

PM 2 2011-03-17 SLUTLIG BEDÖMNING

Fråga om kommunalt domstolstrots i samband med försäljning av mark, och därtill hörande prövning av eventuellt företagsstöd.

Härnösands kommun har i strid mot såväl gällande avtalsvillkor som egna utfästelser i domstol, verkställt ett avtal om viss markförsäljning som bedömts innefatta såväl olagligt kommunalt stöd till enskild näringsidkare som otillåtet statsstöd.

Härnösands kommun tecknade den 23 och 30 december 2009 kontrakt med avtal om överlåtelse och försäljning av fastigheten Härnösand Fastlandet 2:91 (nedan: Fastigheten) till ICA Fastigheter Sverige AB (nedan: ICA).

I kontraktet är intaget ett antal villkor med avseende på köpets bestånd och avtalets giltighet. Bland annat framgår av kontraktets § 13 att "[o]m kommunfullmäktige inte godkänner [kontraktet] genom beslut som vinner laga kraft, är avtalet till alla delar förfallet".

Kommunfullmäktige i Härnösand beslutade vid sammanträde den 25 januari 2010 (KS § 14/10) att godkänna kontraktet. Detta beslut överklagades den 16 februari 2010, genom laglighetsbesvär vid Förvaltningsrätten i Härnösand. Till grund för överklagandet anfördes att en med ICA konkurrerande spekulant kort för kommunfullmäktiges sammanträde inkommit med ett erbjudande att betala ytterligare 2,5 miljoner kronor för samma fastighet.¹ Till följd av att kommunfullmäktige inte accepterat eller ens synes beaktat detta erbjudande angavs försäljningen till ICA således ha genomförts till underpris. Klaganden yrkade även interimistiskt verkställighetsförbud (inhibition), innebärande att domstolen skulle förbjuda Härnösands kommun att tills vidare verkställa den överklagade försäljningen till ICA.

Härnösands kommun yttrade sig i målet den 26 februari 2010 med yrkande om avslag i inhibitionsfrågan. Kommunen angav härvid att det aktuella kontraktet med ICA enligt sina villkor inte kunde verkställas förrän lagakraftvunnen dom föreligger, samt att kommunen inte heller hade för avsikt att verkställa avtalet.²

Med hänvisning till vad kommunen således yttrat avslog, genom beslut av den 1 mars 2010, förvaltningsrätten yrkandet om inhibition. Av förvaltningsrättens redovisade skäl framgår bl.a. följande.

"Härnösands kommun har i svar uppgett att kommunen inte har för avsikt att verkställa kontraktet förrän det överklagade beslutet har vunnit laga kraft samt att det av det aktuella avtalet följer direkt att detta inte kan verkställas om kommunfullmäktige inte godkänner avtalet genom beslut som vunnit laga kraft".³

Den 14 juni 2010, under målets fortsatta handläggning i förvaltningsrätt, verkställde emellertid Härnösands kommun avtalet om markförsäljning genom att utfärda köpebrev till ICA samt kvitta överenskommet vederlag.⁴ Kort därefter upphävde förvaltningsrätten, i dom av den 17 juli 2010, kom-

¹ Kommunen hade uppdragit försäljningen av Fastigheten till en lokal mäklare. Försäljningen föregicks inte av något annonserat eller öppet anbudsförfarande. Istället vände sig mäklaren direkt till utvalda spekulanter. Den 30 december 2009 lämnade en av dessa, KIAB Fastighetsutveckling AB (nedan KIAB), ett bud på fastigheten om 17 miljoner kronor. Den 4 december 2009 lämnade ICA ett motsvarande bud på 17,5 miljoner kronor. KIAB lämnade därefter, den 22 januari 2010, ett nytt bud på 20 miljoner kronor. Detta senare bud lämnades efter det att köpekontraktet med ICA hade tecknats den 23 och 30 december 2009, men före kommunfullmäktiges beslut om godkännande av samma kontrakt den 25 januari 2010.

