

Nr 15

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om dels ändrad lydelse av 11 § andra stycket kommunallagen dels ock utredning angående samma sak.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels de likalydande motionerna nr 3 i första kammaren av herr *Arvidson* och herr *Yngve Nilsson* och nr 7 i andra kammaren av herr *Magnusson* i Tumhult *m. fl.*, dels ock motionen nr 15 i andra kammaren av herrar *Ekström* i Iggesund och *Eriksson* i Bäckmora.

I motionerna I: 3 och II: 7 hemställas, att riksdagen för sin del måtte antaga följande

»Förslag

till

ändrad lydelse av 11 § andra stycket kommunallag den 18 december 1953 (nr 753)

Härigenom förordnas, att 11 § andra stycket kommunallag den 18 december 1953 (nr 753) skall erhålla följande ändrade lydelse.

11 §.

Fullmäktige välja — — — i länskungörelserna.

För året näst efter det, då val av fullmäktige ägt rum, skall ordförandevalet hållas i januari månad, dock att ordförandevalet må hållas i december månad året dessförinnan, därest sammanträde för förrättande av val enligt lag om kommunalförbund då hålles. Intill dess ordförande blivit vald utövas ordförandeskapet av den som fullmäktige därtill särskilt utsett.

Äro både ordförande — — — till levnadsåldern äldst.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1960.»

I motionen II: 15 föreslås, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en utredning», syftande i första hand till en översyn av kommunalförbundslagens bestämmelser om utseende av förbundsfullmäktige och i andra hand till en liknande ändring av 11 § andra stycket kommunallagen, som föreslås i motionerna I: 3 och II: 7.

Beträffande motiveringen för de i motionerna framställda yrkandena får

utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till vederbörande motioner.

Över motionerna har utskottet inhämtat yttranden från Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Yttrandena ha såsom bilagor fogats vid detta utlåtande.

Enligt 11 § andra stycket kommunallagen skall val av ordförande för året näst efter det, då val av fullmäktige ägt rum, hållas i januari månad och ordförandeskapet intill dess utövas av den som fullmäktige därtill särskilt utsett. Detta förfarande lagfästes genom 1930 års kommunallagstiftning, då regler med samma innehåll som i sistnämnda lagrum infördes i 36 § andra stycket lagen om kommunalstyrelse på landet och 17 § andra stycket lagen om kommunalstyrelse i stad. Redan dessförinnan hade emellertid samma förfarande på många håll tillämpats i praxis. Reglerna motiverades med att det måste anses olämpligt, att fullmäktige utsågo ordförande för tid efter utgången av deras egna mandat.

Majoriteten, bestående av fem ledamöter, av 1946 års kommunallagskommitté föreslog, med ändring av gällande bestämmelser, att efter allmänna fullmäktigval de nyvalda fullmäktige skulle sammanträda i december månad valåret och välja kommunens styrelse för de följande fyra kalenderåren. Då det syntes kommittén praktiskt, att fullmäktige vid samma tillfälle utsågo sitt presidium för det nästföljande året, införde kommittén vidare en regel härom. Slutligen ålades ordföranden i de fungerande fullmäktige att kungöra sammanträdet med den nyvalda fullmäktigförsamlingen och där föra ordet, till dess ordförandeval ägt rum. En minoritet, bestående av fyra ledamöter, som icke biträdde kommittémajoritetens förslag om att de nyvalda fullmäktige skulle sammanträda före mandattidens början för val av kommunens styrelse, fann icke anledning till ändring av gällande bestämmelser om val av ordförande för de nyvalda fullmäktige. Enligt minoritetens uppfattning kunde nämligen ett särskilt fullmäktigsammanträde före mandattidens början endast för ordförandeval icke anses påkallat.

