

Finansdepartementet

Statskontoret  
Box 8110  
104 20 Stockholm

## Uppdrag till Statskontoret om verkställighet och rättelse av kommunala beslut

---

### Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att undersöka i vad mån kommuner och landsting inte rättar verkställda beslut som upphävts av domstol vid laglighetsprövning. I fall där rättelse inte har skett ska Statskontoret undersöka skälen för detta. Statskontoret ska även undersöka hur reglerna i kommunallagen om verkställighet av icke lagakraftvunna beslut tillämpats vid beslut som senare upphävts av domstol. Undersökningen ska omfatta perioden 2006–2011.

Om det i samband med undersökningen framkommer att problem med verkställighet och rättelse är mer vanligt förekommande inom vissa grupper av ärenden eller inom vissa typer av kommuner, bör detta framgå av redovisningen och analyseras. Statskontoret bör även belysa frågan om i vilken utsträckning tillämpningen av de aktuella bestämmelserna om verkställighet och rättelse har förändrats under den period som undersökningen omfattar.

Statskontoret ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om uppdragets genomförande. Statskontoret ska redovisa sitt uppdrag senast den 15 februari 2012.

### Bakgrund

Verkställighet av kommunala beslut

Enligt 10 kap. 14 a § kommunallagen (1991:900), förkortad KL, får beslut som kan överklagas genom laglighetsprövning verkställas innan det vunnit laga kraft om inte särskilda skäl talar emot det. Detta innebär att sådana beslut får verkställas även om de överklagas.

Bestämmelsen i 10 kap. 14 a § KL infördes den 1 juli 2002. I förarbetena till bestämmelsen (Ds 2000:53 och prop. 2001/02:122) anfördes att bestämmelsen i huvudsak var avsedd att återspegla den praxis som ansågs gälla vid denna tidpunkt. Vidare uttalades i förarbetena följande. Bestämmelsen innebär att verkställighet i princip får ske men att denna måste föregås av en individuell bedömning av skälen för och emot. Det kan ha stor ekonomisk eller rättslig betydelse för kommunen att beslutet verkställs skyndsamt. Effektivitetsskäl väger tungt vid bedömningen. Å andra sidan kan en för tidig verkställighet få till följd att kommunmedlemmarnas rätt att få lagligheten av ett beslut prövad blir illusorisk. Kommunen har naturligtvis en viss handlingsfrihet också när ett beslut har överklagats. Vid s.k. okynnesbesvär och när beslutet utan tvekan är lagenligt bör det kunna verkställas trots överklagandet. Om det finns en realistisk möjlighet att det överklagade beslutet kan komma att upphävas bör omedelbar verkställighet i regel inte ske. Särskild försiktighet är påkallad när avgörandet medför allvarliga ingrepp i den enskildes rättssfär.

#### Rättelse av kommunala beslut

Enligt 10 kap. 15 § KL gäller att, om ett beslut har upphävts genom ett avgörande som har vunnit laga kraft och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska meddelas utan oskäligt dröjsmål.

Regler om rättelse fanns med redan i 1977 års kommunallag och överfördes till 1991 års kommunallag. I juli 2002 kompletterades regleringen med en bestämmelse om att beslut om rättelse av ett redan verkställt beslut ska meddelas utan oskäligt dröjsmål. I förarbetena till den ursprungliga bestämmelsen (prop. 1975/76:187 s. 559 f.) anfördes bl.a. följande. Det bör ankomma på kommunstyrelsen att med till buds stående medel bringa verkställigheten till återgång. Verkställighet i form av rättshandlingar bör bringas att återgå på ogiltighetsgrund, i den mån kommunstyrelsen inte väljer andra utvägar, t.ex. i form av avveckling av verksamhet eller egendomsinnehav. Den omständigheten att ett återgångsförfarande är förenat med kostnader eller förluster bör i princip inte försvaga det grundläggande kravet på återgångsåtgärder. Undantagsvis kan situationer tänkas förekomma där återgångsförfarandet skulle medföra så omfattande ekonomiska förluster för kommunen att det skulle te sig orimligt att uppehålla ett krav om återgång. Genom att alternativa återgångsförfaranden mestadels finns att tillgå måste sådana situationer bli mycket ovanliga.

