

Nr 19.

Ankom till riksdagens kansli den 30 maj 1916 kl. 5 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning av dels väckta motioner om ändring i gällande bestämmelser angående kommunal rösträtt, dels väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående införande av allmän och lika kommunal rösträtt för såväl män som kvinnor m. m.

Närvarande: herrar Edén, Clason, Hellberg, Bellinder, K. J. Ekman, von Geijer, Olof Olsson, Stadener, von Mentzer, von Zweigbergk, Meurling, Larsson i Västerås, Räf, Waldén, Hallén, Hildebrand*, Kropp, Janson* i Bråten, Karlsson* i Mo och Gustafsson i Brånsta.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Till konstitutionsutskottet hava hänvisats

dels de likalydande motionerna nr 76 i första kammaren av herrar S. H. Kvarnzelius, Alfred Petersson, Nils Alexanderson, F. Holmquist, K. G. Karlsson, Carl Ekman, Mauritz Hellberg och Lars Olsson (här nedan kallad herr Kvarnzelius' motion) och nr 144 i andra kammaren av herrar Nils Edén, R. G. Hamilton, Axel Schotte, Jakob Pettersson, Erik Röing, Johan Ericsson, Rob. Karlsson, Linus Lundström, W. Bäckström och E. A. Nilson (nedan kallad herr Edéns motion),

dels motionen i andra kammaren nr 57 av herrar Harald Hallén, Hj. Branting, Herm. Lindqvist, Erik Palmstierna, F. V. Thorsson, Viktor Larsson, Värner Rydén, Bernhard Eriksson, Nils Persson och Rick. Sandler (nedan kallad herr Halléns motion).

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 5 saml. 17 häft. (Nr 19.)

Yrkanden i
herrar Kvarn-
zelius' och
Edéns motio-
ner.

I herrar Kvarnzeliuss' och Edéns motioner hemställes

» 1:o) att riksdagen måtte för sin del antaga följande förslag till

a) *Lag om ändrad lydelse av §§ 8—10 i förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862.*

Häriigenom förordnas, att §§ 8—10 i förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 8.

Envar myndig, välfrejdad svensk undersåte — — — överläggningar och beslut.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 9.

För fastighet, som innehaves av lantbo eller arrendator, röstar innehavaren.

För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Äro i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att å kommunalstämma för boet talan föra.

För näring — — — må ej röstas.

§ 10.

Mom. 1. I överläggningar och beslut, som angå ärenden, gemensamma för hela kommunen, deltaga samtliga i kommunen röstberättigade.

Mom. 2. Angår ärende endast i mantal satt jord, tillkommer talan och rösträtt allenast dem, som sådan jord innehava.

I ärende, som nu sägs, tillkommer talan och rösträtt jämväl omyndig, bolag och oskiftat dödsbo.

För omyndig röstar förmyndaren eller, där flera äro förmyndare, den som dessa bland sig utse.

Ej må för samfällid egendom mer än en person talan föra. För bolag må bolaget eller dess styrelse och för oskiftat bo delägarna i boet ombud utse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

b) *Lag om ändrad lydelse av § 9 och 10 i förordningen om kommunalstyrelse i stad den 21 mars 1862.*

Härigenom förordnas, att §§ 9 och 10 i förordningen om kommunalstyrelse i stad den 21 mars 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 9.

Envar myndig, välfrejdad svensk undersåte — — — oguldna stadsutskylder, är med den i § 10 stadgade inskränkning berättigad att — — stadens medlemmar förbehållna.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 10.

För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Äro i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att vid allmän rådstuga för boet talan föra.

För näring eller — — — må ej röstas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

c) *Lag om ändrad lydelse av §§ 7 och 8 i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862.*

Härigenom förordnas, att §§ 7 och 8 i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 7.

Envar myndig, välfräjdad svensk undersåte — — — oguldna stadsutskylder, är, med den i § 8 mom. 1 stadgade inskränkning, berättigad att i val av stadsfullmäktige delta.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 8.

