N:o 3.

Ank. till Riksd. kansli den 4 febr. 1902 kl. 1 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion om ändrad lydelse af 15, 18, 19 och 33 §§ i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm.

Till förberedande behandling af lagutskottet har hänskjutits en af herr *M. Höjer* inom Andra Kammaren väckt motion, n:o 6, hvari motionären anfört följande:

»Vid 1898, 1900 och 1901 års riksdagar har undertecknad, som bekant, väckt motion om sådan ändring af kongl. förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm, att genom densamma kunde åt hufvudstadens kommunalrepresentation tillerkännas rätt att inom sig sjelf utse sin ordförande. Denna motion har vid 1900 och 1901 års riksdagar blifvit af lagutskottet tillstyrkt samt af Andra Kammaren utan diskussion och utan votering antagen. Äfven inom Första Kammaren hafva kraftiga röster höjts för förslaget, och att detsamma der med en aftagande majoritet förkastats, torde i väsentlig mån hafva berott derpå, att man ansett, det Stockholms stadsfullmäktige, »hvilka saken närmast rörde», *först* borde uttala sig för en reform, mot hvars *principiella* berättigande svårligen varit någonting att invända.

Detta har nu skett. Den 1 oktober 1901 föreslog riksdagsmannen, herr Emil Hammarlund inom Stockholms stadsfullmäktige, att stadsfullmäktige »skulle ingå till Kongl. Maj:t med underdånig anhållan, det täcktes Kongl. Maj:t till nästkommande Riksdag aflåta proposition om ändrad lydelse af 15, 18, 19 och 33 §§ i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm i hufvudsaklig öfverensstämmelse med lagutskottets vid 1901 års riksdag härom afgifna förslag». Motionen, i hvilken icke mindre än 29 af kommunalrepresentationens medlemmar instämde, blef visserligen af beredningsutskottet afstyrkt med reservation af fyra bland utskottets medlemmar, men bifölls vid stadsfullmäktiges sammanträde den 11 november 1901 med den betydande majoriteten af 53 röster mot 37 efter en längre diskussion, vid hvilken med de mest bindande skäl ådagalades nyttan och önskvärdheten af reformens genomförande. Om och i hvad mån Kongl. Maj:t täcktes tillmötesgå Stockholms stadsfullmäktiges »underdåniga anhållan» är icke bekant; men för den händelse *mot* förmodan Kongl. Maj:t skulle anse stadsfullmäktiges hemställan *icke* till någon dess åtgärd föranleda, har det ansetts i hög grad önskvärdt, att Riksdagen i *hvarje* fall sattes i tillfälle att genom sitt ord och sitt inflytande stödja Stockholms stadsfullmäktige i deras lofliga sträfvan att åt rikets första kommun förvärfva en rättighet, hvaraf rikets öfriga stadskommuner längesedan äro eller när som helst kunna komma i besittning. Det är derför jag härmed tillåter mig att för fjerde gången underkasta den för hufvudstaden vigtiga frågan Riksdagens upplysta bedömande.

Med åberopande af *hela* motiveringen till den i Andra Kammaren vid 1898 års riksdag väckta motionen n:o 7, såsom vore denna motivering ord för ord här införd, samt med hänvisning till de grunder, som af lagutskottet vid 1900 års riksdag blifvit i dess utlåtande n:o 25 i ämnet anförda, hemställer jag vördsamt, att Riksdagen måtte för sin del besluta, att nedannämnda paragrafer i kongl. förordningen den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm må erhålla följande förändrade lydelse:

§ 15.

Nedannämnda personer må med hänsigt till deras embets- och tjenstemannaställning icke vara stadsfullmäktige, nemligen öfverståthållaren, underståthållaren, polismästaren och stadens fiskaler, äfvensom de tjenstemän och betjente, hvilka i och för sina befattningar äro inför stadsfullmäktige eller under dem stälda nämnder eller afdelningar redo skyldige.

Vid stadsfullmäktiges sammanträden eger öfverståthållaren eller, der han hindrad är, underståthållaren att vara tillstädes och i öfverläggningarna, men ej i besluten deltaga.

§ 18.

Stadsfullmäktige välja årligen bland sig en ordförande och en vice ordförande, om hvilka val underrättelse skall till öfverståthållareembetet insändas.

Äro både ordförande och vice ordförande hindrade att vid något stadsfullmäktiges sammanträde närvara, välja de, som tillstädes äro, en annan ordförande för tillfället.

Fullmäktige antaga ock en sekreterare, hvars åligganden bestämmas i en instruktion, som de kunna finna skäligt för honom utfärda.

§ 19.

Stadsfullmäktige, för hvilka tjenstgöringsåret börjar den 1 april, sammanträda å första helgfria dag i februari, april, juni, oktober och december månader samt deremellan så ofta ordföranden finner sådant af nöden. Kallelse till sammanträde bör ock utfärdas, då 10 eller flera stadsfullmäktige med uppgift om anledningen skriftligen derom anhålla.

§ 33.

