Konstitutionsutskottets betänkande

1977/78:44

med anledning av motion om vidgning av den kommunala kompetensen

Motionen

I motionen 1976/77:433 av Hilding Johansson m. fl. (s) yrkas, att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag om en vidgning av kommunernas och landstingskommunernas kompetens i enlighet med vad som anförts i motionen.

Motionärerna framhåller bl. a. att kommunallagens allmänna kompetensregel, såsom rättspraxis visar, lämnar litet utrymme för kommunala sympati- och solidaritetsaktioner med anknytning till främmande länder. Sådana aktioner anses inte ha det nödvändiga sambandet med den egna kommunen och därför strida mot den s. k. lokaliseringsprincipen. Om de kommunala opinionsyttringarna inte inkräktar på den officiella utrikes-, handels- och biståndspolitikens område finns det, enligt motionärerna, knappast något avgörande sakligt skäl mot att utvidga den kommunala kompetensen i fråga om opinionsyttringar av detta slag. Motionärerna anser att det finns ett klart behov i kommunerna av en sådan utvidgning av kompetensen och önskar en särskild lagstiftning som möjliggör kommunala solidaritetsyttringar på det internationella fältet.

En särskild fråga, som bör övervägas i sammanhanget, är enligt motionen om de olika speciallagar som reglerar den kommunala kompetensen bör sammanföras till en lag. Beträffande det olämpliga i den splittring på särlagar som nu råder hänvisas i motionen till uttalanden av bl.a. kommunalrättskommittén och i remissyttranden över kommunallagsutredningens betänkande (SOU 1974:99) Enhetlig kommunallag.

Beträffande motiveringen i övrigt hänvisas till motionen.

Över motionen har utrikesutskottet avgett yttrande (*bilaga 1* till betänkandet).

Nuvarande ordning m. m.

Enligt 1 kap. 4 § i den nya kommunallagen får kommun och landstingskommun själva vårda sina angelägenheter. Denna bestämmelse har i sak oförändrad överflyttats från tidigare kommunallagar. Det är i sista hand besvärsmyndigheterna som har att i sin rättstillämpning fastställa gränserna för den kommunala kompetensen. På sådana områden där den kommunala verksamheten har blivit föremål för särskild lagstiftning har uppställts regler för kommunernas befogenheter. Så är fallet med t. ex. social omvårdnad,

barnavård, hälsovård, byggnadsväsendet, undervisningsväsendet m. m.

Förutom ett i motionen omnämnt regeringsrättsutslag (RÅ) 1975 om upphävande av ett landstingsbeslut varigenom vissa kommunala upphandlingsorgan uppmanades att inte köpa vissa varor hos vissa leverantörer i USA kan från rättspraxis nämnas att befogenhetsöverskridande ansetts föreligga beträffande anslag till Vietnams civilbefolkning (RÅ 1968), bostadsbaracker till stad i Jugoslavien (RÅ 1973), fråga om upphandling av sydafrikanska varor (RÅ 1969). I ett fall från Trollhättan (RÅ 1974) ansågs beviljande av ett anslag till internationell folkhögskola lagligt. Rättspraxis tyder på att kommun principiellt inte får befatta sig med sådana frågor som gäller t. ex. utrikespolitiken. Det bör dock i sammanhanget erinras om att möjlighet numera öppnats för kommun att lämna internationell katastrofhjälp genom 1975 års lag i ämnet (SFS 1975:494, se KU 1975:16). Till detta betänkande fogas ett utdrag ur prop. 1975:84 med förslag till den angivna lagen där gällande rätt angående kommunal kompetens på ifrågavarande område redovisas (*bilaga 2*).

Utskottet

I motionen begärs utredning av frågan om utvidgning av den kommunala kompetensen så att kommuner och landsting ges möjlighet att delta i internationella solidaritetsyttringar. En särskild fråga som bör övervägas i sammanhanget är enligt motionen om de olika speciallagar som nu reglerar den kommunala kompetensen kan sammanföras till en lag.

I yttrande över motionen har utrikesutskottet bl. a. understrukit att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattas av frivilliga organisationer och sådana som fattas av konstitutionella organ, vilkas beslut blir bindande för medborgarna. Ett bifall till motionen skulle således kunna innebära att medborgarna i vissa frågor med internationell räckvidd skulle bli bundna inte bara av beslut av riksdag och regering utan även av beslut av de kommunala och landstingskommunala organen.