Mom 1. För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Är i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att vid valet för boet rösträtt utöva.

För näring eller — — — må ej röstas.

Mom. 2. Röstgäende är berättigad — — — vittnens underskrift bestyrkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

2:o) att riksdagen likaledes måtte för sin del antaga följande förslag till »Lag om ändrad lydelse av § 5 mom. 1 i förordningen om landsting den 21 mars 1862».

Häri genom förordnas, att § 5 mom. 1 i förordningen om landsting den 21 mars 1862 skall erhålla följande ändrade lydelse:

§ 5.

Rätt att delta i landstingsmannaval tillkommer inom den kommun, där han är mantalsskriven, envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

3:o) att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t efter verkställd utredning låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunalförfattningar, att den tid, under vilken obetalda kommunalutskylder medföra förlust av kommunal rösträtt, begränsas enligt i huvudsak samma grunder, som äro bestämda i fråga om den politiska rösträtten;

4:o) att riksdagen likaledes måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t efter verkställd utredning låta utarbета och för

riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunalförfattningar, att den nuvarande kommunala röstskalan avskaffas och ersättes med bestämmelser, enligt vilka var och en, som betalar skatt till kommunen, skall äga en röst, ävensom till de ändringar i övrigt i nämnda författningar, som i anslutning till vad ovan anförts, anses böra i sammanhang härmed komma till stånd.»

I herr Halléns motion hemställes,

»att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, det Kungl. Maj:t måtte låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i nu gällande förordningar angående kommunalstyrelse på landet, i stad och i Stockholm, liksom ock i förordningen om kyrkostämma samt kyrkoråd och skolråd, att den kommunala rösträtten kommer att byggas på grundval av allmän och lika rösträtt för såväl män som kvinnor, samt att riksdagen intill dess dylikt förslag kan bliva genomfört, för sin del ville antaga nedannämnda förändringar av vissa paragrafer i följande kommunala författningar:

*Yrkanden i
herr Halléns
motion.*

Förordningen om kommunalstyrelse på landet.

§ 4.

Medlem av en kommun på landet är envar som där är mantalsskriven.

§ 8.

Mom. 1. Envar välfrejdad svensk undersåte, som är medlem av en kommun, uppnått tjuguetå års ålder samt enligt 57 § är förbunden att erlægga skatt till kommunen och icke häftar för kommunalutskylder, som förfallit till betalning under sist förflutna kalenderåret, är berättigad att delta i kommunalstämmas överläggningar och beslut.

Mom. 2. Enahanda rättighet tillkommer varje välfrejdad kvinna, som är medlem av kommun, uppnått tjuguetå års ålder och är gift med svensk man, som enligt bestämmelserna i föregående moment är kommunalt röstberättigad.

Mom. 3. Den, som står under förmynderskap, må ej utöva rösträtt.

§ 11.

Mom. 1. Varje röstberättigad äger en röst.

Mom. 2. Där — — — — — grunden.

Förordningen om kommunalstyrelse i stad.

§ 3.

Medlem av stadskommun är envar, som där är mantalsskriven.

§ 9.

Mom. 1. Envar välfrejdad svensk undersåte, som är medlem av en stadskommun, uppnått tjuguettt års ålder samt enligt § 57 är förbunden att erlägga skatt och icke häftar för stadsutskylder, som förfallit till betalning under sistförflutna kalenderåret, är berättigad att vid allmän rådstuga deltaga i överläggningar och beslut i alla de staden rörande angelägenheter, vilka icke enligt rikets grundlagar eller särskilda författningar äro vissa klasser av stadens medlemmar förbehållna.

Mom. 2. Enahanda rättighet tillkommer varje välfrejdad kvinna, som är medlem av en kommun, uppnått tjuguettt års ålder och är gift med svensk man, som enligt bestämmelserna i föregående moment är kommunalt röstberättigad.