Stadsfullmäktige utse bland sig högst tio personer att jemte ordföranden och vice ordföranden hos fullmäktige utgöra ett särskildt utskott, som har att med sin uppmärksamhet följa förvaltningen af stadens angelägenheter i alla rigtningar, till fullmäktige göra framställningar och förslag, som i ett eller annat hänseende häraf kunna föranledas; till föredragning bereda alla de ärenden för öfrigt, i hvilka fullmäktige skola utlåtanden eller beslut meddela, samt å stadsfullmäktiges vägnar företrädesvis öfvervaka verkställigheten af fullmäktiges beslut. Detta beredningsutskott eger att från de under stadsfullmäktige lydande nämnder, afdelningar eller tjenstemän infordra de yttranden och upplysningar, som för ärendenas utredande är af nöden, äfvensom att hos öfverståthållareembetet omedelbart göra framställning om upplysningars infordrande från embetsmyndigheter på sätt stadsfullmäktige i § 28 medgifvet är.

Öfverståthållaren är obetaget att öfvervara beredningsutskottets sammanträden samt att i öfverläggningarna, men ej i besluten deltaga.

Den hos stadsfullmäktige anställde sekreteraren tjenstgör ock i sådan egenskap hos beredningsutskottet.»

Den af herr Höjer i ofvanstående motion åberopade motiveringen till en af honom jemte en del andra ledamöter af Andra Kammaren vid 1898 års riksdag afgifven motion i ämnet var af följande lydelse:

»Genom kongl. förordningen af den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm är vordet stadgadt, att Stockholms stads öfverståthållare skall på grund af sitt innehafvande embete fungera såsom kommunalrepresentationens *sjelfskrifne* ordförande. Detta stadgande, som i sig innebär en flagrant kränkning af den sjelfstyrelsens grundsats, på hvilken vår kommunallagstiftning skall vara byggd, är för Sveriges hufvudstad så mycket mer förödmjukande, som stadsfullmäktige i rikets öfriga städer äfvensom kommunalstämmorna på landet ega den rätt att utse sin ordförande, hvilken väl må anses vara ett af kännemärkena på en rådplägande församlings sjelfständighet. Äfven våra minsta småstäder, hvilka till äfventyrs icke ega stadsfullmäktige, utan låta sina angelägenheter handläggas å allmän rådstuga inför magistraten och under borgmästarens ordförandeskap, äro så till vida i en bättre ställning än Stockholm, som dessa städers invånare, i det afseende hvarom fråga är, när som helst kunna undandraga sig magistratens och borgmästarens förmynderskap genom att i stadgad ordning öfverlåta sin beslutanderätt åt stadsfullmäktige, hvilka då ega att sjelfva sin ordförande utse. Oanmärkt bör icke lemnas, att tanken på herr öfverståthållarens sjelfskrifna presidium i hufvudstadens kommunalrepresentation, om den ens var väckt, åtminstone icke tog sig något tydligare uttryck under de vidlyftiga förhandlingar, som föregingo kommunallagarnes utfärdande. Den synes hafva varit fullkomligt främmande för 1858 års kommunalkomité, hvars förslag till förordning om kommunalstyrelse i stad uttryckligen var afsedt att gälla äfven Stockholm, ändock den i sig inneslöt en landshöfding och flere andra tjenstemän. De komiterade åter, som i april 1861 af hufvudstadens magistrat och dess borgerskaps femtio äldste tillsattes för att granska kommunalkomiténs arbete och som slutade med att framlägga ett eget förslag till förordning om kommunalstyrelse i Stockholm, gingo ända derhän, att döma efter deras utlåtande, att de funno herr öfverståthållarens personliga närvaro vid stadsfullmäktiges sammankomster vara för ärendenas lyckosamma gång fullkomligt obehöflig. Magistraten och femtio äldste sjelfve tänkte på samma

sätt, och öfverståthållareembetet, som visserligen icke till fullo delade deras mening, »ansåg sig i magistratens och borgerskapets förslag i nu ifrågavarande afseende icke böra tillstyrka annan förändring, än att, i likhet med hvad i kommunalkomiténs förslag till förordning om landsting vore med hänsyn till Kongl. Maj:ts befallningshafvande i länen stadgadt, öfverståthållaren förklarades berättigad att stadsrepresentationens sammanträden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i besluten deltaga». Regeringen gick ett steg längre. Den öfvergaf i en vigtig punkt en af den kommunala sjelfstyrelsens principer och införde i kommunalförordningen för Stockholm ett undantagsstadgande, som visserligen »icke var en utifrån hemtad bestämmelse, utan grundadt på äldre, vid förordningens tillkomst bestående förhållanden», men som icke derför blef rimligare eller med författningen i öfrigt mera öfverensstämmande. Måhända hade det icke varit ur vägen, om vederbörande hade tänkt, hvad samtiden tänkte, eller att Stockholms stadsfullmäktige möjligen egde förmåga att sjelfve, utan en påtvungen officiel ledning, på ett förnuftigt sätt sköta kommunens angelägenheter. Vederbörande skulle hafva haft så mycket större skäl för en sådan tanke, som det redan vid tiden för kommunallagarnes utfärdande var alldeles uppenbart, hvad erfarenheten sedermera fulleligen bekräftat, att bland Stockholms stads kommunala representanter alltid skulle komma att finnas icke blott administrativt och juridiskt bildade män med vana vid handläggandet af offentliga värf, utan äfven personer med vilja, tid och kompetens att öfvertaga det ordförandeskap, som den af tusende bestyr öfverhopade öfverståthållaren fått sig anförtrodt. Säkert är, att den glädjande beredvillighet, hvarmed fullt qvalificerade och dugande män allt hitintills låtit sig år efter år inväljas i kommunalrepresentationen och dess delegationer, inklusive det mycket arbete fordrande beredningsutskottet, icke häntyder på någon oroande motvilja hos samhällets ypperste att, vore det äfven på hedersposten såsom stadsfullmäktiges ordförande, offra tid och krafter i kommunens tjenst.

