

N:o 29.

Ank. till Riksd. kansli den 27 febr. 1903, kl. 2 e. m.

*Utlåtande, i anledning af väckta motioner om skrifvelse till Konungen
angående ändring i vissa delar af landstingsförordningen.*

Uti en inom Första Kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, n:o 18, anför herr *August Tamm*:

»Säkerligen skall en och hvar villigt erkänna den stora nytta för landet, landstings-institutionen medfört och allt fortfarande medför genom den gagnande och mer och mer omfattande verksamhet, landstingen inom sina områden utöfva; men på samma gång torde den, som närmare granskar själfva landstingsförordningen eller som haft att under någon tid tilllämpa densamma, icke kunna underlåta att finna, att den innehåller flera otydligheter och tillika saknar vissa önskvärda bestämmelser

En granskning af förordningen, som, utfärdad den 21 mars 1862, nu varit gällande i mer än 40 år, synes nog vara af omständigheterna väl påkallad, och borde vid en sådan granskning uppmärksamhet särskildt ägnas åt följande förhållanden:

1:o) Huru skall förfaras, då ledamot eller suppleant i landstinget afgår från detta sitt uppdrag förr, än hans mandat utgår?

2:o) Hvilken suppleant skall inkallas, då sådan skall anmodas att i annans ställe sig inställa vid landstinget?

3:o) Då landstingsbesluten icke alltid måste afse hela landstingsområdet, utan kunna begränsas till vissa delar däraf, innehåller dock icke landstingsförordningen någon föreskrift, om och i hvad mån landstingets alla ledamöter äga att i öfverläggning och beslut i senare fallet deltaga.

4:o) Männe icke landstinget själf kunde få bestämma om ersättningen åt revisorerna af dess förvaltning och räkenskaper?

I afseende på punkt 1:o) har erfarenheten visat, att det råder mycket olika uppfattning af huru skall förfaras vid sådana fall, och att man vid tillämpningen tillvägagår på mycket olika sätt.

Det med föreskrifterna i landstingsförordningen närmast öfverensstämmande anses af många vara, att vid ledighet, som inträffar genom landstingsmans afgang, innan tiden för hans mandat är ute, nytt val icke skall efter den afgangne förrättas, utan den efter röstetalet i ordningen närmaste suppleanten inkallas i hans ställe.

Så förfares dock icke alltid, ja, kanske icke ens oftast i praktiken. I det öfvervägande antalet fall torde nämligen vid landstingsmannaval jämväl de under tiden efter förra valet uppkomna ledigheter efter afgången landstingsman eller suppleant fyllas genom s. k. fyllnadsval för den tid, som för den afgangne återstår. Understundom torde nog också inträffat, att helt och hållet nytt val förrättats för den tid, som § 16 i landstingsförordningen stadgar, d. v. s. för två år.

Inträffat har ock, åtminstone i ett af mig känt fall, att valförrättaren »förklarar» den efter röstetalet i ordningen närmaste suppleanten såsom landstingsman i den afgangnes ställe.

Äfven om det först omnämnda förfaringssättet skulle vara det af landstingsförordningen åsyftade, kan detta dock ej vara för alla fall tillfredsställande. Det kan nämligen medföra den olägenheten, att, om för ett valdistrikt blott äro valda en landstingsman och en suppleant, och den ene af dessa afginge, ingen ersättare för den kvarvarande skulle finnas, om denne också finge förhinder ått sig vid landstinget inställa, i hvilket fall följden skulle blifva, att detta valdistrikt således icke blefve representeradt vid det landstinget.

Det vill däremot synas, som om denna fråga bäst skulle lösas och på samma gång en önskelig enhet i tillvägagåendet lättast vinnas genom att i anslutning till den praxis, som allmännast torde förekomma, i landstingsförordningen upptoges en föreskrift om fyllnadsval, såsom vid val till vissa kommunala uppdrag enligt öfriga kommunallagar äger rum. Detta torde då enklast och lämpligast låta sig göras genom ett tillägg

till § 6 af innehåll, att vid där omförmälda valtillfällen jämväl skall företagas val till ersättande af landstingsman eller suppleant, som afgått innan den tid, för hvilken han blifvit vald, tilländalupit, för den för honom återstående tiden.