² Se Förvaltningsrätten i Härnösand, aktbilaga 7 i mål 1630-10 som inkom till rätten den 26 februari 2010. Härnösands kommun yttrar därvid (genom sitt ombud) bl.a. följande: "[Yrkandet] om inhibition bestrids. För det första har Kommunen [...] inte för avsikt att verkställa avtalet med ICA Fastigheter i Sverige AB. För det andra följer det direkt av [13 § i] det aktuella avtalet att detta inte kan verkställas om Kommunfullmäktige inte godkänner avtalet genom beslut som vunnit laga kraft. Till följd av att Kommunfullmäktiges beslut nu överklagats kan inte sistnämnd förutsättning för verkställighet av avtalet uppfyllas innan lagakraftvunnen dom föreligger. Mot bakgrund av vad som ovan anförts kan skäl inte anses föreligga att bifalla yrkandet om inhibition".

³ Förvaltningsrätten i Härnösand, beslut av den 1 mars 2010, mål nr 1630-10. Förvaltningsrättens beslut fastställdes sedermera genom beslut i Kammarrätten i Sundsvall av den 19 mars 2010 i mål 565-10, samt i (dåvarande) Regeringsrätten av den 28 april 2010 i mål 2403-10; båda att inte meddela prövningstillstånd.

⁴ Köpebrev, utfärdat den 8 juni 2010, undertecknat för Härnösands kommuns räkning av AG, kommunalråd samt GD, tf. kommunchef.

munfullmäktiges överklagade beslut, med angivande att markförsäljningen till ICA innebär såväl olagligt kommunalt stöd till enskild näringsidkare enligt kommunallagen (1991:900) som otillåtet statsstöd enligt EU:s statsstödsbestämmelser.

Förvaltningsrätten anförde härvid bland annat följande:

”Förvaltningsrätten finner att kommunen genom att ha sålt fastigheten till ICA, trots att en annan intressent lämnat ett högre bud, har lämnat ett sådant stöd till enskild som avses i 2 kap. 8 § kommunallagen. Kommunen får endast lämna sådant stöd om det föreligger synnerliga skäl för det. Vad kommunen har angivit i målet utgör enligt förvaltningsrättens mening inte synnerliga skäl. Kommunens förfarande strider därför mot 2 kap. 8 § kommunallagen och det överklagade beslutet ska således upphävas på den grunden.

Förvaltningsrätten finner vidare att kommunen genom sitt förfarande får anses ha utgett statligt stöd. Det är i förevarande fall inte heller fråga om ett sådant stöd av mindre betydelse som inte omfattas av anmälningsskyldigheten. Det har därför förelegat en skyldighet att i enlighet med 108.3 FUF-fördraget att underrätta EU-kommissionen. Det har enligt lagen om tillämpning av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler även förelegat en skyldighet att underrätta regeringen. Någon underrättelse har inte skett, varför kommunen brutit mot dessa bestämmelser. Det överklagade beslutet ska därför upphävas även på denna grund.

Efter domstolens avgörande har ICA med stöd av köpebrevet från kommunen sökt och, den 18 augusti 2010, beviljats lagfart för Fastigheten. ICA har enligt uppgift även börjat bebygga densamma. Någon möjlighet till rättelse i sak föreligger därmed inte längre.

Gällande rätt

Grunderna för det svenska statsskicket framgår av regeringsformen (RF). Av 1 kap. 1 § RF framgår att den offentliga makten förverkligas genom bland annat kommunal självstyrelse, men att den ska utövas under lagarna. Med bestämmelsen avses att folkstyrelsen är underkastad lagens band. Kravet på att all maktutövning ska vara lagbunden gäller alla offentliga organs verksamhet, såväl kommunala församlingar som riksdagen. Dessa är således vid utövande av sin beslutanderätt skyldiga att iaktta i första hand grundlagarnas föreskrifter men även övriga lagbud så länge dessa är gällande.⁵

Även av 8 kap. 5 § andra punkten RF följer att det i lag meddelas föreskrifter om kommunernas befogenheter och om deras åligganden. I doktrinen framhålls särskilt, att bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF att den offentliga förvaltningen ska iaktta saklighet och opartiskhet gäller också för kommunerna samt att kommunerna dessutom alltid ska iaktta regeln i 1 kap. 1 § RF om att den offentliga makten utövas under lagarna.

Tillsynen av att lagarna efterlevs tillkommer enligt 11 kap. RF i första hand domstolarna, vars självständighet gentemot övriga myndigheter särskilt garanteras i 11 kap. 2 § RF.

Svenska kommuner är således rättsligt underordnade, dels av riksdagen beslutad lagstiftning (eller andra författningar som grundas i lag eller som följer regeringens s.k. restkompetens)⁶ dels sådana domstolsavgöranden som avser tillämpningen av sådan lag eller annan författning.

