

Nr 36

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner
angående ändrade regler om valbarhet till kommuns
styrelse och nämnder.*

I de likalydande motionerna nr 361 i första kammaren av herr *Wikberg* och fru *Olsson* och nr 426 i andra kammaren av herr *Larsson* i Borrby *m. fl.* hemställs, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag, syftande till att bereda personer som flyttat mellan kommuner valbarhet till inflyttningkommunens styrelse och nämnder tidigare än kommunallagarnas nu gällande bestämmelser medger».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen i andra kammaren.

Gällande bestämmelser

Av betydelse för bedömningen av de frågor, som upptagits i motionerna, är kommunallagarnas regler om valbarhet, behörighet, rösträtt, medlemskap i kommun och om val- och mandattider.

Om *valbarhet* till stads-, kommunal- och kyrkofullmäktige och till landsting stadgas i 7 § kommunallagen (KomL), 7 § kommunallagen för Stockholm (KomLSthm), 10 § lagen om församlingsstyrelse (LFS) och 8 § landstingslagen (LtL). De villkor, som i detta sammanhang är av betydelse, är desamma enligt samtliga dessa stadganden. Valbara är endast personer, som är både *boende* och *röstberättigade* inom resp. kommun, församling eller landstingskommun. För valbarhet till kommuns styrelse (kommunalnämnd, drätselkammare, stadskollegium, kyrkoråd och landstings förvaltningsutskott) gäller enligt 32, 47 och 48 §§ KomL, 45 § LFS och 43 § LtL samma villkor. Stadskollegiet i Stockholm utses enligt 31 § KomLSthm inom stadsfullmäktiges egen krets.

Om *behörighet* att inneha nämnda uppdrag stadgas i de angivna lagrummen — med avseende på stadskollegiet i Stockholm dock inte 31 § utan 32 § KomLSthm — att ledamot, som upphör att vara valbar, omedelbart skall frånträda sitt uppdrag.

Det krav på *rösträtt*, som sålunda gäller för såväl valbarhet som behörighet, innefattar, såvitt i detta sammanhang är av betydelse, jämlikt 6 § KomL, 6 § KomLSthm, 9 § LFS och 7 § LtL krav att vara både *mantals-*

skrivnen och uppförd i röstlängd som röstberättigad inom resp. kommun, församling eller landstingskommun.

Medlemskap i kommun tillkommer enligt 2 § KomL och 2 § KomLSthm den som är mantalsskriven i kommunen eller, utan att vara där mantalsskriven, äger eller brukar fast egendom inom kommunen eller är där taxerad till allmän kommunalskatt. Medlem av landstingskommun är enligt 3 § LtL envar som är medlem av kommun inom landstingskommunens område. Medlemskapet i församling har inte reglerats i LFS. Som medlem i kommunalrättslig mening torde få anses dels envar inom församlingen röstberättigad, dels envar där kyrkoskriven, oberoende av mantalsskrivningen, dels ock envar som är skattskyldig till församlingen.

Om *val- och mandattider* innehåller kommunallagarna följande bestämmelser. Stads-, kommunal- och kyrkofullmäktiges samt landstingsledamöters mandattider börjar enligt 8 § KomL, 11 § LFS och 9 § LtL löpa den 1 januari året efter det, varunder valet förrättats. För stadsfullmäktige i Stockholm begynner emellertid mandatperioden enligt 8 § KomLSthm redan den 15 oktober valåret. Val till kommuns styrelse skall enligt 33, 47 och 48 §§ KomL och 46 § LFS förrättas i december månad året efter det, varunder fullmäktigval skett. Landsting skall enligt 44 § LtL välja förvaltningsutskott vid landstingsmöte året efter det, varunder landstingsval hållits. Mandatperioderna börjar enligt samtliga fyra sist angivna stadganden löpa den 1 januari året efter valåret. Alla de nu nämnda valen, till såväl beslutande församlingar som styrelser, gäller för fyra år. Stadskollegiet i Stockholm väljes emellertid enligt 33 § KomLSthm årligen vid stadsfullmäktiges första sammanträde under tjänstgöringsåret och gäller för tiden intill dess nytt val förrättats.

Vad nu antecknats har avsett beslutande kommunala församlingar samt kommuners styrelser. De föreliggande motionerna berör emellertid även s. k. *fakultativa nämnder*, dvs. sådana som enligt 44 § andra stycket KomL, 49 § andra stycket KomLSthm, 57 § 2 mom. LFS och 54 § andra stycket LtL må tillsättas för handhavande av särskilda förvaltnings- eller verkstälighetsbestyr inom området för den icke specialreglerade förvaltningen. Med avseende på valbarhet och behörighet gäller beträffande sådana nämnder enligt 45 § KomL, 54 § 1 mom. KomLSthm, 57 § 2 mom. LFS och 54 § tredje stycket LtL de förut angivna bestämmelserna i 32 § KomL, 7 § KomLSthm, 45 § LFS och 43 § LtL.