En sådan ordning skulle enligt utrikesutskottet, som avstyrker bifall till motionen, rubba den avvägning som gjorts mellan å ena sidan den kommunala självstyrelsen och å andra sidan riksdagens och regeringens ansvar för den svenska utrikespolitiken, vilket särskilt i tider av internationell oro skulle kunna åstadkomma besvärliga avvägningsproblem. Konstitutionsutskottet instämmer i utrikesutskottets synpunkter och avstyrker sålunda motionskraven i denna del.

Vad gäller den i motionen upptagna frågan om sammanförande av vissa speciallagar som reglerar den kommunala kompetensen till en lag vill utskottet erinra om att utskottet i sitt yttrande förra året över propositionen 1975/76:187 om ny kommunallag m. m. – i likhet med bl. a. föredragande statsrådet – ansåg att det var otillfredsställande att den allmänna kompetens-

bestämmelsen i kommunallagen kompletterades av ett tämligen stort antal särskilda lagar som gav kommunerna och landstingskommunerna rätt att vidta åtgärder på vissa områden. Såsom anfördes i propositionen borde det därför övervägas om åtgärder kunde vidtas för att undanröja de olägenheter från lagteknisk och praktisk synpunkt som den nuvarande ordningen innebar.

Enligt vad utskottet inhämtat har regeringen sin uppmärksamhet inriktad på detta problem och kommer att överväga frågan. I detta läge anser utskottet något särskilt initiativ från riksdagens sida inte erforderligt.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen avslår motionen 1976/77:433.

Stockholm den 9 maj 1978

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Lars Schött (m)*, Hans Gustafsson (s), Bengt Kindbom (c), Yngve Nyquist (s)*, Britta Hammarbacken (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kerstin Nilsson (s) och Daniel Tarschys (fp).

*Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av Hilding Johansson, Holger Mossberg, Olle Svensson, Hans Gustafsson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist och Kerstin Nilsson (alla s) som ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

I motionen begärs utredning av frågan om utvidgning av den kommunala kompetensen så att kommuner och landsting ges möjlighet att delta i internationella solidaritetsyttringar. En särskild fråga som bör övervägas i sammanhanget är enligt motionen om de olika speciallagar som nu reglerar den kommunala kompetensen kan sammanföras till en lag.

I yttrande över motionen har utrikesutskottet bl. a. understrukit att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattas av frivilliga organisationer och sådana som fattas av konstitutionella organ, vilkas beslut blir 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.

Som anförs i en avvikande mening till utrikesutskottets yttrande innebär en utvidgning av den kommunala kompetensen på det sätt som skisseras i motionen vissa komplikationer. Det ligger dock ett betydande värde i att kommuner och landsting ges möjlighet att delta i internationella solidaritetsyttringar. Därför är det av stor vikt att arbetet för internationell solidaritet får förankring i en så bred folklig opinion som möjligt. Från denna synpunkt är det enligt den avvikande meningen önskvärt att solidaritetsyttringar på det internationella fältet även kan ske via de kommunala organen.

Konstitutionsutskottet vill erinra om att kommuner och landsting sedan 1975 har rätt vidta internationella solidaritetsaktioner i form av katastrofhjälp. Enligt utskottet talar starka skäl för att genom lagstiftning ge kommunerna möjlighet att för egen del vägra inköp av 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 oacceptabel från de värderingar som är förhärskande i det svenska samhället. Enligt utskottet bör frågan sålunda såsom föreslås i motionen bli föremål för utredning.

Vad gäller den i motionen upptagna frågan om sammanförande av vissa speciallagar som reglerar den kommunala kompetensen till en lag vill utskottet erinra om att utskottet i sitt yttrande förra året över propositionen 1975/76:187 om ny kommunallag m. m. – i likhet med bl. a. föredragande statsrådet – ansåg att det var otillfredsställande att den allmänna kompetensbestämmelsen i kommunallagen kompletterades av ett tämligen stort antal särskilda lagar som gav kommunerna och landstingskommunerna rätt att vidta åtgärder på vissa områden. Såsom anfördes i propositionen borde det därför övervägas om åtgärder kunde vidtas för att undanröja de olägenheter från lagteknisk och praktisk synpunkt som den nuvarande ordningen innebar.

Utskottet vidhåller sin ståndpunkt i frågan och föreslår att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anfört om behovet av åtgärder i det angivna hänseendet.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

1. med bifall till motionen 1976/77:433 i denna del hos regeringen begär utredning av frågan om utvidgning av den kommunala kompetensen i enlighet med vad utskottet anfört,
2. med anledning av motionen 1976/77:433 i denna del ger regeringen till känna vad utskottet anfört om behovet av sammanföring till en lag av vissa speciallagar beträffande den kommunala kompetensen.

