättens dom och upphävde beslutet. REGR anförde till stöd för detta:

Genom klandrade beslutet förvärvade Orsa kommun fastigheten Kyrkbyn 80:22 av Orsa Byggservice Aktiebolag för en köpeskilling av 3 600 000 kr i syfte att efter förvärvet hyra ut lokalerna i fastigheten till bolaget. I godmansberättelse av den 23 februari 1981 avgiven inför det ackord bolaget erhöll sistnämnda år har gode mannen beträffande fastighetens marknadsvärde uttalat att en köpare torde i Orsa icke ge mer för fastigheten än det belopp, till vilket fastigheten värderats i gode mannens bouppteckning, dvs. 1 800 000 kr. Kommunens köp av fastigheten måste således anses innefatta ett betydande ekonomiskt stöd till bolaget vilket helt ägs av några enskilda personer. Att lämna sådant stöd är i och för sig icke en kommunens angelägenhet. Kommunen har emellertid som grund för beslutet åberopat att förvärvet av fastigheten skall ses som en åtgärd för att bekämpa arbetslösheten i kommunen. Det ankommer på kommunen att visa att köpet har denna karaktär och inte är ett otillåtet stöd till enskild. - Vad först beträffar arbetslösheten i kommunen har kommunen lämnat vissa uppgifter om antalet sysselsatta inom kommunen och om hotande arbetsnedläggelser hos företag i kommunen. Av uppgifterna framgår att arbetsmarknadssituationen i kommunen är ansträngd men en sådan klar och objektiv bild av läget som kunnat lämnas exempelvis av länsarbetsnämnden saknas i målet. - Med hänsyn till stödets omfattning måste ställas betydande krav på utredning om att stödet kan väntas ha sådan effekt på arbetslösheten i kommunen att köpets karaktär av arbetslöshetsbekämpande åtgärd dominerar. I denna del är upplyst att bolaget har ca 30 anställda vilka väntas få fortsatt arbete om bolaget till-

förs det kapital som köpeskillingen skulle ge bolaget. Utredning saknas emellertid om kapitaltillskottets betydelse för bolagets möjligheter att på sikt utveckla verksamheten och därmed trygga sysselsättningen för framtiden. Inte heller har i målet visats att kommunens innehav av fastigheten i och för sig skulle ha någon sysselsättningsskapande effekt i kommunen. - Vid en samlad bedömning av vad som framkommit i målet kan inte anses klarlagt att den betydande insats av kapital som kommunen gör genom klandrade beslutet skulle få till resultat ett främjande av sysselsättningen i kommunen som står i proportion till insatsens storlek. Under dessa förhållanden finner regeringsrätten att kommunens förvärv av fastigheten Kyrkbyn 80:22 icke utgör någon kommunens angelägenhet. Kommunen har således genom klandrade beslutet överskridit sin kompetens.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KRSU avslog 1982-07-16 en begäran om verkställighetsförbud.

ANMÄRKNING

Kommunfullmäktige beslöt redan 1982-04-26 att förvärva fastigheten av bolaget. Det beslutet blev överklagat till kammarrätten. I det överklagandet gjordes det bl.a. gällande att beslutet inte tillkommit i laga ordning och att den beslutade åtgärden inte var en kommunal angelägenhet. Kammarrätten meddelade verkställighetsförbud. I den situationen fattade kommunfullmäktige 1982-06-28 det beslut som detta referat avser. Besvären över beslutet 1982-04-26 "föranledde inget kammarrättens vidare yttrande" i ett beslut som meddelades samtidigt med kammarrättens dom angående beslutet 1982-06-28.

Ref. 127

DOMSTOL

REGR, 1983-02-23, 783-1982, RÅ 83 2:15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Nacka kommun, 1981-06-16, § 209 ?

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunfullmäktige i Nacka kommun beslöt den 16 juni 1981 att godkänna dels en överenskommelse mellan AB Finnboda Varf/Svenska Varv AB, å ena, samt Stockholms läns landstingskommun, Stockholms kommun och Nacka kommun å andra sidan, i syfte att trygga fortsatt tillgång till ett reparationsvarv i Stockholmsregionen, dels ett köpekontrakt mellan Stockholms kommun, Nacka kommun och Stockholms läns landstingskommun, å ena, samt AB Finnboda Varf, å andra sidan, enligt vilket kontrakt kommunerna och landstingskommunen förvärvade fastigheten Sicklaön 37:41 i Nacka kommun för en köpeskilling om 42 330 000 kr, dels ett tomt-rättsavtal enligt vilket kommunerna och landstingskommunen fr.o.m. den 1 juli 1981 till AB Finnboda Varf upplät tomträtten i fastigheten Sicklaön 37:41 mot en årlig tomträttsavgäld av 2 450 000 kr ävensom till nämnda varv överlät på fastigheten belägna byggnader mot en ersättning av 7 330 000 kr, dels ett sidoavtal angående nedsättning av tomträttsavgäld, enligt vilket kommunerna under viss tid medgav nedsättning av avgälden och dels en överenskommelse mellan Stockholms kommun, Nacka kommun och Stockholms läns landstingskommun angående förvärv m.m. av fastigheten Sicklaön 37:41, enligt vilken överenskommelse fastigheten skulle till 45/100 ägas av Stockholms kommun till 10/100 av Nacka kommun och till 45/100 av Stockholms läns landstingskommun. Fullmäktige beslöt vidare att de härav föranledda kostnaderna för Nacka kommun - 3 500 000 kr - skulle täckas av amorteringslån

med längst 20 års amorteringstid samt att 275 000 kr av fullmäktiges anslag för oförutsedda behov skulle ställas till förfogande för betalning av ränta på lånet under 1981.

KRNS lämnade besvär över beslutet utan bifall.

REGR ändrade kammarrättens dom och upphävde beslutet. Till stöd för detta anförde REGR:

Till kommuns angelägenheter enligt 1 kap. 4 § kommunallagen räknas hamnverksamhet. Den verksamhet som enligt det klandrade kommunfullmäktigebeslutet avsågs skola bedrivas vid Finnboda Varf kan emellertid inte anses ingå i hamnverksamhet. Inte heller kan verksamheten på grund av dess betydelse för andra industrier inom Nacka kommun eller på annan grund hänföras till kommunens angelägenheter. - Den omständigheten att riksdagen genom att bifalla en hemställan av näringsutskottet (se NU:s betänkande 1979/80:69) gjort ett uttalande av innebörd att det vore angeläget att vissa pågående förhandlingar i vilka kommunen tog del ledde till sådant resultat att fortsatt verksamhet vid Finnboda Varf kunde säkerställas saknar betydelse för avgränsningen av Nacka kommuns kompetens. - Det klandrade beslutet innebär att kommunen åtagit sig att lämna ett betydande ekonomiskt bistånd till verksamheten vid Finnboda Varf. Härigenom har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

?

ANMÄRKNING

Kf anförde i sitt yttrande till kammarrätten bl.a. följande:

Sedan frågan väckts om en eventuell nedläggning av Finnboda Varf i slutet av 1970-talet inleddes för-

handlingar mellan Svenska Varv AB och företrädare för Stockholmsregionen genom länsstyrelsen, Stockholms läns landsting samt Stockholms och Nacka kommuner för att finna former för att bibehålla varvsverksamheten vid Finnboda Varf. Dessa handlingar ledde fram till ett preliminärt förslag till överenskommelse under våren 1980. Om detta förslag beslöt riksdagen den 5 juni 1980 uttala att den fann det angeläget att de då pågående förhandlingarna ledde till att en fortsatt verksamhet vid Finnboda Varf kunde säkerställas. En lösning efter dessa linjer fick dock inte innebära att Svenska varv AB eller staten belastades med eventuella driftunderskott i framtiden. Med detta riksdagsbeslut som grund slutfördes förhandlingarna och resulterade i de överenskommelser varom kommunfullmäktige fattade sitt överklagade beslut. - För industri och handel inom Stockholmsregionen i stort var det av yttersta vikt att ha tillgång till en väl fungerande hamnverksamhet. Inom Nacka kommun bedrevs en omfattande hamnverksamhet med oljehamnar, hamnar för kvarnindustrier och bilimporthamn m.m. För att hamnverksamheten skulle kunna fungera effektivt utan störningar var tillgången till ett reparationsvarv av yttersta vikt.

