

N:o 25.

Ank. till Riksd. kansli den 9 mars 1900, 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.

Från Andra Kammaren har lagutskottet fått till behandling emottaga en af herr Höjer inom nämnda kammare väckt motion, n:o 126, af följande lydelse:

»Vid 1898 års riksdag väcktes af sex bland Andra Kammarens medlemmar en motion (n:o 7) om ändrad lydelse af 15, 18, 19 och 33 §§ i kongl. förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm, i syfte att åt hufvudstadens kommunalrepresentation vindicera en densamma alltför länge förhållen rätt att inom sig sjelf utse sin ordförande. Motionärernas yrkande, som var baserat på den sjelfstyrelsens princip, hvilken går igen i hela den svenska kommunallagstiftningen och inom Sveriges öfriga stadskommuner fått sin tillämpning, föregicks af en mycket utförlig motivering, i hvilken, efter påpekande af det faktum, att öfverståhållarens sjelfskrifna presidium i hufvudstadens kommunalrepresentation aldrig var ifrågasatt under de vidlyftiga förhandlingar, som föregingo kommunallagarnes utfärdande, både anfördes de många och tungt vägande skälen för reformen och uppvisades tydligt och klart de många orimligheterna och motsägelserna i nu gällande bestämmelser. Denna motivering blef icke af 1898 års Riksdags lagutskott i en *enda punkt* vederlagd och kunde allra minst vederläggas genom anförande af *den* omständigheten, att majoriteten af Stockholms stadsfullmäktige, under hvars bedömande frågan genom motion

samtidigt blifvit hänskjuten, af personlig hänsyn och i följd af vanans magt uttalat sig för bibehållandet af en ordning, som för hufvudstadens kommunalrepresentation måste anses vara allt annat än smickrande. Stockholms kommun, hvilken »saken närmast rör», kunde utan tvifvel hafva rätt att af sina förtroendemän fordra ett vaknare intresse för hufvudstadens kommunala sjelfständighet och måhända mera känsla för sin egen värdighet.

När undertecknad nu tager sig friheten att underställa ifrågavarande reformförslag Riksdagens förnyade ompröfning, sker det under den vissa förhoppning, att lagutskottet vid 1900 års riksdag skall taga under allvarlig granskning *alla* de skäl, som af 1898 års motionärer anfördes och som jag gör till mina egna. Till hvad som för trenne år sedan blef sagdt har jag ej mycket att tillägga. Jag endast vill understryka och skarpt betona den motsägelse, som ligger i § 15 af kongl. förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm, der det heter, att »öfverståthållaren, som enligt § 18 vid stadsfullmäktiges sammanträden förer ordet, då han tillstådes är, icke kan till stadsfullmäktig väljas». Således, samme höge embetsman, som just på grund af sin embetsställning icke *kan* eller bör vara *medlem* af hufvudstadens kommunalrepresentation, han är i följd af samma sin embetsställning samma representations *sjelfskrifne* ordförande. Det synes icke finnas ett spår af logik i dylika lagbestämmelser. Denna motsägelse försvinner deremot, om öfverståthållarens sjelfskrifna ordförandeskap upphör och honom endast gifves rätt att vid stadsfullmäktiges sammanträden »i öfverläggningarne, men ej i besluten, deltaga». Han skulle då komma i samma ställning till stadsfullmäktige som landshöfdingarne till landstingen enligt kongl. förordningen af den 9 augusti 1894 eller i samma ställning, som han sjelf intager till stadsfullmäktiges nämnder och afdelningar enligt kongl. förordningen af den 22 juni 1883.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt och med uttryckligt 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, 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- eller tjänstemannaställning, icke vara stadsfullmäktige, nemligen öfverståthålla-

ren, underståthållaren, polismästaren och stadens fiskaler, afvensom de tjänstemän och betjente, hvilka i och för sina befattningar äro inför stadsfullmäktige eller under dem ställda 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 öfverståthållarembetet insändas.

Äro både ordföranden och vice ordföranden 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 den instruktion, som de kunna finna skäligt för honom utfärda.

§ 19.

