DELEGATIONSFÖRBUDETS FUNKTION I KOMMUNAL VERKSAMHET – ÄRENDEN AV PRINCIPIELL BESKAFFENHET ELLER ANNARS AV STÖRRE VIKT*

av David Ryffé

Universitetslektor i offentlig rätt vid Juridiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

Artikeln analyserar delegation inom kommunal verksamhet med särskilt fokus på delegationsförbudet för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt enligt kommunallagen. Delegation utgör ett centralt styrinstrument i den kommunala organisationen och möjliggör ett effektivt beslutsfattande, men markerar samtidigt gränser för när beslut av demokratiska skäl ska fattas av politiskt ansvariga organ. Dessa gränsdragningar aktualiserar grundläggande frågor om intern maktfördelning, politiskt ansvar och rättssäkerhet.

Genom en systematisk genomgång av äldre och nyare praxis från domstolar och Justitieombudsmannen analyseras hur bedömningen av vad som utgör ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i ökande utsträckning präglas av ett funktionellt perspektiv. Avgörande är inte i första hand beslutets ingripande karaktär för den enskilde, utan dess betydelse för kommunens övergripande styrning, ansvarsfördelning och långsiktiga inriktning. Analysen visar vidare att denna bedömning får olika innehåll inom skilda kommunala verksamhetsområden, särskilt inom socialnämndens respektive byggnadsnämndens verksamhet.

Artikeln behandlar även rättsverkningarna av fel i delegation och beslutsfattande, med fokus på skillnaden mellan beslut som fattas utan behörighet och därmed utgör nulliteter, och beslut som är formellt giltiga men materiellt lagstridiga. Genomgången visar att delegationsförbudets praktiska betydelse i stor utsträckning realiseras genom efterhandskontroll, snarare än genom preventiva mekanismer. Sammantaget bidrar artikeln till en fördjupad förståelse av delegationsförbudets funktion, räckvidd och demokratiska innebörd i den kommunala förvaltningen.

1. Inledning

Behörigheten att fatta beslut inom offentlig verksamhet följer antingen av ställning, direkt av lag eller genom delegation.[1] Med ställning avses att den som anställts för ett visst ändamål genom sin position i verksamheten har

* Artikeln har *peer review*-granskats.

[1] Prop. 2016/17:171 s. 205. Se även prop. 1990/91:117 s. 46.

Förvaltningsrättslig tidskrift 2026, https://doi.org/10.53292/fdd883b8.ee57b33e

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

behörighet att fatta vissa beslut inom den egna organisationen, så som en chefsposition. Sådan behörighet ger dock inte automatiskt behörighet att fatta beslut som utgör myndighetsutövning, såvida detta inte följer direkt av lag. Ett exempel på när behörighet som följer direkt av lag är rektorer, där anställningen i sig medför vissa befogenheter att fatta beslut mot enskilda elever.[2] När behörighet följer av lag kan detta i ett vidare perspektiv förstås som ett resultat av lagstiftarens kompetensfördelning inom den offentliga organisationen.[3] I rättslig terminologi avses med delegation emellertid i regel något mer specifikt, nämligen att den som själv innehar beslutskompetens överlåter rätten att fatta beslut i sitt ställe till någon annan.[4] Delegation innebär därmed inte att uppgiften eller ansvaret i grunden upphör att tillhöra den delegerande instansen, utan att beslutanderätten förskjuts inom organisationen på ett sätt som är tänkt att förena effektivitet med rättssäkerhet och demokratiskt ansvar.

Kommunerna verkar inom ramen för den kommunala självstyrelsen, som följer direkt av regeringsformen, men vars närmare innebörd och gränser endast i begränsad utsträckning är positivt reglerade.[5] Självstyrelsen tar sig uttryck i att kommunerna, inom ramen för gällande lagstiftning och tillgängliga ekonomiska resurser, själva beslutar om sin interna organisation och om vilka kommunala angelägenheter som ska tillhandahållas utöver vad som följer av lag. Samtidigt är kommunerna i stor utsträckning ålagda att fullgöra statligt reglerade uppgifter, vilket gör dem till den arena där stora delar av den nationella politiken realiseras i praktiken, något som kan beskrivas i termer av att kommunen fungerar som ”statens verkstad”.

Även kommunens organisation präglas av den dubbelhet som enhetsstaten och det kommunala självstyret ger upphov till.[6] Å ena sidan utgör kommunen en demokratisk organisation, där kommunfullmäktige – som kommunens högsta beslutande organ – bär den yttersta politiska legitimiteten. Å andra sidan är kommunen en administrativ organisation, bestående av nämnder och förvaltningar som i egenskap av förvaltningsmyndigheter på daglig basis fattar ett mycket stort antal beslut som utgör såväl myndighetsutövning mot enskilda, som rör den egna verksamheten. Utgångspunkten enligt 6 kap. 2 § kommunallagen (2017:725) är att kommunfullmäktige beslutar om nämndorganisationen och om fördelningen av uppgifter mellan nämn-

---

2 Se bl.a. 3 kap. 9–12 §§ och 5 kap. 11–14 §§ skollagen (2010:800) avseende beslut om särskilt stöd och disciplinära åtgärder.

3 Statskontoret, Statlig förvaltningspolitik för 2020-talet – En forskningsantologi, 2020 s. 51.

4 Ds 2024:10 s. 10 f.

5 Jfr 1 kap. 1 § tredje stycket och 14 kap. 2 § regeringsformen (1974:152), samt 1 kap. 2 § kommunallagen (2017:725).

6 Tarjei Ellingsen Røsvoll, *Delegering – Et kritisk bidrag til rettsvitenskapens tenkning om forvaltningens organisering*, Cappelen Damm 2025 s. 26.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

derna.[7] Nämnderna har med stöd i 6 kap. 3 § kommunallagen därefter egen beslutanderätt i de frågor som de enligt lag eller fullmäktiges beslut ansvarar för, samtidigt som delegation utgör ett nödvändigt instrument för att den kommunala verksamheten överhuvudtaget ska vara hanterbar.[8]

Möjligheten till delegation inom kommunal verksamhet är dock långt ifrån absolut. Kommunallagen innehåller uttryckliga begränsningar för vad kommunfullmäktige får delegera, bland annat när det gäller ärenden av *principiell beskaffenhet* eller *annars av större vikt*.[9] Dessa begränsningar vilar ytterst på demokratiska överväganden, vilket i praktiken innebär att vissa beslut ska fattas av folkvalda organ och inte av tjänstemän i en mer teknokratisk ordning.[10] Samtidigt är delegationsutrymmet i praktiken omfattande, inte minst därför att den kommunala självstyrelsen ger kommunerna ett betydande friutrymme att organisera sitt beslutsfattande på det sätt som bedöms mest ändamålsenligt givet premisserna i den aktuella kommunen.

Syftet med den förevarande artikeln är på ett övergripande plan att analysera delegation inom den kommunala organisationen med utgångspunkt i kommunallagens regler om intern kompetensfördelning och den rättsutveckling som skett genom domstolspraxis. Ett särskilt fokus riktas mot de begränsningsregler som hindrar att beslutanderätten lämnas vidare i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda i de fall då de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Genom en analys av vägledande avgöranden och deras tillämpning inom utvalda kommunala verksamhetsområden belyses delegationens funktion och gränser i praktiken, liksom vilka rättsverkningar som aktualiseras när beslut fattas i strid med gällande kompetensregler. Artikeln avser därmed belysa de rättsliga spänningar som uppstår mellan effektiv förvaltning, demokratiskt förankrade beslut och rättssäkerhet.

I fråga om urval tar analysen sin utgångspunkt i samtliga relevanta avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen efter 2017 som rör delegationsbegränsningen för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.[11] För att belysa rättsutvecklingens längre linjer kompletteras detta med ett urval av äldre praxis på samma område från 1970-talet och framåt.

Begränsningsreglernas praktiska tillämpning illustreras av en genomgång av rättsfall som berör den särskilda problematik som kan uppstå inom

---

7 SOU 2024:43 s. 564.

8 Johan Höök, *Intern kommunal kompetensfördelning*, 2000 s. 126.

9 Johan Höök, Anställdas beslutanderätt i kommuner och regioner, FT 2022 s. 354 f. Principen härstammar från 1977 års kommunallag, se Bet. KU1976/77:25 s. 16.

10 Prop. 2016/17:171 s. 208.

11 Den nya kommunallagen (2017:725) började gälla det året.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

socialnämndens och byggnadsnämndens verksamhetsområden.[12] Mot den bakgrunden beaktas, vid sidan av relevant praxis från högsta instans, även ett antal JO-uttalanden, samt ett axplock av kammarrättsavgöranden, som illustrerar hur de principer som utvecklats i högsta instans tillämpas i förhållande till facknämndernas praktik.