Den påtagliga anomalien i bestämmelserna om öfverståthållarens sjelfskrifna ordförandeskap i Stockholms stadsfullmäktige framkallade inom kort förslag att förhjelpa hufvudstaden ur dess undantagsställning och på samma gång befria dess högste styresman från en börda, som andra möjligen hade kraft att bära lika väl som han. Redan vid 1869 års riksdag framlades inom Andra Kammaren motion i detta syfte af dåvarande representanten för Stockholms stad friherre J. Liljencrantz, och åtminstone tvenne gånger, 1874 och 1886, har frågan varit före-

mål för behandling inom Stockholms stadsfullmäktige på grund af väckta förslag, af hvilka det från 1874 var undertecknadt af 10 bland kommunalrepresentationens medlemmar. Att den föreslagna reformen mötte motstånd hos majoriteten af stadsfullmäktige var, skulle vi nästan vilja säga, psykologiskt förklarligt eller åtminstone lika sjelffallet, som att den på grund af de goda skälen fann understöd af 1869 års lagutskott och vann en lysande seger inom den då mer än nu reformvänliga Andra Kammaren. Allt, som *mot* densamma kunde sägas, sades under Riksdagens debatter och vederlades punkt för punkt med en bevisning, som efter tre årtionden icke förlorat utan vunnit uti styrka. Den förut ofta åberopade, men från början mycket haltande jemförelsen mellan landshöfdingarnes ordförandeskap i landstingen och öfverståthållarens ordförandeskap i Stockholms stadsfullmäktige torde numera hafva förlorat det mesta af sin öfvertygande förmåga, sedan genom den kongl. förordningen af den 9 augusti 1894 blifvit fastställdt, att Kongl. Maj:t vid valet af landstingens ordförande har att hålla sig inom kretsen af tingets ordinarie ledamöter, och landshöfdingens befogenhet sålunda blifvit inskränkt till att »landstingens sammanträden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i besluten deltaga». Och skulle någon icke för ty vilja vedervåga en jemförelse mellan landstingen och Stockholms stadsfullmäktige på *den* grund, att beggedera fortfarande sakna rätt att sjelfve utse sin ordförande, så kan derpå svaras, att det knappast förefinnes någon verklig analogi mellan öfverståthållarens *sjelfskrifna* ordförandeskap å ena sidan och Kongl. Maj:ts rätt att för hvarje lagtima landsting *bland tingets egna ledamöter* utse ordförande å den andra. För öfrigt må det vara sagdt en gång för alla, hvad redan förut blifvit offentligen uttaladt, att Stockholms stadsfullmäktige, såsom representerande *en enda* kommun, icke utgöra något slags landsting utan en kommunalrepresentation i likhet med stadsfullmäktige i de större städer, som icke i landsting deltaga, men hvilkas kommunala representanter dess bättre ega rätt att sjelfve utse sin ordförande.

Såsom skäl för bibehållandet af öfverståthållarens ordförandeskap i Stockholms stadsfullmäktige har man anfört nödvändigheten att åstadkomma och upprätthålla sambandet *dels* mellan kommunens olika förvaltningsgrenar inbördes, *dels* mellan dem å ena sidan och den högsta administrativa myndigheten å den andra. Hvad då först angår sambandet mellan de olika kommunala förvaltningsgrenarne, så utgör beredningsutskottet med dess, efter hvad erfarenheten visat, öfverraskande stabila