2.22.9.2 Annan egendom

Ref. 128

DOMSTOL

REGR, 1985-10-17, 2942-1985, ej pt

KRNG, 02, 1985-06-10, 3385-1984
 4661-1984
 5475-1984
 7309-1984

ÖVERKLAGADE AVGÖRANDEN

Kf i Gullspångs kommun I 1984-04-12, § 43, R
 II 1984-05-24, § 65, R
 III 1984-06-28, § 75, R
 IV 1984-09-27, § 111, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Tandbergs Träteknik AB bedrev verksamhet i kommunen. Bolaget fick vissa likviditetsproblem år 1983. Kommunen och bolaget arbetade aktivt tillsammans med utvecklingsfonden i Skaraborgs län med ett utvecklingsprogram för bolaget. Bolaget erbjöd under våren 1984 kommunen att förvärva en lim-linje maskin för limning av trävaror för 400 000 kr med rätt för bolaget att vid varje tillfälle under en tänkt hyrestid återköpa maskinen för samma belopp. Hyresbeloppet skulle utgöra 100 kr per år. Omförhandling om hyresbeloppet skulle ske vid inträffad lönsamhet i bolagets produktion.

I. Kfbeslöt 1984-04-12, § 43, att förvärva lim-linje maskinen för 400 000 kr och att beslutet skulle verkställas utan hinder av att det ej hade vunnit laga kraft. Beloppet skulle betalas till bolaget genom utvecklingsfonden. 200 000 kr skulle betalas omedelbart medan återstoden skulle erläggas när utvecklingsfonden hade tagit fram ett utvecklingsprogram för företaget.

Utvecklingsfonden betalade för kommunens räkning 71 647 kr till bolaget.

KR förordnade 1984-05-09 om verkställighetsförbud beträffande kommunfullmäktiges beslut I. Förordnandet delgavs kommunen 1984-05-14.

Ks beslöt 1984-05-11 bl.a. att återstoden av den första likviden om 200 000 kr, dvs. 128 353 kr, skulle utbetalas direkt till bolaget. Det beslutet verkställdes aldrig med anledning av KR:s verkställighetsförbud.

II. Kf beslöt 1984-05-24, § 65, att beloppet om 128 353 kr, skulle utbetalas till bolaget,

att ytterligare 200 000 kr skulle utbetalas när kommunfullmäktige framtagit ett utvecklingsprogram och lämnar redogörelse därför som ger anledning att anta att affären skall slutföras samt

att beslutet skulle verkställas utan hinder av att det ej hade vunnit laga kraft.

KR förordnade 1984-06-13 om verkställighetsförbud beträffande kommunfullmäktiges beslut II. Förordnandet delgavs kommunen 1984-06-18.

Ks godkände 1984-06-14 ett upprättat förslag till avtal mellan kommunen och bolaget. Enligt avtalet förvärvade kommunen maskinen från bolaget för 400 000 kr. Vidare innehöll avtalet bl.a. villkor om återköpsrätt och återköpsskyldighet. Vid samma tillfälle uppdrog styrelsen till dess ordförande att underteckna avtalet. Därefter undertecknade ordföranden avtalet.

III. Kf beslöt 1984-06-28, § 75, att till bolaget utbetala 100 000 kr av det kvarstående beloppet om 200 000 kr och att beslutet skulle verkställas utan hinder av att det ej hade vunnit laga kraft.

KR förordnade 1984-07-19 om verkställighetsförbud beträffande kommunfullmäktiges beslut III. Förordnandet delgavs kommunen 1984-07-23.

IV. Kf beslöt 1984-09-27, § 111, att till bolaget utbetala 50 000 kr av den resterande köpeskillingen samt att återstoden, dvs. 50 000 kr skulle avsättas för ombyggnad av maskinen.

KR förordnade 1984-10-15 om verkställighetsförbud beträffande kommunfullmäktiges beslut IV.

Kf beslöt 1984-11-29 att "med överträdande av kammarrättens verkställighetsförbud 1984-10-15 i ärendet" till bolaget omgående utbetala dels resterande köpeskillning om 50 000 kr, dels de 50 000 kr som fullmäktige i beslutet IV avsatt för ombyggnad av maskinen - sammanlagt 100 000 kr (se Ref. 129).

Av köpeskillingen utbetalades 200 000 kr innan kommunstyrelsen godkänt avtalet med bolaget och återstoden i olika delposter under tiden 1984-06-28--12-11.

KR anförde som skäl för att upphäva besluten I-IV:

Det av kommunfullmäktige beslutade inköpet av den s.k. limelinjemaskinen från Tandbergs Träteknik Aktiebolag får anses utgöra stöd till det enskilda näringslivet. En grund för kommunalt ingripande eller stödåtgärd till förmån för det enskilda näringslivet kan vara rådande eller befarad arbetslöshet i kommunen. Det kommunala ingripandet skall emellertid stå i relation till den effekt som kan åstadkommas. Effekten skall därvid i princip inte vara av obetydlig omfattning. Enligt vad som upplysts i målet har Tandbergs Träteknik Aktiebolag högst fem anställda. Inköpet av ifrågavarande maskin får - som ovan angetts - anses som ett med

ekonomiskt stöd jämförbart åtagande. Detta inköp, som i och för sig inte tillgodoser något egentligt kommunalt ändamål, kan inte antas äga sådan betydelse för motverkande av den inom Gullspångs kommun rådande arbetslösheten, att det skulle kunna utgöra en kommunal angelägenhet. Förvärvet av maskinen är inte heller på annan grund att anse som kompetensenligt. Kommunfullmäktige har således genom de överklagade besluten överskridit sin befogenhet. Besluten skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Som framgått ovan meddelades verkställighetsförbud beträffande alla de fyra besluten. Kommunen överklagade de två första besluten om verkställighetsförbud. Regeringsrätten sakprövade inte något av dessa överklaganden.

ANMÄRKNING

Kommunstyrelsens handlande, har prövats av justiekanslern som också har väckt åtal mot vissa av styrelsens ledamöter för myndighetsmissbruk alternativt vårdslös myndighetsutövning. Tingsrätten och hovrätten har ogillat JK:s talan. Ansvarsfrågan har förts vidare till högsta domstolen (JK 1985 s. 171 ff, Mariestads tingsrätts dom 1986-10-15, DB 191 och Göta hovrätts, avd. 2, dom 1987-05-27, DB 272).

Ref. 129

DOMSTOL

KRNG, 02, 1985-09-30, 8686-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Gullspångs kommun, 1984-11-29, § 129

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Vid sammanträde den 12 april 1984 beslöt kommunfullmäktige att av Tandbergs Träteknik Aktiebolag i Gårdsjö förvärva en s.k. lime-linje, en maskin för limning av trävaror, för ett belopp om

400 000 kr. Maskinen skulle hyras ut till bolaget för ett belopp om 100 kr per år. Förvärvet skulle ske via delbetalningar. Genom detta beslut kom 71 647 kr av en beslutad utbetalning om 200 000 kr att utbetalas. Vid sammanträde den 24 maj 1984 beslöt kommunfullmäktige att återstående del av 200 000 kr skulle utbetalas till Tandbergs Träteknik Aktiebolag samt att ytterligare 200 000 kr skulle utbetalas senare under vissa villkor. Den 28 juni 1984 beslöt kommunfullmäktige att av det kvarstående beloppet om 200 000 kr utbetala 100 000 kr. Vid ett ytterligare sammanträde den 27 september 1984 beslöt kommunfullmäktige att av den resterande köpeskillingen utbetala 50 000 kr till Tandbergs Träteknik Aktiebolag och att 50 000 kr skulle avsättas för ombyggnad av maskinen. - Det antecknas att kammarrätten - i samband med besvär av klaganden över ovan angivna fullmäktigebeslut - meddelat fyra skilda verkställighetsförbud. I målet angående kommunfullmäktiges beslut den 27 september 1974, mål nr 7309-1984, meddelade kammarrätten sitt inhibitionsbeslut den 15 oktober 1984.