Frågor om delegation i kommunal verksamhet har tidigare behandlats i doktrin, inte minst i samband med äldre kommunallagstiftning. Sedan dess har emellertid det rättsliga landskapet successivt förändrats.[13] Den nu gällande kommunallagen, liksom förarbetena till denna, innebär delvis en annan systematik och ett tydligare fokus på intern kompetensfördelning. Därtill har Högsta förvaltningsdomstolen under senare år meddelat flera avgöranden som på ett mer nyanserat sätt än tidigare belyser gränserna för delegationsrätten, särskilt i fråga om ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Mot denna bakgrund finns det skäl att på nytt analysera delegation inom kommunal verksamhet med utgångspunkt i aktuell lagstiftning och den rättsutveckling som skett i praxis.

2. Begrepp, systematik och rättsutveckling

2.1 Beslutskompetens och delegation i den kommunala organisationen

Som angavs inledningsvis följer beslutskompetens inom kommunal verksamhet antingen av ställning, direkt av lag eller av beslut om delegation som fattas inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Den nu gällande kommunallagen ger, i likhet med tidigare lagstiftning, uttryck för att beslutanderätten ytterst utgår från de förtroendevalda och att andra kommunala organ endast får fatta beslut i den utsträckning detta följer av lag eller av delegation som i en obruten kedja härstammar från de förtroendevalda.[14] Samtidigt präglas den nu gällande kommunallagen av en tydligare och mer enhetlig struktur, där ansvarsfördelningen mellan fullmäktige, nämnder och anställda ges ett mer sammanhållet uttryck än tidigare.

Av förarbetena framgår att ett centralt syfte med reformen varit att skapa ett ramverk som ger bättre förutsättningar för styrning, uppföljning och ansvars-

[12] I sammanhanget ska nämnas att det av 5 kap. 1 § 3 kommunallagen (2017:725) följer att fullmäktige relativt fritt kan utforma sin nämndorganisation och inte tvunget behöver ha socialnämnd eller en byggnadsnämnd.

[13] Se bl.a. Johan Höök, Anställdas beslutanderätt i kommuner och regioner, FT 2022 och Olle Lundin & Tom Madell, *Kommunallagen: En kommentar*, 2023.

[14] Prop. 2016/17:171 s. 205.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

utkrävande i kommuner och regioner.[15] En tydligare rollfördelning mellan politiska organ och tjänstemannaorganisationen framhålls som särskilt viktig, inte minst mot bakgrund av den ökade komplexiteten i den kommunala verksamheten.[16] Delegation framställs i detta sammanhang som ett nödvändigt instrument för att möjliggöra effektiv förvaltning, men också som ett område där otydlighet riskerar att urholka den demokratiska ansvarskedjan.[17]

Av kommunallagen följer att nämnderna har egen beslutanderätt i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om. Delegation aktualiseras först när en instans (nämnd) som själv innehar beslutskompetens väljer att med stöd av 6 kap. 37 § kommunallagen överlåta rätten att fatta beslut i sitt ställe till ett organ längre ner i hierarkin, till en automatiserad beslutsfunktion eller till en enskild tjänsteman. Detta innebär att delegation i kommunallagens mening måste skiljas från den kompetensfördelning som följer direkt av lag, liksom från andra former av intern styrning, såsom arbetsledning, beredning eller verkställighet. Ifråga om verkställighet tydliggjordes i rättsfallet HFD 2011 ref. 7 att det i sådana beslut inte får finnas utrymme för självständiga bedömningar när ett beslut ska omsättas i kommunal praktik, vilket motsatsvis betyder att delegation av beslutanderätt fordrar att det finns utrymme för bedömning när en delegat fattar beslut.[18]

2.2 Tydligare struktur och ansvar

Bestämmelserna om delegation av nämndernas beslutanderätt har i den nya kommunallagen samlats och systematiserats på ett tydligare sätt än tidigare. Av lagtexten framgår uttryckligen vilka former av delegation som är tillåtna och vilka begränsningar som gäller. Nämnderna får uppdra åt presidium, utskott, ledamöter eller anställda att besluta å nämndens vägnar, men endast i den utsträckning som följer av lagens delegationsbestämmelser.[19]

Förarbetena understryker att delegation inte innebär någon överföring av det politiska ansvaret i egentlig mening, utan ska förstås som ett sätt att organisera beslutsfattandet inom ramen för den ansvarsfördelning som redan är fastställd.[20] Detta markerar kontinuitet med äldre rätt, men sker i ett tydligare

---

15 Ibid. s. 275.

16 Johan Höök, kommentaren till 6 kap. 38 § kommunallagen (2017:725), i JUNO, senast uppdaterad 13 juni 2025.

17 Hans Petter Graver, *Alminnelig forvaltningsrett*, 5. utg. Oslo, Universitetsforlaget, 2019 s. 27. Se även Ellingsen Røsvoll (not 6) s. 73 om ”delegationens demokratiska paradox”.

18 Patrik Kastberg, *Kommunallagen – en kommentar*, 2023 s. 155 f.

19 Prop. 2016/17:171 s. 213 ff. och 6 kap. 37 § kommunallagen.

20 Prop. 2016/17:171 s. 295 f.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

språkbruk och med större betoning på att delegationskedjan måste vara klar och spårbar. Just spårbarheten är intressant eftersom det inte uttryckligen ställs något krav på upprättande av en delegationsordning. Däremot tydliggjordes i efterdyningen av tsunamikatastrofen 2004 att funktionell delegation i allmänhet fordrar dokumentation, tydlighet, ansvarskedjor och uppföljning.[21] Vidare har Justitieombudsmannen (JO) i en lång rad avgöranden kritiserat otydlighet i, eller avsaknad av, delegationsordning, vilket kan tolkas som en generell brist ifråga om dokumentation och tydlighet.[22] Förarbetena till kommunallagen förhåller sig till delegationsordning som en realitet som tillämpas, men formulerar dock inga specifika krav på att en sådan måste upprättas för att dokumentationskravet ska anses uppfyllt.[23]

2.3 Begränsningar av delegationsrätten

När det gäller begränsningen av delegationsrätten, särskilt för ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, ger kommunallagen i huvudsak uttryck för kontinuitet i förhållande till tidigare lagstiftning. Fullmäktiges exklusiva beslutskompetens i vissa typer av ärenden slås fast i 1 kap. 4 § och 5 kap. 4 § kommunallagen, och nämndernas möjlighet att delegera beslutanderätt begränsas i motsvarande mån i 6 kap. 38 § kommunallagen.

Förarbetena ger dock, liksom tidigare, begränsad vägledning om hur gränsen mellan delegerbara och icke-delegerbara ärenden ska dras i det enskilda fallet. I stället förutsätts denna gränsdragning implicit ske genom rättstillämpningen. Detta innebär att den nya kommunallagen, trots sin mer enhetliga struktur, i praktiken lämnar ett betydande tolkningsutrymme när det gäller delegationens räckvidd.

Vid sidan av de konkreta begränsningar som åsyftar sådan verksamhet som alltid åligger nämnden, följer av 6 kap. 38 § tredje punkten kommunallagen att ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av *principiell beskaffenhet* eller *annars av större vikt*, inte får delegeras. Svårigheten ligger i det avseendet i att precisera vad som utgör ett sådant ärende och huruvida detta ska bedömas utifrån den enskildes eller utifrån kommunens perspektiv, särskilt som det enda exemplet på vad som kan utgöra ett ärende av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt som lyfts upp i specialmotiveringen är återkallelse av beviljade färdtjänsttillstånd.[24]

---

21 SOU 2005:104 s. 67 ff.
22 Se bl.a. JO 2019/20 s. 460, JO 2022/23 s. 458 och JO:s beslut med dnr 5216-2017.
23 Prop. 2016/17:171 s. 391.
24 Ibid. s. 378.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

Ett genomgående tema i propositionen till kommunallagen, som kan spåras tillbaka till tsunamiutredningens slutsatser, är just behovet av tydlighet och uppföljning av beslut fattade med stöd i delegation.[25] För att delegation ska fungera som ett legitimt styrinstrument i demokratiskt hänseende krävs att det finns klara beslutsvägar, dokumenterade delegationsordningar och fungerande former för återrapportering. När det inte alltid går att i förväg fastställa huruvida ett visst beslut är att betrakta som av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt uppstår praktiska problem som lagstiftaren överlämnat till domstolarna att slå fast ex post. Det är mot denna bakgrund som de avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen som meddelats under 2010- och 2020-talen får särskild betydelse för förståelsen av delegationens gränser i praktiken.

3. Praxis avseende ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt

Begränsningen av delegationsrätten för ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt utgör en central komponent i den kommunala kompetensfördelningen. Bestämmelsen har funnits i olika utformningar under lång tid, men dess närmare innebörd följer av praxis, varför det finns skäl att analysera hur domstolarnas syn på delegationsbegränsningen har förändrats över tid.

3.1 Äldre praxis som uttryck för formell kompetensfördelning

I äldre praxis präglades delegationsbedömningen i hög grad av ett formellt synsätt på relationen mellan kommunfullmäktige och nämnderna. Tyngdpunkten låg på om fullmäktige genom reglemente eller särskilt beslut hade placerat en viss beslutstyp hos ett visst organ, och därmed på gränsdragningen mellan fullmäktiges beslutanderätt och nämndernas självständiga beslutskompetens.