Såsom svensk lag gäller även gällande fördrag⁷ och övriga rättsakter, avtal samt andra beslut som löpande antas av Europeiska unionen – EU, däribland det nu gällande Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF).⁸

Enligt EU-fördragen gäller en allmän princip om likabehandling av näringsidkare, den s.k. *likabehandlingsprincipen*, enligt vilken en medlemsstats myndigheter inte får särbehandla eller

⁵ Se Petrén, Ragnemalm, Sveriges grundlagar, Publica, specialkommentaren till 1 kap. 1 § RF.

⁶ Avseende regeringens s.k. restkompetens se 8 kap. 13 § RF.

⁷ De s.k. EU-fördragen, eller Lissabon-fördragen, utgörs av Fördraget om Europeiska unionen (FEU), Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan), vilka trädde i kraft per den 1 december 2009.

⁸ Se lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

otillbörligt gynna vissa (exempelvis inhemska) leverantörer framför andra, vid bland annat handel inom den offentliga sektorn.

Området för kommunalt stöd till företag regleras i Sverige genom 2 kap. 8 § andra stycket kommunallagen (1991:900), vilken såsom *olagligt kommunalt stöd till enskild näringsidkare* förbjuder sådant stöd om det inte föreligger synnerliga skäl.

Vidare, ur ett unionsrättsligt perspektiv, följer av artikel 108.3 FEUF att vissa planerade åtgärder måste notifieras (förhandsanmälas) och godkännas av EU-kommissionen. En sådan åtgärd som beslutas eller verkställs utan föregående notifiering och godkännande anses innefatta *otillåtet statsstöd*. Syftet med notifieringsförfarandet är att EU-kommissionen, såsom exklusiv förstainstans, ska ges möjlighet att förhandsbedöma om medlemsstaternas planerade stödåtgärder är förenliga eller oförenliga med EU:s statsstödsregel i artikel 107 FEUF.

Enligt denna är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning stödet påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Åtgärden utgör i sådant fall ett *oförenligt statsstöd*, vilket ovillkorligen ska gå åter.⁹

Undantag från EU:s statsstödsregler föreligger dock vid s.k. *försumbart stöd*, d.v.s. om den planerade åtgärdens sammanlagda stödvärde understiger 200.000 euro (c:a 2 miljoner kronor)¹⁰ eller om åtgärden omfattas av något av EU-kommissionen meddelat gruppundantag.¹¹ Även åtgärder som uppfyller vissa av EU-domstolen fastslagna s.k. Altmark-kriterier¹² är undantagna från EU:s statsstödsreglering, och därmed även från notifieringsskyldighet.

Det är således av betydelse att medlemsstaterna och deras myndigheter noggrant iakttar sin notifieringsskyldighet avseende sådana planerade åtgärder som bedöms ligga inom ramarna för EU:s statsstödsregler, och anmäler planerade stödåtgärder i föreskriven ordning. För svenskt vidkommande föreskrivs, enligt 6 § lagen (1994:1845) om tillämpning av Europeiska gemenskapernas statsstödsregler, en obligatorisk skyldighet för kommuner och landsting att lämna upplysningar till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, om alla former av stöd som planeras och som kan bli föremål för prövning av Europeiska kommissionen.¹³

Angående myndigheters försäljning av mark och byggnader har EU-kommissionen i ett meddelande från 1997 uttryckt särskilt behovet av att så gott som alla planerade överlåtelse ska notifieras för det fall att den överenskomna köpeskillingen inte fastställts till marknadsvärde med grund i antingen ett öppet och villkorslöst anbudsförfarande eller värdering som har genomförts av oberoende värderingsmän.¹⁴

⁹ Unionsrätten skiljer således mellan, å den ena sidan, *oförenligt statsstöd*, varmed förstås stöd som borde ha notifierats (förhandsanmälts) enligt art. 108.3 FEUF, men beslutats eller verkställts utan föregående notifiering, eller innan åtgärden har godkänts av EU-kommissionen och, å den andra sidan, *oförenligt statsstöd*, varmed avses en planerad stödåtgärd som enligt EU-kommissionen bedömts strida mot EU:s statsstödsregel i artikel 107 FEUF.