Stadsfullmäktige, för hvilka tjänstgöringsåret börjar den 1 april, sammanträda å första helgfria dag i februari, april, juni, oktober och december samt deremellan så ofta ordföranden finner sådant af nöden. Kallelse till sammanträde bör ock utfärdas, då tio eller flere af fullmäktige 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 riktningar; 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 utlåta 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 äro af nöden, äfvensom att hos öfverståthållareembetet omedelbart göra framställning om upplysningars infordrande från embetsmyndigheter på sätt för stadsfullmäktige i § 28 medgifvet är.

Öfverståthållaren är obetaget att beredningsutskottets sammanträden öfvervara samt att i öfverläggningarne, men ej i beslutnen deltaga.

Den hos stadsfullmäktige anstälde sekreterare tjänstgör ock i sådan egenskap hos beredningsutskottet.»

Den af herr Höjer åberopade motiveringen för hans vid 1898 års riksdag i ämnet afgifna motion lydte sålunda:

»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 rådsläggande 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 lands- ting vore med hänsyn till Kongl. Maj:ts befallningshafvande i länen stad- gadt, öfverståthållaren förklarades berättigad att stadsrepresentationens sammanträden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i beslutna del- taga.» Regeringen gick ett steg längre. Den öfvergaf i en viktig punkt en af den kommunala sjelfstyrelsens principer och införde i kommunal- förordningen för Stockholm ett undantagsstadgande, som visserligen »icke var en utifrån hemtrad bestämmelse, utan grundadt på äldre, vid förord- ningens tillkomst bestående förhållanden», men som icke därför blef rim- ligare 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 kommunal- lagarnes utfärdande var alldeles uppenbart, hvad erfarenheten sedermera fullleligen bekräftat, att bland Stockholms stads kommunala representanter alltid skulle komma att finnas icke blott administrativt och juridiskt bil- dade män med vana vid handläggandet af offentliga värf, utan äfven per- soner 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 kvalificerade och dugande män allt hitintills låtit sig år efter år inväljas i kommunalrepre- sentationen och dess delegationer, inklusive det mycket arbete fordrande beredningsutskottet, icke häntyder på någon oroande motvilja hos sam- hallets ypperste att, vore det äfven på hedersposten såsom stadsfullmäg- tiges ordförande, offra tid och krafter i kommunens tjänst.

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 möj- ligen hade kraft att bära lika väl som han. Redan vid 1869 års riksdag framlades inom Andra Kammaren motion i detta syfte af dåvarande repre- sentanten för Stockholms stad friherre J. Liljencrantz, och åtminstone tvenne gånger, 1874 och 1886, har frågan varit föremål för behandling inom

Stockholms stadsfullmäktige på grund af väckta förslag, af hvilka det från 1874 var undertecknad 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 sjelfallet, 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 jmförelsen mellan landshöfdingarnes ordförandeskap i landstingen och öfverståhållarens 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 fastställt, 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 »landstingets sammanträden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i beslutet deltaga». Och skulle någon icke för ty vilja vedervåga en jmförelse 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 öfverståhållarens *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 öfverståhållarens 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 förvaltningsgrenarna, 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 öfverståhållarens *personliga* inflytande skall anses vara af behovet 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 magt 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 glömmar 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 bibehållandet af öfverståthållarens ordförandeskap anfördes 1886 vid frågans behandling inom Stockholms stadsfullmäktige af beredningsutskottet i dess afgifna utlåtande. Utskottet förmenade, att just på grund af öfverståthållarembetets 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 öfverståthållarembetet, 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 kommunalrepresen-

tation 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 obestriddigt 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 bortföle, 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 viktiga frågors afgörande infinna sig både i stadsfullmäktige och berednings-