Samtidigt visar äldre praxis att relativt långtgående delegation kunde accepteras när fullmäktige behöll den övergripande styrningen genom ramar och villkor. I RÅ 1975 ref. 73 godtogs att kommunstyrelsen gavs befogenhet att fatta beslut om tillfälliga lån samt om förvärv och avyttring av fast egendom, eftersom fullmäktige årligen fastställde ekonomiska ramar och grundläggande villkor. Avgörandet illustrerar att delegation kunde omfatta även

[25] SOU 2005:104 s. 67 ff. och prop. 2016/17:171 s. 207 f.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

ekonomiskt betydelsefulla frågor, förutsatt att fullmäktige inte avhände sig den principiella styrningen.

Mot denna bakgrund framträder RÅ 1977 ref. 28 som ett klargörande av delegationens yttre gränser i äldre rätt.[26] Regeringsrätten underkände i det målet bemyndiganden som var så vidsträckta, eller så vagt avgränsade, att nämnderna riskerade att avhända sig ledning och ansvar för en betydande del av sin verksamhet. Domstolen betonade att delegationsbemyndiganden måste avse angivna ärendegrupper vars beskaffenhet är tillräckligt preciserad. Domen visar att det äldre regelverket gav utrymme för vidsträckt delegation, men att detta utrymme begränsades av krav på både tydlig innehållslig avgränsning och på organisatoriskt ansvar.[27]

Ett närliggande uttryck för samma formella kompetenssyn är rättsfallet RÅ Ab-34/84, där fullmäktige ansågs ha överskridit sin befogenhet genom att fatta ett beslut som i praktiken satte ett delegerat organs ställningstagande ur spel. Sedan personalnämnden, inom ramen för sin instruktion, hanterat en arbetsrättslig fråga som ledde till att kommunen blev bunden av en skadeståndsöverenskommelse, kunde fullmäktige inte genom ett efterföljande beslut pröva sakfrågan genom att vägra anvisa medel för betalning. Avgörandet illustrerar att när en beslutstyp lagts hos ett delegerat organ kan fullmäktige inte ”återta” beslutanderätten i det enskilda fallet genom ett motstridigt beslut, eftersom det skulle innebära ett intrång i delegationsordningens kompetensfördelning.[28] Det ska dock betonas att domstolen endast uttalar sig om de förhållanden som föreligger inom ramen för den aktuella delegationsordningen. Om fullmäktige skulle ändra i delegationsordningen skulle de sannolikt ansetts ha innehaft beslutskompetens i ärendet, vilket innebär att fullmäktige i praktiken aldrig kan avhända sig beslutskapaciteten helt.[29] Vidare kan detta ses som ett uttryck för den formalism som var gällande vid tiden – det vill säga att det fordrades agerande i en viss ordning för att frånta nämnden den delegerade beslutanderätten och i efterhand fatta ett nytt beslut i dess ställe.

Sammantaget ger exemplen på äldre praxis uttryck för delegation som ett instrument som kunde användas relativt brett, men där bedömningen av huruvida delegation kunde anses föreligga tog sin utgångspunkt i *formella* kompetenslinjer, krav på avgränsade ärendegrupper och att fullmäktige inte fick avhända sig den grundläggande styrningen eller möjliggöra att nämnderna abdikerade från ledning och ansvar. Samtidigt angavs i Maktutred-

[26] Tom Madell & Olle Lundin, *Kommunallagen: En kommentar*, 2023 s. 211 f.
[27] Se Höök (not 8) s. 182.
[28] Ibid. s. 106.
[29] Jfr prop. 2016/17:171 s. 206.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

ningen redan 1990 att *vad* som åstadkoms är viktigare än *hur* det åstadkoms, samt att den weberska teoribildningen grundad på formalism spelat ut sin roll.[30]

Formalismen kommer dock i hög grad alltjämt till uttryck i JO:s beslut. Ett exempel på detta i närtid är ett ärende där utbildningsnämnden i Kristianstads kommun fick kritik efter att en rektor fattat ett beslut om tillträdesförbud gentemot en förälder till en elev på skolan.[31] Av delegationsordningen framgick att rektorn hade delegation att utfärda tillträdesförbud gentemot vårdnadshavare, men föräldern ifråga var inte elevens vårdnadshavare. Delegationsordningen var därmed enligt JO felaktigt formulerad, eftersom det ställs höga krav på precision i delegationen.

3.2 Förskjutning mot ett funktionellt synsätt – delegation genom faktiskt beslutsfattande

I senare praxis har delegationsbedömningen i ökande utsträckning kommit att präglas av ett mer funktionellt synsätt, där avgörande vikt fästs vid hur beslut *faktiskt fattas* och vilka rättsverkningar de får, snarare än vid hur beslutanderätten formellt har organiserats. Ett tidigt och tydligt uttryck för denna förskjutning återfinns i domen RÅ 2006 ref. 78.

Målet gällde frågan om ett beslut om skolskjuts, fattat av en rektor utan uttrycklig delegation från skolstyrelsen, kunde anses vara ett beslut fattat å nämndens vägnar och därmed överklagbart enligt kommunallagen. Kommunen gjorde gällande att beslutet var av rent verkställande art och att rektor därför hade haft rätt att fatta beslutet inom ramen för sin befattning, samt att beslut om verkställighet inte kan överklagas. Regeringsrätten avvisade denna ståndpunkt och konstaterade att beslut om skolskjuts kräver en individuell bedömning och innefattar inslag av skönsmässigt ställningstagande. Beslutet kunde därför inte betraktas som ren verkställighet.

Av särskilt intresse i delegationshänseende är att Regeringsrätten, trots avsaknaden av formell delegationsordning, ansåg att skolstyrelsens agerande, genom att överlämna ärendet till rektor för avgörande, innebar att beslutanderätten faktiskt hade överlämnats till rektor att utövats å skolstyrelsens vägnar. Delegation hade således meddelats formlöst genom någon form av konkludent handlande. Rektors beslut fick därmed anses vara ett nämndbeslut i kommunallagens mening och var följaktligen överklagbart.

Avgörandet markerar ett tydligt avsteg från ett strikt formellt delegationsbegrepp. Delegation knyts här inte enbart till uttryckliga reglementsbestäm-

[30] SOU 1990:44 s. 254.
[31] JO 2022/23 s. 458.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

melser eller formella delegationsbeslut, utan också till nämndens faktiska handlande och till behovet av att säkerställa medborgarnas rätt till domstolsprövning. RÅ 2006 ref. 78 ger därmed uttryck för ett funktionellt synsätt, där gränsen mellan delegation och verkställighet dras med utgångspunkt i beslutets innehåll och konsekvenser, snarare än i den interna organisatoriska rubriceringen.

Som nämnts ovan har dock JO bibehållit ett mer formalistiskt synsätt på delegation och behörighet, även efter att domstolarna i vissa sammanhang accepterat en mer funktionell bedömning. Detta illustreras bland annat i ett beslut rörande behörigheten att fatta beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU.[32] I ärendet kritiserade JO kommunen för att ha delegerat beslutanderätten till ordföranden i ett socialt utskott, trots att delegationsordningen i och för sig speglade kommunens faktiska organisation. Det fanns i kommunen ingen socialnämnd, utan funktionen fullgjordes av nämnda utskott. JO fäste avgörande vikt vid att LVU i sin ordalydelse inte medger delegation till utskottsordförande, utan endast till nämnden som sådan, och godtog inte att kommunens val av intern organisation kunde motivera en mer flexibel behörighetsbedömning. Avgörandet visar att JO i högre grad än domstolarna upprätthåller ett strikt formellt perspektiv på delegation, där lagens uttryckliga delegationskrets ges företräde framför funktionella överväganden om hur beslutsfattandet faktiskt är organiserat.

3.3 Delegationsbegränsningen som materiell spärr

I HFD 2016 ref. 28 klargjorde Högsta förvaltningsdomstolen att delegationsbegränsningen i kommunallagen inte endast tar sikte på vem som formellt får fatta beslut, utan även fungerar som en *materiell spärr* mot att vissa typer av beslut över huvud taget fattas på delegerad nivå. Med detta avses att även om ett beslut formellt sett kan hänföras till en nämnds kompetensområde, och även om beslutanderätten i praktiken har delegerats till en tjänsteman, kan beslutet ändå vara otillåtet därför att det till sitt innehåll är av sådan principiell beskaffenhet eller annars av större vikt att det enligt 3 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) ankommer på fullmäktige att fatta.[33]

Bakgrunden i målet var att regiondirektören i Region Skåne, med stöd av en av regionstyrelsen beslutad chefsinstruktion, fattade beslut om en ny övergripande administrativ struktur för hälso- och sjukvården. Beslutet innebar en genomgripande omorganisation där antalet förvaltningar reducerades kraftigt och flera tidigare självständiga förvaltningsenheter slogs samman.