#### Tillämpningen av reglerna om verkställighet och rättelse

Av ovan nämnda förarbetsuttalanden framgår att reglerna om verkställighet och rättelse är avsedda att tillämpas på så sätt att kommunerna bör vara försiktiga med att verkställa kontroversiella beslut. Vidare

framgår att om ett verkställt beslut upphävs av domstol ska kommunerna lojalt rätta sig efter domslutet och göra sitt yttersta för att rätta verkställigheten.

Riksdagen har i ett tillkännagivande till regeringen i mars 2011 anfört att det finns ett behov av en översyn av frågan om verkställighet av beslut och om sanktioner (bet. 2010/11:KU24, rskr. 2010/11:165). Enligt tillkännagivandet finns det allvarliga brister när det gäller verkställigheten av icke lagakraftvunna kommunala beslut och återgång av upphävda beslut. Enligt utskottets mening är det angeläget att risken för att ett upphävt beslut måste återgå i möjligaste mån minimeras. Utskottet anser därför att det behövs en översyn av regelverket i syfte att åstadkomma en ordning som så långt det går förhindrar att ett beslut verkställs innan det har vunnit laga kraft, i de fall där det finns en risk för återgång av ett beslut som medför civilrättslig bundenhet. Översynen bör också omfatta frågan om sanktioner.

Riksdagens ombudsmän (JO) har även på senare tid i flera beslut kritiserat kommuner som verkställt beslut utan att närmare överväga om det förelåg skäl att invänta att beslutet vann laga kraft (se t.ex. JO 2010/11 s. 568 och JO 2010/11 s. 574). Kritik har i vissa fall även riktats mot att kommunstyrelsen inte utrett och i fullmäktige väckt frågan om rättelse av beslutet sedan det upphävts.

Det finns inte någon statistik kring omfattningen av problemen med felaktig tillämpning av reglerna om verkställighet av icke lagakraftvunna beslut respektive reglerna om rättelse av upphävda verkställda beslut. Det är därför oklart om det rör sig om enstaka undantagsfall eller är vanligt förekommande.

### **Skälen för regeringens beslut**

Laglighetsprövningen enligt kommunallagen är en viktig del av kommunmedlemmarnas demokratiska kontroll över att kommunens organ följer gällande regler. Den frihet lagstiftningen ger kommunstyrelsen att under vissa förutsättningar verkställa beslut av fullmäktige innan de vunnit laga kraft får inte användas på ett sådant sätt att laglighetsprövningen kringgås. Det har funnits fall där kommuner tillämpat reglerna om verkställighet och rättelse på ett sätt som uppenbarligen inte varit lagstiftarens avsikt. De uppgifter som finns rör dock ett fåtal fall och det finns i dag inga uppgifter kring hur vanligt förekommande ett sådant agerande är. Regeringen anser att det är viktigt att få en samlad bild av omfattningen av problemen med felaktig tillämpning av reglerna om verkställighet av icke lagakraftvunna kommunala beslut och rättelse av upphävda verkställda beslut. Regeringen uppdrar därför åt Statskontoret att undersöka i vad mån kommuner och landsting inte rättar verkställda beslut som upphävts av domstol vid laglighetsprövning. I fall där rättelse inte har skett bör

Statskontoret undersöka skälen för detta. Statskontoret bör även undersöka hur reglerna i kommunallagen om verkställighet av icke lagakraftvunna beslut tillämpats vid beslut som senare upphävts av domstol.

För att regeringen ska erhålla en samlad bild av omfattningen av problemen är det önskvärt att Statskontorets undersökning omfattar en längre tidsperiod. Samtidigt bör dock uppdraget utformas så att det är genomförbart under en relativt begränsad utredningstid. Regeringen anser därför att det är rimligt att låta undersökningen omfatta perioden 2006–2011.

Om det i samband med undersökningen framkommer att problem med verkställighet och rättelse är mer vanligt förekommande inom vissa grupper av ärenden eller inom vissa typer av kommuner, bör detta framgå av redovisningen och analyseras. Statskontoret bör även belysa frågan om i vilken utsträckning tillämpningen av de aktuella bestämmelserna om verkställighet och rättelse har förändrats under den period som undersökningen omfattar.

På regeringens vägnar

Peter Norman

Klara Cederlund

Kopia till

Justitiedepartementet/DOM  
Näringsdepartementet/MK  
Socialdepartementet/SFÖ  
Sveriges Kommuner och Landsting