¹⁰ Se Europeiska kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse. Värdeberäkningen vid en s.k. *de-minimis*bedömning enligt förordningen ska ske med utgångspunkt i det samlade stödvärdet under en period av tre beskattningsår.

¹¹ Se Europeiska kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 87 och 88 i fördraget (den s.k. *allmänna gruppundantagsförordningen*).

¹² Se EU-domstolens dom av den 24 juni 2003 i mål C-280/00, *Altmark Trans*, REG 2003, s. I-7747, pp. 87-95.

¹³ Upplysningar ska i aktuellt avseende lämnas till Regeringskansliet g.m. Näringsdepartementet.

¹⁴ Se Europeiska kommissionens meddelande om inlag av stöd vid statliga myndigheters försäljning av mark och byggnader, (EUT C 209, 10/07/1997 s. 0003 - 0005 3), punkten 3, "Anmälningsplikt", i vilken föreskrivs följande: "Utan att det påverkar tillämpningen av regeln om försumbart stöd (2) skedlemsstaterna således till kommissionen göra anmälan om följande transaktioner för att göra det möjligt för den att fastställa om statligt stöd förekommer och, om så är fallet, att göra en bedömning av dess förenlighet med den gemensamma marknaden: a) All överlåtelse som inte skett på grundval av ett öppet och villkorslöst anbudsförfarande, där det bästa eller enda anbudet antagits, b) All överlåtelse som i avsaknad av ett sådant förfarande skett till ett pris som ligger under marknadsvärdet sådant det fastställts av oberoende värderingsmän".

I fråga om konkurrerande budgivning har EU-kommissionen konstaterat att marknadsvärdet i förekommande fall ska fastställas med ledning av det högsta bud som har lämnats, för det fall att detta kan anses seriöst och allvarligt menat.¹⁵ Detta gäller även om budet har lämnats utan ett formellt budförfarande. En av myndighet beslutad fastighetsöverlåtelse som har genomförts till ett lägre vederlag än högsta bud kan således innefatta *oförenligt statsstöd* enligt artikel 107.1 FEUF.

Enligt artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan), ska den vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter kränkts ges tillgång till effektiva rättsmedel, att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol. EU-stadgan med den aktuella föreskriften har jämlikt 3 § lagen (1994:1500) med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen verkan såsom svensk lag och ska nationellt tillämpas i enlighet med detta.

Angående kommunalt lag- och domstolstrots utredde regeringen för drygt 10 år sedan en utredning av ”frågan om hur ett sanktionssystem bör utformas som gör det möjligt att motverka kommunalt domstolstrots”. I utredningsuppdraget konstaterades att ett flertal tidigare utredningar kommit fram till att sanktioner behövs, men att några sådana beslut inte införts.¹⁶ Av utredarens betänkande, Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53), framgår bl.a. följande:¹⁷

*”Det finns behov att vidta åtgärder för att motverka att kommuner och landsting sätter sig över domstolarnas avgöranden. Något generellt sanktionssystem bör inte införas. I stället bör för varje enskilt område där det visat sig förekomma problem övervägas om någon typ av sanktion bör införas. Det bör också undersökas om andra åtgärder än sanktioner skulle kunna motverka kommunalt domstolstrots. De områden som närmast kan komma i fråga är verksamhetsområdet för LSS, socialtjänsten och den fria kommunala sektorn”.*¹⁸

Utredaren anförde vidare:

”Ett annat område där domstolstrots förekommit är den s.k. fria kommunala sektorn. På det området har det rört sig om ett fåtal fall. Några av dessa har emellertid ansetts särskilt stötande bl.a. därför att det visat sig att det helt saknats möjlighet att ingripa mot det kommunala agerandet. I dessa fall har en kommun verkställt ett kompetensöverskridande beslut trots att kammarrätten meddelat verkställighetsförbud”.

Regeringen bedömde emellertid i den efterföljande propositionen, Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (prop. 2001/02:122), att införandet av sanktioner för att stävja kommunernas lag- och domstolstrots inte ansågs nödvändigt såvitt avser den fria kommunala sektorn. Av propositionen framgår bl.a. följande.

”Utredarens kartläggning har visat att det är ovanligt med domstolstrots inom området för laglighetsprövning. Generellt sett torde skadeverkningarna vid domstolstrots för enskilda inte vara lika långtgående här som inom exempelvis LSS-området. Enligt regeringens mening finns det därför inte tillräckligt starka skäl för så ingripande åtgärder som vitessanktioner mot förtroendevalda” (prop. s. 20).