I proposition nr 210 till 1953 års riksdag med förslag till kommunallag m. m. förordade föredragande departementschefen det av kommitténs majoritet framlagda förslaget. I de i anledning av propositionen väckta likalydande motionerna I: 503 av herr Lodenius m. fl. och II: 622 av herr Persson i Norrby m. fl. hemställdes, att riksdagen med ändring av Kungl. Maj:ts förslag måtte besluta, att val av ordförande och vice ordförande i fullmäktige året efter det fullmäktigval ägt rum skulle förrättas i januari månad, samt uppdraga åt vederbörande utskott att vidtaga härför erforderliga ändringar i lagtexten. Konstitutionsutskottet (utlåtande nr 22) kunde, då utskottet för sin del tillstyrkte en sådan ordning för styrelseval, att detta skulle förrättas först i december månad året efter det fullmäktigval ägt rum, ej förorda, att de nyvalda fullmäktige inkallades till sammanträde sam-

ma år de valts blott för att utse sitt presidium för nästa år. Utskottet tillstyrkte alltså det förslag, som framställdes i motionerna I: 503 och II: 622. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Enligt 8 § 1 mom. andra stycket lagen den 31 maj 1957 om kommunalförbund skall val av förbundsfullmäktige i allmänhet förrättas i december månad näst före ingången av det år, då fullmäktiges tjänstgöringstid börjar. I tredje stycket samma mom. stadgas att, om val av förbundsfullmäktige skall ske i december månad det år allmänna kommunalval ägt rum, skola förbundsfullmäktige väljas av de vid kommunalvalet utsedda ledamöternas fullmäktige. I samma stycke föreskrives vidare, att det ankommer på kommuns fullmäktige att utse en av de nyvalda ledamöterna av kommunens fullmäktige att utfärda kungörelse om sammanträde för val av förbundsfullmäktige och att där föra ordet.

Kommunalförbundskommittén föreslog i sitt våren 1956 avlämnade betänkande med, bl. a., förslag till lag om kommunalförbund (SOU 1956: 19), att förbundsfullmäktige i stället skulle väljas i januari året näst efter det då allmänna kommunalval ägt rum samt att valet skulle avse tiden från valets förrättande till utgången av det år, då allmänna kommunalval nästa år äger rum.

Som motiv till sitt förslag anförde kommittén följande:

Om mandatperioderna för fullmäktige i kommunalförbund och fullmäktige i kommunerna skola sammanfalla och förbundsfullmäktige skola väljas av kommunernas fullmäktige, uppstår för kommunalförbunden den situationen, att de under en kortare tid i början av varje ny mandatperiod kommer att sakna fullmäktige. De nya förbundsfullmäktige böra givetvis väljas av de nya fullmäktige i kommunerna och icke av de gamla. Till följd härav kunna nya val av förbundsfullmäktige icke företagas förrän vid första sammanträdet med de nya fullmäktige i kommunerna. En sådan situation skulle kunna undvikas, om den regeln infördes, att förbundsfullmäktige skulle väljas året efter det då val av kommunernas fullmäktige ägt rum. Om analogin med kommunallagens bestämmelse om styrelseval året efter fullmäktigeval skall upprätthållas, skulle härav följa, att förbundsstyrelsen finge väljas två år efter allmänna kommunalval. Kommittén håller emellertid före, att det förhållandet att ett kommunalförbund i början av varje mandatperiod under en kortare tid kommer att sakna fullmäktige, icke innebär en så allvarlig olägenhet, att fördenskull i nya KFL böra införas bestämmelser i fråga om tidpunkten för val av fullmäktige och styrelse, vilka i så hög grad som ovan antytts, avvika från motsvarande regler i kommunallagen.

Av remissyttranden över nyssnämnda kommittéförslag framgick, bl. a., att länsstyrelsen i Västernorrlands län och Svenska landskommunernas förbund ansågo det vara otillfredsställande, att kommunalförbunden under en tid skulle sakna förbundsfullmäktige. Nämnda remissinstanser föreslogo därför, att det i lagen skulle stadgas skyldighet för de nyvalda fullmäktige i medlemskommunerna att redan under december månad det år, fullmäktige valts, sammanträda för utseende av förbundsfullmäktige. Kammarkollegiet, länsstyrelsen i Älvsborgs län och stadsfullmäktige i Kramfors föreslogo av samma anledning, att i lagen skulle givas föreskrift om att valet

av förbundsfullmäktige skulle avse tiden från valets förrättande till dess nya fullmäktige blivit valda.