Bilaga 1

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 anhåller 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 biståndspolitiken 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 biståndspolitiken. 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 biståndspolitiken 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 ickediskriminering 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 ickediskriminerande 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.

Bilaga 2

Utdrag ur propositionen 1975:84 om kommunal biståndsverksamhet

2 Gällande rätt

2.1 Kommuns och landstingskommuns kompetens

Den grundläggande bestämmelsen om kommunernas kompetens finns i 3 § kommunallagen (1953:753, omtryckt 1969:765) (KL). Enligt paragrafen får kommunen själv vårda sina angelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan. I paragrafen anges vidare att särskilda bestämmelser finns om vissa kommunala angelägenheter. Motsvarande bestämmelse finns i 3 § kommunallagen (1957:50, omtryckt 1969:766) för Stockholm (KLS) och 4 § landstingslagen (1954:319, omtryckt 1972:101) (LL). Sistnämnda bestämmelse innehåller också några exempel på angelägenheter som tillhör landstingskommunens kompetensområde, nämligen hälso- och sjukvård, undervisning, socialvård, jordbrukets och andra näringars utveckling.

Kompetensregeln i KL överfördes i oförändrat skick från lagen (1930:251) om kommunalstyrelse på landet och lagen (1930:252) om kommunalstyrelse i stad och fick sin nuvarande lydelse genom en lagändring år 1948 (SOU 1947:53, prop. 1948:140, KU 1948:24, rskr. 1948:270). Före ändringen år 1948 gällde att kommun själv fick vårda sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkom annan.

Ändringen i paragrafen medförde en inte oväsentlig utvidgning av kommunernas befogenheter i fråga om angelägenheter som inte tillhör det specialreglerade området. Uttrycket "gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter" ansågs enligt rättspraxis i allmänhet innebära, att kommunen fick vårda endast sådana angelägenheter som var till gagn för samtliga kommunmedlemmar eller för ett mera betydande antal av dem. Enligt paragrafens nya lydelse är det allmänintresset och inte som tidigare gemensamhetsintresset som skall vara normerande för kommunernas kompetens. För att den kommunala åtgärden skall vara lagenlig fordras att den tillgodoser ett allmänt till kommunen knutet intresse. En begränsning som gäller för att en angelägenhet skall kunna anses som kommunal ligger således däri att det allmänna intresset måste vara hänförligt till den egna kommunen. Denna princip har varit erkänd ända sedan kommunallagarnas tillkomst. Redan i förarbetena till 1862 års kommunalförordningar betonades, att det låg i sakens natur att kommunens självverksamhet alltid förblev lokal.

Kompetensreglerna i KL, KLS och LL är allmänt avfattade. De kommunala befogenheterna har därför fortgående kunnat anpassas efter samhällsutvecklingens krav. I samband med tillkomsten av den nuvarande kompetensregeln i KL framhölls också att det i stort sett borde bli rättstillämpningens uppgift att närmare ange gränserna för kommunernas verksamhet. De främsta rättskällorna när det gäller att undersöka den kom-

munala kompetensen är, vid sidan av själva lagtexten och dess förarbeten, den rättspraxis som har utbildats i kommunalbesvärsmål på det ifrågavarande området.

Enligt 76 § KL, 80 § KLS och 78 § LL får klagan över ett kommunalt beslut, i den mån annat inte är föreskrivet, grundas endast på att beslutet inte har tillkommit i laga ordning, strider mot lag eller annan författning eller på annat sätt innebär ett kompetensöverskridande, kränker klagandens enskilda rätt eller annars vilar på orättvis grund. Frågan om lagligheten av ett kommunalt resp. landstingskommunalt beslut blir aktuell endast om besvär anförs mot beslutet. Om beslutet däremot vinner laga kraft, anses det i regel lagligt och bindande för kommunmedlemmarna oberoende av om det har tillkommit i laga ordning eller inneburit ett överskridande av den kommunala kompetensen.

Av visst intresse när det gäller frågan om kommunernas och landstingskommunernas medverkan i internationell biståndsverksamhet är också föreskrifterna i 50 § KL, 54 § KLS och 56 § LL att vad som tillhör kommun resp. landstingskommun bör förvaltas så att kommunens eller landstingskommunens förmögenhet inte minskas. Förmögenheten får enligt dessa bestämmelser inte förbrukas för löpande behov. Skyddet avser den bokförda nettoförmögenheten.