Mom. 3. Den, som står under förmynderskap, må ej utöva rösträtt.

§ 11.

Envar, som är röstberättigad vid allmän rådstuga, äger en röst.

Förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm.

§ 2.

Mom. 1. Medlem av kommun är envar, som där är mantalsskriven.

Mom. 2. I såväl — — — — — förbehållna.

§ 7.

Mom. 1. Envar välfrejdad svensk undersåte, som är medlem av kommunen, uppnått tjuguettt års ålder samt enligt § 40 är förbunden att till kommunen erlægga skatt och icke häftar för stadsutskylder, som förfallit till betalning under sist förflutna kalenderåret, är berättigad att i val av stadsfullmäktig deltaga.

Mom. 2. Enahanda rättighet tillkommer varje välfrejdad kvinna, som är medlem av en kommun, uppnått tjuguettt års ålder och gift med svensk man, som enligt bestämmelserna i föregående moment är kommunalt röstberättigad.

Mom. 3. Den, som står under förmynderskap, må ej utöva rösträtt.

§ 9.

Vid valet äger varje röstande en röst.

Förordningen om kyrkostämma samt kyrkoråd och skolråd.

§ 6.

Vid omröstning följes på landet vad för kommunalstämma och i stad vad för allmän rådstuga stadgat är i avseende på rösträtts utövning och överlåtande på annan person.

De för kommunerna gällande — — — — —
— — — — — vid kyrkostämma företedda.

Förordningen om kyrkostämma samt kyrkoråd och skolråd i Stockholm.

§ 5.

Mom. 1. Envar, som är berättigad deltaga vid val av stadsfullmäktige, äger å kyrkostämma en röst.

Förordningen om landsting.

§ 10.

Valbar till landstingsman är envar inom landstingsområdet röstberättigad man eller kvinna, som uppnått tjugufem års ålder.

Landstingsman kan ej vara:

a), b), c) och d) (lika med nuvarande bestämmelser).

Gift kvinna, som är röstberättigad, vare ej på den grund, att hon står under mannens målmansskap, obehörig att utöva uppdrag, varom nu är fråga.

För valbarhet till suppleant erfordras samma egenskaper som för valbarhet till landstingsman.

Landstingsman eller suppleant må ej kunna uppdraget sig avsäga, såvida han ej i fyra år tjänstgjort såsom landstingsman eller uppnått 60 års ålder eller eljest uppgiver hinder, som av landstinget godkännes.

Väljes kvinna till landstingsman eller suppleant, äger hon när som helst avsäga sig uppdraget.

§ 24.

Landstingsman eller suppleant åtnjuter av landstingets medel i dagtraktamente under landstingets möte sex kronor ävensom ersättning för resekostnaden fram och åter beräknad efter skjutslega för en häst, där icke järnväg är att tillgå eller ångbåtslägenhet begagnas, men efter avgiften i andra klassens vagn på järnväg, där sådan finnes, och för en hyttplats eller, när hyttplats ej förekommer, en salongsplats på ångfartyg, där resan såmedelst sker.

Slutligen hemställes, att vederbörande utskott, i händelse av bifall till dessa framställningar, måtte vidtaga de jämkningar i formuleringen av andra paragrafer i här omhandlade förordningar, vilka det finner bli en följd av våra yrkanden.»

*Motiveringen
i herrar
Kvarnzelius'
och Edéns
motioner.*

Till stöd för de i herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner framställda förslagen hava motionärerna anfört följande:

»De rösträttsbestämmelser, som nu gällande kommunalförfattningar ursprungligen innehöllo, inneburo en i det närmaste fullständigt genomförd tillämpning av principen, att skattskyldigheten i en kommun utgjorde måttstock för det inflytande, som tillkom envar röstägande. Gentemot denna princip bröt sig redan tidigt den uppfattningen, att personligheten måste vara grundläggande för rösträtten i kommunala angelägenheter, att bakom varje röst borde stå en person, som läte sin röstgivning bestämmas av sin efter moget övertvägande bildade personliga mening i de kommunala angelägenheterna, och att likaså varje röst borde gälla lika, oberoende av den röstägandes inkomst och storleken av hans skatt till kommunen.