utskott för att från sin hedersplats vid ordförandens sida, om icke anställa några »kompositionsförsök» eller »förfäktat sina åsikter», så åtminstone gifva och emottaga sakliga upplysningar, allt under iakttagande af den takt och reserverade grannligheten, 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 måhända 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 misstydingar, 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 vördsamt förneka riktigheten 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 öfverståthållarembetet, 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 öfverståhållare, 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 oförmälda tillfälle, intressekonflikter uppstå mellan öfverståhållaren såsom kommunens högsta administrativa myndighet och öfverståhållaren 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 öfverståhållaren, när han tillstädes är, med rätt för honom att i öfverläggningarne, men ej i besluten, deltaga. Och vidare stadgas i 33 §, att stadsfullmäktige skola välja visst antal personer att jemte öfverståhållaren och vice ordföranden hos fullmäktige utgöra ett beredningsutskott, hvilken bestämmelse tillämpas så, att öfverståhållaren inom detta utskott intager enahanda ställning, som, på sätt ofvan sägs, tillagts honom ibland stadsfullmäktige.

Fråga om ändring af dessa föreskrifter, såvidt angår öfverståhållarens själfskrifna ordförandeskap, har tidigare varit föremål för såväl stadsfullmäktiges som Riksdagens öfverläggningar. Inom fullmäktige gjordes derom under åren 1874, 1886 och 1898 särskilda framställningar, hvilka dock afslogos af fullmäktiges flertal, sista gången med 61 röster mot 20. Och vid riksdagen har ärendet förevarit dels år 1869, då Andra Kammaren i enlighet med lagutskottets tillstyrkan biföll, men Första Kammaren afslog en motion i ämnet, och dels år 1898, då en motion blef på lagutskottets hemställan af Riksdagen ogillad, i Andra Kammaren dock efter votering med 109 röster mot 92, som tillföllu motionen.

Det utlåtande, 1869 års lagutskott afgaf, var af följande lydelse:

»Utskottet kan icke annat än erkänna giltigheten af de skäl, på hvilka motionären grundat sin framställning i hvad den afser rättighet för stadsfullmäktige i Stockholm att inom sig utse ordförande. Föreskriften att öfverståthållaren, när han är tillstädes, skall föra ordet, synes 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 ordförandepplatsen blifvit honom tillerkänd. Sådan är likväl icke denna institution; det är en inom lagliga gränser beslutande församling, bildad i hufvudsaklig öfverensstämmelse med de principer för den kommunala själfstyrelsen, som genom kongl. förordningen den 21 mars 1862 vunnit tillämpning i fråga om rikets öfriga städer. En anordning, hvarigenom ordförandeskapet för Stockholms stadsfullmäktige förbehållits öfverståthållaren, såsom sådan, synes därför föga förenlig med institutionens idé.

Enligt 31 och 49 §§ af ifrågavarande kongl. förordning ankommer det på öfverståthållare-embetet 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 tillkommer öfverståthållaren, utgör ett särdeles viktigt skäl till att vidtaga föreslagna förändringen; ty utom det att, på sätt motionären anmärkt, öfverståthållaren under närvarande förhållande ganska lätt kunde blifva försatt i en skef ställning, egnad att framkalla missförstånd och mistydningar, bör ej heller förbises, att det äfven strider mot andan af vår lagstiftning i öfrigt att låta samma ärende i två instanser af samma person handläggas, hvilket därför torde böra, så vidt möjligt är, undvikas. Den större tillgång på intelligens, förenad med administrativa och juridiska insigter samt vana vid offentliga förhandlingar, som i hufvudstaden finnes koncentrerad och som tvifvelsutan aldrig kommer att sakna representanter bland stadsfullmäktige derstädes, innebär en säker borgen för det antagandet, att inom denna korporation städse skall finnas män, hvilka ega vilja och förmåga att med nit och skicklighet bestrida ordförandebefattningen.

Lika med motionären anser utskottet, att öfverståthållaren, i kraft af sitt embete, må stadsfullmäktiges sammanträden öfvervara och i öfverläggningarne, men ej i besluten, delta. Enahanda rättighet torde ock böra honom förbehållas i afseende på beredningsutskottets sammanträden.»

I dessa uttalanden vill utskottet för sin del till alla delar instämma. Äfven 1898 års lagutskott erkände såsom obestriddigt, 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 förvisning om att derigenom vinnas betydelsefulla praktiska fördelar af såväl allmänne som mera enskild natur. Vid viktiga 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 gänelig.