sammansättning ett fullt tillräckligt enande ferment, hvartill må läggas, att, *om* för ändamålets vinnande öfverståthållarens *personliga* inflytande skall anses vara af behofvet påkalladt — hvilket kan ifrågasättas — detta inflytande kan honom tillförsäkras genom bibehållandet i lagen af den i sammanhang med ordförandeskapet honom förlänade rättigheten att i kommunalrepresentationens och dess delegationers öfverläggningar deltaga. Hvad åter beträffar sambandet mellan den kommunala förvaltningen och den högsta administrativa myndigheten, synes oss detta samband, oafsedt det nära förhållande, som *i hvarje fall* mellan stats- och kommunalförvaltningen förefinnes, vara mer än nog betryggadt icke blott genom öfverståthållarens nyss omförmälda rättighet att i stadsfullmäktiges och dess nämnders deliberationer deltaga, utan fastmer genom hans lagstadgade initiativ samt icke minst genom hans visserligen alldeles för långt utsträckta makt att pröfva ej mindre lämpligheten än lagligheten af stadsfullmäktiges fattade beslut. Vi kunna för vår uppfattning i detta fall, åtminstone i hufvudsak, åberopa det yttrande, som vid frågans föregående behandling i Andra Kammaren afgafs af en högt stående embetsman, sedermera Konungens rådgifvare, hvars strängt konservativa och byråkratiska rättrogenhet är öfver hvarje vårt loford. För öfrigt, när man idkeligen talar om öfverståthållarens *ordförandeskap* såsom nödvändigt för hans personliga inflytande i kommunalrepresentationen, så glömmer man, att det förra icke är bevisadt vara ett oundgängligt vilkor för det senare, och man förbiser dessutom å andra sidan allt för mycket, att i den sjelfstyrelse, kommunallagarne åsyfta, ingår såsom ett hufvudmoment, att kommunen inom det i lag utstakade området för sin verksamhet skall intaga en fullt sjelfständig ställning gent emot statsadministrationen.

Ett hufvudargument, såsom sådant åtminstone af vederbörande ansedt, *för* bibehållande af öfverståthållarens ordförandeskap anfördes 1886 vid frågans behandling inom Stockholms stadsfullmäktige af beredningsutskottet i dess afgifna utlåtande. Utskottet förmenade, att just på grund af öfverståthållareembetets långt utsträckta pröfningsrätt öfverståthållarens ordförandeskap, i synnerhet i beredningsutskottet, och hans deraf härflytande *personliga* beröring med kommunens representanter vore af yttersta vigt för att hindra »slitningar» mellan stadsfullmäktige och den högsta administrativa myndigheten, »utjemna mindre skiljaktigheter» dem emellan och dymedelst *förekomma* den vägran af stadfästelse å stadsfullmäktiges beslut, som eljest vore att befara. Således, på det att Stockholms stadsfullmäktige i ett och annat fall icke må exponeras för

en baklexa af öfverståthållaren i öfverståthållareembetet, är det öfvermåttan önskvärdt, att under samme öfverståthållares högt värderade presidium »alla saker i god enighet, sämja och kärlek må utföras» i Stockholms stadsfullmäktige; och på det att detta fortfarande måtte ske, bör en af den kommunala sjelfstyrelsens grundprinciper kränkas, och hufvudstadens kommunalrepresentation alltjemt vara beröfvad en rätt, som tillkommer stadsfullmäktige i Trosa. *Den* uppfattningen kunna vi ej dela. Vid utskottets hela argumentation hafva vi dessutom en särskild anmärkning att göra. Utskottet, hvars egendomliga resonnement vittnar om en långt gången ringaktning för stadsfullmäktiges förmåga att af sig sjelfva, utan öfverståthållarens benägna medverkan, fatta både formelt rigtiga och för kommunen obestridligt gagneliga beslut, förbiser, synes det oss, väl mycket, att det *rätta* korrektivet mot ett allt för ofta återkommande bruk eller missbruk af öfverståthållareembetets äfven enligt vår tanke nog långt utsträckta pröfningsrätt ligger i en på laglig väg åstadkommen inskränkning af denna rätt, men deremot alls icke i det största möjliga ökandet af öfverståthållarens mycket omtalade »personliga inflytande» vid de gemytliga privatdiskussionerna i beredningsutskottet.

Man har äfven på många håll ansett såsom gifvet, att ordförandeskapet i stadsfullmäktige och nämnder innebure för öfverståthållaren en helsosam uppfordran eller rent af ett tvång att arbeta för kommunen och lära känna alla dess olika intressen, och man har fruktat, att, om detta tvång bortfölle, den höge embetsmannen skulle sakna hvarje kraftigare eggelse att sätta sig in i kommunens angelägenheter, ja, att han kanske icke skulle egna dem någon närmare uppmärksamhet annat än vid de fall, då han hade att med ledning af inkomna skriftliga handlingar pröfva stadsfullmäktiges underställda eller öfverklagade beslut. Denna syn på tingen röjer emellertid en pessimism vid uppfattningen af den högre byråkratiens vilja och förmåga att uppfylla sina skyldigheter, som vi för vår del äro långt ifrån att dela. Utan att på minsta sätt förneka möjligheten, att äfven Stockholms stad någon gång kan komma att begåfvas med en oduglig eller för sitt embetes höga pligter likgiltig högste styresman, våga vi likväl hysa den förtröstan, att i vanliga fall motsatsen skall inträffa och att i spetsen för Sveriges hufvudstad i regeln skall komma att stå en samvetsgrann och upplyst man med lefvande intresse för kommunens bästa och med vilja att om förefallande frågor inhemta upplysningar äfven på annat sätt än genom det undervisningsmaterial, som förefinnes i öfverståthållareembetets kansli. En sådan man skall, tänka vi, fylla sin pligt, äfven