[32] JO 2009/10 s. 290.
[33] Bestämmelsen motsvarar nuvarande 5 kap. 1 § kommunallagen (2017:725).

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

Högsta förvaltningsdomstolen godtog – i linje med RÅ 2006 ref. 78 – att chefsinstruktionen var tillräckligt preciserad för att anses innefatta delegation av beslutanderätt till regiondirektören, och att beslutet därför var att betrakta som fattat på regionstyrelsens vägnar och därmed överklagbart.

Det avgörande i målet låg emellertid inte i frågan om delegation i formell mening, utan i vem som hade rätt att fatta ett sådant beslut. Domstolen konstaterade att även om nämnder enligt kommunallagen beslutar i frågor som rör förvaltningen, måste det ankomma på fullmäktige att fatta beslut även i sådana ärenden när de rymmer frågor av principiell beskaffenhet eller annars är av större vikt. Den aktuella omorganisationen bedömdes utgöra en så omfattande och strukturellt betydelsefull förändring av regionens verksamhet att det politiska momentet var dominerande. Beslutet föll därmed inom den kategori av ärenden som enligt lag inte får delegeras.

Avgörandet illustrerar därmed tydligt innebörden av delegationsbegränsningen i 6 kap. 38 § 3 kommunallagen i termer av materiell spärr. Spärren innebär inte endast att vissa beslut inte får delegeras till tjänstemannanivå, utan också att nämnderna själva saknar behörighet att fatta dessa beslut – även när de rör frågor som i normalfallet skulle kunna hänföras till förvaltningen. I dessa situationer fungerar delegationsförbudet som en innehållslig gräns som skyddar fullmäktiges exklusiva beslutskompetens och säkerställer att politiskt grundläggande ställningstaganden fattas på ”rätt” nivå.

HFD 2016 ref. 28 markerar därmed en viktig precisering i rättsutvecklingen. Till skillnad från äldre praxis, där fokus ofta låg på den formella kompetensfördelningen och på hur delegationsbemyndiganden utformats, flyttas här tyngdpunkten till beslutets faktiska betydelse för kommunens eller regionens styrning och organisation. Avgörandet ger emellertid begränsad vägledning om var gränsen mer generellt ska dras mellan delegerbara förvaltningsbeslut och beslut av principiell beskaffenhet, vilket innebär att den materiella spärrens närmare räckvidd fortsatt måste utvecklas genom praxis.

I målet HFD 2019 ref. 32, som avhandlas nedan (se avsnitt 4.2), prövades om ett beslut om markreservation för uppförande av en moské ansågs vara av sådan principiell beskaffenhet eller annars av större vikt att det krävde beslut av kommunfullmäktige. Beslutet hade fattats av ett utskott inom kommunstyrelsen med stöd av gällande delegationsordning. Högsta förvaltningsdomstolen fann i det fallet att beslutet inte rörde kommunens övergripande mål eller riktlinjer och inte heller var av sådan ekonomisk eller principiell betydelse att fullmäktigebeslut krävdes. Avgörandet är betydelsefullt eftersom det visar hur domstolen drar en negativ gräns för delegationsförbudet. Även beslut som uppfattas som politiskt känsliga eller symboliskt laddade *kan* vara delegerbara, om de inte påverkar kommunens långsiktiga inriktning.

Förvaltningsrättslig tidskrift 2026, https://doi.org/10.53292/fdd883b8.ee57b33e

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

3.4 Rutinärenden och ingripande beslut

Rättsfallet HFD 2022 ref. 13 är belysande för hur domstolen i senare praxis tolkat delegationsförbudet genom ett funktionsperspektiv snarare än utifrån beslutets ingripande karaktär för den enskilde. Målet gällde om en kommunal nämnd kunde delegera beslutanderätten att återkalla ett serveringstillstånd på grund av bristande ekonomisk lämplighet till ett arbetsutskott. Underinstanserna hade bedömt att återkallelse av serveringstillstånd typiskt sett är ett så ingripande beslut, med potentiellt stora ekonomiska följder för tillståndshavaren, att ärendet därmed normalt måste anses vara ”av större vikt” och därför inte delegerbart.

Högsta förvaltningsdomstolen höll dock inte med, utan knöt i stället bedömningen till delegationsinstitutets övergripande funktion. Med detta avsågs att delegation är ett styrmedel som ska göra det möjligt att avlasta nämnderna från återkommande och förhållandevis likartade ärenden, så att politisk tid och uppmärksamhet kan koncentreras på frågor som rör verksamhetens mål, inriktning och mer grundläggande vägval. Av betydelse här är att domstolen tydliggör att begreppet ”rutinärenden” inte bör förstås som enbart rent mekanisk verkställighet. Ett ärende kan vara rutinartat i den meningen att det typiskt sett innebär en återkommande tillämpning av etablerade kriterier och praxis, även om det samtidigt innefattar myndighetsutövning och kräver viss utredning och bedömning. Avgörande blir då hur ärendetypen normalt fungerar i den kommunala verksamheten, alltså dess frekvens, komplexitet och graden av stabilitet i tillämpningen.

Mot denna bakgrund utvecklar Högsta förvaltningsdomstolen också ett perspektivskifte i frågan om när ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Domstolen uttalar att frågan om ett ärende är principiellt måste bedömas utifrån kommunens synvinkel och att principbegreppet i detta avseende är allmängiltigt; det varierar inte mellan kommuner.[34] Bedömningen av ”större vikt” kan däremot vara mer kontextberoende och påverkas av exempelvis kommunens storlek och verksamhetens omfattning. Här ligger en central nyans i rättsutvecklingen. Delegationsförbudet i 6 kap. 38 § 3 kommunallagen tar normalt sikte på sådana ärenden som är principiellt viktiga för kommunen som organisation och för dess politiska styrning, inte på ärenden som enbart är ingripande eller betydelsefulla för den enskilde.

När domstolen tillämpar dessa utgångspunkter på det konkreta fallet framhåller den att återkallelsen inte innefattade några principiella ställningstaganden eller sådana framtidsbindande positioner som påverkar kommunens nor-

[34] Johan Höök, kommentaren till 6 kap. 38 § kommunallagen (2017:725), i JUNO, senast uppdaterad 13 juni 2025 och Patrik Kastberg, *Kommunallagen – en kommentar*, 2023 s. 158.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

merande hållning. Det var inte heller fråga om ett avsteg från tidigare praxis. Beslutet bedömdes i stället som en direkt tillämpning av gällande regelverk inom ramen för den kommunala tillsynsverksamheten, där just återkallelser på grund av ekonomisk misskötsamhet ofta handläggs som en återkommande och relativt standardiserad ärendetyp. På den grunden fann domstolen att beslutet, trots att det är myndighetsutövning med långtgående konsekvenser för tillståndshavaren, kunde delegeras till utskott.

Avgörandet tydliggör därmed en viktig distinktion i den moderna praxisens delegationslära, nämligen att termen ”ingripande” inte är detsamma som *principiellt eller av större vikt* i kommunallagens mening. Samtidigt visar de skiljaktiga justitieråden resonemang att denna utveckling inte är oomstridd. Minoriteten knyter delegationsförbudet närmare till det traditionella rättssäkerhetsargumentet vid myndighetsutövning och menar att det bör dras en tydligare skiljelinje mellan beslut att meddela ett tillstånd och beslut att återkalla det. Spänningen mellan majoritetens verksamhetsperspektiv och minoritetens mer restriktiva hållning illustrerar att delegationsbedömningen, trots den funktionella linjen, fortsatt rymmer en normativ konflikt mellan effektivitet och demokratiskt/rättssäkerhetsmässigt ansvarstagande.[35]

3.5 Sammanfattande iakttagelser om rättsutvecklingen

Genomgången av ärendena ovan visar att rättsutvecklingen ifråga om de mer centrala avgörandena på delegationsbegränsningens område kan sägas ha gått från ett mer formellt synsätt på delegation till ett mer funktionellt och innehållsorienterat dito. Äldre praxis, såsom RÅ Ab-34/84, betonade delegationens formella konsekvenser, medan senare avgöranden i större utsträckning fokuserar på beslutets roll i den kommunala verksamheten och dess betydelse ur kommunens perspektiv.

Samtidigt innebär denna utveckling att delegationsgränserna i praktiken blivit än mer svårförutsägbara. Bedömningen sker i hög grad genom domstolsprövning i efterhand, vilket ställer höga krav på kommunerna att i sina respektive delegationsordningar och beslutsprocesser beakta både rättsliga och demokratiska aspekter parallellt. Det är mot denna bakgrund som delegationens tillämpning inom olika kommunala verksamhetsområden får särskild betydelse.

[35] Prop. 1990/91:117 s. 48.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

4. Delegation i praktiken – tillämpning inom två kommunala verksamhetsområden

De generella delegationsreglerna i kommunallagen är avsedda att tillämpas sektorsövergripande, men deras konkreta genomslag påverkas i hög grad av verksamhetens karaktär och beslutens funktion i den kommunala styrningen. Som framgått av avsnitt 2 och 3 har rättsutvecklingen på sätt och vis rört sig mot en mer funktionell bedömning, där frågan om ett beslut är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt avgörs utifrån kommunens perspektiv och beslutets roll i organisationen, snarare än dess konsekvenser för den enskilde i det enskilda fallet.