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 öfverståhållarens rätt och pligt att i viktiga frågor, som beröra hans embetsutöfning, vid öfverläggningarne i stadsfullmäktige göra sin uppfattning gällande måste nemligen blifva illusorisk i följd af bestämmelsen, att han tillika samtidigt skall tjenstgöra såsom fullmäktiges ordförande. Öfverståhållarens befattning med ärendena under fullmäktiges sammanträden har äfven, såsom 1886 års beredningsutskott yttrar, »inskränkt sig till att leda förhandlingarne, dervid han enligt häfdvunnet bruk, som har goda skäl för sig, icke yttrat sin egen mening». Under sådana förhållanden kan öfverståhållaren, såsom ock erfarenheten lärer visat, lätt vänta att mötas af ogillande, i fall han hos fullmäktige framför sin egen åsigt i någon angelägenhet. Ty i och genom fullgörandet af sitt statsambetes skyldigheter i detta afseende bryter han mot de i fullmäktiges ögon ännu viktigare förpligtelser, som ordförandeskapet enligt häfdvunnet bruk pålägger honom.

Såsom icke mindre skef framträder öfverståhållarens 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 magt, 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 stadsfullmäktiges beslut», hvaremot borttagandet af ifrågavarande befattning skulle medföra ett för kommunen mindre tillfredsställande bruk af denna magt. 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, såvidt lagutskottet förstår, en hjert 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, stäld 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 öfverståthållarembetet, 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 detalj-

arbetena 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 territoriellt 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 formell 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.

Utskottet, som vid den formella granskningen af motionärens lagförslag ej funnit anledning till annan erinran, än att ordställningen i § 33 bör något jemkas för vinnande af öfverensstämmelse med nuvarande lydelsen af § 36, hemställer alltså,

att Riksdagen, med anledning af motionärens förslag, måtte för sin del antaga följande

L a g

angående ändrad lydelse af §§ 15, 18, 19 och 33 i kongl. förordningen den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm.

Häri genom förordnas, att §§ 15, 18, 19 och 33 i kongl. förordningen den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm skola erhålla följande förändrade lydelse:

§ 15.

Nedannämnda personer må, med hänsigt till deras embets- eller tjänstemannaställning, icke vara stadsfullmäktige, nemligen öfverståhållaren, underståhållaren,

polismästaren och stadens fiskaler, äfvensom de tjänstemän och betjente, hvilka i och för sina befattningar äro inför stadsfullmäktige eller under dem ställda 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 beslutena deltaga.

§ 18.

Stadsfullmäktige välja årligen bland sig en ordförande och en vice ordförande, om hvilka val under rättelse skall till öfverståthållarembetet insändas.

Äro både ordföranden och vice ordföranden 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 den instruktion, som de kunna finna skäligt för honom utfärda.

§ 19.

Stadsfullmäktige, för hvilka tjänstgöringsåret 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 tio eller flere af fullmäktige 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 fram-

ställningar och förslag, som i ett eller annat hänseende häraf kunna föränledas; 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 tjänstemän infordra de yttranden och upplysningar, som för ärendenas utredande äro af nöden, äfvensom att hos öfverståhållareembetet omedelbart göra framställning om upplysningars infordrande från embetsmyndigheter på sätt för stadsfullmäktige i § 28 medgifvet är.

Öfverståhållaren är obetaget att öfvervara beredningsutskottets sammanträden samt att deltaga i öfverläggningarne, men ej i besluten.

Den hos stadsfullmäktige anstälde sekreterare tjänstgör ock i sådan egenskap hos beredningsutskottet.

Stockholm den 9 mars 1900.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Reservation

af herrar *Hasselrot, Husberg, Lundström, Sörensson, Björnin, Almgren, Sandqvist* och af *Ekenstam*, hvilka ansett, att utskottet bort afstyrka bifall till ifrågavarande motion.

Herrar *Leman* och *Redelius* hafva begärt få antecknadt, att de icke deltagit i ärendets behandling inom utskottet.