Beträffande åter ledighet, som uppkommer efter valet, men innan landsting sammanträder, torde böra genom ändring af § 14 meddelas sådan föreskrift, att Konungens befallningshafvande äger för sådant fall inkalla den efter röstetalet närmast i ordningen varande suppleanten.

I punkt 2:o) äro två olika förhållanden att beakta, nämligen: hvilken suppleant som bör inkallas, och huru bör bäst och enklast ordnas med själfva inkallandet.

Den första af dessa frågor berör dock i olika grad olika landsting. Landstingsförordningen bestämmer, att efter första landstingets slut halfva antalet ledamöter och suppleanter skulle utträda efter verkställd lottning. Därvid har man tillvägagått på olika sätt, i det man i en del landsting icke delade ledamöterna och suppleanterna från de särskilda valdistrikten i två hälfter, utan delade själfva valdistrikten i två hälfter, och företogs därefter lottningen, hvadan alla representanter för ett och samma valdistrikt på en gång första gången afgingo och således fortfarande afgå och på en gång skola nyväljas, och detta hvartannat år. De landsting, där man så tillvägagått, beröras i allmänhet icke af någon svårighet att få rätt suppleant inkallad, men däremot de, där halfva antalet representanter för ett valdistrikt årligen skall väljas.

§ 21 i förordningen säger: »Inträffar för landstingsman sådant hinder, att han ej kan vid landstinget sig inställa, åligger det honom att därom ofördröjligen underrätta den efter röstetalet närmast i ordning varande suppleanten — — —».

Men åsikten om hvilken som är den i ordningen närmast varande suppleanten har visat sig icke hos alla vara densamma.

Då suppleanterna till halfva antalet väljas hvarje år, anses i allmänhet de, som längst varit valda (eller om man för korthetens skull må få benämna dem: första årets suppleanter), såsom de, hvilka alla företrädesvis och först skola inträda i tjänstgöring, och därefter de ett senare år valda (andra årets); samt alla då naturligen årsvis i den ordning, de blifvit valda.

Andra hålla dock före, att oberoende af hvilket år valet skett skulle röstetalet endast vara den bestämmande faktorn.

En tredje åsikt har ock framträdt, nämligen att, då suppleanter

utses till lika antal som ledamöter, de förra skulle vara suppleanter endast åt de samtidigt med dem valda ledamöterna.

Ett fjärde sätt att gå till väga och hvilket kanske icke så sällan förekommer såsom en bekvämlighetsutväg, är att tillkalla den närmast boende eller lättast åtkomlige suppleanten.

Obestämdheten i detta afseende har så mycket större betydelse, som skyldigheten att inkalla är lagd i ledamöternas och suppleanternas hand; erfarenheten har också visat, att ofta nog icke rätt person blifvit anmodad att inställa sig vid landstinget.

Man måste dock anse den ordning, i hvilken ledamöter och suppleanter af valmännen blifvit utsedda, såsom ett uttryck af valdistriktets önskan att se dem inträda i landstinget; och om denna ordning icke iakttages, har man trädt distriktets rätt eller åtminstone dess önskan för nära.

Som det nu sker, har ett landsting, vid pröfvandet af tillstädeskomnas behörighet att taga säte i landstinget, ofta nog intet annat att göra än att antingen tillerkänna en obehörig behörighet eller ock beröfva ett valdistrikt dess rätt att låta sig företrädas af behörigt antal ombud, ty annan suppleant än den, som infunnit sig vid landstingets öppnande, lär väl i de flesta fall sällan hinna inställa sig.

Under sådana förhållanden är ett förtydligande af förordningens bestämmelser, angående hvilken suppleant som bör inkallas, synnerligen önskvärdt.

Finge man ett sådant förtydligande, kunde nog själfva inkallandet, hellre än nu, hvila på dem, som skola ersättas, men ofta nog veta dessa själfva icke, hvem som skall anmodas; äro de nyvalda, hafva de icke föregående års valprotokoll, och om äfven landstingen allmänt bruka före landstinget tillställa sina ledamöter vissa meddelanden, hvari uppgift å alla suppleanter kunde införas, kunna dessa meddelanden af andra skäl endast kort före landstingens sammanträdande komma vederbörande till handa, och tiden att kalla blefve kort.