om han *icke* sitter såsom *ordförande* i kommunalrepresentationen och dess delegationer. Han skall utan tvifvel, lika väl som sina dugande kolleger i orterna, söka förvärfva sig den största möjliga kännedom om personer och förhållanden, hvartill hans embetes mångskiftande natur kan gifva honom ständigt återkommande tillfällen, samt efter förmåga tillgodose kommunens välförstådda intressen, och han skall säkerligen derjemte vid vigtiga frågors afgörande infinna sig både i stadsfullmäktige och beredningsutskott för att från sin hedersplats vid ordförandens sida, om icke anställa några »kompositionsförsök» eller »förfäkta sina åsigter», så åtminstone gifva och emottaga sakliga upplysningar, allt under iakttagande af den takt och reserverade grannlagenhet, som räddar honom från faran att på något sätt kompromettera sitt höga embetes auktoritet. Han skall på samma gång vara befriad från den skefva och besynnerliga dubbelställning, som öfverståthållaren för närvarande innehar, då han såsom stadsfullmäktiges ordförande har att med klubbslag befästa beslut, hvilka han sjelf sedermera skall såsom hufvudstadens högsta administrativa myndighet pröfva — och må hända underkänna. Orimligheten af denna anordning framhölls med all önskvärd tydlighet af 1869 års lagutskott i ord, som utskottet efter vederbörliga förändringar lånat ur den stora kommunalkomiténs utlåtande i den punkt, som rörde förslaget att göra landshöfdingarne till ordförande i landstingen. Enligt utskottets mening stod öfverståthållarens ordförandeskap i Stockholms stadsfullmäktige redan i och för sig i uppenbar strid med de principer för kommunal sjelfstyrelse, som i kommunallagarna funnit sin tillämpning, men det blef ännu betänkligare genom den ofvan omnämnda, öfverståthållaren tillkommande rätten att pröfva stadsfullmäktiges beslut. »Ty», säger utskottet, »utom det att öfverståthållaren under nuvarande förhållanden ganska lätt kunde blifva försatt i en skef ställning, egnad att framkalla missförstånd och misstydningar, bör ej heller förbises, att det strider mot andan af vår lagstiftning i öfrigt att låta samma ärende i två instanser af samma person handläggas.» Vi erkänna gerna, att hänsynen till detta förhållande varit ett hufvudskäl för oss att å nyo framlägga frågan till Riksdagens upplysta bedömande.

Man skall slutligen säga, att den nuvarande anordningen icke gifvit anledning till något missnöje eller förorsakat några olägenheter, och att *således* något skäl att företaga en förändring i lagen icke förefinnes. Utom det att vi för vår del ej kunna godkänna logiken i det anförda resonnementet såsom ovilkorligt bindande, våga vi mycket vörd-

samt förneka rigtigheten af sjelfva förutsättningen. Det torde knappast lida något tvifvel, att den motion om upphäfvandet af öfverståthållarens sjelfskrifna ordförandeskap i Stockholms stadsfullmäktige, som väcktes på 1869 års riksdag, var uttryck af ett missnöje, berättigadt eller icke — vi lemna det derhän — med dåvarande öfverståthållarens sätt att uppfatta sin dubbelställning såsom på en gång kommunalrepresentationens ordförande och Konungens höge förtroendeman, och att detta missnöje hystes af andra än motionären sjelf. Det bör ej heller anses alltför djerft att uttala den förmodan, att när de 10 ansedda motionärerna i stadsfullmäktige år 1874, vid ett vaktombyte i öfverståthållareembetet, framlade sitt ofvannämnda förslag, de gjorde detta, icke af lust att i otid kritisera och opponera, utan efter vunnen insigt om de väsentliga olägenheterna i den nuvarande anordningen. För öfrigt behöfver man alls icke gå till längesedan försvunna tider för att om tillvaron af dessa olägenheter låta sig öfverbevisas. En för allmänheten välbekant händelse från ett af Stockholms stadsfullmäktiges sammanträden under sistlidne december månad vittnade oförtydbart derom, huru ytterligt svårt, ja omöjligt det är för en öfverståthållare, äfven med den största personliga älskvärdhet och de bästa afsigter, att alltid draga sig till minnes, att, när han sitter såsom stadsfullmäktiges ordförande, han *bör* vara endast *detta* med skyldighet att under bevaradt lugn till det yttersta hålla på de parlamentariska formerna och öfverläggningens frihet. Nu bröt han mot de förra och respekterade icke i tillbörligt mått den senare. Och så länge den nuvarande anordningen består, skall det aldrig kunna förekommas, att icke någon gång, såsom vid omförmälda tillfälle, intressekonflikter uppstå mellan öfverståthållaren såsom kommunens högsta administrativa myndighet och öfverståthållaren såsom ordförande i stadsfullmäktige, hvarvid den senare får vika för den förre till förfång för yttrandefriheten och ärendenas allsidiga behandling.»