I det förevarande avsnittet tillämpas dessa generella utgångspunkter på två verksamhetsområden där delegationsfrågor ofta aktualiseras; socialnämnden respektive byggnadsnämnden. Jämförelsen visar både tydliga skillnader i hur delegationsutrymmet tar sig uttryck och en underliggande kontinuitet i rättstillämpningen.

4.1 Socialnämnden – beslut av större vikt, brådska och funktionella undantag

Socialnämndens verksamhet kännetecknas av omfattande myndighetsutövning mot enskilda och av beslut som ofta har långtgående konsekvenser för den enskildes liv och integritet. Trots detta har rättstillämpningen konsekvent avvisat tanken att *ingripande beslut* i sig automatiskt är att betrakta som beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i kommunallagens mening. Liksom i HFD 2022 ref. 13 görs bedömningen i stället utifrån huruvida beslutet betraktas som en mer eller mindre ordinär del i den kommunala verksamheten.

Samtidigt finns det inom socialnämndens område beslutstyper som rättstillämpningen uttryckligen klassificerat som beslut av större vikt. Ett tydligt exempel är beslut om hemlighållande av vistelseort enligt 14 § LVU. I HFD 2016 ref. 74 slog Högsta förvaltningsdomstolen fast att ett sådant beslut, med hänsyn till dess ingripande karaktär och betydelse för relationen mellan barnet och vårdnadshavare, omfattas av delegationsförbudet i 6 kap. 38 § 3 kommunallagen.[36] Sådana beslut får därför inte delegeras i normalfallet.[37]

Hur denna klassificering förhåller sig till kommunallagens regler om delegation till ordföranden eller viss ledamot vid brådskande ärenden i 6 kap.

[36] Se Madell & Lundin (not 26) s. 216, 225.

[37] Se Johan Höök, kommentaren till 6 kap. 39 § kommunallagen (2017:725), i JUNO, senast uppdaterad 13 juni 2025.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

39 § kommunallagen, illustreras av Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr 5776-19.[38] I målet prövades ett beslut om hemlighållande av ett barns vistelseort som fattats av en särskilt förordnad ledamot med stöd av nämnda bestämmelse. Kammarrätten konstaterade, i likhet med slutsatserna i HFD 2016 ref. 74, att beslutstypen i sig är att betrakta som ett beslut av större vikt och därmed som utgångspunkt inte är delegerbart. Samtidigt godtogs delegationen eftersom beslutet bedömdes vara så brådskande att nämndens avgörande inte kunde avvaktas. Beslutet fattades i direkt anslutning till ett omplaceringsbeslut, den unge hade avvikit och det förelåg en konkret risk för att vården annars skulle omöjliggöras. Alltjämt var dock delegationen formellt i strid med delegationsbestämmelserna i LVU, där det i 14 § uttryckligen anges att sådana beslut ska fattas av nämnden.[39] Eftersom LVU i sammanhanget är att betrakta som lex specialis är det rimligt att kommunallagens mer allmänna regler inte blir tillämpliga.

Avgörandet är principiellt intressant i flera avseenden, även om det inte beslutats av högsta instans. För det första bekräftar det att socialnämndens mest ingripande beslut når tröskeln för ”större vikt” snabbare än vad som ofta är fallet inom andra verksamhetsområden. För det andra visar det hur en sorts ”brådskeprincip” fungerar som ett funktionellt undantag från delegationsförbud i vissa fall, det vill säga att det tillämpas även i förhållande till delegationsbestämmelser i speciallagstiftning. Delegation godtas således inte därför att beslutet omklassificeras som ”icke-principiellt”, utan därför att domstolen accepterar ett funktionellt undantag för beslut av större vikt som av praktiska skäl måste kunna fattas skyndsamt.

Kammarrättens resonemang utvecklar också skillnaden mellan delegationsfrågan och frågan om rättsverkningar av formella brister, även om domen inte är vägledande på samma sätt som beslut från högsta instans. Att beslutet inte hade anmälts till nämnden i enlighet med 6 kap. 40 § andra stycket kommunallagen ansågs inte medföra att beslutet var ogiltigt. Denna distinktion mellan behörighet, formella krav och rättsverkningar får betydelse även i andra verksamhetsområden. Samtidigt ska påpekas att det aktuella avgörandet utgör ett undantag även från kammarrätternas ”praxis”, vilket visar sig genom bland annat Kammarrättens i Jönköping dom i mål nr 341-19, där domstolen i ett snarlikt mål kom till motsatt slutsats och beslutade i enlighet med vad som tidigare stadgats i ovan nämnda HFD 2016 ref. 74.

---

[38] Av bestämmelsen följer att ”En nämnd får uppdra åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.”

[39] Bestämmelsen ska jämföras med 6 § LVU om omedelbart omhändertagande, där det explicit anges att beslutanderätten kan delegeras till ordföranden eller en av nämnden utpekad ledamot.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

Sammantaget visar socialnämndens verksamhet hur kommunallagens generella delegationsregler tillämpas med en tydlig funktionell logik – vissa beslut är av större vikt och därmed i princip icke-delegerbara, men kan ändå i undantagsfall fattas av enskild företrädare när brådskande omständigheter gör nämndens avgörande opraktiskt. Principen är inte absolut och har inte heller slagits fast av högsta instans, men alltjämt visar rättsutvecklingen på att det finns utrymme för ökad funktionalitet när omständigheterna kräver det.

4.2 Byggnadsnämndens höga tröskel för vad som anses vara av ”större vikt”

Delegationsbedömningen inom plan- och byggområdet tar sin utgångspunkt i en särskild normativ ram. Av 12 kap. 6 § plan- och bygglagen (2010:900) följer att ett delegationsuppdrag enligt kommunallagen, utöver de begränsningar som redan följer av 6 kap. 38 § kommunallagen, inte får omfatta befogenhet att avgöra ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Ordalydelsen känns igen från den generella delegationsbegränsningen som följer av 6 kap. 38 § 3 kommunallagen och innebär inte att en ny eller strängare delegationsbegränsning införts för plan- och byggärenden. Bestämmelsen klargör snarare att det är kommunallagens delegationskriterier som fullt ut ska tillämpas även inom detta område, trots beslutens ofta långtgående konsekvenser för enskilda och lokala intressen.[40] Det är mot denna bakgrund byggnadsnämndens relativt självständiga ställning och den höga tröskeln för att anse ett beslut icke-delegerbart måste förstås.[41]

Byggnadsnämndens verksamhet kännetecknas av normstyrda prövningar inom ett tekniskt regelverk där beslut om bygglov, planbesked och förhandsbesked utgör återkommande ärendetyper. Även om dessa former av beslut kan innefatta myndighetsutövning mot enskild och kan få betydande ekonomiska och praktiska konsekvenser, behandlas de i praxis regelmässigt som delegerbara. Avgörande är att besluten, sett ur kommunens perspektiv, normalt inte påverkar den övergripande styrningen av markanvändningen, utan utgör tillämpning av redan fastlagda ramar. Här kommer den funktionella syn på delegation som utvecklats i senare praxis till tydligt uttryck – beslutets roll för kommunen som organisation väger tyngre än dess ingripande karaktär för den enskilde.

---

[40] Bestämmelsen har anpassats i och med införandet av den nya kommunallagen, se prop. 2016/17:171 s. 478.

[41] Se Höök (not 8) s. 76: I ärenden där myndighetsutövning mot enskild inte har delegerats till en nämnd är fullmäktige inte förhindrad att fatta beslut, vilket även omfattar frågor som rör plan- och bygglagen.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

Frågan om delegationsförbudets räckvidd aktualiseras särskilt vid planläggning. Detaljplaner innebär ett normerande ställningstagande om markanvändning, men praxis visar att även här är tröskeln för att anse ett ärende vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt relativt hög. Redan i äldre praxis godtogs att byggnadsnämnden, med stöd av delegation från fullmäktige, antog detaljplaner som var både omfattande och politiskt omstridda. I ett beslut om rättsprövning, RegR 2154-2003, ansågs det inte tillräckligt att planen omfattade ett större bostadsprojekt, berörde mellankommunala intressen och mötte stark kritik från närboende för att delegationsutrymmet skulle falla bort. Avgörande var i stället att planen låg inom ramen för kommunens långsiktiga planeringsinriktning, vilken beslutats av fullmäktige.