Det påvisades efter kommunalförfattningarnas tillkomst, att åtminstone på vissa håll både i stad och på land förut ej brukat tillämpas någon graderad skala, utan omröstning skett per capita, och en mängd motioner väcktes redan under 1860-talet med yrkanden ej blott på begränsning av röstmaximum utan ock på lika rösträtt, antingen i alla kommunala angelägenheter eller åtminstone vid alla val inom kommunerna. Bland motionärerna finner man såväl stadsrepresentanter som en mängd lantmän, och med styrka hävdades den principen, att hela rösträttens gradering efter skattebeloppet vore oriktig och ohållbar samt borde helt och hållet upphävas. Inför det starka motstånd, som i synnerhet från första kammarens sida restes mot sådana yrkanden, samlade sig visserligen reformkraven närmast omkring begränsning av röstmaximum, men alltjämt kvarlevde vid sidan härav även tankar på den lika rösträtten och tog sig uttryck i upprepade motioner i denna riktning.

Den nära obegränsade kommunala rösträtten blev genom reformen av 1909 avsevärt beskuren, men något erkännande åt personlighetsprincipen gav dock icke denna reform; alltjämt utmättes rösträtten efter skattskyldighetens storlek, låt vara med viss begränsning och med olika gradering i olika inkomstklasser. Strävandena att få bort förmögenhetens övervägande inflytande inom kommunerna hava därför fortsatts även under åren efter 1909 års reform och närmast inriktats *dels* på avskaffande av bolags och annan opersonlig rösträtt, *dels ock* på upphävande av hela den graderade skalan.

De förstnämnda strävandena, framlagda i motioner senast vid 1911 och 1912 årens riksdagar och i kungl. proposition till 1913 års riksdag, hava vid samtliga nämnda riksdagar vunnit anslutning från andra kammarens sida, men avvisats av första kammaren. De skäl för upphävande av den opersonliga kommunala rösträtten, som anfördes i sistberörda kungl. proposition nr 185, kunna enligt vår mening icke jävas, utan göra sig tvärtom gällande med alltjämt växande styrka. Kravet på ett personligt ställningstagande även till de kommunala frågorna har allt starkare genomträngt det allmänna medvetandet, och den inre orimligheten av den rösträtt, som tillkommer bolag och andra juridiska personer, framstår mer och mer bjärt, ju mera dessa opersonliga röster systematiskt utnyttjas. Särskilt i fråga om sådana kommunala val, där de skiljaktiga politiska åskådningarna numera träda i förgrunden, såsom stadsfullmäktigeval och landstingsmannaval, ter sig det inflytande, som kan utövas genom dispositionen över opersonliga röster, såsom en uppenbar och stötande orättvisa. Jämväl

mot omyndigs rösträtt riktas samma anmärkningar som mot den opersonliga rösträtten: den omyndige äger ej de personliga förutsättningar, som måste krävas av den, vilken skall utöva medbestämmanderätt i de kommunala angelägenheterna. Endast för oskiftat bo, i vilket finnas myndiga delägare, synes en icke-personlig rösträtt kunna bibehållas, av skäl, som anförts i nyssberörda kungl. proposition.

Vår första framställning i denna motion upptager således yrkandet på upphävande av den kommunala rösträtten för bolag och omyndiga; och hänvisa vi i fråga om motiveringen för detta yrkande till vad i förberörda proposition till 1913 års riksdag anfördes samt till konstitutionsutskottets däröver avgivna utlåtande nr 25. Yrkandet återfinnes närmare formulerat här nedan under 1:o).

