

Utrikesutskottets yttrande

1977/78:1 y

med anledning av motion om vidgning av den kommunala kompetensen enligt kommunallagen och landstingslagen

Till konstitutionsutskottet

Genom beslut den 7 februari 1977 har konstitutionsutskottet hemställt om utrikesutskottets yttrande över motion 1976/77:433 av Hilding Johansson m. fl. (s) om vidgning av den kommunala kompetensen enligt kommunallagen och landstingslagen.

Motionen

I motionen i fråga hemställs att riksdagen hos regeringen anholder om förslag om en vidgning av kommunernas och landstingskommunernas kompetens för att möjliggöra kommunala solidaritetsyttringar på det internationella fältet.

I motionen erinras om att kommunala opinionsyttringar och solidaritetsaktioner med internationell anknytning i princip faller utanför den kommunala kompetensen enligt kommunallagen. Utrikes-, handels- och biståndspolitik handhas av riksdagen och regeringen. Sådana aktioner anses också sakna det nödvändiga sambandet med den egna kommunen och därför strida mot den s. k. lokaliseringsprincipen. Motionärerna hänvisar till rättsfall från år 1975 där regeringsrätten upphävde beslut av Stockholms kommun och Stockholms läns landsting att rekommendera sina kommunala upphandlingsorgan att inte köpa sallad och vindruvor från amerikanska odlare som vägrar sluta avtal med amerikanska lantarbetarförbundet.

Motionärerna erinrar om att den kommunala kompetensen successivt utvidgats genom särskilda lagar. Senast skedde detta år 1975 då en lag antogs som gav kommuner och landsting möjlighet vidta solidaritetsyttringar på det internationella fältet i form av katastrofhjälp. Denna utveckling bör nu fullföljas, anser motionärerna. Starka skäl talar enligt deras mening för att kommuner och landsting genom lagstiftning får rätt att vägra att köpa varor från vissa leverantörer i syfte att stödja människor som på grund av dessa leverantörers handlande försatts i en situation som i politiskt, socialt, fackligt eller ekonomiskt hänseende är outhärdlig och förnedrande.

Utskottet

Den allmänna kommunala kompetensen regleras av bestämmelsen i 1 kap. 4 § kommunallagen där det sägs att kommun och landstingskommun får själva vårda sina angelägenheter.

Den svenska utrikespolitiken är en angelägenhet som enligt svensk konstitution handhas av de centrala riksorganen, dvs. riksdagen och regeringen. I utrikespolitiken inräknas härvidlag även handels- och biståndspolitik. De beslut som riksdagen och regeringen fattat i utrikespolitiska frågor har de kommunala organen att följa.

Som motionärerna framhåller har den kommunala kompetensen successivt utvidgats genom särskilda lagar. Gränsen mellan kommunal- och rikspolitik har därigenom blivit mindre tydlig. Flera av dessa lagar och framför allt 1975 års lag om rätt för kommuner och landsting att lämna internationell katastrofhjälp får ses mot bakgrund av det starkt ökande intresset i det svenska samhället för internationella frågor och internationell solidaritet.

Det engagemang som de svenska folkrörelserna av tradition visat för förhållandena i främmande länder och som bl. a. tagit sig uttryck i den verksamhet som bedrivits av olika missioner samt andra internationella solidaritetsrörelser har under de senaste decennierna genom massmedias genomslagskraft spritt sig till att omfatta allt större delar av folket. Den svenska utrikes- och biståndspolitik är i hög grad förankrad i detta folkopinionens engagemang i världshändelserna. Riksdagen och regeringen har vid skilda tillfällen talat om allmänna opinionens betydelse. Genom att enskilda individer och organisationer aktivt debatterar och verkar för en opinion om internationella företeelser kan denna opinion få en effektiv och snabb förankring både i vårt eget land och kanske också i omvärlden.

Motionärerna önskar nu att de kommunala organen skall ges möjlighet delta i internationella solidaritetsaktioner. Frågan uppkommer då, i vilken mån ett bifall till motionen skulle innebära att intrång görs på den av statsmakterna fastlagda officiella utrikespolitikens område. Utskottet har härvidlag gjort följande överväganden.

Man kan naturligtvis inte utesluta möjligheten att en kommun med anledning av en inträffad händelse fattar beslut om en solidaritetsaktion som inte överensstämmer med den officiella svenska utrikespolitiska linjen. Om ett sådant beslut fattas vid en tidpunkt av internationell spänning, såsom i ett neutralitetsläge då krigstillstånd råder i Europa, kan en besvärande situation uppkomma för regeringen.