Kf beslöt att "med överträdande av kammarrättens verkställighetsförbud 1984-10-15 i ärendet" till Tandbergs Träteknik Aktiebolag omgående utbetala dels resterande köpeskillning om 50 000 kr, dels de 50 000 kr som fullmäktige i beslutet den 27 september 1984 avsatt för ombyggnad av ifrågasvarande maskin - sammanlagt 100 000 kr.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Klagandens talan får anses innefatta ett påstående att det överklagade beslutet är olagligt dels på grund av att det strider mot kommunens kompetens, dels mot bakgrund av att kammarrätten

tidigare - i andra besvärsmål rörande samma ärende, bl.a. genom det ovan anmärkta beslutet den 15 oktober 1984, mål nr 7309-1984 - meddelat verkställighetsförbud. Vad gäller den sistnämnda frågan kan anföras följande. Det ankommer i princip på kommunen att ställa sig ett av domstol meddelat verkställighetsförbud till efterrättelse, i den mån inte full verkställighet inträtt redan då kommunen får kännedom om inhibitionsbeslutet eller det av andra orsaker framstår som ogörligt för kommunen att underlåta eller avbryta en redan påbörjad verkställighet. Något förbud finns emellertid inte för en kommun att fatta eller verkställa beslut av kommunen i andra ärenden eller mål, som inte omfattas av ett verkställighetsförbud i ett visst besvärsmål. Det ligger dock i sakens natur att om inhibition meddelats i ett visst ärende, som överklagats till kammarrätten, kommunen bör avvakta med att fatta beslut - eller verkställa redan fattade beslut - i andra efterföljande ärenden, som har ett nära samband med det förra ärendet, innan tvistefrågan fått sin slutliga lösning genom ett lagakrafttägande avgörande. Kommunallagen innehåller inte någon närmare reglering av nämnda spörsmål. Det kan i detta sammanhang påpekas att kammarrättens inhibitionsbeslut i det nu aktuella besvärsmålet meddelades den 12 december 1984, dvs. två veckor efter det att kommunfullmäktige fattade det av klagen nu överklagade beslutet den 29 november 1984. Med hänsyn till det anförda skall det överklagade beslutet inte upphävas på nu ifrågavarande grund. Beträffande besvären i övrigt gör kammarrätten följande bedömning. Det av kommunfullmäktige beslutade inköpet av den s.k. lime-linjemaskinen får anses utgöra ett stöd till det enskilda näringslivet. En grund för kommunalt ingripande eller stödåtgärd till förmån för det enskilda näringslivet kan vara rådande eller be-

farad arbetslöshet i kommunen. Det kommunala ingripande skall emellertid stå i relation till den effekt som kan åstadkommas. Effekten skall därvid i princip inte vara av obetydlig omfattning. Enligt vad som upplysts i målet har Tandbergs Träteknik Aktiebolag högst fem anställda. Inköpet av ifrågavarande maskin får - som framgår ovan - anses som ett med ekonomiskt stöd jämförbart åtagande. Detta inköp, som i och för sig inte tillgodoser något egentligt kommunalt ändamål, kan inte antas äga sådan betydelse för motverkande av den inom Gullspångs kommun rådande arbetslösheten, att det skulle kunna utgöra en kommunal angelägenhet, jämför i detta hänseende kammarrättens dom den 10 juni 1985, mål nr 3385-1984 m.fl. Förvärvet av maskinen är inte heller på annan grund att likväl anse som kompetensenligt. Kommunfullmäktige har således genom det överklagade beslutet, som utgör ett led i förvärvet, överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1984-12-12.

Se Ref. 128.

2.22.10 Diverse bidrag

2.22.10.1 Avskrivning av fordran

Ref. 130

DOMSTOL

REGR, 1983-12-15, 4677-1983, avskrivet

KRSU, 04, 1983-10-31, 1884-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sollefteå kommun, 1983-03-28, § 74

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att från kommunens fordran på Brorssons Åkeri AB som uppgick till 346 463 kr och 60 öre

avskriva 232 339 kr och 60 öre under förutsättning att bolaget erlägger resterande skuld 114 124 kr till kommunen och att avskrivningen skulle finansieras på visst sätt.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet såvitt avsåg ett belopp om 82 339 kr 60 öre.

Kommunen har i överklagade beslutet från sin fordran på ifrågavarande åkeriföretag avskrivit 232 339 kr 60 öre. I yttrandet till kammarrätten har kommunen förklarat att av det avskrivna beloppet 150 000 kr motsvarande vad kommunen hade att utge till åkeriföretaget för utfört arbete. Kommunen har i sitt yttrande inte berört anledningen till avskrivningen av återstoden av beloppet, 82 339 kr 60 öre, på annat sätt än att kommunen påstått att avskrivningen varit en affärsmässigt betingad uppgörelse. Med hänsyn till vad kommunen uppgivit angående åkeriets motfordring finner kammarrätten inte skäl att ifrågasätta lagligheten av avskrivningen till ett belopp av 150 000 kr. Såvitt avser avskrivningen av återstoden synes den medföra att efterskänkande av en fordring och därmed ett bistånd till ett enskilt företag som faller inom den kommunala kompetensen endast om särskilda skäl föreligger. Då det inte ens påståtts att sådana skäl föreligger skall besvären bifallas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.22.10.2 Räntekostnader

Se Ref. 103.

2.22.10.3 Resekostnader

Ref. 131

DOMSTOL

KRSU, 03, 1983-09-30, 2219-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kommunstyrelsens arbetsutskott i Åsele kommun,
1983-04-18, § 129

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

B Ericsson var verkställande direktör i AB Åsele-
verken som bedrev verksamhet i Åsele. AB Åsele-
verken kom på obestånd. Med hänsyn till risken
för att fem personer skulle bli arbetslösa i kom-
munen och för att kommunen om möjligt skulle und-
gå att infria ett borgensåtagande om 500 000 kr
anlitade kommunen Ericsson för att rekonstruera
AB Åseleverkens verksamhet.

Arbetsutskottet beslöt att bevilja AB Åseleverken
ersättning med 5 079 kr för fyra resor som
Ericsson hade gjort för företaget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Den ersättning som Åsele kommun genom det över-
klagade beslutet utgivit för verkställande direk-
törens i AB Åseleverken resekostnader är att anse
som bidrag till enskilt företag. Som regel är så-
dana kommunala ingripanden på näringslivets områ-
de inte tillåtna. Undantag kan dock göras om det
föreligger särskild grund för det. Som särskild
grund kan i vissa fall anses kommunens intresse
av att skydda sig mot direkta förmögenhetsförlus-
ter, liksom också dess önskan att motverka eller
avvärja befarad arbetslöshet i kommunen. Den kom-

munala insatsen skall då ha avsevärd betydelse för att hindra eller motverka nämnda svårigheter eller vara ägnad att i väsentlig mån motverka dessa. Det framstår inte som sannolikt att ifrågavarande kommunala åtgärd varit ägnad att i någon högre grad vare sig skydda kommunen mot förmögenhetsförlust eller motverka arbetslöshet i kommunen. Sådana omständigheter föreligger därför inte att den beslutade åtgärden kan anses vara en kommunal angelägenhet. Kommunstyrelsens arbetsutskott har således överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.22.10.4 Kostnader för anläggning av parkeringsplats utanför dagligvarubutik

Ref. 132

DOMSTOL

KRSU, 01, 1985-12-10, 3002-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vindelns kommun, 1985-06-17, § 41

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att till innehavaren av ICA-Hallen i Vindeln utge bidrag med 7 392 kr som ersättning för iordningställande av parkeringsplatser vid ICA-hallen.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av utredningen framgår inte annat än att den beslutade ersättningen i sin helhet utgör bidrag till enskild näringsidkare. Sådana bidrag anses normalt inte falla inom den kommunala kompetensen. Vad kommunen anfört i målet kan inte anses medföra att beslutet ändå kan bedömas som kompetens-

enligt. Kommunfullmäktige har således genom att fatta beslutet överskridit sin befogenhet. Beslutet skall därför upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Verkställighetsförbud meddelades 1985-07-18

2.22.10.5 Kostnader för flyttning av väg över
industriområde

Ref. 133

DOMSTOL

REGR, 1983-03-14, 216-1982, ej pt.

KRNJ, 01, 1981-12-29, 2704-1981

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Emmaboda kommun, 1981-06-16, § 72, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Ett bolag med verksamhet i kommunen begärde att kommunen skulle bygga en ny väg, dvs. ändra sträckningen av en befintlig enskild väg, den s.k. Karsamålavägen, som utgjorde hinder för bolagets expansion på ett befintligt industriområde. Den befintliga vägen betjänade förutom industriområdet även åtta permanent bebodda fastigheter. Vägen var en naturlig förbindelseled till en djur- och blomsterpark.

