

# Motion till riksdagen

1988/89:K617

av Ove Karlsson m.fl. (s)

Den kommunala besvärsrätten

---

Enligt 1 kap 3 § kommunallagen är medlem av kommunen den som är kyrkobokförd i kommunen, äger fast egendom där eller är taxerad till kommunalskatt.

Denna lagregel har vid olika tillfällen ändrats – senast vid antagande av 1977 års kommunallag – då arrendatorer, i den egenskapen, bortkopplades som kommunmedlemmar.

Kommunmedlemskapet medför vissa rättigheter och skyldigheter. En av rättigheterna är möjligheten att anföra kommunalbesvär.

Kommunalbesvärskommittén har i sitt betänkande "Överklagande av kommunala beslut" (SOU 1982:41) sid 50 på ett träffande sätt lagt fram skillnaden mellan rätten att anföra kommunalbesvär resp. förvaltningsbesvär. Kommunalsbesvärskommittén anför följande:

Saklegitimationen grundar sig på tanken att en medlem av kommunen har en viss delaktighet i handhavandet av de kommunala angelägenheterna vilka mer eller mindre berör kommuninnevånarna i gemen. Den som inte tillhör den kommunala gemenskapen kan ej äga någon därpå grundad rätt att påkalla rättslig prövning av ett kommunalt beslut. Vid förvaltningsbesvär däremot saknar den kommunala gemenskapen betydelse som kriterium för den enskildes besvär rätt. Avgörande är om han är berörd av själva beslutet.

Enligt vår uppfattning kan en person bosatt i annan kommun eller rent av utanför Sveriges gränser inte anses vara berörd av de kommunala angelägenheterna på det sätt som kommunalbesvärskommittén avser. Det framstår då som märkligt, att även mycket obetydligt innehav av mark skulle medföra en rätt för dessa människor att påkalla prövning av beslut som berör de i bygden bosatta kommuninnevånarna. Det innebär en ganska vittgående inskränkning i den kommunala självstyrelse, som riksdag och regering är ense om att på olika sätt förstärka. Enligt vår uppfattning bör målsättningen att flytta besluten närmare människor innefatta också rätten för enbart berörda människor att bevaka de kommunala besluten genom besvär rätt. Denna fråga har speciellt kommit att understrykas genom att utbofastigheter ej längre bidrar med inkomster till den kommunala verksamhet, som berör kommuninnevånarna.

När det gäller kommunmedlemskap kopplad till ägande av fast egendom vill vi när det gäller den historiska bakgrunden hänvisa till kommunallagsutredningens betänkande "Enhetlig kommunallag" (SOU 1974:99) sid 153 f, där följande anför:

Ursprungligen medförde ägande eller brukande av fast egendom i och för sig inte medlemskap av kommunen. Först då innehavare av fast egendom blir för egendomen uppförd till allmän bevillning uppkom medlemskap. Regeln ändrades sedan därefter att medlemskap tillkom den som ägde eller brukade fast egendom. Man ansåg att ägare eller brukare borde få utöva rösträtt utan avbidan på att han blev taxerad för denna. Sedan den till fastighetsinnehavet knutna rösträtten upphört, har det ursprungliga motivet för att låta innehavet såsom sådant grunda medlemskap förfallit.

Det bör sålunda här observeras att äganderätten medförde en rösträtt i det kommunala sammanhanget.

Frågan om en återgång till lagstiftningens ursprungliga ståndpunkt redovisades av kommunallagskommittén (SOU 1952: 14 sid 370–371). Kommunallagskommittén kom där till den slutsatsen att – om innehavare av fastigheter, som inte taxerades till allmän kommunalskatt, skulle uteslutas från medlemskap – detta skulle drabba stat och landsting i de kommuner där de innehade fastigheter av olika slag. Med hänsyn till olika intressen, som var knutna till det allmännas fastighetsinnehav ansåg kommittén att regeln borde behållas i oförändrat skick.

Vi vill här peka på att kommunallagskommittén lade vikt vid att det allmännas fastighetsinnehav skulle möjliggöra för stat och kommun att agera gentemot den enskilda kommunen. Sedan 1952 har betydande förändringar skett i kommunalindelningen och frågan om statens ställning i exempelvis byggnadslovsfrågor har omprövats genom nya plan- och bygglagen. Det torde idag inte kunna åberopas några sakliga skäl för den av kommunallagskommittén i början på 50-talet intagna ståndpunkten.

Kommunallagsutredningen föreslog i sitt betänkande SOU 1974:99 att medlemskap förknippat med brukande av fast egendom skulle utgå. Motiven därför redovisas i betänkandet på sidorna 155 och 156. Som vi redovisat i början av motionen har detta förslag bifallits av riksdagen. Enligt vårt ställningstagande torde idag – med den förändrade taxeringen av utbofastigheter – motsvarande skäl kunna anföras för att avskaffa bestämmelserna om att ägande av fast egendom medför medlemskap av kommunen.

Frågan om kommunmedlemskap behandlas i regeringens proposition 1975/76:187 "Kommunal demokrati, ny kommunallag m m" varvid föredragande statsrådet på sid 333 anför bl.a. följande:

Visserligen blir en fastighetsägare i regel taxerad till kommunalskatt i kommunen och därmed kommunmedlem. Den som har förvärvat en fastighet i en annan kommun än hemortskommunen kan emellertid ha ett berättigat intresse av att kunna anföras kommunalbesvär i den andra kommunen redan innan han har blivit taxerad till kommunalskatt för inkomst av fastigheten.

Vi ifrågasätter dock om det finns tillräckliga skäl för att ägare av utbofastighet skall kunna anföras kommunalbesvär över exempelvis den kommunala budgeten, vartill fastighetsägaren icke bidragit med skattemedel. Var skulle berättigat intresse ligga i att denne äger överklaga kommunens beslut angående skolundervisning, åtgärder inom kultur och fritid m m? Vi vill understryka att föredraganden i sin motivering gjort en koppling till taxeringen till kommunalskatt, ett förhållande som idag inte längre föreligger.

Givetvis kan fastighetsägare beröras av kommunala beslut såsom byggnadslov, planläggning och liknande. Men i dessa fall är förvaltningsbesväret det institut med vilket beslutet angrips. I samtliga dessa fall har fastighetsägaren en partssituation som ger honom rätt att angripa det kommunala beslutet. Detta berättigade intresse när det gäller att företräda sin fastighet berörs självfallet inte av den förändring i kommunallagen som vi menar skall genomföras. Men vi finner inte att något berättigat intresse utöver detta partsförhållande föreligger, varför medlemskapet i framtiden kan knytas till kyrkobokföringen resp. taxeringen till kommunalskatt. Vi vill därför att riksdagen, som ett led i sitt arbete att utveckla den kommunala självstyrelsen, förändrar kommunallagen på så sätt att besvärsmått tillerkännes de människor som genom uttaxering av skattemedel eller som genom sin dagliga tillvaro deltar i den kommunala gemenskapen i dess helhet och att desamma får ställningen av kommunmedlem och därmed rätten att genom besvär bevaka de kommunala beslut som berör deras vardag.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen hos regeringen begär att kommunallagskommittén genom tilläggsdirektiv ges i uppdrag att överväga och framlägga förslag om sådan ändring av 1 kap. 3 § i kommunallagen att de i motionen framförda kraven beträffande besvärsmått tillgodoses.

Stockholm den 19 januari 1989

*Ove Karlsson (s)*

*Leo Persson (s)*

*Nils-Olof Gustafsson (s)*