* * *

I propositionen nr 185 till 1913 års riksdag var också upptaget förslag om begränsning av rätten att deltaga i landstingsmannaval till den kommun, inom vilken röstägande är mantalsskriven. Jämväl detta förslag, tillstyrkt av nämnda års konstitutionsutskott, bifölls av andra kammaren, men föll på första kammarens motstånd. När vi nu på nytt väcka även detta förslag, behöva vi endast i korthet erinra, huru den politiska karaktären av landstingsmannavalen gör det alldeles särskilt stötande, att samma personer kunna deltaga i sagda val på flera ställen, och huru det är uppenbart stridande mot hela grundtanken i den år 1909 genomförda reduktionen av den kommunala röstskalan att, såsom nu ofta är fallet, en person, som är röstberättigad inom flera kommuner, kan rösta vid landstingsmannaval med ett sammanlagt röstetal, som överskrider, emellanåt mångdubbelt, det fastställda röstmaximum av 40 röster. Med åberopande i övrigt av den utredning, som i nu förevarande ämne gavs i ovan berörda kungl. proposition till 1913 års riksdag samt vad eljest anfördes i propositionen och i konstitutionsutskottets utlåtande över densamma, yrka vi således, att rätten att deltaga i landstingsmannaval måtte begränsas till den kommun, inom vilken röstägande är mantalsskriven, på sätt närmare föreslås här nedan under 2:o).

* * *

För valrätt till riksdagens andra kammare fordras bland annat att hava erlagt de utskylder till stat och kommun, vilka förfallit till betalning

under de tre närmaste kalenderåren före det år, då val ägt rum. Kommunalförordningarna åter uppställa som villkor för rösträtts utövning, att vederbörande över huvud taget icke häftar för oguldna kommunalutskylder. Den tidsbegränsning för utebliven skattebetalnings verkan att utestänga från rösträtt, som gäller i fråga om den politiska rösträtten, finnes alltså ej beträffande den kommunala, utan anses den vanliga preskriptionstiden av tio år gälla. Emellertid är det ganska vanligt i en del kommuner, att avkortning eller avskrivning av utskylder äger rum, även om preskriptionstiden av tio år icke tilländalupit. I andra kommuner åter håller man på denna preskriptionstid. Därigenom uppkomna olikheter rörande tiden för obetalda kommunalutskylders verkan såsom diskvalifikation för den kommunala rösträtten äro uppenbart oegentliga och olämpliga, och nämnda olikhet kräver därför i och för sig en reglering. Genom en sådan reglering skulle vinnas även en välbehörlig lättnad i fråga om kontrollen över att den fordrade skattskyldigheten fullgjorts. Därtill kommer såsom en huvudsynpunkt, att det måste anses riktigt, att diskvalifikationen i följd av bristande utskyldsbetalning icke är olika för de omedelbara politiska valen, valen till andra kammaren, och för de medelbara, på den kommunala rösträtten grundade valen till första kammaren. Utskyldsstrecket verkar i och för sig så ojämnt, att de lindringar, som däri kunna ske, också böra vidtagas.

Förevarande spörsmål framfördes senast vid 1913 års riksdag genom i båda kamrarna väckta motioner, som på det sätt vunno anslutning av samma års konstitutionsutskott, att skrivelse i ämnet till Kungl. Maj:t förordades. Detta utskottets förslag godkändes av andra kammaren, men avslogs av den första.

Under åberopande av nyssnämnda motioner och konstitutionsutskottets utlåtande nr 25 vid 1913 års riksdag, hemställa vi om avlåtande av framställning till Kungl. Maj:t med anhållan att, efter förevarande spörsmåls utredande, förslag måtte för riksdagen framläggas om begränsning av den tid, under vilken obetalda utskylder medföra förlust av kommunal rösträtt enligt i huvudsak samma grunder, som äro bestämda i fråga om den politiska rösträtten. Vårt yrkande återfinnes under punkt 3:o) här nedan.

