

Rättsutlåtande

Dnr 19KS194-3
2019-04-11

Kommunstyrelsen

Sociala hållbarhetsutskottet

Filip Henriksen
Telefon 026-17 84 50
filip.henriksen@gavle.se

Rättsutlåtande - Initiativärende om terrorism

Yttrande

En grundprincip i svensk konstitutionell rätt är att den offentliga makten utövas under lagarna. Detta framgår av 1 kap. 1 § 3 st. regeringsformen. Principen brukar kallas för legalitetsprincipen eller lagbundenhetens princip. Stadgandet innebär att alla samhällsorgan är underkastade rättsordningens regler. Detta gäller inte bara lagarna i teknisk bemärkelse utan även andra författningar (förordningar och föreskrifter).¹ En kommun kan inte med bindande verkan anta riktlinjer eller andra typer av styrande dokument som strider mot överordnad författning. Om en domstol finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning får föreskriften inte tillämpas. Detta framgår av 11 kap. 14 § regeringsformen.

När en förvaltningsmyndighet, exempelvis en kommunal nämnd, handlägger ett ärende gäller förvaltningslagen. Myndigheten får endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Detta framgår av 5 § 1 st. förvaltningslagen. En kommunal tjänsteman, som exempelvis handlägger en ansökan om försörjningsstöd, får endast vidta åtgärder och fatta beslut som har stöd i rättsordningen.

¹ KU 1973:26 s. 59

Frågan om rätten till bistånd och insatser

Rätten till bistånd och övriga insatser regleras i huvudsak av socialtjänstlagen (SoL) och lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd. Biståndet kan ges i form av försörjningsstöd och bistånd för sin livsföring i övrigt. Grunden för biståndet tar sin utgångspunkt från behovet hos individen. Det är således en individuell behovsprövning som ska göras.

Utgångspunkten i socialtjänstlagen är att den enskildes biståndsrätt inte har knutits till några i lagtexten direkt angivna situationer, utan till en behovsbedömning.

Om Gävle kommun skulle införa riktlinjer eller direktiv som innebär att bistånd enligt exempelvis socialtjänstlagen inte ska lämnas till olika personer som är engagerade i extremistgrupperingar möter detta påtagliga juridiska svårigheter. Det finns inget stöd i socialtjänstlagen att grunda beslut på annat än den enskildes behov. Om en sökande tillhör någon form av extrem rörelse kan bistånd inte nekas på denna grund. Socialnämnden skulle då beakta omständigheter som inte har stöd i lag.

Frågan om föreningsfrihet och kommunala direktiv

Enligt 2 kap. 1 § 5 p. regeringsformen är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad föreningsfrihet. Detta innebär att var och en har frihet att sammansluta sig med andra för allmänna och enskilda syften. Lagrådet konstaterade nyligen att olovlig verksamhet ingår i föreningsfriheten.² Om föreningsfrihetens innebörd ska ändras krävs grundlagsändring. Enligt 2 kap. 24 § 2 st. regeringsformen får den begränsas till sammanslutningar vars verksamhet är av militär eller

² Lagrådet, *Ett särskilt straffansvar för deltagande i en terroristorganisation*, 2019-03-20. www.lagradet.se

liknande natur. Detta har gjorts genom införandet av brottet olovlig kårverksamhet enligt 18 kap. 4 § brottsbalken.

Sammanfattningsvis skulle riktlinjer eller direktiv med innebörden att bistånd eller liknande inte får ges till personer som tillhör en extrem religiös eller politisk miljö strida mot grundlagen eftersom alla är tillförsäkrade föreningsfrihet. Föreningsfriheten gäller även för s.k. olovlig verksamhet. Förutom detta skulle sådana riktlinjer eller direktiv strida mot legalitetsprincipen – att den offentliga makten utövas under lagarna – eftersom rätten till bistånd, enligt exempelvis socialtjänstlagen, enbart utgår ifrån den enskildes behov.

Beslutsunderlag

Initiativärende angående terrorism, 19KS194-1

Filip Henriksen

Jurist/Utredare

Styrning och stöd