

N:o 26.

Ank. till Riksd. kansli den 11 mars 1901, kl. 12 midd.

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 emotaga en af herr *M. Höjer* inom nämnda kammare väckt motion, n:o 115, af följande lydelse:

»Frågan 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, har flere gånger varit föremål för Riksdagens bedömande. Första gången skedde det 1869 genom en motion af friherre *J. Liljencrantz*, andra gången 1898 genom en motion (n:o 7) af sex bland Andra Kammarens ledamöter, framburen af undertecknad, samt tredje gången år 1900 genom en motion (n:o 126), väckt af undertecknad allena. Yrkandet af 1898 års motionärer föregicks af en synnerligt utförlig motivering, i hvilken, efter påpekande af det faktum, att öfverståhållarens sjelfskrifna ordförandeskap bland Stockholms stadsfullmäktige aldrig var ifrågasatt under de vidlyftiga förhandlingar, som föregingo kommunallagarnes utfärdande, både anfördes de tungt vägande

Bih. till Riksd. Prot. 1901. 7 Saml. 21 Häft. (N:o 26).

skälen för reformen och uppvisades tydligt och klart de många orimligheterna och motsägelserna i nu gällande bestämmelser, hvilka innehöllo en flagrant kränkning af den sjelfstyrelsens princip, som går igen i hela den svenska kommunallagstiftningen. Denna motivering underströks och skärptes ytterligare af undertecknad i min motion vid 1900 års riksdag. Jag tillät mig äfven att i den särskildt betona den motsägelse, som ligger i § 15 af kongl. förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm, der det heter, att öfverståhållaren, som enligt § 18 vid stadsfullmäktiges sammanträden förer ordet, då han tillstädes är, »icke kan till stadsfullmäktig väljas», en motsägelse, som skulle försvinna, om öfverståhållarens sjelfskrifna ordförandeskap upphörde och honom endast gäfves rätt att vid stadsfullmäktiges sammanträden i öfverläggningarna, men ej i besluten deltaga. Hvad angår frågans öden hitintills inom den svenska Riksdagen, må det vara nog att påminna derom, att reformen förordats af 1869 och 1900 års lagutskott samt att den blifvit vid begge dessa tillfällen af Andra Kammaren bifallen, den senare gången utan diskussion och utan votering. Äfven inom den Första Kammaren höjdes vid 1900 års riksdag mäktiga röster till förmån för motionen. Ingen nekade dess principiella berättigande, och att den inom kammaren föll, torde uteslutande hafva berott på en kanske väl långt drifven hänsyn till Stockholms stadsfullmäktige, hvilkas majoritet af vana, personlig hänsyn eller bristande intresse för hufvudstadens kommunala sjelfständighet *hitintills* stält sig afvisande mot reformen.

Men äfven inom nämnda korporation hafva tid efter annan röster höjt sig till protest mot den rent af brutala förödmjukelse, som ligger deri, att hufvudstadens kommunalrepresentation ensam i hela vårt land icke aktas värdig att sjelf utse sin ordförande. Förslag till en förändring hafva inom stadsfullmäktige blifvit väckta åren 1874, 1886 och 1898, men alla gånger fallit på grund af motståndet hos en majoritet, för hvilken ännu icke tillräckligt gått upp principvidrigheten i nu gällande bestämmelser och som icke nog beaktat den på sista tiden alltmer ådagalagda svårigheten att med bibehållen objektiv opartiskhet förena egenkaperna af Konungens höga förtroendeembetsman och *sjelfskrifven* ordförande i hufvudstadens kommunalstyrelse. Genom motioner af den 17 september och den 5 november sistlidna år har frågan å nyo, om också i något förändrad form, blifvit underställd Stockholms stadsfullmäktiges pröfning. Deras beredningsutskott har i ett utlåtande, dateradt den 10 januari 1901, hemställt, att motionerna icke måtte till någon åtgärd föranleda, och dervid i främsta rummet åberopat det gamla och numera