Regeringsrätten har i flera kommunalbesvärsmål haft att pröva kommunala eller landstingskommunala beslut med internationell anknytning. I det följande redovisas några sådana avgöranden kortfattat (förkortningen RÅ avser regeringsrättens årsbok).

Ett beslut av kommunfullmäktige i Grums köping om att anslå 25 kr till Estniska nationalrådet upphävdes av regeringsrätten, som anförde att anslaget inte kunde anses avse någon köpingens angelägenhet (RÅ 1952 I 266).

Regeringsrätten upphävde vidare ett beslut av stadsfullmäktige i Norrköping att bevilja 7 500 kr som stipendium åt en utländsk studerande vid stadens högre tekniska läroverk. Beslutet ansågs inte avse en angelägenhet som det tillkom staden att vårda (RÅ 1961 I 97).

Ett beslut av Malmöhus läns landsting att sydafrikanska varor tills vidare skulle undvikas vid upphandling för landstingets räkning ansågs ligga inom ramen för landstingets kompetens. Två ledamöter var skiljaktiga och anförde, att landstinget genom sitt beslut avsett att uttrycka sitt ogillande av den i Sydafrika förda apartheidpolitiken. Eftersom avgivande av opinionsyttringar låg utanför gränserna för landstingets kompetens och landstinget alltså hade överskridit sin befogenhet, ville dessa två ledamöter upphäva beslutet. (RÅ 1965 I 90).

I plenimålet RÅ 1969 ref. 52 intog regeringsrätten motsatt ståndpunkt. Domstolens majoritet (15 ledamöter) ansåg att ett beslut av stadsfullmäktige i Stockholm att rekommendera stadens organ att tills vidare inte köpa sydafrikanska varor var kompetensöverskridande. Beslutet betraktades inte som

en allmän rekommendation i syfte att få till stånd en ändamålsenlig upphandling utan som en utrikespolitisk manifestation, varigenom fullmäktige avsett att ge uttryck för ogillande av den i Sydafrika förda apartheidpolitiken. Sju av regeringsrättens ledamöter ansåg beslutet vara kompetensenligt.

Ett beslut av stadsfullmäktige i Borlänge att anslå 5 000 kr till Svenska röda korsets FNL-insamling för humanitär hjälp till Vietnams civilbefolkning ansågs strida mot den kommunala kompetensen och upphävdes (RÅ 1968 K 613).

Stadsfullmäktiges i Västerås beslut att anvisa 91 000 kr till bl. a. tio bostadsbaracker att överlämnas som gåva till den jordbävningsdrabbade jugoslaviska staden Banja Luka ansågs falla utanför ramen för den kommunala kompetensen. En ledamot av regeringsrätten ansåg dock anslagsbeslutet lagligt med hänsyn till Västerås vänortsförbindelser med Banja Luka och det akuta behovet av katastrofhjälp (RÅ 1971 C 296).

I tre fall har regeringsrätten haft att ta ställning till landstingskommuns befogenhet att medverka i internationell biståndsverksamhet i samband med kriget i Vietnam. I samtliga fall ansågs beslutet om sådan medverkan innebära kompetensöverskridande.

I dom den 16 april 1973 upphävde regeringsrätten sålunda ett beslut av Västerbottens läns landstings förvaltningsutskott att genom SIDA:s försorg till det förstörda universitetssjukhuset i Demokratiska Republiken Vietnam (Nordvietnam, DRV) skänka sjukvårdsutrustning, som inte var i bruk men som var fullt användbar och kunde värderas till 200 000 kr. Regeringsrätten anförde att den med beslutet avsedda egendomen haft ett inte obetydligt värde och att beslutet att skänka bort egendomen således inte varit motiverat av landstingets egna ekonomiska intressen. Det kunde därför inte anses ha varit en uppgift för landstinget att förfoga över egendomen på sätt som skett. Förvaltningsutskottet hade alltså överskridit sin befogenhet.

I en annan dom den 16 april 1973 upphävde regeringsrätten ett beslut av Uppsala läns landsting att anslå 6 000 kr för inköp av en läkarväska genom Svenska röda korsets försorg. Beslutet ansågs innebära kompetensöverskridande.

I dom den 14 augusti 1973 slutligen upphävde regeringsrätten ett beslut av Västernorrlands läns landstings förvaltningsutskott att anvisa ett anslag om 100 000 kr som bidrag till återuppbyggnad av Bach Mai-sjukhuset i Nordvietnam, eftersom det inte kunde anses vara en ladstingskommunens angelägenhet att anslå medel till internationell biståndsverksamhet.