Denna linje har bekräftats även i senare praxis. I HFD 2019 ref. 32 godtogs delegation till ett utskott avseende ett beslut om markreservation för uppförande av en moské, trots att beslutet var politiskt kontroversiellt och uppfattades som principiellt laddat i den offentliga debatten. Domstolen fäste här, i linje med 12 kap. 6 § PBL och kommunallagens systematik, avgörande vikt vid att beslutet *inte* förändrade kommunens mål, riktlinjer eller grundläggande strukturer, utan utgjorde ett tillämpningsbeslut inom redan fastlagda ramar. I fullmäktigedelen av prövningen betonade domstolen att ett tidsbegränsat reservationsavtal, som dessutom var villkorat av framtida bygglov, inte förändrade kommunens övergripande styrning, och att den mediala uppmärksamheten inte kunde ersätta ett materiellt krav på att ärendet var ”principiellt” eller ”av större vikt”. Domstolen prövade även det ekonomiska inslaget konkret och fann, med hänsyn till kommunens storlek och avtalets belopp (ca 1,4 miljoner kr), att det inte heller rörde en sådan ”viktig ekonomisk fråga” som måste förbehållas fullmäktige, särskilt som det inte visats att köpeskillingen avvek från marknadsvärdet.

Ifråga om nämndens delegation till ett utskott utvecklade domstolen samtidigt en tydligare materiell kontrollpunkt. Även om ett ärende är politiskt omstritt krävs att beslutet kan förväntas påverka nämndens verksamhet på ett sätt som riskerar att rubba nämndens övergripande ansvar, exempelvis genom att binda upp mark på ett sätt som hindrar framtida exploatering eller annars får styrande verkningar. Eftersom något sådant inte framkom då avtalet inte hade någon visad påverkan på kommunstyrelsens framtida handlingsutrymme, ansågs beslutet inte röra verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet och kunde därför ligga kvar på utskottsnivå.

Den höga tröskeln för när delegation anses otillåten på grund av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt framträder även i RÅ 2003 not 124 (Kyrkbyn-målet). Där hade byggnadsnämnden på delegation antagit en detaljplan som möjliggjorde nybyggnation i ett område med betydande natur-, kultur- och rekreationsvärden, och som delvis avvek från en äldre

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

översiktsplan. Trots detta ansågs planen inte vara av sådan principiell beskaffenhet eller annars av större vikt att byggnadsnämnden saknade befogenhet att anta den med stöd av den lämnade delegationen från fullmäktige. HFD fäste i stället vikt vid att en senare översiktsplan gav uttryck för fullmäktiges riktlinjer för markanvändningen och att den av nämnden beslutade detaljplanen rymdes inom detta handlingsutrymme. Avgörandet tydliggör därmed att översiktsplanen spelar en central roll i delegationsbedömningen och att invändningar som är tungt vägande ur ett lokalt eller individuellt perspektiv normalt hanteras inom plan- och bygglagens avvägningssystem, snarare än genom kommunallagens delegationsregler.

Sammantaget innebär detta att 12 kap. 6 § PBL, i samspel med kommunallagens delegationsbestämmelser, etablerar en ordning där byggnadsnämnden ges ett betydande självständigt handlingsutrymme. För den enskilde innebär detta att möjligheten att framgångsrikt angripa ett byggnadsnämndsbeslut med hänvisning till bristande delegation i praktiken är begränsad. Även beslut som är ingripande, omstridda eller uppfattas som principiellt viktiga lokalt behandlas regelmässigt som delegerbara, så länge de ryms inom de ramar som fullmäktige fastställt genom översiktsplan och annan övergripande styrning.

Även bland JO:s beslut går det att utläsa att byggnadsnämnden har en särskild ställning vad gäller toleransen för bristande delegation. I ett ärende hade en privat arkitekt, genom sitt eget bolag, åtagit sig rollen som stadsarkitekt och inom ramen för uppdraget tilldelats delegation att bifalla bygglovsansökningar.[42] JO konstaterade att beslut om bygglov utgör myndighetsutövning och att sådan beslutanderätt endast får delegeras med stöd i lag samt endast till de delegationssubjekt som anges i kommunallagen, dvs. utskott, ledamöter eller kommunalt anställda. Uppdragstagare som verkar som konsulter i eget bolag omfattas inte av denna krets. Även om JO i det enskilda fallet fann att omständigheterna talade för att stadsarkitekten kunde betraktas som motsvarande en anställd hos nämnden och därför inte riktade formell kritik, framhölls det olämpliga i organisationsformer som kan ge intryck av att ett privat subjekt tilldelas myndighetsbefogenheter genom delegation.

4.3 Sammanfattande iakttagelser

Genomgången av rättsfall och myndighetsbeslut visar att kommunallagens delegationsregler tillämpas med samma grundläggande logik inom både socialnämndens och byggnadsnämndens verksamhet, men att tröskeln för vad som anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt varie-

[42] JO 2005/06 s. 416.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

rar mellan de olika verksamhetsområdena. Inom socialrätten når vissa beslut snabbt denna tröskel, vilket kan vara en anledning till att det i praktiken praktiserats en brådskeprincip med svagt stöd i rättsordningen. Inom plan- och byggområdet ligger tröskeln betydligt högre, även vid omfattande och kontroversiella beslut, varvid det saknas praktisk grund att på samma sätt utmana delegationsreglernas gränser.

RegR 2154-2003 och KamR Stockholm 5776-19 illustrerar tillsammans både kontinuitet och nyansering i rättsutvecklingen från tiden innan och efter den nya kommunallagen. Delegationsbedömningen görs utifrån kommunens perspektiv på funktionella grunder, samtidigt som speciallagstiftningens krav och verksamhetens karaktär påverkar hur kommunallagens generella regler får genomslag i praktiken.

5. Rättsverkningar av fel i delegation och beslutsfattande

Som framgått av de föregående kapitlen aktualiserar delegation i kommunal verksamhet inte enbart frågor om vem som har rätt att fatta beslut, utan också om vilka rättsverkningar som följer när beslutsfattandet inte skett i enlighet med de kompetensregler som uppställs i kommunallagen. För att förstå delegationens praktiska betydelse krävs därför en åtskillnad mellan olika typer av fel i beslutsfattandet och deras respektive konsekvenser. I detta kapitel behandlas särskilt skillnaden mellan beslut som fattas utan behörighet och beslut som fattas av behörig instans men i strid med lag, liksom betydelsen av formella brister i delegationsförfarandet.

Samtidigt visar rättstillämpningen att det finns skäl att ytterligare nyansera denna uppdelning. Praxis ger vid handen att olika typer av kompetensfel inte bara skiljer sig åt i formell mening, utan också ger upphov till skilda rättsverkningar och rättssäkerhetsproblem.[43] En närmare analys av dessa skillnader bidrar till att tydliggöra delegationens funktion i den kommunala organisationen.

5.1 Beslut utan behörighet – nullitet som rättslig kvalifikation

Ett grundläggande krav för att ett kommunalt beslut ska existera i rättslig mening är att det fattas av en behörig instans. Om ett beslut fattas av ett organ eller en befattningshavare som saknar kompetens att fatta beslutet, föreligger det i strikt juridisk mening inget beslut alls.[44] Ett sådant avgörande brukar

[43] Se t.ex. Olle Lundin, Om nullitet i förvaltningsrätten – en ovanlig historia, FT 2000 s. 145–166.
[44] Prop. 1990/91:117, s. 223 f.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

beskrivas som en nullitet. Ett sådant behörighetsfel kan aktualiseras när ett beslut av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt har fattats på delegerad nivå i strid med 6 kap. 38 § 3 kommunallagen, det vill säga i situationer där delegationsförbudet fungerar som en materiell spärr för beslutsfattandet.

Nullitet kan uppkomma exempelvis när beslut fattas utan stöd i lag eller giltig delegation, när delegation uttryckligen är förbjuden enligt kommunallagen eller när delegationskedjan är bruten.[45] I dessa situationer saknas den rättsliga grund som krävs för att beslutet ska kunna tillskrivas kommunen som rättssubjekt. Ett beslut som är en nullitet kan därmed inte vinna laga kraft och kan inte rättas eller ”läkas” genom passivitet eller genom att det inte överklagas.[46]

Samtidigt finns det anledning att skilja mellan nullitet som rättslig kvalifikation och nullitet som praktisk realitet. I en rättsdogmatisk analys kan konstateras att ett beslut är en nullitet redan från beslutets tillkomst. I den kommunala praktiken förhåller det sig emellertid ofta annorlunda. Ett beslut som till det yttre framstår som ett normalt myndighetsbeslut kommer regelmässigt att tillämpas och följas av förvaltningen till dess att dess bristande behörighet uppmärksammas och fastställs av domstol eller annan behörig instans.

Nullitetens konsekvenser aktualiseras därmed i realiteten först genom ett externt ingripande, trots att beslutet i rättslig mening saknat giltighet från början.[47] Denna spänning mellan rättsordningens begreppsliga struktur och den administrativa verkligheten bidrar till att frågor om delegation och behörighet i praktiken ofta får betydelse först i efterhand, när ett beslut redan hunnit tillämpas och få faktiska verkningar.