utslitna skälet, att öfverståhållarens sjelfskrifna *ordförandeskap* vore nyttigt och nödvändigt med anledning af hans utsträckta pröfningsrätt i afseende å stadsfullmäktiges beslut. *Detta* skäl torde emellertid länge sedan vara vederlagdt såväl af 1898 års motionärer som i synnerhet af lagutskottet vid 1900 års riksdag. Hvad angår beredningsutskottets idé att ställa upp å ena sidan Stockholms stads relativt stora kommunala sjelfständighet med hänsyn till verkställighet och förvaltning och å den andra öfverståhållarens sjelfskrifna ordförandeskap såsom ett slags equivalenter mot hvarandra, så att det senare skulle vara *priset* för den förra, så kan man, på samma gång man uttryckligt förnekar både det historiska och logiska sambandet mellan båda dessa saker, tillika hålla före, att stadsfullmäktige inom rikets främsta kommun *böra* ega rätt att sjelfva utse sin ordförande utan att denna kommun i gengäld förlorar ett uns af den sjelfständighet, som den hittintills åtnjutit och icke missbrukat. Mot utskottets på något lös grund byggda hemställan hafva emellertid fyra af utskottets medlemmar på de af Riksdagens lagutskott 1869 och 1900 anförda skäl anmält sin reservation. Oförtydbart är också, att äfven inom Stockholms kommunalrepresentation den åsigten efter hand gör sig gällande, att med afseende på den nuvarande anordningen de förmenta fördelarne alls icke uppväga de alltmer i ögonen fallande olägenheterna och att till förverkligande af hufvudstadens kommunala sjelfstyrelse öfverståhållarens sjelfskrifna ordförandeskap i stadsfullmäktige så snart som möjligt bör upphöra. För att i min ringa mån bidra till en dylik reform, vågar jag härmed för tredje gången underkasta 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 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 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 börjas 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 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 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 öfverståthållareembetet omedelbart göra framställning om upplysningars infordrande från embetsmyndigheter på sätt för stadsfullmäktige i § 28 medgifvet är.

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

Den hos stadsfullmäktige anstälde sekreteraren tjenstgör ock i sådan egenskap hos beredningsutskottet.

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

»Genom kongl. förordningen af den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm är vordet stadgad, 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 rådpläggande 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 obehöffig. 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 stadgadt, öfverståhållaren förklarades berättigad att stadsrepresentationens sammantäden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i beslutet deltaga». Regeringen gick ett steg längre. Den öfvergaf i en viktig punkt en af den kommunala sjelfstyrelsens principer och införde i kommunalförordningen för Stockholm ett undantagsstadgande, som visserligen icke var en utifrån hemtrad bestämmelse, utan grundadt på äldre, vid förordningens tillkomst bestående förhållanden», men som icke därför 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 öppenbart, hvad erfarenheten sedermera fullleligen 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 öfverståhållaren fått sig anförtrodt. Säkert är, att den glädjande beredvillighet, hvarmed fullt kvalificerade 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 tjänst.

Den påtagliga anomalien i bestämmelserna om öfverståhållarens 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 år 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 föremål 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 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 återopade, men från början mycket haltande jemförelsen 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 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 »landstingets sammanträden öfvervara och i dess öfverläggningar, men ej i beslutet 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 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 anført 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 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 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, hvares 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 kommunalrepresentation alljemt 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 öfverståhållarens 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 öfverståhållareembetets 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 öfverståhållarens 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 öfverståhållaren 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 bortföлле, 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 byråkратиens 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 öfverståhållareembetets 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 »förfäktas 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 vördsam samt förneka rättigheten 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 förtroendemän, 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 motio-

närerna 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 oförmälda 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 tillstådes är, med rätt för honom att i öfverläggningarne, men ej i besluten, delta. 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 tillämpas så, att öfverståthållaren inom detta utskott intager enahanda ställning, som, på sätt ofvan sägs, tillagts honom ibland stadsfullmäktige.

Frågan om ändring af dessa föreskrifter, såvidt angår öfverståthållarens sjelfskrifna ordförandeskap, har tidigare varit föremål för såväl stadsfullmäktiges som Riksdagens öfverläggningar. Inom fullmäktige hafva derom gjorts framställningar under åren 1874, 1886 och 1898 äfvensom innevarande år, hvilka dock af fullmäktiges flertal afslagits, sista gången med 56 röster mot 30, och vid Riksdagen har ärendet förevarit dels 1869, då Andra Kammaren i enlighet med lag-

utskottets tillstyrkan biföll, men Första Kammaren afslog motion i ämnet, dels 1898, då en motion blef på laguskottets hemställan af Riksdagen ogillad, dels slutligen 1900 då Andra Kammaren biföll, men Första Kammaren efter votering med 55 röster mot 23 afslog laguskottets hemställan om ändring af gällande bestämmelser i enlighet med motionärens förslag.