* * *

Emellertid kunna nu berörda förslag till ändringar i den gällande kommunala röstskalan icke anses tillfyllest för att på detta område vinna

en rättvis och bestående anordning. Det har alltifrån den 40-gradiga skalans tillkomst varit uppenbart, att hela denna skala är godtycklig och icke äger något som helst inre skäl för sig. Allt eftersom erfarenhet vunnits om dess verkningar, hava också framträtt en rad missförhållanden, som göra skalan fullkomligt ohållbar.

En sammanställning i tabellform av den gradering i rösträtten, som föranledes av nu gällande bestämmelser om förhållandet mellan inkomst, egendom och röstetal, ger följande resultat:

Siffersammanställning av den 40-gradiga skalan.

Antal röster	Lägsta beskattade inkomst av kapital eller arbete, kronor		Lägsta taxeringsvärde av jordbruksfastighet, kronor		Lägsta taxeringsvärde av annan fastighet, kronor	
	I lands- kommun.	I stads- kommun.	I lands- kommun.	I stads- kommun.	I lands- kommun.	I stads- kommun.
40	15,501	11,501	258,400	191,700	310,100	230,100
39	15,001	11,001	250,100	183,400	300,100	220,100
38	14,501	10,501	241,700	175,100	290,100	210,100
37	14,001	10,001	233,400	166,700	280,100	200,100
36	13,501	9,501	225,100	158,400	270,100	190,100
35	13,001	9,001	216,700	150,100	260,100	180,100
34	12,501	8,501	208,400	141,700	250,100	170,100
33	12,001	8,001	200,100	133,400	240,100	160,100
32	11,501	7,501	191,700	125,100	230,100	150,100
31	11,001	7,001	183,400	116,700	220,100	140,100
30	10,501	6,501	175,100	108,400	210,100	130,100
29	10,001	6,001	166,700	100,100	200,100	120,100
28	9,501	5,501	158,400	91,700	190,100	110,100
27	9,001	5,001	150,100	83,400	180,100	100,100
26	8,501	4,501	141,700	75,100	170,100	90,100
25	8,001	4,001	133,400	66,700	160,100	80,100
24	7,501	3,501	125,100	58,400	150,100	70,100
23	7,001	3,001	116,700	50,100	140,100	60,100
22	6,501	2,501	108,400	41,700	130,100	50,100
21	6,001	2,001	100,100	33,400	120,100	40,100
20	5,501	1,901	91,700	31,700	110,100	38,100
19	5,001	1,801	83,400	30,100	100,100	36,100
18	4,501	1,800 (1,701)	75,100	28,400	90,100	34,100
17	4,001	(1,601)	66,700	26,700	80,100	32,100
16	3,501	(1,501)	58,400	25,100	70,100	30,100
15	3,001	1,401	50,100	23,400	60,100	28,100
14	2,501	1,301	41,700	21,700	50,100	26,100
13	2,001	1,201	33,400	20,100	40,100	24,100
12	1,800 (1,501)	1,101	25,100	18,400	30,100	22,100
11	1,001	1,001	16,700	16,700	20,100	20,100

10	901	15,100	18,100
9	900 (801)	13,400	16,100
8	701	11,700	14,100
7	601	10,100	12,100
6	501	8,400	10,100
5	401	6,700	8,100
4	301	5,100	6,100
3	201	3,400	4,100
2	101	1,700	2,100
1	50 (10)	100	500 (100)