Mot denna bakgrund finns det skäl att skilja mellan olika slag av kompetensfel även inom kategorin behörighetsbrister. I vissa fall rör det sig om att delegation helt saknas eller givits till fel organ eller befattningshavare, medan det i andra fall är den interna organisationen eller delegationsordningens konstruktion som medför att beslut fattas utanför behörighetens ram. ”JO-praxis” visar att sådana situationer inte är ovanliga i kommunal verksamhet, särskilt i komplexa verksamheter där flera nivåer av delegation samverkar.[48]

---

45 Henrik Wenander, Olagligt, olämpligt, ogiltigt: Förutsättningar för prövning av nulliteter i svensk förvaltningsrätt. I H. N. Tøssebro (red.), *Ugyldighet i forvaltningsretten*, Universitetsforlaget s. 118.

46 Se Lundin (not 43) s. 148 f.

47 Se Wenander (not 45) s. 119.

48 Se t.ex. JO 2009/10 s. 290 och JO 2005/06 s. 416.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

5.2 Beslut fattade av behörig instans men i strid med lag

En annan kategori av felaktiga beslut utgörs av beslut som visserligen fattats av en behörig instans, men där beslutets innehåll strider mot materiella regler i lag eller annan författning. I dessa fall föreligger ett beslut i rättslig mening, men beslutet är angripbart och kan upphävas efter överklagande eller laglighetsprövning. Till skillnad från nullitetssituationer gäller beslutet fram till dess att det upphävs och kan vinna laga kraft om det inte angrips i tid.[49]

Skillnaden mellan behörighet att fatta beslut och frågan om beslutets materiella laglighet illustreras tydligt i praxis där kommunala beslut har upphävts trots att de fattats av formellt behöriga organ. I HFD 2018 ref. 75 prövades ett kommunfullmäktigebeslut om lokala ordningsföreskrifter som innebar förbud mot passiv penninginsamling på vissa offentliga platser. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att kommunen hade behörighet att meddela lokala ordningsföreskrifter, men att den aktuella regleringen gick utöver vad ordningslagen tillåter i materiellt hänseende. Beslutet upphävdes därför som lagstridigt efter laglighetsprövning, utan att någon behörighetsbrist förelåg.

Ett motsvarande mönster återfinns i HFD 2022 ref. 51, där kommunfullmäktiges beslut om att i kommunala förskolor och grundskolor inte tillåta bärande av huvudduk och liknande plagg upphävdes därför att beslutet saknade stöd i lag och innebar en otillåten inskränkning av grundlagsfästa fri- och rättigheter. Även i detta fall var det ostridigt att beslutet fattats av behörigt organ och inom ramen för kommunens allmänna kompetens. Det som föranledde upphävandet var i stället att kommunen överskridit de materiella gränser som gäller för normgivning och styrning genom kommunala beslut. Avgörandena visar därmed tydligt att ett kommunalt beslut kan vara rättsligt existerande och giltigt till dess att det upphävs, samtidigt som det saknar rättslig hållbarhet i sak.

Inom byggnadsnämndens verksamhetsområde illustreras denna distinktion tydligt. Som framgått av kapitel 4 kan bygglov beviljas i strid med plan- och bygglagens materiella bestämmelser, exempelvis genom avsteg från detaljplan eller bullerkrav. I sådana fall föreligger inte något behörighetsfel, eftersom byggnadsnämnden haft kompetens att fatta beslutet. Beslutet gäller därför till dess att det upphävs av domstol och kan få bestående rättsverkningar trots att det senare bedöms vara lagstridigt.

Motsvarande situationer kan uppkomma även inom socialnämndens verksamhet. Ett beslut om insats eller begränsning enligt socialrättslig speciallagstiftning kan vara materiellt felaktigt, men ändå giltigt i rättslig mening till

[49] Se Madell & Lundin (not 26) s. 218 ff.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

dess att det upphävs efter överklagande. Skillnaden mellan dessa beslut och beslut som är nulliteter är därmed avgörande för frågan om vilka rättsverkningar som faktiskt inträder.

Sammantaget visar denna praxis att det är möjligt att skilja mellan behörighet att fatta beslut och kompetens att besluta på ett visst sätt. Ett beslut kan alltså ha tillkommit formellt korrekt, men materiellt otillåtet, utan att detta påverkar dess rättsliga existens fram till dess att det upphävs. I det äldre rättsfallet RÅ 1984 2:14 prövades rättsverkningarna av ett bygglov som byggnadsnämnden hade försett med en tidsbegränsning trots att lagstöd för en sådan begränsning saknades. Frågan var om den felaktiga tidsbegränsningen kunde ges rättsverkan sedan bygglovet vunnit laga kraft. Regeringsrätten konstaterade att tidsbegränsningen saknade rättslig grund och därför var ogiltig. Denna ogiltighet påverkade dock inte bygglovet i dess helhet. Bygglovet fick i stället anses gälla utan tidsbegränsning. Domstolen slog därmed fast att ett rättsstridigt villkor som fogats till ett gynnande förvaltningsbeslut kan bortses från, utan att beslutet i övrigt förlorar sin giltighet. En fråga som ännu inte fått något svar är om samma princip skulle kunna tillämpas om det funnits en rättslig grund men att den instans som fattade beslutet saknade behörighet i just den delen – det vill säga om en nullitet kunnat inträda avseende en del av beslutet.[50]

5.3 Gränsdragningen mellan nullitet och angripbart beslut i praxis

Gränsdragningen mellan nullitet och angripbart beslut är inte alltid självklar i praktiken, särskilt när delegationsfel och materiella fel sammanfaller i samma ärende. Praxis ger dock viss vägledning.

I RegR 2154-2003 prövades uttryckligen om byggnadsnämnden haft behörighet att anta en detaljplan på delegation från kommunfullmäktige. Trots planens omfattning och de mellankommunala invändningarna fann domstolen att delegationen var tillåten. Något behörighetsfel förelåg därmed inte, och planbeslutet kunde inte betraktas som en nullitet. Eventuella invändningar fick i stället prövas inom ramen för planens materiella innehåll.

Ett motsvarande resonemang återfinns i den socialrättsliga praxis som behandlats i kapitel 4. I Kammarrättens i Stockholm dom i mål nr 5776-19 konstaterades att beslut om hemlighållande av vistelseort enligt 14 § LVU är att betrakta som ett beslut av större vikt och därmed i princip omfattas av delegationsförbudet i 6 kap. 38 § 3 kommunallagen. Samtidigt godtogs att beslutet fattades av en särskilt förordnad ledamot med stöd av 6 kap.

[50] Se Olle Lundin, Om nullitet i förvaltningsrätten – en ovanlig historia, FT 2000 s. 153.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

39 § kommunallagen, eftersom ärendet bedömdes vara brådskande. Beslutet ansågs därmed ha fattats av behörig instans och utgjorde inte en nullitet, trots att det annars skulle ha varit icke-delegerbart.

Avgörandet illustrerar hur frågan om behörighet inte kan bedömas isolerat från kommunallagens systematik i övrigt. Ett beslut som annars skulle ha saknat behörighetsgrund kan vara giltigt om det finns ett uttryckligt lagstöd för beslutsfattande i undantagssituationer.

Samtidigt visar JO:s beslut att gränsdragningen kan bli särskilt problematisk när delegationsordningar är otydliga eller när tjänstemän i praktiken ges ett vidare handlingsutrymme än vad delegationen medger. I sådana fall uppstår en osäkerhet kring om felet ska betraktas som en behörighetsbrist eller som ett materiellt eller formellt fel, med motsvarande osäkerhet om rättsverkningarna.[51]

5.4 Formella brister, anmälningsskyldighet och praktiska verkningar

Utöver rena behörighetsfel aktualiseras ofta frågor om formella brister i delegationsförfarandet, särskilt i fråga om kraven på anmälan av delegationsbeslut. Syftet med dessa bestämmelser är att säkerställa politisk insyn och kontroll, inte att skapa ytterligare ogiltighetsgrunder. Detta gäller även i situationer där delegationsbeslut rör ärenden som ligger nära gränsen för vad som kan anses vara av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Anmälningsskyldigheten fungerar här som ett instrument för politisk insyn, men inte som en självständig ogiltighetsgrund.[52]

Av praxis framgår att underlåtenhet att iaktta anmälningsskyldigheten som huvudregel inte påverkar beslutets giltighet. I KR Stockholm 5776-19 konstaterade domstolen uttryckligen att det förhållandet att ett delegationsbeslut inte anmälts till nämnden i enlighet med 6 kap. 40 § kommunallagen inte medförde att beslutet var ogiltigt. Beslutet fortsatte att gälla och kunde verkställas, trots den formella bristen. Detta förhållande förstärker den tidigare konstaterade skillnaden mellan rättslig kvalifikation och praktisk realitet. Även när formella krav åsidosätts kommer beslutet i regel att tillämpas inom förvaltningen, och rättelse sker först om och när frågan aktualiseras genom överklagande, tillsyn eller annan extern kontroll.