Riksdagens ombudsmän (JO) har i ett upprepat antal ärenden haft anledning att rikta allvarlig kritik mot kommunalt lag- och domstolstrots. I ett nyligen avgjort ärende, som berörde en kommunal underprisförsäljning av mark och byggnad i Övertorneå kommun, uttalade JO bland annat följande:

¹⁵ Se EU-kommissionens beslut av den 30 januari 2008 om det statliga stöd C 35/2006 (f.d. NN 37/2006) som Sverige har genomfört till förmån för Konsum Jämtland, varvid kommissionen fann att Åre kommuns försäljning av delar av en obebyggd tomtmark för 2 miljoner SEK i stället för 6,6 miljoner SEK, som erbjudits av Konsum Jämtlands konkurrent Lidl, utgjorde statligt stöd i strid med artikel 87 EG (numera artikel 107 FEUF). Avgörandet har ännu inte vunnit laga kraft, och prövas för närvarande på talan av Konsum Jämtland av EU-domstolen (Tribunalen) i mål T-244/08.

¹⁶ Promemoria Ju 2000/4111/K av den 21 september 1999

¹⁷ Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53)

¹⁸ Kommunalt domstolstrots (Ds 2000:53), sidan 107

”Allvarliga åsidosättanden av rättsregler bör, om respekten för laglydnaden inte ska äventyras, enligt min mening kunna bli föremål för sanktion. Åtgärder och underlåtenheter av det slag som här bedömts innefatta dock inte myndighetsutövning, jfr NJA 1988 s. 26. Ansvar för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken är därmed uteslutet. I samband med de senaste ändringarna i reglerna om laglighetsprövning föreslogs en vitessanktion. Regeringen avstod från detta, men tillade att man avsåg att noga följa upp saken. För det fall de åtgärder som vidtogs inte skulle visa sig tillräckligt effektiva avsåg regeringen att återkomma i frågan. (Se prop. 2001/02:122 s. 20.) Mot den bakgrunden tillställs Regeringskansliet en kopia av detta beslut.”¹⁹

För närvarande utreds inom Regeringskansliet frågor kring svenska nationella implementering av EU:s statsstödsbestämmelser, i bl.a. processrättsligt hänseende.²⁰

Enligt 10 kap. 5 § brottsbalken kan den som genom förtroendeställning har fått till uppgift att för någon annan sköta en ekonomisk angelägenhet eller övervaka skötseln av sådan angelägenhet, missbrukar sin förtroendeställning, och därigenom skadar huvudmannen, dömas för trolöshet mot huvudman. För grovt brott kan enligt samma straffstadgande dömas, om huvudmannen därigenom tillfogats betydande eller synnerligen kännbar skada.

Yttrande

Härnösands kommun har som yttrande över Konkurrenskommissionens preliminära bedömning i ärendet ingivet olika underlag, i form av rättegångsskrifter, rättsutredningar m.m., vilka kommunen har åberopat i den pågående domstolsförhandling om laglighetsbesvär som för närvarande handläggs vid Kammarrätten i Sundsvall.

I den fråga Konkurrenskommissionen uppmärksammar i det nu aktuella ärendet (domstolstrotset) framgår sammanfattningsvis att kommunen vid en förnyad tolkning av köpekontraktet ifråga gjort den bedömningen att detta kontrakt, såsom det är utformat, gav ICA rätten att överta den aktuella fastigheten från kommunen sedan det överklagade beslutet var fattat. Kommunen har således inte agerat felaktigt eller klandervärt.

Bedömning

Konkurrenskommissionen är en oberoende expertgrupp som uppmärksammar och motverkar fall där offentliga organ genom överträdelse av lag, genom subventioner eller genom att blanda samman myndighetsutövning med annan verksamhet snedvrider konkurrensen.