I proposition nr 150 till 1957 års riksdag med förslag till lag om kommunalförbund, m. m. förordade föredragande departementschefen den av landskommunernas förbund och länsstyrelsen i Västernorrlands län rekommenderade lösningen och förelade riksdagen förslag i enlighet härmed. Beträffande val av förbundsfullmäktige framhöll departementschefen vikten av att dessa val skedde så tidigt som möjligt under december månad, så att de hunno vinna laga kraft före tjänstgöringstidens början. På konstitutionsutskottets hemställan (utlåtande nr 17) biföll riksdagen propositionen i denna del.

I motionen II: 15 anföres följande till stöd för motionärernas yrkanden:

Det torde framstå såsom uppenbart, att lagstiftningen på denna punkt vid den praktiska tillämpningen visat sig otillfredsställande. Först bör framhållas att de önskemål departementschefen uttalat om att valen av förbundsfullmäktige böra ske så tidigt under december månad som möjligt, så att valen vinna laga kraft före tjänstgöringstidens början, endast i undantagsfall torde kunna tillgodoses. Erfarenheten från föregående års kommunalval visar, att kommunerna erhöilo protokollen från sammanräkningen först i slutet av november och början av december, varför det varit omöjligt att dels hålla sammanträde med gamla fullmäktige för utseende av ledamot med uppdrag att utfärda kungörelse om sammanträde för val av förbundsfullmäktige och dels hålla detta sammanträde vid sådan tidpunkt, att de förrättade valen hunnit vinna laga kraft vid tjänstgöringsperiodens början. Det torde vara tämligen vanligt, att kommunerna hålla sina decembersammanträden med fullmäktige under den senare halvan av månaden, varför sammanträdet med nya fullmäktige äger rum först någon av de allra sista dagarna i månaden. Det synes uppenbart, att en översyn av lagstiftningen beträffande här ovan anförda spörsmål bör komma till stånd snarast, även om den nya lagen endast haft en giltighetstid av ett år.

Många av de mindre landskommunernas fullmäktige bruka organisera sitt arbete på så sätt, att man vid decembersammanträdet avverkar så många ärenden, att något sammanträde icke är erforderligt i januari månad, utom vart fjärde år, då kommunallagen föreskriver val av presidium. Det synes därför önskvärt, att därest någon ändring av lagen om kommunalförbund i det stycke som här påtalats icke kommer till stånd, man i stället skulle kunna tänka sig en ändring av kommunallagen av den 18 december 1953, där 11 § 2 stycket skulle kunna ges sådan lydelse, att ordförande valet i kommun, som ingår som medlem i kommunalförbund, skall förrättas i december månad, enär de nya fullmäktige ändå äro skyldiga att sammanträda under denna månad för val av förbundsfullmäktige.

I motionerna I: 3 och II: 7 anföra motionärerna:

De år då kommunalval äger rum måste — — — de nya fullmäktigeledamöterna sammanträda i såväl december som januari månad. Januarisammanträdet brukar i allmänhet förläggas till början av månaden i syfte att snarast efter den nya fullmäktigeuppsättningens tillträde erhålla ett funktionsdugligt presidium. Vid sådan tidpunkt föreligger sällan några viktigare ärenden att behandla. Följaktligen blir det ett sammanträde med obetydligt innehåll.

Detta förhållande kan inte anses tillfredsställande. Vi föreslår därför att sådan ändring vidtages i 11 § 2 stycket kommunallagen, att de år då de nya fullmäktigeledamöterna kallas att förrätta kommunalförbundsval i december månad ordförande och vice ordförande i fullmäktige må utses vid detta sammanträde.

Utskottet vill till en början erinra om att utskottet vid 1953 års riksdag icke ansåg sig kunna förorda Kungl. Maj:ts förslag, att de nyvalda fullmäktige inkallades till sammanträde samma år de valts blott för att utse sitt presidium för nästa år. Anledning härtill var att utskottet för sin del på anförda skäl tillstyrkt en sådan ordning för valet av kommunens styrelse, att detta val skulle förrättas först i december månad året efter det fullmäktigeval ägt rum. I stället tillstyrkte utskottet det motionsvis framförda förslag som sedermera bifölls av riksdagen.