Enligt 18 § i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862 föres ordet ibland stadsfullmäktige af öfverståthållaren, när han tillstädes är, med rätt för honom att i öfverläggningarna, men ej i besluten deltaga. Och vidare stadgas i 33 §, att stadsfullmäktige skola välja visst antal personer att jemte öfverståthållaren och vice ordföranden hos fullmäktige utgöra ett beredningsutskott, hvilken bestämmelse till-

lämpas så, att öfverståthållaren inom nämnda utskott intager enahanda ställning, som, på sätt ofvan sägs, tillagts honom bland stadsfullmäktige.

Frågan om ändring af dessa föreskrifter har, såsom motionären erinrat, upprepade gånger varit föremål för Riksdagens öfverläggningar. Redan år 1869 förelåg derom förslag, som tillstyrktes af lagutskottet och godkändes af Andra Kammaren, men föll på Första Kammarens motstånd. Sedermera återkom frågan till Riksdagen ej förr än år 1898, då en motion i ämnet i enlighet med lagutskottets hemställan blef af Riksdagen ogillad. Åren 1900 och 1901 upprepades motionen, båda gångerna med det resultat, att Andra Kammaren biföll, men Första Kammaren afslog lagutskottets hemställan om antagande af lag i öfverensstämmelse med motionen. Majoriteten inom Första Kammaren var emellertid 1901 ej oväsentligt mindre än år 1900, i det att lagutskottets hemställan, som sistnämnda år afslogs med 56 röster mot 30, vid 1901 års riksdag samlade 52 röster emot 70, som afgåfvos för afslag.

Äfven hos hufvudstadens stadsfullmäktige har frågan om åtgärder för ernående af motionens syfte vid flera tillfällen utgjort föremål för behandling. Fullmäktiges flertal har emellertid stält sig afvisande mot den ifrågasatta reformen ända tills helt nyligen, den 11 november 1901, då, såsom motionären erinrat, stadsfullmäktige med 53 röster mot 37 i enlighet med en derom väckt motion beslöto att i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla om aflåtande till Riksdagen af proposition angående ändrad lydelse af förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm i hufvudsaklig öfverensstämmelse med det af 1901 års lagutskott framlagda lagförslaget. Öfver den hos Kongl. Maj:t sålunda gjorda framställningen har sedermera öfverståthållareembetet afgifvit utlåtande, deri öfverståthållareembetet på anförda grunder förklarat sig sakna tillräcklig anledning att till bifall förorda stadsfullmäktiges framställning. För den händelse Kongl. Maj:t skulle finna öfverståthållarens ordförandeskap hos stadsfullmäktige och ledamotskap af beredningsutskottet böra upphöra, hemstälde emellertid öfverståthållareembetet, att Kongl. Maj:t ville i sammanhang med deraf betingade lagförändringar taga i öfvervägande behofvet af att i kommunalförordningen för Stockholm blefve, utöfver hvad stadsfullmäktige föreslagit, införda jemväl andra bestämmelser, genom hvilka det nödvändiga sambandet mellan hufvudstadens administrativa myndighet och dess kommunalrepresentation bibehölles.

Utskottets principiella ståndpunkt i föreliggande fråga ansluter sig på det närmaste till den uppfattning, som uttalats af 1869, 1900 och 1901 års lagutskott. Utskottet kan alltså nöja sig med att härutinnan åberopa hvad utskottet nämnda år i frågan anfört.

1869 års lagutskott anförde i hufvudsak följande.

Föreskriften, att öfverståthållaren, när han är tillstädes, skall föra ordet, syntes ej betingad af några för hufvudstaden egendomliga förhållanden. Om ändamålet med inrättandet af hufvudstadens kommunalrepresentation endast varit det att af denna bilda en rådgifvande församling, hvilken öfverståthållaren egde sammankalla, för att med henne ingå i rådplägningar om medlen att befordra kommunens ekonomiska väl, hade det varit i sin ordning, att ordförandeplatsen blifvit honom tillerkänd. Sådan vore likväl icke denna institution; den vore en inom lagliga gränser beslutande församling, bildad i hufvudsaklig öfverensstämmelse med de principer för den kommunala sjelfstyrelsen, som genom förordningen den 26 mars 1862 vunnit tillämpning i fråga om rikets öfriga städer. En anordning, hvarigenom ordförandeskapet för Stockholms stadsfullmäktige förbehållits öfverståthållaren såsom sådan, syntes derför föga förenlig med institutionens idé.

