

2024-10-07

Diarienummer

KS 2023/0604

Oscar Arnell  
Chefsjurist

Förvaltningsrätten i Malmö  
kansli1.fma@dom.se

## Överklagande av förvaltningsrätten i Malmös dom den 20 september 2024, mål nr 10102-23

Lunds kommun överklagar förvaltningsrättens i Malmö dom den 20 september 2024 i mål nr. 10102-23, att upphäva kommunfullmäktige i Lunds kommuns beslut den 31 augusti 2023, § 224.

Lunds kommun anser att kammarrätten ska upphäva förvaltningsrättens dom.

Nedan framgår Lunds kommuns grunder för överklagandet samt grunder för att prövningstillstånd ska meddelas.

### Grunder för överklagandet

Utöver vad som framgår av kommunens svar till förvaltningsrätten i beredningen av laglighetsprövningen i första instans vill Lunds kommun framhålla Lunds kommun uppfattar förvaltningsrätten att den menar i sin dom att det utifrån motionens ordalydelse och det som i övrigt framkommit i målet framgår att syftet med beslutet är att kommunen vill visa sitt avståndstagande mot Rysslands invasion av Ukraina. Beslutet avser enligt förvaltningsrätten sådana sanktioner som utgör en markering mot land och hänför sig därför till det utrikespolitiska området.

Lunds kommun anser förvaltningsrätten kan ha tolkat motionen på ett felaktigt sätt. Lunds kommun menar att motivtexten till beslutet i sig saknar rättskraftsverkan. Det uppdrag som kommunfullmäktige givit kommunens styrelser och nämnder är inte riktat som en begränsning mot ett annat land, utan ska ses som en riktlinje för inköp och upphandling och som i sig utgör särskilda inköps- och upphandlingskriterier. Dessa är inte riktade mot ett land, utan mot kommunens styrelser och nämnder samt endast indirekt mot företag som uppfyller i beslutet uppställda kriterier. Förvaltningsrätten har inte visat hur de definierar en sanktion eller agerande mot annat land samt hur det i så fall får påverkan på det beslut som kommunfullmäktige har fattat. Förvaltningsrätten har inte heller visat att ett inköps- och upphandlingskriterium kan utgöra ett sådant agerande som rör Sveriges internationella förpliktser och som utgör en ren statlig angelägenhet enligt t.ex. 10 kap. regeringsformen. Lunds kommuns

2024-10-07

Diarienummer

KS 2023/0604

tolkning är att beslutet inryms i kommunens kompetens enligt 2 kap. 1 § kommunallagen och kan inte tolkas som ett sådant formellt agerande som rör Sveriges internationella förpliktelser, som då är en angelägenhet endast för staten. Förvaltningsrätten har i vart fall inte visat skäl eller tillräckligt tydligt motiverat varför beslutet inte är en kommunal angelägenhet eller utanför kommunens kompetens enligt kommunallagen. Lunds kommun menar också att om det är så att kommunfullmäktiges beslut ska tolkas som en sanktion mot ett annat land, saknas av förvaltningsrätten en prövning om sanktionen är förenlig med den så kallade Sanktionsförordningen, rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 samt rådets förordning (EU) nr 2022/576 av den 8 april 2022 om ändring av förordning (EU) nr 833/2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina samt följdbeslut tagna av riksdagen eller regeringen. Eftersom Lunds kommun inte tolkat beslutet på det sätt som förvaltningsrätten gjort, har det saknats anledning för kommunen att göra en sådan prövning. Av till exempel ändringsförordningen angiven ovan framgår, såvitt Lunds kommun kan utläsa, att det inte är tillåtet att fullgöra eller tilldela offentliga kontrakt till juridiska personer etablerade i Ryssland.

I enlighet med ovan menar Lunds kommun att kommunfullmäktiges beslut om bifall till motionen ska tolkas som en riktlinje riktad mot kommunens styrelser och nämnder. Det är en omständighet som inte förvaltningsrätten tycks ha prövat. Beslutet i sig rör ett antal urvalskriterier som ges till kommunens styrelser och nämnder. Dessa kan i sig inte få direkt rättskraftsverkan, utan får det först i verkställandet genom beslut inom styrelser och nämnder när dessa tillämpar kriterierna inom t.ex. en offentlig upphandling. Lunds kommun menar därför att beslutet ska tolkas som en intern riktlinje, effekten uppstår först i styrelser och nämnders beslutsfattande.

Lunds kommun menar vidare att kommunfullmäktige har rätt enligt 5 kap. 1 § 1 p. samt ska enligt 5 kap. 4 § kommunallagen fastställa riktlinjer för den verksamhet som bedrivs av kommunens styrelser och nämnder. Kommunen har en långtgående rätt att inom sin allmänna kompetens agera för att bedriva en verksamhet med en inriktning och på de riktlinjer som fastställs av kommunfullmäktige.

I kommunens verksamhet som avser inköp och upphandling finns en långtgående rätt att fastställa förutsättningar för verksamheten. Beslutet om att i den mån det går med likvärdiga produkter eller tjänster, gör ett urval enligt kommunfullmäktiges beslut kan förvisso tänga det utrikespolitiska området. Kommunen är dock inte bärare av budskapet dvs motivtexten, utan endast för det faktiska beslutet om urvalskriterium för styrelser och nämnder som kommunfullmäktige fattat beslut om. I likhet med bedömningen i Kammarrätten i Sundsvall, mål 1889-14, menar Lunds kommun att det inte är fråga om ett direkt ställningstagande mot ett annat

2024-10-07

Diarienummer

KS 2023/0604

land, som det varit i de rättsfall från 1969 och 1983 som förvaltningsrätten tar upp i sin dom.

Lunds kommun yrkar därför att förvaltningsrättens dom upphävs och att kommunfullmäktiges i Lunds beslut fastställs.

### **Grunder för prövningstillstånd**

Som grund för att prövningstillstånd bör meddelas vill Lunds kommun anföra att det är viktigt att få en mer samtida vägledande praxis. Det finns flera exempel på liknande beslut i regioner och kommuner, vilka inte varit föremål för rättslig prövning, samtidigt som den rättspraxis som hänvisas till är tillkommen för flera decennier sedan. Gränsdragningen mellan kommunens allmänna behörighet och begränsningen gentemot andra är fortfarande i många hänseenden oklar samtidigt som samhällsutvecklingen och rollerna mellan de offentliga aktörerna förändrats. Det finns därför behov av vägledande praxis.

Lunds kommun menar också att det är mycket svårt att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt när förvaltningsrättens skäl för sin bedömning inte går att direkt utläsa eller inte utvecklas på ett sådant sätt att det går att förstå på vilken grund rätten gjort sin bedömning. Lunds kommun menar att kommunen i utvecklingen av grunderna i överklagandet av förvaltningsrättens dom visar på hur förvaltningsrätten och kommunen gör helt olika tolkningar av kommunfullmäktiges beslut, något som blir helt avgörande för utgången av prövningen. Samt att kommunen genom utvecklingen av sina grunder visar på att det kan finnas en risk för att domslutet inte är rätt. Prövningstillstånd är inte minst viktigt också för bedömningen av om det är det faktiska beslutet som ska prövas i mål om laglighetsprövning eller om prövningen också ska omfatta det bakomliggande syftet, det vill säga motivtexten. Ett kommunalt beslut bör enligt Lunds kommun kunna vara lagligt, sett till det faktiska beslutet, oaktat det bakomliggande motivet till beslutet. Förvaltningsrättens dom kan tyckas spegla en annan bild i just detta fall.

För Lunds kommun,

Oscar Arnell

Chefsjurist