I handelspolitiskt avseende är läget delvis ett annat. I det allmänna tull- och handelsavtalet GATT finns bestämmelser om icke-diskriminering vid handel mellan olika länder. Hittills har dessa bestämmelser icke gällt statliga och kommunala organs upphandling. F. n. pågår ett arbete att även offentliga upphandlingar skall omfattas av GATT:s icke-diskriminerande bestämmelser. Enligt vad utskottet erfarit skulle en sådan utvidgning av GATT-avtalet dock inte inverka på svenska kommunala myndigheters möjligheter att vidta solidaritetsaktioner, då det nya avtalet knappast kommer att stipulera strängare bestämmelser än dem som redan finns i det kommunala upphandlingsreglementet, vilket antagits av det stora flertalet kommuner i Sverige.

Enligt vad utskottet inhämtat torde en lagstiftning som går längre än den nuvarande svenska internationellt sett vara mycket sällsynt.

Utskottet finner att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattats av frivilliga organisationer och sådana som fattats av konstitutionella organ vars beslut är bindande för medborgarna. Ett bifall till motionen skulle kunna innebära att medborgarna i vissa frågor med internationell räckvidd icke längre blott skulle bli bundna utav beslut av riksdag och regering utan även av beslut av de kommunala och landstingskommunala organen.

Den avvägning som gjorts mellan å ena sidan den kommunala självstyrelsen och å andra sidan riksdagens och regeringens ansvar för den svenska utrikespolitiken skulle kunna rubbas genom ett tillmötesgående av motionskraven. En ny gränsdragning för den kommunala kompetensen skulle, särskilt i tider av internationell oro, kunna åstadkomma besvärliga avvägningsproblem.

Utskottet finner, från de synpunkter som utrikesutskottet har att beakta, inte tillräckliga skäl att tillstyrka motionärernas önskemål.

Stockholm den 11 april 1978

På utrikesutskottets vägnar
ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), Anna Lisa Lewén-Eliasson (s), förste vice talmannen Torsten Bengtson (c), Erik Adamsson (s), Sture Palm (s), Georg Åberg (fp), Olle Göransson (s), Gunnel Jonäng (c), Ingrid Sundberg (m), Sture Ericson (s), Sture Korpås (c), Gertrud Sigurdsen (s), David Wirmark (fp), Rolf Örjes (c) och Jan Bergqvist (s).

Avvikande mening

av Anna Lisa Lewén-Eliasson, Erik Adamsson, Sture Palm, Olle Göransson, Sture Ericson, Gertrud Sigurdsen och Jan Bergqvist (samtliga s) som anser att det avsnitt i utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Man kan" och på s. 3 slutar med "motionärernas önskemål" bort ha följande lydelse:

I det allmänna tull- och handelsavtalet GATT finns bestämmelser om icke-diskriminering vid handel mellan olika länder. Hittills har dessa bestämmelser inte gällt statliga och kommunala organs upphandling. F. n. pågår ett arbete att även offentliga upphandlingar skall omfattas av GATT:s icke-diskriminerande bestämmelser. Enligt vad utskottet erfarit skulle en sådan utvidgning av GATT-avtalet dock inte inverka på svenska kommunala myndigheters möjligheter att vidta solidaritetsaktioner, då det nya avtalet knappast kommer att stipulera strängare bestämmelser än dem som redan

finns i det kommunala upphandlingsreglementet, vilket antagits av det stora flertalet kommuner i Sverige.

Utskottet anser att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattas av frivilliga organisationer och sådana som fattas av konstitutionella organ vars beslut kan bli bindande för medborgarna. Man kan inte utesluta möjligheten att en kommun med anledning av en inträffad händelse skulle kunna fatta beslut om en solidaritetsaktion som inte överensstämmer med den officiella svenska utrikespolitiska linjen. Om ett sådant beslut fattas vid en tidpunkt av internationell spänning, såsom i ett neutralitetsläge då krigstillstånd råder i Europa, skulle en besvärande situation kunna uppkomma för regeringen.

Även om en utvidgning av den kommunala kompetensen på det sätt som skisseras i motionen således inte är utan komplikationer kan man dock inte bortse från det värde som kan ligga i att kommuner och landsting ges möjlighet att delta i internationella solidaritetsyttringar. Det är av stor vikt att arbetet för internationell solidaritet får förankring i en så bred folklig opinion som möjligt. Från denna synpunkt är det önskvärt att solidaritetsyttringar på det internationella fältet även kan ske via de kommunala organen. År 1975 fick kommuner och landsting rätten till sådana internationella solidaritetsaktioner vilka har formen av katastrofhjälp. Det kan emellertid också anföras skäl för att kommuner och landsting genom lagstiftning får rätt att vägra att köpa varor från vissa leverantörer i syfte att stödja människor som på grund av dessa leverantörers handlande försatts i en situation som i politiskt, socialt, fackligt eller ekonomiskt hänseende är outhärdlig och förnedrande.

Utskottet finner, att den i motionen aktualiserade frågan är viktig och förtjänar att närmare utredas.