Enligt 31 och 49 §§:na af ifrågavarande förordning ankomme det, fortsätter samma lagutskott, på öfverståthållareembetet dels att, efter underställning, antingen fastställa eller gilla vissa hos stadsfullmäktige fattade beslut, dels ock att upptaga och afgöra besvär öfver fullmäktiges beslut i stadens gemensamma angelägenheter. Den pröfning, som sålunda tillkomme öfverståthållaren, utgjorde ett särdeles vigtigt skäl till att vidtaga den föreslagna förändringen; ty utom det att öfverståthållaren under närvarande förhållande ganska lätt kunde blifva försatt i en skef ställning, egnad att framkalla missförstånd och misstydningar, borde ej heller förbises, att det äfven strede mot andan af vår lagstiftning i öfrigt att låta samma ärende i två instanser af samma person handläggas, hvilket derför borde, så vidt möjligt vore, undvikas. Den större tillgång på intelligens, förenad med administrativa och juridiska insigter samt vana vid offentliga förhandlingar, som i hufvudstaden funnes koncentrerad och som tvifvelsutan aldrig komme att sakna representanter bland stadsfullmäktige derstädes, innebure en säker borgen för det antagandet, att inom denna korporation städse skulle finnas män, hvilka egde vilja och förmåga att med nit och skicklighet bestrida ordförandebefattningen.

Öfverståthållaren borde, ansåg utskottet, i kraft af sitt embete ega

stadsfullmäktiges sammanträden öfvervara och i öfverläggningarna, men ej i besluten deltaga. Enahanda rättighet syntes ock böra honom förbehållas i afseende på beredningsutskottets sammanträden.

1900 års lagutskott, med hvilket 1901 års lagutskott fullständigt instämde, yttrade:

»Äfven 1898 års lagutskott erkände såsom obestridligt, att den för Stockholm gällande bestämmelsen om en sjelfskrifven ordförande i stadsfullmäktige icke står i öfverensstämmelse med den våra kommunallagar eljest genomgående sjelfstyrelseprincipen, hvilken beträffande öfriga städer tagit sig ett uttryck bland andra uti den kommunalrepresentationen tillerkända rätt att sjelf och inom sig utse den, som skall leda dess förhandlingar. Då denna princip ej är, såsom i förevarande fall mången vill göra gällande, ett blott teoretiskt hugskott, utan framgått ur historiens erfarenheter, så ligger i principens rätta tillämpning äfven en förvissning om att derigenom vinnas betydelsefulla praktiska fördelar af såväl allmännare som mera enskild natur. Vid vigtiga tillfällen kan det mången gång till och med gestalta sig så, att det för kommunen blir ett lifsintresse, att den person, som skall representera enheten och ledningen i kommunalförvaltningen, är efter kommunalrepresentationens val framgången ur dess egna led. Af dessa skäl och då det ej bör på allvar kunna ifrågasättas, att Stockholms stadsfullmäktige mer än andra kommunala representationer skulle sakna utsigter att inom sig finna någon lämplig ordförande, anser lagutskottet den af motionären ifrågasatta lagändringen vara för Stockholms kommun gagnelig.

Men den nuvarande anordningen förrycker enligt utskottets uppfattning äfven den ställning, som jemlikt sakens natur och lagens mening den administrativa myndigheten å sin sida skall intaga i förhållande till kommunalrepresentationen.

Fullgörandet af öfverståthållarens rätt och pligt att i vigtiga frågor, som beröra hans embetsutöfning, vid öfverläggningarna i stadsfullmäktige göra sin uppfattning gällande måste nemligen blifva illusorisk i följd af bestämmelsen, att han tillika samtidigt skall tjenstgöra såsom fullmäktiges ordförande. Öfverståthållarens befattning med ärendena under fullmäktiges sammanträden har äfven, såsom 1886 års beredningsutskott yttrar, »inskränkt sig till att leda förhandlingarna, dervid han enligt häfdvunnet bruk, som har goda skäl för sig, icke yttrat sin egen mening». Under sådana förhållanden kan öfverståthållaren, såsom ock erfarenheten lärer visat, lätt vänta att mötas af ogillande, i fall han hos fullmäktige fram-

för sin egen åsigt i någon angelägenhet. Ty i och genom fullgörandet af sitt statsembetes skyldigheter i detta afseende bryter han mot de i fullmäktiges ögon ännu vigtigare förpligtelser, som ordförandeskapet enligt häfdvunnet bruk ålägger honom.

Såsom icke mindre skef framträder öfverståthållarens dubbelställning vid utöfvandet af hans pröfningsrätt i afseende å de beslut af stadsfullmäktige, hvilka genom underställning eller besvär hänskjutas till honom. Enligt 1886 och 1898 års beredningsutskotts yttrande, är nemligen särskildt den långt utsträckta underställningsskyldigheten afgörande för den föreliggande frågan. Så länge denna i stadens sjelfstyrelse gjorda stora inskränkning funnes, vore det, ansåg beredningsutskottet, af största betydelse, att stor varsamhet iakttoges vid utöfvandet af den makt, som derigenom vore lagd i öfverståthållarens hand. Och det med öfverståthållarens egenskap af ordförande i stadsfullmäktige oskiljaktigt förenade ordförandeskapet i beredningsutskottet hade, säger samma utskott, visat sig ega »förmåga att neutralisera den i öfverståthållarens hand lagda magten att vägra fastställelse å stadsfullmägtiges beslut», hvaremot borttagandet af ifrågavarande befattning skulle medföra ett för kommunen mindre tillfredsställande bruk af denna makt. Då sålunda genom öfverståthållarens ordförandeskap det verkliga inflytandet i de ojemförligt flesta fall låg i kommunalrepresentationens hand, ansåg beredningsutskottet, att de praktiska fördelarne af öfverståthållarens ordförandeskap i kommunalstyrelsen, i korthet sammanfattade, just bestodo i häfdandet i realiteten af den kommunala sjelfstyrelsens grundsats.