De gränser för den kommunala kompetensen som har dragits upp i kommunallagarna och förarbetena till dessa samt i rättspraxis har i vissa avseenden kommit att framstå som alltför snäva. Den kommunala kompetensen har därför i några fall utvidgats genom särskild lagstiftning. Sålunda får kommun resp. landstingskommun, enligt lagen (1962:638) om rätt för kommun att bistå utländska studerande, beträffande dem som i anslutning till svenskt utvecklingsbistånd vistas i kommunen eller landstingskommunen för studier

eller annan utbildning vidtaga åtgärder i syfte att underlätta deras vistelse där och främja deras välfärd och trivsel. Enligt lagen (1968:131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet får kommun vidtaga åtgärder för uppförande och drift av turistanläggningar i den mån det är påkallat för att främja turistväsendet inom kommunen. Lagen (1969:596) om kommunalt partistöd är ytterligare ett exempel på en utvidgning av den kommunala kompetensen. Enligt nämnda lag får kommun och landstingskommun lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avser är representerat i kommunfullmäktige resp. landstinget. Lagen (1970:663) om vissa kommunala befogenheter i fråga om sysselsättning för handikappade ger kommun möjlighet att driva affärsverksamhet i syfte att bereda arbetsanställning åt handikappade, i den mån handikappade inom kommunen inte i tillräcklig omfattning kan beredas lämpliga anställningar på annat sätt. År 1959 ändrades lagen (1947:523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande så att kommun fick möjlighet att ekonomiskt stödja bostadsförsörjningen inte bara inom kommunen utan också i område i vilket kommunen ingår och som kan anses utgöra en enhet i bostadsförsörjningshänseende.

Under förarbetena till lagen om rätt för kommun att bistå utländska studerande framhöll föredragande departementschefen (prop. 1962:191 s. 29) att den offentliga internationella biståndsverksamheten borde vara en statlig, inte en kommunal uppgift, och att det utmärkande för kommunala angelägenheter var deras lokala anknytning. Biståndsverksamheten borde stödjas huvudsakligen genom höjda statliga bidrag och frivilliga insatser. Kommunal medverkan i biståndsarbetet kunde emellertid vara motiverad med hänsyn till kommunernas bättre möjligheter att på vissa områden bedöma vilka konkreta åtgärder som med hänsyn till lokala förhållanden bäst främjade den samlade svenska hjälpinsatsen. Stipendiatverksamhet var enligt departementschefen den gren av det internationella biståndsarbetet där kommunala insatser låg närmast till hands. Det blev därvid inte enbart fråga om finansiella bidrag utan tonvikten kunde läggas på praktiska åtgärder i samband med omhändertagandet av stipendiaterna i Sverige. Departementschefen förordade att kommun och landstingskommun bereddes laglig möjlighet att vidtaga socialt eller kurativt betonade åtgärder för omhändertagande av stipendiater, som i anslutning till svenskt utvecklingsbistånd vistades inom kommunen. Hjälpinsatser som helt eller delvis hade formen av penningstipendier skulle emellertid falla utanför den kommunala kompetensen.

Konstitutionsutskottet underströk i sitt utlåtande med anledning av propositionen (KU 1962:21 s. 8) att tonvikten i fråga om kommunernas verksamhet på ifrågavarande område kunde läggas på praktiska åtgärder i samband med omhändertagande av stipendiaterna i Sverige och att de kommunala insatserna för utvecklingshjälpen borde hänföra sig till själva stipendiatmottagningen och begränsas till att genom andra åtgärder än pen-

ningstipendier underlätta stipendiaternas vistelse här och främja deras välfärd och trivsel.

Riksdagen har även senare haft att behandla frågan om kommuns medverkan i internationell hjälpverksamhet. I utlåtande med anledning av motioner om rätt för kommun att utan vederlag överlåta viss sjukvårdsutrustning till u-land hänvisade konstitutionsutskottet till det nyss nämnda utlåtandet och anförde, att det inte fanns anledning frångå bedömningen att de finansiella resurserna för biståndsverksamheten huvudsakligen borde erhållas genom statliga anslag och frivilliga insatser (KU 1970:22). Utskottet ansåg att den fråga som hade tagits upp i motionerna kunde lösas genom kontakter med frivilligorganisationer och hjälporgan för utvecklingsländer och hävdade att i varje fall för det av motionärerna föreslagna ändamålet någon lagändring inte borde genomföras, som innebar avsteg från de grundläggande principerna i fråga om kommuns och landstingskommuns förmögenhetsförvaltning.