JO:s beslut visar samtidigt att formella brister i delegationsordningar ofta sammanfaller med mer grundläggande oklarheter kring behörighet och ansvar. Brister i precision kan leda till att tjänstemän uppfattar sig som behö-

[51] JO 2022/23 s. 458 och JO:s beslut med dnr 8910-2022.
[52] Jfr prop. 2016/17:171 s. 378 f.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

riga att fatta beslut som i själva verket faller utanför delegationens ram, vilket i sin tur kan leda till att beslut fattas utan tillräckligt rättsligt stöd.[53]

Genomgången visar att kommunallagens system för delegation och rättsverkningar är utformat för att vara *administrativt funktionellt*. Nullitet är förbehållen de mest kvalificerade fallen av behörighetsbrist, medan de flesta fel i praktiken leder till angripbara, men giltiga, beslut. Samtidigt innebär skillnaden mellan rättslig giltighet och praktisk tillämpning att delegationens rättssäkerhetsproblem ofta blir synliga först i efterhand, när beslut redan hunnit få faktiska konsekvenser. Denna ordning bidrar till effektivitet och stabilitet i den kommunala verksamheten, men aktualiserar också frågor om insyn, ansvar och efterhandskontroll. Dessa frågor utgör utgångspunkt för den avslutande analysen i nästa kapitel.

5.5 Vad som utgör ett beslut i delegationshänseende

En särskild problematik som aktualiseras i delegationssammanhang gäller frågan om vad som i rättslig mening ska betraktas som ett beslut. Delegationsreglerna i kommunallagen är uppbyggda kring föreställningen om beslut som har rättsverkningar gentemot enskilda eller som annars innebär ett självständigt ställningstagande från det offentliga. I praktiken uppkommer emellertid gränsdragningssvårigheter i situationer där åtgärder vidtas inom ramen för handläggningen av ett ärende, men innan ett formellt beslut fattas.

JO:s beslut visar att även sådana åtgärder ibland har kommit att behandlas som beslut i delegationshänseende. I ärende 5216-2017 riktades kritik mot socialnämnden i Hallstahammars kommun för brister i handläggningen av ett ärende om personlig assistans enligt LSS. En central fråga gällde att en anställd, i samband med en ansökan om utökade insatser, ifrågasatte den enskildes rätt till LSS över huvud taget och därigenom initierade en omprövning av tidigare beviljad insats. JO bedömde detta som ett ”beslut att inleda ett omprövningsärende” och konstaterade att det saknades stöd i delegationsordningen för ett sådant beslut.

Resonemanget tar sin utgångspunkt i att ett ställningstagande som innebär att en gynnande förvaltningsakt kan komma att omprövas till den enskildes nackdel (*reformatio in pejus*) utgör ett rättsligt relevant moment som förutsätter behörigt beslutsfattande. Mot denna bakgrund ansåg JO att åtgärden inte kunde betraktas som enbart intern handläggning, utan som ett beslut i delegationsrättslig mening. Att inleda en omprövning kan, sett ur ett systematiskt perspektiv, snarare uppfattas som en intern processhandling än som ett beslut

[53] JO 2019/20 s. 460 och JO:s beslut med dnr 5216-2017.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

enligt förvaltningslagen. JO:s synsätt innebär här en vid tolkning av beslutsbegreppet, där även ett anhängiggörande av ett nytt ärende behandlas som ett beslut när det får potentiellt ingripande följder för den enskilde.

Detta kan problematiseras ur ett delegationsrättsligt perspektiv. Ett beslut i den mening som avses i kommunallagen förutsätter normalt ett avslutande ställningstagande i ett ärende. Åtgärder som utgör interna processhandlingar, såsom initiering av utredning eller omprövning, saknar i regel självständiga rättsverkningar och är snarare att betrakta som led i beredningen av ett framtida beslut. Att likställa sådana åtgärder med beslut riskerar att utvidga delegationskraven på ett sätt som inte är helt förenligt med kommunallagens systematik.

Samtidigt illustrerar JO:s beslut att rättstillämpningen i vissa situationer tenderar att betona den faktiska maktutövningen snarare än den formella beslutsstrukturen, vilken gjort sig gällande i flera tidigare exempel i den förevarande texten. När en intern åtgärd i praktiken innebär en förskjutning av den enskildes rättsliga position kan det finnas skäl att underkasta även sådana åtgärder delegationsrättslig kontroll. Spänningen mellan dessa två synsätt, ett formellt och ett funktionellt beslutsbegrepp, bidrar dock till viss osäkerhet.

5.6 Sammanfattande systematiska iakttagelser om kompetensfel och rättsverkningar

Genomgången i detta kapitel visar att rättsverkningarna av fel i delegation och beslutsfattande i kommunal verksamhet i hög grad är beroende av vilken typ av kompetensfel som föreligger. Det är inte graden av klandervärdhet eller de faktiska konsekvenserna i det enskilda fallet som är avgörande, utan den rättsliga karaktären på felet.

Endast i de fall där beslut fattas utan behörighet, exempelvis på grund av avsaknad av delegation eller delegation i strid med lag, aktualiseras nullitet i strikt juridisk mening. Beslut som fattas av behörigt organ men i strid med materiella regler i lag eller grundläggande fri- och rättigheter är däremot angripbara och rättsligt existerande till dess att de upphävs. Formella brister i delegationsförfarandet, såsom utebliven anmälan eller bristande precision i delegationsordningen, leder som huvudregel inte till ogiltighet, men får betydelse ur ett tillsyns- och ansvarsutkrävandeperspektiv.

Sammantaget visar genomgången att delegationsförbudet för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i praktiken inte främst verkar genom att förhindra beslutsfattande på delegerad nivå, utan genom att påverka de rättsverkningar som följer när gränsen överskrids. Förbudets betydelse realiseras därmed i hög grad genom efterhandskontroll, snarare än genom preventiva mekanismer i den löpande beslutsprocessen.

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

6. Avslutande slutsatser – delegationsförbudets funktion

Analysen i denna artikel visar att delegation i kommunal verksamhet enligt kommunallagen i grunden är funktionellt utformad, men att delegationsförbudet för ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fyller en särskild och delvis annan roll. Medan delegationsreglerna i stort syftar till att möjliggöra ett effektivt och hanterbart beslutsfattande, markerar delegationsförbudet de situationer där lagstiftaren ansett att beslutets allvar eller principiella innebörd motiverar att beslutanderätten lyfts till en högre, politiskt ansvarig nivå.

Praxis visar att bedömningen av vad som utgör ett ärende av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt inte tar sin utgångspunkt i beslutets ingripande karaktär för den enskilde, utan i beslutets funktion i den kommunala organisationen. Det är kommunens perspektiv, i termer av styrning, ansvar och långsiktiga konsekvenser, som är avgörande. Delegationsförbudet fungerar därmed inte som ett allmänt rättssäkerhetsinstrument, utan som ett medel för aktsam intern maktfördelning och demokratisk ansvarsfördelning.

Samtidigt visar jämförelsen mellan olika kommunala verksamhetsområden att denna bedömning får olika innehåll beroende på sektor. Inom socialnämndens verksamhet når vissa beslut relativt snabbt tröskeln för vad som anses vara av större vikt. Detta gäller särskilt beslut som innebär tvång eller annars utgör långtgående ingrepp i den enskildes personliga förhållanden, såsom beslut enligt LVU. Att sådana beslut i regel inte får delegeras, trots att de i praktiken ofta handläggs och förbereds av tjänstemän med hög sakkunskap, speglar ett medvetet demokratiskt ställningstagande. Beslutens allvar, snarare än deras komplexitet, motiverar att de fattas av nämnden som politiskt ansvarigt organ. Delegationsförbudet markerar här att beslutets karaktär kräver ett uttryckligt politiskt ansvarstagande, även om detta sker på bekostnad av effektivitet eller specialiserad kompetens.

Inom byggnadsnämndens verksamhet framträder en annan logik. Här är frågan om ett ärende är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt i första hand knuten till relationen mellan kommunfullmäktige och nämnden. Praxis visar att om fullmäktige genom översiktsplaner, mål eller andra styrdokument tydligt gett uttryck för sin viljeinriktning, kan även beslut som i praktiken är omfattande, kontroversiella eller långtgående delegeras. Avgörande är då inte beslutets konkreta räckvidd, utan om det ryms inom redan demokratiskt förankrade ramar. Delegationsförbudet fungerar här som ett skydd för fullmäktiges normerande roll, snarare än som ett skydd mot ingripande beslut i sig.

Denna skillnad mellan socialnämndens och byggnadsnämndens verksamhet visar att begreppen ”principiell beskaffenhet” och ”annars av större vikt”

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23

inte har ett enhetligt innehåll i alla sammanhang. Bedömningen påverkas både av om beslutet riktar sig direkt mot enskilda kommunmedlemmar eller har mer indirekta, strukturella verkningar, och av om tvång eller andra särskilt ingripande element ingår. Delegationsförbudet fångar därmed upp olika former av ”allvar” – ibland kopplade till individens rättsställning, ibland till kommunens övergripande politiska ansvar.

Förvaltningsrättslig tidskrift 2026, https://doi.org/10.53292/fdd883b8.ee57b33e

Förvaltningsrättslig Tidskrift, open access 2026-11-23