Detta åskådningssätt, som må vara förklarligt från stadens sida, kastar emellertid, så vidt lagutskottet förstår, en bjert belysning öfver de nuvarande bestämmelsernas ofullkomlighet.

Utom det att lagen med all sannolikhet ej afsett att genom öfverståthållarens ordförandeskap i stadsfullmäktige och dess beredningsutskott neutralisera hans rätt till pröfning af stadsfullmäktiges beslut, bekräftar dock sålunda erfarenheten hvad som redan ligger i sakens natur, nemligen att i följd af öfverståthållarens berörda befattning hans pröfningsrätt är ofri och sålunda lätteligen bunden äfven i de fall, då den bör visa sig verksam, hvilket väl får förutsättas någon gång kunna inträffa.

Icke heller synes man ega rättighet utan vidare antaga, att särskildt inom förevarande förvaltningsområde den administrativa myndigheten skulle, ställd på sin rätta plats, missbruka sin pröfningsrätt. Och allraminst bör i detta afseende kunna dragas obestämda slutsatser deraf, att

samarbetet hitintills med den nuvarande ordningen varit godt. Ty detta har väl närmast berott på öfverståthållarens personlighet, och ingen torde föreställa sig, att de män, hvilka sedan den nya kommunallagens tillkomst beklädt öfverståthållareembetet, skulle under andra förhållanden vållat staden några synnerliga bekymmer genom mindre skickligt utöfvande af sin lagstadgade myndighet. Snarare kunde då befaras, att derest till öfverståthållare utnämnes någon för uppdraget mindre lämplig person — och sådant kan inträffa — skulle genom öfverståthållarens omedelbara inblandning i detaljarbetena oförenligheterna i uppfattning lätt skärpas och i de minsta frågor komma till uttryck.

Hvad slutligen angår den i detta ämne ofta framförda invändningen, att Stockholms stad vore i territorielt afseende att likställa med ett län, hvars representation, landstinget, ej egde utse sin egen ordförande, så saknar tydligen denna invändning i sakligt afseende all befogenhet och bör äfven från formel synpunkt kunna nu ännu mindre än förr åberopas, sedan numera föreskrifvits, att landstingets ordförande skall utses bland dess egna ledamöter, hvaraf följer, att landshöfdingen ej vidare kan dertill ifrågakomma.

På grund af hvad sålunda anförts, anser utskottet motionärens förslag vara att förorda i såväl kommunens som statens intresse. Och utskottet vill ej underlåta härtill jemväl framhålla, att denna fråga uppenbarligen hör till dem, som städse återkomma, till dess de vunnit sin lösning, och att det synes ej kunna vara annat än önskligt, att förevarande angelägenhet ordnas, innan författningens anmärkta bristfällighet hunnit gifva anledning till ännu mera framträdande missförhållanden.»

Ehuru utskottet alltså ansluter sig till framställningen derom, att öfverståthållarens befattning såsom ordförande hos Stockholms stadsfullmäktige och ledamot af beredningsutskottet må upphöra, hvarom ju också dessa stadsfullmäktige numera sjelfva gjort underdånig ansökning, samt utskottet i hufvudsak instämmer uti hvad föregående lagutskott, enligt hvad ofvan anförts, härutinnan yttrat, anser dock utskottet, att Riksdagen, hellre än att nu antaga det af motionären i ämnet framlagda lagförslag, bör genom skrifvelse till Kongl. Maj:t uttala sin anslutning till stadsfullmäktiges ofvan berörda ansökning.

Utskottet anser sig alltså böra hemställa,

att Riksdagen, i anledning af förevarande motion, måtte i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl.

Maj:t täcktes låta utarbeta och för Riksdagen framlägga förslag till de ändringar af förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm, som för upphörande af öfverståthållarens sjelfskrifvenhet såsom ordförande hos Stockholms stadsfullmäktige och ledamot af beredningsutskottet kunna befinnas erforderliga.

Stockholm den 4 februari 1902.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Reservationer:

af herrar *Hasselrot, Rudebeck* och *Sandqvist,* mot vissa delar af utskottets motivering;

af herr *Almgren*; samt

af herr *Hedenstierna,* som ansett, att, då den i motionen berörda fråga redan vore på Kongl. Maj:ts pröfning beroende, utskottet bort hemställa, att motionen ej skulle till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

CENTRALTRYCKERIET, STOCKHOLM, 1902.