Av utredningen i ärendet framgår att Härnösands kommun till ICA har överlåtit kommunal mark till ett vederlag som väsentligt understiger vad en konkurrerande budgivare har erbjudit sig att betala. I köpekontraktet finns intaget ett villkor om att kontraktet för sin giltighet förutsätter kommunfullmäktiges godkännande genom ”*beslut som vinner laga kraft*”. Markförsäljningen har inom ramarna för kommunal laglighetsprövning i domstol konstaterats innebära såväl olagligt kommunalt stöd som otillåtet statsstöd till ICA, varför kommunfullmäktiges beslut om godkännande av affären upphävdes. Kommunens aktuella markförsäljning har därmed ännu inte vunnit laga kraft och kan enligt de i avtalet intagna villkoren inte verkställas. Vad kommunen senare har angivit om förnyad tolkning av köpekontraktet, innebärande att ICA hade rätt att överta den aktuella fastigheten från kommunen sedan det överklagade beslutet var fattat, är i direkt strid mot kontraktet såsom det är avfattat, och kan därför inte tillmätas något avseende.

Trots att markförsäljningen inte var möjligt att verkställa förrän lagligheten av denna slutligen hade prövats och godkänts av domstol samt kommunen dessutom, i särskilt yttrande till förvaltningsrätten, förbundit sig att inte verkställa försäljningen slutförde kommunen, under pågående

¹⁹ Riksdagens ombudsmän (JO), beslut av den 30 juni 2010 (dnr. 1170-2009 och 1201-2009).

²⁰ Utredningen om vissa frågor om statligt stöd m.m. (Dir. 2010:9). Utredningen ska avge betänkande den 1 juni 2011.

domstolsprövning, överlåtelsen genom att utförda köpebrev till ICA. Lagfart har därefter utfärdats, varför varje möjlighet till rättelse i sak har undanröjts.

Kommuners och andra myndigheters överträdelser av lag eller domstols dom riskerar att undergräva det allmänna rättsmedvetandet samt är ägnat att underlätta för bl.a. korruption och snedvridning av konkurrensen. Vad som nu förekommit inom Härnösands kommun, i form av åsidosättanden av svensk lag om unionsrättens statsstödsregler medför att kommunen förtjänar allvarlig kritik.

Den aktuella åtgärden i juni 2010, att i strid mot köpeavtalets villkor och tidigare utfästelse i domstol utfärda köpebrev till ICA, bör enligt Konkurrenskommissionen vidare utredas av behörig myndighet för bedömning huruvida förfarandet innefattar brottslig gärning.

I Sverige råder det en allmän tillit att myndigheter inte agerar i strid mot gällande bestämmelser samt att trots allt uppkommande handläggningsfel, i mån av möjlighet, omgående kommer att rättas på eget initiativ av den berörda myndigheten. Lagstiftaren har hittills av detta skäl inte ansett det nödvändigt att annat än undantagsvis sanktionera myndigheters lag- och domstolstrots. Även domstolar och andra rättsvårdande organ avstår som regel från att mot myndigheter tillämpa de rättsmedel som trots allt står tillbuds, eftersom myndigheterna ändå förväntas frivilligt rätta sig efter dom eller beslut. Av det redovisade ärendet framgår att är detta emellertid inte alltid fallet.

Inom ramarna för pågående laglighetsprövning av nu aktuell markförsäljning till ICA har domstolarna avslagit ett yrkande om verkställighetsförbud (inhibition) med motiveringen att kommunen åtagit sig att inte verkställa det aktuella kontraktet samt att detta ändå inte gick att verkställa, i enlighet med sina villkor. När domstol senare upphävde beslutet om markförsäljningen, såsom olagligt kommunalt näringslivsstöd och otillåtet stöd i strid mot unionsrättens statsstödsbestämmelser, var den aktuella överlåtelsen redan verkställd. Lagfart beviljades köparen kort därefter. Förvaltningsrättens aktuella laglighetsprövning och dom framstår därmed som enbart illusorisk. Detta är problematiskt inte enbart ur ett rättssäkerhetsperspektiv, gentemot klaganden utan även i ett unionsrättsligt perspektiv. Sverige har gentemot Europeiska unionen åtagit sig att iaktta och skydda de rättigheter för enskilda som ligger i bl.a. EU:s statsstödsreglering. Enligt unionens stadga ska medlemsstaten Sverige garantera effektiva rättsmedel för den vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts. Det kan sättas ifråga om nuvarande system utan effektiva sanktioner mot kommunalt lag- och domstolstrots lever upp till detta krav. Regeringen bör därför, såsom även JO givit uttryck för, på nytt överväga möjlighet till sanktioner mot kommunalt domstolstrots, exempelvis genom vite.