Bättre då tillse, om icke inkallandet kunde ske på annat sätt, än som nu äger rum, så att t. ex. den, som fått förhinder, finge anmäla detta hos någon myndighet, hvilken sedan verkställde själfva inkallandet.

Visserligen kunde detta uppdragas åt landstingets ordförande eller sekreterare eller åt dessa båda tillsammans, men ingen af dem har någon skyldighet att vistas å någon viss ort eller hafva stadigvarande adress.

Säkerligen vore då bättre och under alla förhållanden lämpligare, om detta uppdrag finge anförtros länsstyrelserna, hvilka redan hafva så

mycket att skaffa med landstingen, alltid få del af valprotokollen och hafva ständig ämbetsutöfning; det ifrågasatta åliggandet borde å andra sidan icke heller blifva särdeles betungande.

Öfvergår man till punkt 3:o), har ju ett landsting rätt att fatta beslut, som beröra hela landstingsområdet, men å andra sidan äfven blott vissa delar däraf, så ock i afseende på beviljande af anslag och upptagande af landstingsskatt. Landstingsförordningen angifver dock ej, om rätten att deltaga i öfverläggningar och beslut äfven i senare fallet tillkommer landstingets alla ledamöter eller blott dem, som representera de delar, ärendet berör. Det vore synnerligen önskvärdt, att en bestämmelse härutinnan finge inflyta i förordningen, och torde en sådan böra innehålla, att till dess frågan om hvilka delar af ett landstingsområde ett ärende skall anses beröra är afgjord, äga alla landstingets ledamöter att deltaga i öfverläggningen och besluten därom, men sedan detta väl är afgjort, endast de ledamöter, som representera de delar, ärendet vidkommer.

§ 56 i landstingsförordningen ålägger landstinget att »utse tre inom länet boende revisorer för granskning af det löpande årets räkenskaper och från landstingets beslut härflytande förvaltning»; och innehåller fortsättningen af samma paragraf, att »revisorerna äga att beräkna reseersättning på sätt som för landstingsmännen i § 24 sagdt är». § 24 åter framhåller, att »landstingsman icke äger tillgodonjuta annan godtgörelse än reseersättning», och detta efter vissa angifna grunder.

Landstingets revisorer torde således ej äga rätt att uppbära något dagtraktamente, lika litet som det vill synas, att landstinget, med nuvarande lydelse af förordningen, skulle kunna fatta beslut om att tillerkänna dem ett sådant.

Emellertid kunde man nog icke, då detta stadgades, förutse, hvilken omfattning och utveckling landstingsinstitutionen skulle få. Revisorsuppdraget är numera långt ifrån ett betydelselöst eller lätt arbete, det är tvärtom maktpåliggande, besvärligt och tidsödande och ålägger revisorerna vissa resor, såsom t. ex. till alla länslasarettens på grund af nya lasaretsstadgan. Skulle man äfven kunna ifrågasätta, att personer, som hedrats med förtroendet att tillhöra landstinget, skulle vara beredda att åtaga sig ett dylikt uppdrag, som både tager dem och föranleder dem utgifter, kan man dock icke gärna göra detsamma med personer, som stå alldeles utom landstinget; och för landstinget är det dock en stor fördel att vid valet af revisorer äfven kunna gå utom tinget.

Af hvad jag haft äran anföra synes mig framgå, att en om-

arbetning af den mer än fyrtioåriga landstingsförordningen i vissa delar är af behovet påkallad, hvarför jag vågar vördsamt hemställa, att Riksdagen behagade besluta ingå till Kungl. Maj:t med underdånig skrifvelse med anhållan, det Kungl. Maj:t täcktes låta verkställa en omarbetning af landstingsförordningen af den 21 mars 1862 i ofvan af mig antydda afseenden och tilläfventyrs äfven andra därmed sammanhängande för att Riksdagens vidare pröfning underställas.»

Med anförande af hufvudsakligen samma motiv hemställer herr friherre *Bonde* i en inom Andra Kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, n:o 50, att Riksdagen måtte besluta att ingå till Kungl. Maj:t med en skrifvelse af enahanda innehåll, som herr *Tamm* i sin motion föreslagit.