Frågan om tidpunkten för presidievalet har genom 1957 års kommunalförbunds lagstiftning i viss mån kommit i ett nytt läge. Med nuvarande ordning för val av förbundsfullmäktige måste det år allmänna kommunalval ägt rum de nyvalda fullmäktigeledamöterna sammanträda redan i december månad samma år för att välja förbundsfullmäktige. För kommun, som deltagar i kommunalförbund, bortfaller därmed för ifrågavarande år det av utskottet anförda huvudskälet mot presidieval i december månad. Såvitt erfarenheten visat, har emellertid det hittillsvarande systemet för presidieval fungerat tillfredsställande och enligt utskottets mening ha i förevarande motioner icke förebragts tillräckliga skäl för att utskottet nu skulle tillstyrka någon ändring härutinnan. Härtill kommer att det ur principiell synpunkt icke skulle vara lämpligt med olika regler för presidieval, beroende på om vederbörande kommun inginge i kommunalförbund eller icke, låt vara att olikheten skulle komma till synes blott vart fjärde år.

Beträffande därefter kravet på en översyn av kommunalförbundslagens bestämmelser om utseende av förbundsfullmäktige kan utskottet i så måtto vitsorda motionärernas uttalande att, då år 1958 val av förbundsfullmäktige för första gången skulle äga rum, ifrågavarande bestämmelser på sina håll beredde vissa tolkningssvårigheter. Detta förhållande torde emellertid, såsom landskommunernas förbund framhållit i sitt remissvar, i stor utsträckning sammanhänga med att lagstiftningen var ny. På de flesta håll beredde bestämmelserna icke några svårigheter. Enligt utskottets mening äro erfarenheterna av gällande system för val av förbundsfullmäktige i vart fall alltför begränsade för att nu påkalla en sådan översyn av reglerna i ämnet, som föreslagits i motionen II: 15.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

- 1) att motionerna I: 3 och II: 7; samt
- 2) motionen II: 15

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 17 mars 1959

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, Ollén, Georg Pettersson*, Torsten Andersson, Olsén, Sveningsson, Erik Olsson, Källqvist och Axel Emanuel Andersson*; samt

från andra kammaren: herrar Pettersson i Norregård, Norén, Spångberg, Magnusson i Tumhult, Jonsson i Haverö, Gustafsson i Bogla, Bark, Hammar, Hamrin* och fru Sjöqvist*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Sveningsson, Magnusson* i Tumhult och fru *Sjöqvist*, vilka ansett, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen för sin del, med bifall till motionerna I: 3 och II: 7, måtte antaga följande

Förslag

till

*ändrad lydelse av 11 § andra stycket kommunallag den
18 december 1953 (nr 753)*

Härigenom förordnas, att 11 § andra stycket kommunallag den 18 december 1953 (nr 753) skall erhålla följande ändrade lydelse.

11 §.

Fullmäktige välja — — — i länskungörelserna.

För året näst efter det, då val av fullmäktige ägt rum, skall ordförande-valet hållas i januari månad, dock att ordförande valet må hållas i december månad året dessförinnan, därest sammanträde för förrättande av val enligt lag om kommunalförbund då hålles. Intill dess ordförande blivit vald utövas ordförandeskapet av den som fullmäktige därtill särskilt utsett.

Äro både ordförande — — — till levnadsåldern äldst.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1960.

Bilaga 1

Till Riksdagens konstitutionsutskott

Sedan svenska stadsförbundet beretts tillfälle att avgiva yttrande över dels de likalydande motionerna I: 3 och II: 7 om ändrad lydelse av 11 § andra stycket kommunallagen, dels ock motionen II: 15 om utredning angående ändrad lydelse av samma lagrum, får förbundets styrelse anföra följande.