Kf beslöt att bidra till nybyggnad av Karsamålavägen i Strängsmåla med 150 000 kr och anvisa medel för ändamålet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Beslutet att anslå medel till vägen har tillkommit på begäran av bolaget, och vägen skall anläggas på mark som bolaget inlöst. Statsbidrag skall ej utgå. Den huvudsakliga anledningen till

anläggande av den nya vägen är, såvitt handlingarna i målet utvisar, att den nuvarande vägsträckningen är ett avgörande hinder mot bolagets utvecklingsmöjligheter. Klandrade beslutet innebär stöd till enskilt företag. Vad som i övrigt framkommit visar ej att beslutet trots detta kan anses avse en kommunens angelägenhet. Kommunen har följaktligen genom klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

ANMÄRKNING

Kommunen gjorde gällande att det med hänsyn till den omfattande trafiken på vägen var ett allmänintresse att vägens sträckning ändrades och att fördelarna för bolaget bara var en positiv bieffekt.

2.22.10.6 Kostnader för skogsbilvägar, skogsdikning, skogsrojning och täckdikning m.m. i skogsnäringen och jordbruket

Ref. 134

DOMSTOL

KRSU, 01, 1984-02-06, 5632-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Vindelns kommun, 1982-11-22, § 127

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt vid antagande av utgifts- och inkomststat för år 1983 att anvisa medel för bidrag till enskilda personer och företag för byggande av skogsbilvägar och till kostnader för skogsdikning, skogsrojning, täckdikning och veterinärresor.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av vad som framkommit i målet framgår att ifråga-
varande bidrag huvudsakligen är avsedda att utges
till enskilda näringsidkare som ett bidrag för
täckande av ordinära rörelsekostnader i deras
verksamhet. Inom ramen för den kommunala kompeten-
sen äger kommunen i och för sig rätt att vidtaga
åtgärder med allmän inriktning i syfte att främja
näringarna inom kommunen och under vissa förut-
sättningar kan därvid även bidrag till enskilda
näringsidkare anses som kompetensenligt. Med den
utformning, som i enlighet med vad kommunen an-
fört, bidragsstystemet erhållit i förevarande
fall kan det emellertid ej anses utgöra en kom-
munens angelägenhet att genom bidrag, varom nu
är ifråga, underlätta för vissa företagare att
bestrida de kostnader som är förenade med deras
näringsverksamhet. Genom att anvisa medel för
dessa bidragsändamål har kommunfullmäktige sålun-
da överskridit sin befogenhet, varför det klandra-
de beslutet skall upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

Kommunen hade i KR uppgett att bidragen var att
betrakta som ett litet tillskott till skogsnä-
ringen och jordbruket.

Ref. 135

DOMSTOL

KRSU, 04, 1986-06-20, 5681-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Robersfors kommun, 1984-10-25, § 78, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kf beslöt att uppta 150 000 kr i anslag för skogs-
röjning, skogsbilvägar, dikning m.m. i 1985 års
budget.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunen har genom klandrade beslutet anvisat medel för bidragsändamål avsedda att utgöra stödåtgärder för jord- och skogsbruket inom kommunen. Även om som huvudregel gäller att kommunala ingripanden på det egentliga näringslivets områden inte är tillåtna, kan dock bidrag till enskilda näringsidkare komma att anses som kompetensenliga om de kan motiveras med att man från kommunens sida genom bidraget i huvudsak och till allt väsentligt också tillgodoser allmänintressen inom områden som är att bedöma som kommunala angelägenheter. Således äger kommunen rätt att vidta åtgärder med allmän inriktning i syfte att allmänt främja näringslivet inom kommunen, ävensom att vidtaga åtgärder för att främja exempelvis samfärdsel, naturvård, turism och friluftsliv. Såvitt framgår av handlingarna i målet utgår samtliga nu aktuella bidrag i huvudsak med visst fast belopp eller som en procentuell andel av redovisade, eller av myndighet godkända kostnader. Utöver vad som eventuellt kan följa av krav på att statsbidrag skall utgå eller kostnad godkännas av viss myndighet föreligger från kommunens sida emellertid ej krav på att något allmänintresse skall beaktas vid bidragsgivning. I och för sig torde som en följd av en väl fungerande jordbruksnäring inom kommunen rent allmänt erhållas positiva effekter på sysselsättning och friluftsliv m.m. I målet är emellertid ej visat att nu ifrågavarande kommunala bidrag skulle ha någon särskild betydelse för ändamål som kan anses utgöra en kommunal angelägenhet. Även om ett bidrag i ett enskilt fall väl kan tänkas utgå inom ramen för ändamål som får anses utgöra en kommunal angelägenhet framstår - med den utformning det kommunala stödet till jord- och skogsbruket erhållit - de bidrag som kan erhållas ändock som huvudsakligen ägnade att stödja enskilda jordbruksföretagares närings-

verksamhet. Genom att anvisa medel härför har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet, varför det klandrade beslutet skall upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

2.22.10.7 Försäljning av egendom till underpris

Ref. 136

DOMSTOL

KRNJ, 03, 1987-06-11, 972-1087

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Askersunds kommun, 1987-02-23, § 13, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Enligt upprättat köpekontrakt skulle kommunen till A-sågen handelsbolag överlåta ett område om ca 7 500 kvm av fastigheten Olshammar 6:8 jämte på området nyuppförd industribyggnad för en köpeskilling av 450 000 kr. Tillträde skulle ske den 3 februari 1987. Köpeskillingen skulle gäldas på tillträdesdagen med 150 000 kr och senast 30 dagar efter det att avstyckningsförrättningen vunnit laga kraft med slutlikvid 300 000 kr. Vidare innehöll köpekontraktet: Köparen har besiktigat fastigheten och är medveten om att industribyggnaden ej är till alla delar färdigställd, vilket hänsyn tagits till vid fastställelse av köpeskillingen. Köparen övertar sålunda fastigheten i befintligt skick.

Kf beslöt att försälja del av fastigheten Olshammar 6:8 enligt det upprättade köpekontraktet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av kommunens yttrande framgår följande. Sedan ursprungsfastigheten inköpts 1982 för 225 000 kr, har hela fastigheten inhägnats för 123 000 kr,

ny industrifastighet uppförts för 1 223 000 kr samt investering gjorts i va- och elledningar för 234 000 kr eller sammanlagt 1 805 000 kr. Bokförda värdet för återstående del av ursprungsfastigheten uppgår till 156 000 kr. Även om det, som klagandena anfört, är ovisst vilket som är fastighetens marknadsvärde, måste kommunens försäljning av industrifastigheten med tillhörande markområde anses innefatta ett betydande ekonomiskt stöd till handelsbolaget. Att lämna sådant stöd är inte en angelägenhet för kommunen. Kommunen anför att handelsbolaget genom sitt förvärv har möjlighet att skapa ytterligare arbetstillfällen utöver de fem som sysselsätts i sågverksamheten. Någon utredning om arbetsmarknadssituationen i kommunen har kommunfullmäktige ej lämnat. Det kan inte anses klarlagt att det betydande kapitalstöd till enskilt företag som försäljningen innebär skulle vara kompetensenligt för att främja sysselsättningen i kommunen eller att så måst ske av annan i sammanhanget godtagbar anledning. Kommunfullmäktige har således genom överklagade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klagandena.

2.22.10.8 Kostnader för köparens tillträde till
ett från kommunen förvärvat markområde

Ref. 137

DOMSTOL

REGR, 1984-12-28, 1237--1238-1983, ej pt

KRNJ, 01, 1983-02-14, 2098--2099-1982

ÖVERKLAGADE AVGÖRANDEN

1. Ks i Sölvesborgs kommun, 1982-04-20, § 138

2. Kf i Sölvesborgs kommun, 1982-04-29, § 82

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

B, som drev en byggservicerörelse, arrenderade ett markområde av kommunen. B begärde att få köpa markområdet. Efter förhandlingar mellan honom och kommunstyrelsens presidium fick B köpa ett markområde av en annan fastighet. Enligt ett mellan B och kommunen upprättat köpeavtal såldes det markområdet i "befintligt skick att tillträdas då fastighetsbildningen är genomförd och köpeskillingen erlagts". I juni 1981 godkände kommunfullmäktige köpeavtalet.