Vid en blick på denna sammanställning faller det genast i ögonen, att den 40-gradiga röstkalan ställt innehavaren av jordbruksfastighet synnerligen ogynnsamt i förhållande till dem, som hava sin inkomst av kapital eller arbete. Så t. ex. har en lönearbetare med en beskattad inkomst av 901 kronor dubbelt så många röster som ägaren av en jordbruksfastighet, taxerad till 6,700 kronor. För att vinna samma röstetal som denne lönearbetare med 901 kronors beskattad inkomst behöver jordbrukaren innehava en jordegendom av 15,100 kronors taxeringsvärde. I själva verket har det ställt sig så, att över allt i landskommuner med en mera blandad befolkning av jordbrukare och lönearbetare de senare var för sig i regel hava högre röstetal än flertalet av de förra. Medan väldiga grupper av jordbrukare stanna vid 3 à 4 röster (för jordbruksfastighet från 3,400 upp till 6,699 kronors taxeringsvärde), nå på platser med en någorlunda utvecklad industri lönearbetarna i regel betydligt över detta röstetal och kunna ej sällan komma upp till det dubbla eller mera (för 201 kronors beskattad inkomst 3 röster, för 301 kronor 4 röster, för 401 kronor 5 röster, för 501 kronor 6 röster, för 601 kronor 7 och för 701 kronor 8 röster o. s. v.)

Redan dessa förhållanden kräva ovillkorligen en ändring, och tydligen en genomgripande ändring, i nu gällande kommunala rösträttsbestämmelser. En ordning, som ställer massan av landets jordbrukare i ohjälplig underlägsenhet gentemot lönearbetare och andra inkomsttagare i fråga om vars och ens röstetal, är i sin grund orimlig. Och det är att märka, att detta missförhållande kan förväntas bliva icke utjämnat utan tvärtom skärpt genom den fortgående ekonomiska utvecklingen, då dels med industriens växande utbredning på landsbygden en blandad jordbrukare- och industriarbetarebefolkning uppstår i allt flera kommuner, dels med fallande pen-

ningevärde de kontanta arbetslönerna tendera att stiga hastigare än taxeringsvärdet på den odlade jorden.

Men även i andra avseenden har 1909 års kommunala röstskala befunnits alldeles icke hålla måttet. Det framstår såsom en oförklarad godtycklighet, att densamma blivit anordnad på olika sätt för städer och landskommuner, så att röstmaximum i städerna uppnås avsevärt tidigare än på landsbygden. Anordningen att gradera röstetalet i de lägre inkomstklasserna efter varje hundratal av beskattad inkomst, men i de högre efter femhundratal, är likaså fullkomligt godtycklig.

Över huvud taget har med det så starkt ökade deltagandet i allmänna angelägenheter uppstått en opinion, som med växande styrka vänder sig mot hela det system, vilket fått ett uttryck i denna skala. Personlighetsprincipen, som redan omedelbart efter våra kommunalförfattningars tillkomst bröt sig mot den i dessa författningar tillämpade grundsatsen om rösträttens utskiftande efter inkomsten, tränger fram på nytt och nu med den ökade kraft, som följer av hela samhällets fortgående ombildning och demokratisering. Det ligger numera i öppen dag, att kunskaper, erfarenhet och förmåga att verka i kommunens angelägenheter eller deltaga i de kommunala avgörandena alldeles icke äro beroende av eller stå i motsvarighet till förmögenhet och inkomst, och rösträttens gradering efter inkomsten ter sig under sådana förhållanden såsom en obillighet och en orättfärdighet.

Alldeles särskilt framträder denna obillighet och orättfärdighet vid de val i kommunerna, som äro av direkt politisk betydelse, nämligen de som gälla landstingen och stadsfullmäktige i större städer. Att rösterna till andra kammaren väga lika, medan rösterna till de korporationer, som utse första kammaren, graderas efter 40-gradig skala, innebär en skiljaktighet i grunderna för representationens båda hälfter, vilken kommer i strid med sund medborgerlig rättsuppfattning. Den åtskillnad, som må anses böra upprätthållas i fråga om sammansättningen av vår folkrepresentations båda kamrar, kan komma till uttryck utan denna graderade skala vid bildandet av första kammarens elektorsförsamlingar. Den kommunala rösträttens beroende av skattskyldighet till kommunen, de olika valbarhetskvalifikationerna, de medelbara valen till första kammaren och den längre mandattiden äro härvidlag viktiga faktorer, och det är för övrigt känt, att det var med dessa faktorer som den stora representationsreformens egna upphovsmän på sin tid egentligen räknade. Det proportionella valsättets införande har ytterligare skärpt känslan av den 40-gradiga