Landstingsförordningen saknar, såsom motionärerna framhållit, uttryckliga bestämmelser om, huru skall förfaras, då ledamot eller suppleant i landsting afgår från sin befattning, innan hans mandat utgått. I 16 § heter det endast, att tjänstgöringstid för landstingsman och suppleant är två år, räknade från och med den 1 september det år, då valet skett; och i 14 § stadgas, att, derest den valde i vissa angifna fall skiljes från uppdraget, Konungens befallningshafvande skall till landstingsman inkalla den efter röstetalet närmast i ordningen varande suppleanten inom distriktet.

Motionärerna ifrågasätta nu förtydligande af härutinnan gällande bestämmelser; och att de nuvarande stadgandena lämna rum för en viss godtycklighet i fråga om utseende af ledamot eller suppleant i landsting efter en under mandatstiden afgangen, synes utskottet icke kunna bestridas. Erfarenheten har äfven visat, att man härvid går till väga på olika sätt inom olika landstingsområden. Väl finnas prejudikat, af hvilka synes framgå, att man ansett s. k. fyllnadsval ej böra ifrågakomma, utan att nyvald ledamot eller suppleant städse skall anses vald för två år, äfven om han utsetts i stället för någon, hvars mandat ännu ej utgått, men dessa prejudikat utesluta dock ej behovet af uttryckliga bestämmelser uti ifrågavarande hänseende, och det synes utskottet, att det väl förtjänar tagas under öfvervägande, huruvida ej i landstingsförordningen likasom i andra förordningar om kommunalstyrelse fyllnadsval böra föreskrivas, äfven om därigenom skulle vållas, att i distrikt, där val nu hållas endast hvart annat år, ett fyllnadsval stundom kunde behöfva

hållas det år, då val eljest ej skulle ägt rum. I hvarje fall anser utskottet, i likhet med motionärerna, ett förtydligande af landstingsförordningen i denna del, för vinnande af enhetlighet i tillvägagåendet, vara önskvärd.

Vidare instämmer utskottet med motionärerna rörande behovet af tydligare föreskrifter i fråga om hvilken suppleant vid förfall för ledamot i landstinget skall inkallas.

Den nuvarande bestämmelsen härom innehålles i 21 §, som i sin helhet lyder:

»Inträffar för landstingsman sådant hinder, att han ej kan vid landstinget sig inställa, åligger det honom att därom ofördröjligen underätta den efter röstetalet närmast i ordningen varande suppleanten inom valdistriktet; och skall denne vara skyldig att utan annan kallelse sig infinna.

Landstingsman åligger att, så fort ske kan, till landstingets sekreterare insända sin till landstinget ställda skriftliga anmälan om det inträffade hindret samt tillika uppgifva, hvilken suppleant bör i hans ställe möta.»

Med hänsyn till de ganska invecklade förhållanden, som på en del orter i tillämpningen föranledts af stadgandet, att ur nybildadt landsting efter första lagtima sammanträdet halfva antalet ledamöter och suppleanter skulle efter lottning utträda, kunde, med den lydelse 21 § nu har, ovisshet lätt uppstå om hvilken suppleant rätteligen skulle inkallas; och har också, såsom motionärerna framhållit, i detta hänseende förfarits på olika sätt. Att frågan, såsom nu stundom sker, göres nästan helt och hållet beroende på den enskildes uppfattning af rätta förhållandet, anser utskottet oegentligt. Tydliga föreskrifter böra finnas, som utesluta all tvekan om, hvilken suppleant som skall inkallas. Visserligen gifvas äfven härutinnan prejudikat, som synas utvisa, att man ansett den suppleant böra inkallas, som är den främste af de tidigast valda suppleanterna, äfven om den ledamot han skall ersätta är vald vid ett senare tillfälle, men otydligheten uti ifrågavarande hänseende har dock medfört förvecklingar och kan äfven tänkas leda till missbruk. Utgången af viktiga frågor inom ett landsting, t. ex. val af riksdagsman till Första Kammaren, kan stundom vara beroende på en eller annan röst, och det kan under sådant förhållande ej vara rätt att lämna i en ledamots hand eller göra beroende på hans omdöme, hvilken suppleant som bör inkallas. Äfven om landstinget skulle underkänna den inkallades behörighet att delta