I en skrivelse till kommunstyrelsen i augusti 1981 anhöll B om ersättning för kostnader avseende rörelsens flyttning från arrendestället till det av B köpta markområdet med 10 895 kr jämte 1 402 kr i mervärdeskatt.

Kommunstyrelsens arbetsutskott avlog B:s anhållan i september 1981.

I en skrivelse till kommunen i december 1981 uppgav Sölvesborgs Fabriks- och Hantverksförening att B, som var medlem av förening, genom flyttningen till det förvärvade markområdet hade åsamkats kostnader om ca 40 000 kr, därav 10 000 kr i flyttningskostnader, och att B:s företag

då det stod i begrepp att flytta till Bromölla där tomtmark var billigare, av tre ledamöter i i kommunstyrelsen fått löfte om ett flyttningsbidrag från kommunen. Föreningen krävde att löftet skulle hållas av kommunen.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslöt lägga föreningens skrivelse till handlingarna utan åtgärd.

Den 17 december 1982 slöts - under förutsättning av kommunstyrelsens godkännande - ett förlikningsavtal mellan B och kommunen i anledning av B:s förvärv av markområdet. Enligt förlikningsavtalet skulle B erhålla 5 000 kr av kommunen "i ersättning för de onormala kostnader han hade åsamkats för tillträdet av området". Detta belopp motsvarade vad B efter överläggningar mellan parterna hade krävt i ersättning "för det arbete och de transportkostnader som åsamkats honom genom att området tidigare utnyttjats som avstjälpningsplats".

1. Ks beslöt, § 138, dels godkänna förlikningsavtalet, dels föreslå kommunfullmäktige att anvisa medel för med förlikningsavtalets ingående förenade kostnader om 5 000 kr att utgå ur kommunfullmäktiges anslag för oförutsedda behov i innevarande års budget.
2. Kf beslöt, § 82, att bifalla kommunstyrelsens förslag.
1. KR anförde som skäl för att upphäva kommunstyrelsens beslut att godkänna förlikningsavtalet:

Utredningen i målet ger stöd för klagandens påstående att kommunstyrelsen genom klandrade beslutet beviljat bidrag till B i dennes egenskap av näringsidkare. Bidraget kan inte anses utgöra en sådan allmän näringsfrämjande åtgärd som en kommun har befogenhet att besluta om. Kommunstyrelsen har

genom klandrade beslutet således överskridit sin befogenhet.

2. KR anförde som skäl för att upphäva kommunfullmäktiges beslut:

Kammarrätten har i dom denna dag upphävt kommunstyrelsens beslut den 20 april 1982 att godkänna det mellan kommunen och annan part träffade avtalet. På grund härav skall det nu klandrade fullmäktigebeslutet upphävas.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.22.10.9 Kostnad för arbetsrättsligt skadestånd

Ref. 138

DOMSTOL

KRNJ, 01, 1983-05-17, 5222-1982

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Söderköpings kommun, 1982-11-25, § 167, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Arbetsdomstolen fastställde i dom 23/82 en mellan Svenska Metallindustriarbetareförbundets avdelning 177 och Göran Pettersson med firma Göran Petterssons Bilplåtslageri träffad förlikning, som bl.a. innebar att Göran Pettersson skulle utge skadestånd med 14 000 kr till avdelningen för brott mot ett kollektivavtal. Göran Pettersson hade nämligen i strid mot kollektivavtalet låtit en elev vid Ramunderskolan i Söderköping vid arbetsintroduktion arbeta utan lön.

Kf beslöt att till Göran Petterssons Bilplåtslageri utbetala 10 000 kr i bidrag för av arbetsdomstolen utdömt skadestånd i samband med placering av elev i yrkesintroduktion i företaget samt att anvisa medel för ändamålet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Av utredningen i målet framgår att - för den period som är i fråga i målet - yrkesintroduktionen för en förutvarande elev på Ramunderskolan i Söderköping administrerades av Norrköpings skolstyrelse enligt 2 § och 5 § förordningen (1980:534) om försöksverksamhet med introduktionsprogram och yrkesintroduktion knutna till gymnasieskolan. Vidare framgår att Norrköpings skolstyrelse förklarat sig ha haft ansvaret för den förutvarande elevens yrkesintroduktion men i beslut den 26 maj 1982 avvisat Petterssons framställning om ersättning för utgivet skadestånd. Av arbetsdomstolens dom nr 23/82 framgår bl.a. följande. Pettersson hade, enligt Svenska Metallindustriarbetareförbundets uppfattning, anställt eleven utan att först ha sökt och fått dispens från bil- och traktoravtalet hos den centrala yrkesnämnden. I anledning härav ingicks en förlikning, vilken stadfästes i domen, av innebörd att den av Svenska Metallindustriarbetareförbundet redovisade uppfattningen skulle gälla och att Pettersson skulle utge 14 000 kr i skadestånd till förbundet med anledning av att han brutit mot avtalet.

Det kan inte anses utgöra en kommunens angelägenhet att på sätt som skett gottgöra Pettersson för del av det av honom uppgivna skadeståndet. Kommunfullmäktige har därför genom det klandrade beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

2.22.10.10 Bidrag till resebyråverksamhet

Ref. 139

DOMSTOL

KRSU, 01, 1981-09-15, 284-1981

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Lycksele kommun, 1981-01-12, § 9

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Under åren 1980 meddelade centrala ledningen för RESO att företaget hade långt gångna planer på att lägga ner resebyråverksamheten i bl.a. Lycksele.

Kf beslöt att bevilja RESO, Lycksele, ett garanti-bidrag/arvode på högst 150 000 kr för år 1981.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Den åtgärd, som vidtagits genom klandrade beslutet, består i att kommunen lämnat ett ekonomiskt stöd utan begränsning till viss del av resebyråns verksamhet. Det får i och för sig anses ligga i kommunens intresse att allmänhetens och näringslivets behov av resebyråservice tillgodoses. Av utredningen i målet kan dock inte anses framgå att beslutet om ekonomisk garanti till RESO, Lycksele, är en förutsättning för att behovet av sådan service skall tillgodoses. Med hänsyn härtill och vad eljest är känt om resebyråverksamhet i allmänhet kan beslutet inte anses förestavat av ett så betydelsefullt allmänt intresse att dess karaktär av stödåtgärd till enskilt företag vid sidan härav framstår som oväsentligt. Beslutet måste därför anses innebära ett ur kommunalrättslig synpunkt obehörigt gynnande av enskilt företag. Kommunfullmäktige har därför genom beslutet överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

1981-02-02 ej bifall.

ANMÄRKNING

Två av ledamöterna i KR var skiljaktiga och lämnade besvären utan bifall.

2.23 Beslut att överträda domstols verkställighetsförbud i kommunalt besvärsmål

Se förutom referaten nedan även Ref. 128 och 129 som har anknytning till detta avsnitt.

Ref. 140

DOMSTOL

KRSU, 03, 1983-12-31, 5089-1983

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sorsele kommun, 1983-10-31, § 149, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kammarrätten hade 1983-10-25 i ett kommunalt besvärsmål förordnat att ett överklagat beslut, fattat av kommunfullmäktige 1983-06-27, § 96, angående ombyggnad av f.d. mejeriet på fastigheten Svalan 10 till bageri och gatukök, inte fick verkställas i avvaktan på slutligt avgörande eller annorledes förordnas.

Kf beslöt att överklaga kammarrättens verkställighetsförbud till regeringsrätten och att i avvaktan på målets slutliga avgörande uppdra åt generalentreprenören att fortsätta entreprenadåtagandet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutets andra att-sats:

Kammarrättens beslut den 25 oktober 1983 innebar att den påbörjade ombyggnationen skulle stoppas. Vad kommunfullmäktige beslutat angående återupptagande av entreprenaden står således i uppenbar strid mot vad kammarrätten förordnat. All offent-

lig verksamhet utövas under lag. En kommuns befogenhet och dess åligganden regleras i kommunallagen (1977:179). Genom 7 kap. 1 och 2 §§ kommunallagen jämfört med 8 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar har kammarrätten tillagts prövningen huruvida ett av kommunen fattat beslut är olagligt eller ej enligt de grunder som anges i de förstnämnda lagrummen. På grund härav är kommunen bunden av de beslut eller förordnaden kammarrätten meddelar i samband med prövning av kommunalbesvär. Genom att besluta om att uppdra till generalentreprenören att fortsätta entreprenadåtagandet, trots kammarrättens verkställighetsförbud, har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet. Överklagade beslutet skall därför upphävas i denna del.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

KR anförde 1983-11-16:

Det av kammarrätten den 25 oktober 1983 meddelade verkställighetsförbudet i mål nr 3519-1983 gäller alltjämt. Klagandens hemställan, vilken får antas ha den innebörden att kammarrätten ånyo skall meddela verkställighetsförbud, föranleder därför inte någon kammarrättens vidare åtgärd.