I sitt remissyttrande över kommunallagskommitténs betänkande med förslag till kommunallag m. m. riktade styrelsen för sin del inte någon invändning mot den av kommittén — med fem röster mot fyra — föreslagna bestämmelse, enligt vilken det år, då allmänt kommunalval ägt rum, de nyvalda fullmäktige skulle utse sitt presidium för det nästföljande året redan i december månad. I och för sig skulle styrelsen därför inte på grund av sitt tidigare ståndpunktstagande behöva hysa några principiella betänkligheter mot att valet av ordförande och vice ordförande i kommunernas fullmäktige på sätt motionärerna förordar får ske vid en tidpunkt, som ligger före början av de nyvalda fullmäktiges mandatperiod.

Emellertid bör det framhållas, att nyssnämnda, av kommunallagskommittén föreslagna bestämmelse, som styrelsen f. ö. inte gjorde något direkt uttalande om, måste ses mot bakgrunden av det av kommittén med samma majoritet framlagda förslaget, att även fullmäktiges val av kommunens styrelse skulle ske vid decembersammanträdet. Kommittén hade ju också förklarat, att den förordade tidpunkten för presidievalet var en praktisk följd av den nämnda ordningen för styrelsevalet, en ordning som förbundsstyrelsen ej heller särskilt uttalade sig om.

Det nära samband mellan ifrågavarande båda föreskrifter, som sålunda särskilt betonats i kommittéförslaget, får sägas ha blivit bekräftat genom den utformning riksdagen sedan gav de nu gällande bestämmelserna i kommunallagen rörande ordningen för presidie- och styrelsevalen. I vart fall avvisade riksdagen tanken att de nyvalda fullmäktige skulle sammanträda samma år de valts endast för att utse sitt presidium för nästa år.

Frågan om tidpunkten för ordförandevalet har dock onekligen kommit i ett nytt läge genom 1957 års kommunalförbundslagstiftning. Till stöd för sina yrkanden åberopar motionärerna ju även det förhållandet, att efter allmänna fullmäktigval de nyvalda fullmäktige i kommuner, som deltagit i kommunalförbund, har att sammanträda redan i december valåret för att förrätta val av förbundsfullmäktige enligt lagen om kommunalförbund. Om en sådan ändring av kommunallagen genomföres, att kommunernas fullmäktige finge rätt att vid nämnda tillfälle också utse sitt eget presidium för påföljande år, skulle man visserligen få den oformligheten, att sagda presidieval kommer att äga rum vid olika tidpunkter i skilda kommuner, beroende på om kommunen i fråga är medlem i kommunalförbund eller icke. Även om detta tager sig praktiskt uttryck blott vart fjärde år, kan det principiellt sett te sig mindre tilltalande. När i motionerna som argument för en ändrad ordning anföres, att ett särskilt sammanträde i januari ofta skulle vara behövligt, om ordförandevalet fått äga rum i december, vill styrelsen häremot invända, att argumentet inte kan anses bärande för städernas del, enär det i dessa torde finnas behov av ett fullmäktigsammanträde i januari för behandling av andra ärenden än presidievalet. Detta bestyrkes därav, att arbets-

ordningarna för stadsfullmäktige ofta innehåller föreskrifter om att sammanträde skall hållas även i januari månad. Emellertid vill styrelsen inte bestrida, att det innebär en onödig omgång, att fullmäktige måste sammanträda i januari blott för att förätta ordförandeval, därest de kort tid före sammanträtt för val av kommunalförbundsfullmäktige.

På nu anförda skäl kan styrelsen inte finna, att behovet av en annan ordning för val av ordförande i kommunernas fullmäktige för året närmast efter det, då allmänt kommunalval ägt rum, är så stort, att det påkallar en ändring av bestämmelserna härom i 11 § kommunallagen, men vill inte motsätta sig, att en ändring genomföres på sätt föreslagits i motionerna I: 3 och II: 7. Styrelsen avstyrker därmed det i motionen II: 15 framförda yrkandet om utredning i syfte att få till stånd en översyn av kommunalförbunds- lagstiftningen. Då något behov av särskild utredning om ändring av 11 § kommunallagen ej föreligger enligt styrelsens mening, avstyrker styrelsen även motionsyrkandet härom. Stockholm den 9 mars 1959.