i landstingets beslut, kunde dock ej, såsom motionärerna också påpekat, någon annan hinna inkallas. Beträffande åter frågan, i hvems hand ett inkallande af suppleant lämpligen bör läggas, anser utskottet skäl tala för att lämna detta uppdrag åt offentlig myndighet, exempelvis Konungens befallningshafvande, äfven om svårigheter vid inkallande af suppleant genom sådan myndighet någon gång kunna uppstå, derest förfallet inträffar omedelbart före landstingets sammanträde.

Hvad härefter angår frågan, om och i hvad mån ett landstings alla ledamöter äga att deltaga i öfverläggningar och beslut, som icke beröra hela landstingsområdet, utan endast en viss del däraf, så skiljes i 47 § landstingsförordningen i fråga om grunden för afgifters uttaxering uttryckligen på företag, däraf å ena sidan endast stad och å andra sidan endast landsbygd har hufvudsaklig nytta. Sålunda finnas för visso med hänsyn till förhållandet mellan landsbygd å ena sidan och städerna, vare sig samfällt eller en eller flera bland dem, å andra sidan för närvarande olika intressesfärer inom landstingsområdet. Något nytt i detta hänseende föreslå ej heller motionärerna, utan åsyfta de endast ett förtydligande af förordningens föreskrifter angående sättet för behandlingen af de frågor, som uteslutande beröra en viss, sålunda bestämd del af nämnda område. Såsom motionärerna påpekat, saknas nämligen i landstingsförordningen uttryckliga bestämmelser härutinnan. Under nuvarande förhållanden kan det sålunda åtminstone ifrågasättas, att äfven representanter för områden, som icke alls beröras af ett visst företag, deltaga i ett sådant ärendes behandling och därigenom också med sina röster afgöra företagens öde. Det kan emellertid icke vara lämpligt, att t. ex. vid frågor om uppförande af epidemisjukhus på landsbygden representanter för städer, som själfva ombesörja sin sjukvård och hvilka ej kunna åläggas bidraga till dylika företag på landsbygden, få deltaga i öfverläggningar och beslut rörande dessa ärenden, som uteslutande äro af intresse för landsbygden. Då, såsom nämnts, det i landstingsförordningen i vissa hänseenden göres skillnad på olika ortsintressen, synes det utskottet som en brist i lagstiftningen, att närmare bestämmelser saknas om behandlingen af de frågor, som endast beröra vissa delar af landstingsområdet. I likhet med motionärerna finner utskottet det därför önskvärdt, att det i landstingsförordningen tydligt föreskrifves, huru förfaras skall vid behandlingen och afgörandet af frågor, som angå endast viss del af landstingets område.

Hvad åter angår det af motionärerna framställda förslag om ändring af landstingsförordningens föreskrifter i fråga om godtgörelse till

landstingens revisorer, så anser sig utskottet ej kunna förorda motionerna i denna del. En sådan förändring skulle nämligen strida mot den enligt utskottets åsikt riktiga princip, som genomgår vårt kommunala förvaltningssystem, att de kommunala förtroendeuppdragen i regel fullgöras utan ersättning för därmed förenadt arbete.

På grund af hvad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att Riksdagen, i anledning af förevarande motioner, måtte i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes taga i öfvervägande, i hvad mån förordningen om landsting den 21 mars 1862 kan böra undergå jämkning, i syfte att tydliga och fullständiga stadganden måtte erhållas dels om förfarandet, då ledamot eller suppleant i landsting afgår, innan tiden för uppdraget är ute, dels angående inkallande af suppleant vid förfall för ordinarie ledamot, dels ock beträffande sättet för handläggning och afgörande af frågor, som endast beröra viss del af landstingsområdet, antingen landsbygden eller städerna, vare sig samfäldt eller en eller flera bland dem, samt därefter för Riksdagen framlägga de förslag, hvartill förhållandena kunna föranleda.

Stockholm den 27 februari 1903.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Herrar *Almgren* och *Waldenström* hafva begärt få antecknadt, att de icke deltagit i ärendets handläggning inom utskottet.