Ref. 141

DOMSTOL

REGR, 1984-11-15, 3498-1984, ej pt

KRNS, 05, 1984-06-21, 1354-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Ks i Sigtuna kommun, 1984-02-06, § 57, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Den 23 november 1983 beslöt kommunfullmäktige i kommunen att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna nyemitterade aktier i det av kommunen delvis ägda bolaget Märsta Hantverkshus AB för högst

3 700 000 kr, se Ref. 55. Det beslutet överklagades till kammarrätten under åberopande av bl.a. att det ej avsåg en kommunens angelägenhet. Kammarrätten förordnade i beslut den 12 januari 1984 att kommunfullmäktiges beslut inte fick verkställas tills vidare. Beslutet om verkställighetsförbud delgavs kommunen den 16 januari 1984.

Ks beslöt

att med hänvisning till kommunfullmäktiges beslut den 23 november 1983, § 166 punkt 20, med företrädesrätt till följd av eget aktieinnehav teckna 32 780 nyemitterade aktier à 100 kr i Märsta Hantverkshus AB

att till följd av erhållna teckningsrättsbevis med företrädesrätt teckna 1 000 aktier à 100 kr

att, utöver vad företrädesrätten ger vid teckning av aktier, även teckna aktier utan företrädesrätt till ett antal av högst 22 220 aktier à 100 kr

att, i det fall kostnaderna för aktieförvärvet överstiger upptaget anslag i 1984 års budget, finansiera denna överskjutande kostnad med anslag å högst 1 900 000 kr ur allmänna investeringsfonden eller med lån till högst samma belopp

att fatta slutligt beslut om förslag till kommunfullmäktige om anslagstäckning sedan kostnaderna utöver 3 700 000 kr blivit kända

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Genom sitt beslut den 12 januari 1984 har kammarrätten meddelat kommunen verkställighetsförbud beträffande kommunfullmäktiges beslut den 23 november 1983 att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna nyemitterade aktier i bolaget för högst 3 700 000 kr. Ett sådant förbud gäller omedelbart tills vidare,

även om det överklagas. Kommunstyrelsens nu överklagade beslut den 6 februari 1984 har, i vad det avser aktieteckning inom den av kommunfullmäktige beslutade kostnadsramen, fattats i strid mot kamrarrättens verkställighetsförbud. Vad kommunstyrelsen sålunda har beslutat innebär ett överskridande av kommunstyrelsens befogenhet. Vidare gäller beträffande kommunstyrelsens nu överklagade beslut att detta överskrider kommunstyrelsens befogenheter, eftersom det ej är en kommunens angelägenhet att äga aktier i bolaget.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRUD

KR meddelade 1984-02-16 verkställighetsförbud

ANMÄRKNING

Protokollet till Ks beslut innehåller en lång inledning av bl.a. följande lydelse:

Teckning av aktier vid nyemmission av aktier i Märsta Hantverkshus AB

Märsta hantverkshus AB har beslutat öka aktiekapitalet genom nyemmission, varvid innehav av en aktie berättigar till teckning av fyra nya aktier mot betalning av 100 kronor per aktie. Nyemmissionen omfattar högst 56 000 aktier, varigenom aktiekapitalet ökar från 1 400 000 kronor till högst 7 000 000 kronor.

Kommunen innehar nu 8 195 aktier och har härigenom teckningsrätt till 32 780 av de nyemitterade aktierna. Kostnaden för förvärvet av dessa aktier uppgår till 3 278 000 kronor. Detta förvärv ger kommunen samma andel av bolagets aktier som tidigare, 58,54 %.

Teckningsrätten kan av varje aktieägare överlåtas till annan. Kommunen har härigenom möjlighet att förvärva ytterligare aktier i bolaget, nämligen om annan aktieägare överlåter sin teckningsrätt till kommunen. Rent teoretiskt kan kommunen förvärva samtliga nyemitterade aktier, dels genom sin företrädesrätt, dels ock genom övertäckning. Kommunens andel av bolagets hela aktiekapital skulle då öka till 91,71 %. Kostnaden blir då totalt 5 600 000 kronor.

I 1984 års budget har för aktieteckning i Märsta Hantverkshus AB upptagits anslag med 3 700 000 kronor. För kostnad därutöver erfordras således

tilläggsanslag, vars storlek blir beroende på det antal aktier kommunen kan förvärva. Om kommunen förvärvar aktier i bolaget i den utsträckning att tilläggsanslag erfordras, kan sådant anslag lämnas genom nyttjande av medel ur allmänna investeringsfonden och/eller genom upplåning.

BPA Byggproduktion AB har överlämnat 1 000 teckningsrättsbevis till kommunen. Detta innebär att Sigtuna kommun med företrädesrätt kan teckna ytterligare 1 000 aktier à 100 kronor.

Kommunledningen får framlägga följande skäl till föreslagen åtgärd.

Kammarrätten i Stockholm har i beslutet den 12 januari 1984 som delgavs kommunen den 16 januari meddelat verkställighetsförbud för kommunstyrelsen att teckna aktier i pågående nyemission i Märsta Hantverkshus AB. Ärendet har således icke i sak avgjorts av kammarrätten. Över kammarrättens beslut har kommunstyrelsen den 6 februari 1984, § 56, beslutat att anföra besvär till regeringsrätten.

Kommunen äger för närvarande 58,54 % av aktiekapitalet i Märsta Hantverkshus AB och har ett borgensåtagande i storleksordningen 54 miljoner kronor.

Kommunen har således ett dominerande inflytande i bolaget, vars verksamhet är av stor betydelse för samhällsutbyggnaden i kommunen och ett viktigt instrument för att vidmakthålla och uppföra lokaler för hantverks- och småindustrin. Denna verksamhet ligger inom den kommunala kompetensen och är således av stort kommunalt intresse.

I det fall kommunen inte deltar i nyemissionen medför detta att kommunens aktiekapital kan nedgå till 11,7 %. I relation till gjorda borgensåtaganden är detta naturligtvis helt oacceptabelt. Kommunen kan icke heller genom Märsta Hantverkshus AB fortsättningsvis använda bolaget som instrument för nödvändig samhällsutbyggnad eller byggandet av lokaler till hantverks- och småindustri.

Märsta Hantverkshus AB är i stort behov av kapitaltillskott under de närmaste åren. Enligt bedömning av bolagets revisorer är kapitaltillskott utöver nu beslutade 5,6 miljoner en nödvändighet. Behovet av kapital är huvudsakligen beroende på kommande års underskott av centrumanläggningen, Märsta centrum.

Teckningstiden för nyemissionen går ut den 8 februari 1984. Före denna tid kan varken regeringsrätten eller kammarrätten avgöra anförda besvär. Även i det fall kammarrätten senare eventuellt

kommer att avslå anfört besvär har kommunens möjlighet att delta i nyemissionen förfallit eftersom det icke finns någon överensstämmelse mellan tidpunkten för avgörande i kammarrätten och aktiebolagslagens bestämmelser om tidpunkt för teckningstid, registreringar m.m.

Kommunledningen utgår från att anfört kommunalbesvär sedermera kommer att avslås. I händelse härav kommer som nämnts kommunen trots detta att förlora sin majoritet i bolaget om verkställighetsförbudet skall efterlevas.

Kommunledningen har därför funnit att kommunen i den uppkomna situationen måste säkerställa både tidigare insatt kapital och borgensåtaganden samt även att bolaget fortsättningsvis kan bedrivas på samma sätt som hittills. Kommunen måste därför tillförsäkras fortsatt inflytande i samma grad som tidigare.

Så länge kammarrättens angörande i sak icke föreligger bör kommunen mot beaktande av vad ovan anförts verkställa teckning i enlighet med nedanstående förslag till beslut.