Den aktuella frågeställningen

De angivna reglerna innebär, att ett samband föreligger mellan å ena sidan valbarhet och behörighet och å andra sidan rösträtt och medlemskap i kommun. Ingen är valbar eller behörig till ett kommunalt uppdrag, som inte är både medlem och röstberättigad i kommunen.

Reglerna medför, att en person, som flyttar från en kommun till en annan, under en tid ej är valbar i någon kommun. I den kommun, varifrån han flyttat, förlorar han sin valbarhet och behörighet i och med flyttningen. Han uppfyller inte längre kravet på att vara faktiskt boende i kommunen. I den kommun åter, dit vederbörande flyttat, blir han inte valbar förrän han där blivit mantalsskriven och uppförd i röstlängd. Som en följd av att mantalsskrivningen avser förhållandena den 1 november och röstlängden, som bygger på mantalsskrivningen, är upprättad i juli månad, kan tiden av bristande valbarhet bli upp till omkring ett år och nio månader lång. Den som flyttar kort efter den 1 november blir inte valbar i den nya kommunen förrän i juli månad två år senare. Om val till inflyttningskommunens styrelse skulle förrättas under denna mellantid, kan vederbörande ej ifrågakomma till val för den berörda fyraårsperioden. Med avseende på rösträtten innebär reglerna, att en sådan person, om kommunalval inträffar under samma intervall, får avge sin röst i den kommun, varifrån han utflyttat, eftersom rösträtten är knuten till röstlängden.

Motionerna åsyftar, att det skall åstadkommas en bättre korrespondens mellan den faktiska bosättningen å ena sidan samt valbarhet och rösträtt å den andra.

Historisk notis

Det torde vara tillfyllest att här anteckna, att valbarheten i kommunal-lagstiftningen alltid varit sammanbunden med medlemskap och rösträtt. För de förändringar, som följt av de olika bestämmelser om kommunal rösträtt och folkbokföring, vilka gällt under skilda tider, läser en redogörelse inte behöva lämnas i detta sammanhang.

Röstlängdsutredningen

Redogörelsen ovan har visat, att de frågor, som upptagits i motionerna, har ett nära samband med reglerna om kommunal röstlängd. Den tidpunkt, då valbarhet vinnas efter inflyttning i en kommun, är den då vederbörande blivit uppförd i röstlängden för kommunen, vilket enligt gällande bestämmelser om upprättande av röstlängd innebär i juli månad året efter mantalsskrivningen. För rösträttens utövande är röstlängden avgörande; denna skall enligt 10 § kommunala vallagen lända till ovillkorlig efterrättelse.

Mot den angivna bakgrunden bör det i detta sammanhang antecknas, att reglerna om röstlängd för närvarande är föremål för översyn genom den under hösten 1964 tillkallade röstlängdsutredningen. Huvuduppgiften för denna är att utreda möjligheterna att före valtillfälle rätta fel, som förekommit i röstlängd. I samband med denna undersökning skall även prövas, om möjlighet finns att upprätta röstlängd tidigare än som nu sker, så att

tiden för framställande av anmärkningar inte sammanfaller med den vanligaste semesterperioden. En reform i sistnämnda hänseende skulle tydligen på så sätt återverka på de frågor, som upptagits i motionerna, att tiden av bristande valbarhet vid flyttning mellan kommuner skulle minska. Bestydelsen skulle emellertid bli begränsad. Det kan förutsättas, att tidpunkten för röstlängdernas färdigställande inte kan tillbakaflyttas mera än omkring en månad. Valbarheten till kommuns styrelse kommer inte att påverkas, då dessa val förrättas i slutet av året. Med hänsyn till motionernas innehåll bör det ytterligare antecknas, att utredningen utgår från att röstlängderna även fortsättningsvis skall bygga på mantalsskrivningen. Någon omläggning i detta hänseende kommer inte att övervägas. Utredningen väntas avlämnas sitt betänkande före årets utgång.

Frågans behandling vid 1964 års riksdag

Motioner av samma innehåll som de nu föreliggande väcktes även vid 1964 års riksdag och behandlades under höstsessionen. *Konstitutionsutskottet*, som avgav utlåtande (nr 33) i ärendet, avstyrkte bifall till motionerna med följande motivering:

Kommunallagarnas regler om valbarhet och behörighet tillvaratar flera synpunkter. Till en början följer därav, att ingen kan väljas till eller inneha ett kommunalt uppdrag utan att vara medlem och röstberättigad i kommunen. De medför vidare, att en nyinflyttad person icke blir valbar förrän efter viss tid, varunder han hinner förvärva den kännedom om kommunens angelägenheter, som är förutsättningen för fullgörande av ett kommunalt uppdrag och som den nyinflyttade endast i undantagsfall lär besitta. Anknytningen av valbarheten till röstlängden ger härutöver reglerna en önskvärd fasthet och enkelhet. Samtliga dessa synpunkter är enligt utskottets mening av sådan vikt, att de icke kan uppgivas.