Svenska stadsförbundets styrelse

HJ. MEHR

Mats Edling

Bilaga 2

Till Riksdagens konstitutionsutskott

Sedan Svenska landskommunernas förbund beretts tillfälle att avgiva yttrande över dels likalydande motionerna I: 3 av herrar Arvidson och Yngve Nilsson och II: 7 av herr Magnusson i Tumhult m. fl. om ändrad lydelse av 11 § andra stycket kommunallagen samt motionen II: 15 av herrar Ekström i Iggesund och Eriksson i Bäckmora får förbundets styrelse anföra följande.

Inledningsvis må anmärkas att den i motionen II: 15 begärda utredningen av motiven att döma synes ha ett vidare syfte än motionerna I: 3 och II: 7. Där begäres nämligen en översyn av kommunalförbundslagens bestämmelser om utseende av förbundsfullmäktige. Såsom alternativ möjlighet till ändringar i kommunalförbundslagen framförs sedan tanken på en ändring av 11 § andra stycket kommunallagen i enlighet med i övriga motioner framlagt förslag.

Det är riktigt att då i fjol val av förbundsfullmäktige för första gången skulle äga rum härför gällande bestämmelser på sina håll beredde vissa tolkningssvårigheter. Anledning till detta var en i och för sig ursäktlig obekantskap med den nya lagstiftningens innehåll i förening med fördröjda besked från länsstyrelserna om utgången av kommunalvalen. Det vore emellertid förhastat att härav draga slutsatser om lagstiftningens otillräcklighet. På de flesta håll ha bestämmelserna inte berett några svårigheter.

Vad som i höstas inträffade ger anledning påpeka att utseendet av sammankallande ledamot för valsammanträde med de nya fullmäktige inte, såsom motionärerna göra gällande, behöva anstå till dess sammanräkningsresultatet blir känt. Med ledning av den preliminära röstsammanräkningen och använda röstsedlar är det som regel lätt att i stora drag förutse utfallet av personvalet. Har fullmäktigordföranden stått under omval kan uppdraget att fungera som sammankallande ledamot ofta med fördel lämnas till honom. Valsammanträdet kan därefter av honom utsättas till samma dag, som äldre fullmäktige ha sitt decembersammanträde, men med början en halvtimme tidigare. Eftersom flertalet av äldre fullmäktige regelmässigt omväljas, inskränker sig olägenheten med den särskilda valförrättningen till att de nyvalda få infinna sig och bekanta sig med de omvalda. Sedan resultatet av de olika valförrättningarna bekantgjorts, utse äldre förbundsfullmäktige i sin tur en sammankallande ledamot. När denna ordning en gång blivit invand torde den komma att betraktas som både naturlig och riktig. I vart fall äro erfarenheterna av gällande system alltför begränsade för att nu påkalla en sådan översyn av reglerna i ämnet, som föreslagits i motionen II: 15.

Mot förslaget om tillägg till 11 § andra stycket kommunallagen för att i kommuner som ingå i kommunalförbund möjliggöra ordförandeval för kommande år i de nyvalda fullmäktige kan invändas att antalet i kommunalförbund deltagande kommuner ännu är alltför begränsat för att motivera en lagändring uteslutande i deras intresse. Ur principiell synpunkt skulle valsammankomsten i viss mån ändra karaktär om de nyvalda ledamöterna då också fingo förrätta ordförandeval. Förnekas skall inte att en sådan rätt skulle medföra vissa praktiska fördelar. Fullt jämförligt med det enligt 1953 års kommunallagsproposition är dock icke nu föreliggande förslag. Den gången gällde det en för alla borgerliga primärkommuner avsedd obligato-

risk ordning och efterföljande val utseende av kommunens »regering». Med den utformning motionärerna givit sin lagtext skulle vederbörande ha valfrihet att välja ordförande eller ej. För sin del anser styrelsen även förevarande fråga, som är av underordnad vikt, kunna anstå till dess man vunnit vidare erfarenhet av det nya kommunalförbundsinstitutet och den spridning dylika förbund få. Stockholm den 25 februari 1959.

Styrelsen för Svenska landskommunernas förbund

RUD. ANDERBERG

Fritz Kaijser