Det skall poängteras att om besvären mot förmodan vinner bifall skall kommunen verka för att de verksamhetsgrenar som icke anses vara i överensstämmelse med den kommunala kompetensen avvecklas och att bolaget bedriver verksamhet som överensstämmer med rättens beslut.

2.24 Beslut att godkänna en åtgärd som vidtagits i strid mot domstols verkställighetsförbud i kommunalt besvärsmål

Ref. 142

DOMSTOL

REGR, 1984-11-15, 3490-1984, ej pt

KRNS, 05, 1984-06-21, 2343-1984

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Sigtuna kommun, 1984-02-23, § 31, R

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Sedan kommunstyrelsen den 6 februari 1984 hade beslutat att kommunen skulle teckna sig för nyemitterade aktier i Märsta Hantverkshus AB,

jämför, Ref. 55 och 141, verkställdes det beslutet den 7 februari 1982. Bolagets styrelse beslöt den 16 i samma månad att tilldela kommunen 36 905 aktier till en kostnad av 3 690 500 kr. Samma dag som aktietilldelningen gjordes förordnade kammarrätten att beslutet den 6 februari inte fick verkställas. Kammarrättens förordnande delgavs kommunen följande dag. Beslutet den 6 februari var delvis en verkställighetsåtgärd till ett kommunfullmäktigebeslut den 23 november 1983 beträffande vilket beslut kommunen den 16 januari 1984 hade delgetts kammarrättens förordnande om verkställighetsförbud.

Kommunstyrelsen föreslog kommunfullmäktige att godkänna vidtagen åtgärd vad gäller frågan om teckning av aktier vid nyemission i bolaget.

Kf beslöt enligt kommunstyrelsens förslag.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Kommunfullmäktige har genom det nu överklagade beslutet godkänt en åtgärd som inneburit ett överskridande av den kommunala kompetensen och som dessutom vidtagits i strid mot kammarrättens verkställighetsförbud. Härigenom har kommunfullmäktige överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

2.25 Rättelseåtgärd enligt 7 kap. 6 § kommunallagen

Ref, 143

DOMSTOL

KRSU, 01, 1986-01-28, 1830-1985

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Söderhamn kommun, 1985-03-25, § 41

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kommunfullmäktige i Söderhamns kommun beslöt den 19 december 1983, § 355, bl.a. att låta genomföra ombyggnad av industrihus på fastigheten Vråken 8 i Söderhamn och att godkänna uthyrning av fastigheten till Hälsinge-Kuriren enligt upprättad hyreskalkyl. Genom beslut den 30 januari 1984, § 11 anvisade kommunfullmäktige ytterligare medel till ombyggnaden för uthyrning till Hälsinge-Kuriren enligt ny hyreskalkyl. Besluten överklagades

Kammarrätten fann i dom den 21 december 1984 att besluten fick anses innebära ett ur kommunrättslig synpunkt obehörigt gynnande av enskilt företag. Kommunfullmäktige hade därmed överskridit sin befogenhet och besluten upphävdes såvitt avsåg uthyrningen av fastigheten. Kammarrättens dom vann laga kraft.

Kommunstyrelsens ordförande och fastighetschefen kontaktade, med anledning av stadgandet om rättelse i 7 kap. 6 § kommunallagen, Hälsinge-Kuriren för att undersöka förutsättningarna för att ändra hyresavtalet, som löpte på en tid om 25 år. Hälsinge-Kuriren förklarade sig sakna ekonomiska förutsättningar för att för närvarande godta en höjning av avtalad hyra.

Kf beslöt, i det nu överklagade beslutet, under rubriken "Åtgärder med anledning av kammarrättens

dom angående uthyrning av industrihus Vråken 8" dels att godkänna vidtagen åtgärd till följd av kammarrättens beslut, dels att uppdra till fastighetsnämnden och kommunstyrelsen att i framtiden bevaka möjligheterna till förändringar av hyresavtalet.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Enligt 7 kap. 6 § kommunallagen skall fullmäktige, om dess beslut blivit upphävt genom avgörande som vunnit laga kraft och om beslutet redan har verkställts, föranstalta om rättelse av verkställigheten i den mån det är möjligt. Det har därför ålegat kommunen att, sedan kammarrätten ovannämnda dom av den 21 december 1984 vunnit laga kraft, begagna till buds stående medel för att bringa till återgång den verkställighet av de genom domen upphävida besluten som ägt rum genom uthyrning av lokalerna enligt hyresavtalet. Det måste härvidlag anses åvila kommunen att styrka att ett återgångsförfarande skulle vara omöjligt att genomföra eller innebära så omfattande ekonomiska förluster för kommunen att ett krav på återgång ter sig orimligt. - Från kommunens sida har till stöd för klandrade beslutet i huvudsak anförts att en återgång för närvarande inte är möjlig att genomföra och därvid åberopat såväl hyresgästens bristande ekonomiska förutsättningar som egna antaganden om de ekonomiska följderna av en kommunens uppsägning av hyresavtalet. Genom vad som sålunda och i övrigt förekommit kan kommunen dock inte anses ha visat tillräckliga skäl för att underlåta rättelse av verkställigheten. På grund härav har kommunfullmäktige genom det nu klandrade beslutet överskridit sin befogenhet. Besvären skall därför vinna bifall.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRUD

Ej påkallat av klaganden.

ANMÄRKNING

KR:s dom angående upphävande av besluten om uthyrning av industrihuset Vråken 8 är refererat i Ref. 121.

Ref. 144

DOMSTOL

KRSU, 04, 1987-03-20, 5541-1986

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Tekniska nämnden i Jokkmokks kommun, 1986-11-18,
§ 133

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Tekniska nämnden i Jokkmokks kommun beslöt 1985-10-15 att anta anbud från Harolds Last & Transport avseende snöröjning under en tid av tre år fr.o.m. 1985-10-15. Kammarrätten upphävde det beslutet eftersom beslutet hade fattats i strid med kommunens upphandlingsreglemente, då ett försent inkommet anbud hade antagits.

Nämnden beslöt, med anledning av kammarrättens dom, att ej säga upp det träffade snöröjningsavtalet, eftersom avtalet redan var ingånget och inte kunde uppsägas på grund av ekonomiska skäl.

KR anförde som skäl för att upphäva beslutet:

Sedan tekniska nämndens beslut av den 15 oktober 1985 blivit upphävt av kammarrätten har det ålegat nämnden att med till buds stående medel bringa verkställigheten av detta beslut till återgång. Med hänsyn härtill, och då ej visats att ett återgångsförfarande skulle medföra så omfattande ekonomiska förluster för kommunen att det skulle te sig som orimligt att uppehålla ett krav på rättelse av det upphävda beslutet, får tekniska nämnden genom nu klandrade beslutet anses ha överskridit sin befogenhet.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat av klaganden.

Ref. 145

DOMSTOL

REGR, 1987-06-10, 369-1985, RÅ 87 referatet
ännu ej publicerat.

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kf i Kristianstads kommun, 1983-03-08, § 52

SAKOMSTÄNDIGHETER M.M.

Kammarrätten i Göteborg upphävde genom dom 1982-12-28 ett beslut av kommunfullmäktige 1982-03-09, § 60, angående nya regler för kommunalt bostadstillägg till folkpension. Kammarrätten fann i det målet att det överklagade beslutet inte hade tillkommit i laga ordning. Domen vann laga kraft. Försäkringskassan hade börjat tillämpa de nya reglerna fr.o.m. 1982-04-01.

Med anledning av kammarrättens dom togs frågan om nya regler för kommunalt bostadstillägg till folkpension åter upp till behandling i kommunfullmäktige.

Kf beslöt anta nya regler med samma materiella innehåll som i det av kammarrätten upphävda beslutet. Beslutet innebar bl.a. att en nedre hyresgräns om 80 kr för månad infördes fr.o.m. 1982-04-01. Kf beslöt dessutom godkänna att beslutet 1982-03-09, § 60, verkställts innan det hade vunnit laga kraft.

KRNG upphävde beslutet i vad det avsåg tiden före beslutets dag.