Som motionärerna påpekat kan de gällande bestämmelserna i vissa situationer leda till att nyinflyttade personer får vänta längre tid, innan de kan väljas till kommunala uppdrag, än som i de enskilda fallen kan framstå som motiverat. Detta måste emellertid vara sällsynt. Det kan närmast förekomma, där en person inflyttat från en närbelägen kommun en kortare tid, normalt understigande ett år, innan val förrättas till kommunens styrelse. Författningsändringar, som skulle undanröja dylika olägenheter, skulle förutsätta djupgående reformer i regler, som är grundläggande för valbarhetsbestämmelserna, därest sådana hänsyn skall iakttagas, som utskottet enligt vad ovan sagts finner icke kunna åsidosättas. De fördelar, som skulle kunna vinnas, är enligt utskottets mening alltför ringa för att utgöra tillräckligt skäl för en utredning i ämnet.

I en *reservation* till utskottets utlåtande hemställde sju ledamöter, att riksdagen måtte i anledning av motionerna besluta en skrivelse till Kungl. Maj:t med samma yrkande, som upptagits i de nu föreliggande motionerna (se ovan). Reservanterna framhöll inledningsvis, att kommunallagarnas

bestämmelser om valbarhet i vissa fall kan leda till att nyinflyttade personer får vänta längre tid, innan de kan väljas till kommunala uppdrag, än som är sakligt motiverat. En utredning borde komma till stånd rörande möjligheterna att undanröja sådana otillfredsställande verkningar av gällande regler. Reservanterna fortsatte:

Hur regler skall utformas, som tillgodoser det angivna syftet, är otvivelaktigt en vanskelig fråga. En möjlighet har anvisats av motionärerna, innebärande att valbarhet skulle vinnas genom ett interimistiskt fastställande av mantalsskrivningen. Även andra utvägar torde finnas, som innebär mindre långtgående reformer. Sålunda kunde det bl. a. övervägas att bygga den kommunala röstlängden på kyrkobokföringen och icke på mantalsskrivningen, en ordning varigenom det huvudsakliga syftet med motionerna skulle tillgodoses samtidigt som den otillfredsställande konsekvensen av gällande regler skulle undanröjas, att rösträtt vid allmänna kommunalval kan få ötvös i en kommun, varifrån den röstberättigade varaktigt utflyttat.

Kamrarna biföll utskottets hemställan.

Motionerna

Som redan nämnts innehåller de föreliggande motionerna samma yrkande, som framställdes av reservanterna i konstitutionsutskottet vid 1964 års höstsession. De skäl och synpunkter, som framförs, överensstämmer också med vad som anfördes i nämnda reservation och i de då föreliggande motionerna. Huvudsakligen framhålls att den långa tid av bristande valbarhet, som kan uppkomma vid flyttning mellan kommuner, inte är sakligt motiverad och inte heller synes ha åsyftats vid tillskapandet av de ifrågasvarande bestämmelserna. De skäl, som kan anföras för en viss »karantän-tid» i den nya kommunen för att lära känna förhållandena där är enligt motionärernas mening inte så starka, att de motiverar bibehållande av de nuvarande reglerna. Särskilt påpekas att dessa kan medföra bristande valbarhet till kommuns styrelse för en hel fyraårsperiod för en person, som inflyttat till kommunen ett år före styrelsevalet.

Utskottet

I förevarande motioner hemställs om ändringar i kommunallagarna, syftande till att bereda personer, som flyttat mellan kommuner, valbarhet till inflyttningskommunens styrelse och nämnder tidigare än de nu gällande bestämmelserna medger.

Av den föregående redogörelsen har framgått, att motioner av samma innehåll som de nu föreliggande behandlades även vid 1964 års riksdag, varvid utskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande avstyrkte bifall. Ut-

skottet har inte funnit anledning att ändra sin då uttalade mening. Det framstår sålunda inte som möjligt att frångå principen, att ingen kan väljas till eller inneha ett kommunalt förtroendeuppdrag, som inte är både medlem och röstberättigad i kommunen, eller att förminska stadgan och fastheten i de bestämmelser, som gäller för medlemskap och rösträtt enligt kommunallagarna. Man kan enligt utskottets mening inte heller bortse från att det normalt är nödvändigt, att nyinflyttade personer får vänta någon tid, innan de blir valbara till förtroendeuppdrag, och att det endast i undantagsfall förekommer, att gällande bestämmelser leder till resultat, som kan anses otillfredsställande. Svårigheterna att genom lagändringar utesluta, att sådana fall uppkommer, utan att samtidigt åsidosätta viktiga hänsyn framstår som så betydande, att utskottet inte finner sig kunna förorda en utredning i ämnet.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionerna I: 361 och II: 426 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 19 oktober 1965

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Hernelius och Sörenson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von Friesen, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Zetterberg* och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.