Det utlåtande, 1869 års laguskott 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 öfverståhållaren, 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 öfverståhållaren egde sammankalla, för att med henne ingå i rådgifningar om medlen att befordra kommunens ekonomiska väl, hade det varit i sin ordning, att ordförandeplatsen 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 sjelfstyrelsen, som genom kongl. förordningen den 21 mars 1862 vunnit tillämpning i fråga om rikets öfriga städer. En anordning, hvarigenom ordförandeskapet för Stockholms stadsfullmäktige förbehållits öfverståhållaren, såsom sådan, synes därför föga förenlig med institutionens idé.

Enligt 31 och 49 §§ af ifrågavarande kongl. förordning ankommer det på öfverståhållare-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 öfverståhållaren, utgör ett särdeles viktigt skäl till att vidtaga föreslagna förändringen; ty utom det att, på sätt motionären anmärkt, öfverståhållaren under närvarande förhållanden ganska lätt kunde blifva försatt i en skef ställning, egnad att framkalla missförstånd och miss tydningar, 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 öfverståhållaren, i kraft af sitt embete, må stadsfullmäktiges sammanträden öfvervara och i öfverläggningarne, men ej i besluten, deltaga. Enahanda rättighet torde ock böra honom förbehållas i afseende på beredningsutskottets sammanträden.»

I detta uttalande vill utskottet instämma. I öfrigt ansluter sig utskottet till innehållet i det utlåtande sistlidet års lagutskott i ämnet afgaf, deri bland annat anfördes följande:

»Åfven 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 kommunal-lagar 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 åfven en förvissning 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 gagnelig.

Men den nuvarande anordningen förrycker enligt utskottets uppfattning åfven 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 ären-

dena 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 statsembetes 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 öfverståhållarens hand. Och det med öfverståhållarens egenskap af ordförande i stadsfullmäktige oskiljaktigt förenade ordförandeskapet i beredningsutskottet hade, säger samma utskott, visat sig ega »förmåga att neutralisera den i öfverståhållarens 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 öfverståhållarens ordförandeskap det verkliga inflytandet i de ojemförligt flesta fall låg i kommunalrepresentationens hand, ansåg beredningsutskottet, att de praktiska fördelarne af öfverståhållarens 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 bjert belysning öfver de nuvarande bestämmelsernas ofullkomlighet.

Utom det att lagen med all sannolikhet ej afsett att genom öfverståhållarens 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 öfverståhållarens 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, stald på sin rätta plats, missbruka sin pröfningsrätt. Och allra minst 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 öfverståhållarens personlighet, och ingen torde föreställa sig, att de män, hvilka sedan den nya kommunallagens tillkomst beklädt öfverståhållarembetet, skulle under andra förhållanden vållat staden några synnerliga bekymmer genom mindre skickligt utöfvande af sin lagstadgade myndighet. Snarare kunde då befaras, att derest till öfverståhållare utnämnes någon för uppdraget mindre lämplig person — och sådant kan inträffa — skulle genom öfverståhållarens 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 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 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.»

Med åberopande af det ofvan anförda hemställer utskottet 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.

Härigenom 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 öfverståhållaren eller, der han hindrad är, underståhållaren 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 under rättelse skall till öfverståhållarembetet 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 framställningar 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 öfverståthållareembetet omedelbart göra framställning om upplysningars infordrande från embetsmyndigheter på sätt för stadsfullmäktige i § 28 medgifvet är.

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

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

Stockholm den 11 mars 1901.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Reservation

af herrar *Hasselrot, Sörensson, Almgren*, grefve *Lewenhaupt* och *Hedenstierna*, hvilka ansett, att utskottet bort afstyrka bifall till ifrågasvarande motion.

Herr *Sandqvist* har begärt få antecknadt, att han icke deltagit i ärendets behandling inom utskottet.

Antecknas skulle äfven, att herr *Leman* af arbete inom särskilda utskottet n:o 2 varit hindrad att deltaga i ärendets handläggning.