REGR upphävde KR:s dom och lämnade besvären över Kf:s beslut utan bifall. REGR anförde följande skäl:

Kommunen har varit oförhindrad att ändra grunderna för utgivande av kommunalt bostadstillägg till folkpension även till det sämre för mottagarna. Anledning saknas till antagande att kommunfullmäktiges beslut härom den 9 mars 1982 varit olagligt i annat hänseende än att det vid fullmäktiges behandling av ärendet förekom ett mindre förfarandefel, vilket föranledde kammarrättens upphävande dom den 28 december 1982. Såvitt framgår av handlingarna har de i beslutet den 9 mars 1982 antagna bidragsbestämmelserna tillämpats fr.o.m. den 1 april 1982. Bidragsmottagarna har således tidigt fått kännedom om kommunens ståndpunkt i berörda avseende. - Mot bakgrund av det anförda får det avsteg från principen om förbud mot retroaktivt verkande beslut som de nya bidragsbestämmelserna innefattar anses godtagbart. Regeringsrätten finner därför att den omständigheten att bestämmelserna delvis avser förfluten tid inte föranleder att fullmäktige skall anses ha överskridit sin befogenhet.

REGR var inte enig. Två regeringsråd ville fastställa KR:s domslut och anförde som skäl för detta:

Kammarrätten har tidigare, genom dom den 28 december 1982, upphävt ett beslut av kommunfullmäktige den 9 mars 1982 angående kommunalt bostadstillägg till pensionärer, enär beslutet inte tillkommit i laga ordning (kungörelsen till sammanträdet inte tillräckligt tydlig i denna del). Det upphävda beslutet innebar att det kommunala bostadstillägget sänktes med visst belopp per månad från och med den 1 april 1982. Genom det nu överklagade beslutet har fullmäktige - efter korrigering av förfarandefelet - fattat oförändrat samma beslut, dvs. med giltighet från och med den 1 april 1982. Det nya beslutet har därmed tillagts retroaktiv verkan. Enligt 7 kap. 6 § kommunallagen åligger det fullmäktige att i den mån det är möjligt föranstalta om rättelse av verkställigheten av beslut som blivit upphävt. Av utredningen framgår

att någon utbetalning till pensionärerna av det tidigare, förmånligare beloppet, inte skett efter kammarrättens upphävande dom. Det har inte gjorts gällande att sådan utbetalning ej varit möjlig.

VERKSTÄLLIGHETSFÖRBUD

Ej påkallat.

KOMMUNREGISTER

<u>Kommun/Landstingskommun</u>	<u>Ref.</u>
Ale	3
Askersund	136
Avesta	53, 65
Bjurholm	25, 108
Borgholm	26, 46
Emmaboda	2, 82, 133
Falkenberg	21, 78 $\frac{1}{2}$
Falköping	59, 70
Falun	97
Finspång	35
Gagnef	38
Gullspång	104, 128, 129
Gällivare	33
Gävle	44
Göteborg	30
Hammarö	106
Haninge	34
Hedemora	101
Herrljunga	74
Hudiksvall	80
Hultsfred	14
Hylte	16
Härjedalen	36
Härryda	8
Jokkmokk	144
Jönköping	48, 110
Kalix	103, 115
Kalmar län	47, 49
Karlstad	9
Kil	100
Kiruna	32
Klippan	75
Kristinastad	145
Krokom	15
Kumla	13
Kungsör	24

Laholm	109
Leksand	40
Lilla Edet	113
Ljusdal	89
Luelå	7
Lund	18, 20
Lycksele	43, 139
Malmö	4, 63
Mark	90
Markaryd	44
Motala	39, 119
Nacka	127
Nordanstig	93, 99
Ockelbo	12
Orsa	126
Osby	68, 91, 92
Oskarshamn	10
Oxelsund	1
Pajala	6, 123
Piteå	69
Robertsfors	135
Ronneby	19
Sigtuna	54, 55, 56, 141, 142
Skurup	42
Sollefteå	130
Sorsele	60, 76, 79, 85, 86, 94, 112, 118, 120, 140
Stockholm	31, 84
Stockholms läns	29, 51, 111
Sundsvall	37
Surahammar	67
Svalöv	61, 77
Svedala	22
Säter	114
Söderhamn	71, 72, 121, 143
Söderköping	138
Södermanlands läns	50
Södertälje	64
Sölvesborg	5, 137

Tierp	57, 62, 78, 81, 98, 116
Timrå	17
Tomelilla	27
Tranemo	105
Trollhättan	107
Täby	96
Uppsala läns	58
Uppvidinge	117, 124
Vaggeryd	23
Vansbro	11
Vilhelmina	73
Vindeln	132, 134
Vänersborg	52
Åre	66, 95
Åsele	87, 125, 131
Älvdalen	41
Älvsbyn	122
Örebro	28
Örebro läns	102
Övertorneå	83, 88



KUNGL. BIBL.
1989-10-13
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattnings av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstads trafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
23. Parkeringsköp. Bo.
24. Statligt finansiellt stöd? I.
25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
31. Statens mät- och provstyrelse. I.
32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
33. Reformerad inkomstbeskattnings
- Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
- Inkomst av kapital. Del 2.
- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
- Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
34. Reformerad företagsbeskattnings
- Motiv och lagförslag. Del 1.
- Expertrapporter. Del 2. Fi.
35. Reformerad mervärdesskatt m.m.
- Motiv. Del 1.
- Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattnings. Fi.
37. Utländska förvärv av Svenska företag - en studie av utvecklingen. I.
38. Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. Fi.
39. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. S.
40. Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. Fi.
41. Samerätt och sameting. Ju.
42. Det civila försvaret. Del 1.
Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. Fö.
43. Storstads trafik 3 - Bilavgifter. K.
44. Översyn av vapenlagstiftningen. Ju.
45. Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. I.
46. Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. Fö.
47. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. S.
48. Energiforskning för framtiden. ME.
49. Energiforskning för framtiden. Bilagor. ME.
50. Stiftelser för samverkan. U.
51. Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. Ju.
52. Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. ME.
53. Arbetstid och välfärd.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. A.
54. Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. S.
55. Fungerande regioner i samspel. A.
56. Fiskeriprisregleringen och fiskeriadministrationen. JO.
57. DO och Nämnden mot etnisk diskriminering
— de tre första åren.
58. Undantagandepensionärernas ekonomi. S.
59. Nominering av redovisningskonsulter. C.
60. Huvudbetänkande från
alternativmedicinskommittén. S.
61. Hälsohem. S.
62. Alternativa terapier i Sverige. S.
63. Värdering av alternativmedicinska teknologier. S.
64. Kommunalbot. C.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [41]
Översyn av vapenlagstiftningen. [44]
Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. [51]

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]
Det civila försvaret. Del 1. [42]
Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. [42]
Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. [46]

Socialdepartementet

Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. [39]
Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. [47]
Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. [54]
Undantagandepensionärernas ekonomi. [58]
Huvudbetänkande från alternativmedicinkommittén. [60]
Hälsöhem. [61]
Alternativa terapier i Sverige. [62]
Värdering av alternativmedicinska teknologier. [63]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]
Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]
Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. [43]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]
Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]
Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]
Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]
Tullregisterlag m.m. [20]
Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]

Reformerad inkomstbeskattning
- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]
- Inkomst av kapital. Del 2. [33]
- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]
- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]
Reformerad företagsbeskattning
- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]
- Expertrapporter. Del 2. [34]
Reformerad mervärdesskatt m.m.
- Motiv. Del 1. [35]
- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]
Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]
Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]
Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. [40]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]
Två nya treåriga linjer. [10]
Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]
Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]
Utbildningar för framtidens tandvård. [28]
Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]
Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänst. [30]
Stiftelser för samverkan. [50]

Jordbruksdepartementet

Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen. [56]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]
Mångfald mot enfald. Del 1. [13]
Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]
Regionalpolitikens förutsättningar. [19]
Arbets- och välfärd.
Arbets- och välfärd. Bilagedel A.
Arbets- och välfärd. Bilagedel B. [53]
Fungerande regioner i samspel. [55]
DO och Nämnden mot etnisk diskriminering
— de tre första åren. [57]

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd. [24]
Rapporter till finansieringsutredningen. [25]
Statens mät- och provstyrelse. [31]
Utländska förvärv av svenska företag - en studie av
utvecklingen. [37]
Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. [45]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av
hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister
Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]
SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]
Nominering av redovisningskonsulter. [59]
Kommunalbot. [64]

Bostadsdepartementet

Parkeringsköp. [23]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor.
[21]
Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]
Energiforskning för framtiden. [48]
Energiforskning för framtiden. Bilagor. [49]
Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom
energisektorn. [52]



KUNGL. BIBL.
1989-10-13
STOCKHOLM

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.

ISBN 91-38-10393-1
ISSN 0375-250X