skalans otidsenlighet, såsom för övrigt förutsades redan vid debatterna om denna valmetod; att med proportionalismen förena en skiljaktighet i röstvärde från 1 till 40 måste framstå såsom föga överensstämmande med hela valsättets princip. Men även vid andra val i kommunerna än de som indirekt bestämma första kammarens sammansättning göra sig samma synpunkter gällande. Vid valen kännes alldeles direkt kravet att personligheten och ej inkomsten bör hava inflytande; det är det personliga omdömet, den personliga uppfattningen som därvid skola komma till tals. Såsom förut anmärkts, var det också först och främst valen inom kommunerna som avsågos med de yrkanden på lika rösträtt, vilka framställdes under tiden efter kommunalförfattningarnas tillkomst, och att sådan lika rösträtt sedermera blivit införd för vissa särskilda fall — prästval och val av pensionsnämnd — har icke kunnat undgå att ytterligare stärka kravet på tillämpning av samma princip också i övriga val.

Emellertid är det uppenbart, så snart man går det kommunala rösträttsproblemet in på livet, att den 40-gradiga skalans olämplighet och oduglighet för vår tids svenska samhälle icke inskränker sig till dess tillämpning vid valen. I och för sig låter sig tydligen ingen skillnad göras mellan val och andra kommunala avgöranden. Om skalan är obillig i det ena fallet, så är detta också fallet i det andra. Den ogynnsamma och ohållbara ställning, vari de smärre jordbrukarna, såsom ovan påvisats, blivit försatta genom denna skalas jämförelse med lönearbetarne, gör sig i samma grad gällande vid kommunalstämmornas beslut i på dessa förevarande ärenden som vid valen exempelvis till landstingen. I mindre kommuner kan det för övrigt alltjämt inträffa, att röstskalan lägger makten i några få stora röstägares händer. En reform av den kommunala rösträtten måste likformigt gälla alla tillämpningar av densamma.

Frågar man sig då, huru en sådan reform bör ske, så måste svaret enligt vår mening bli: det finnes ingen annan tillfredsställande lösning av frågan än fullständigt avskaffande av hela röstskalan, så att var och en, som är skattskyldig till kommun och icke häftar för oguldna kommunalutskylder, får lika rösträtt. Skälen för denna vår ståndpunkt äro i korthet följande.

Har en gång i det allmänna medvetandet uppstått det kravet, att personligheten och ej inkomsten skall komma till sin rätt vid röstning inom kommunerna såväl som vid valen till andra kammaren, så kan detta krav icke uppfyllas, med mindre varje röst gäller lika. Den medborgerliga känslan för rättvisa och jämlikhet tillfredsställes icke, om den ene

röstberättigade har större röstetal än den andre, och vilken förändrad skala man än skulle söka konstruera fram, skulle densamma utan tvivel leda till orättvisor och obilligheter likaväl som den nuvarande. I de flesta främmande länder har man redan kommit till denna slutsats och infört lika kommunal ej mindre än politisk rösträtt, mångenstädes sedan lång tid tillbaka. Det visar sig för övrigt, om man försöker tänka sig in i jämkningar eller omläggningar av den 40-gradiga skalan, att sådana bliva antingen lika otympliga som denna eller till sin effekt av den art, att de skulle te sig tämligen meningslösa. Vi hänvisa i detta avseende till de utredningar som gjorts av generalkonsul David Bergström i hans skrift »Den kommunala rösträtten».

Av denna utredning framgår därjämte, att ett slopande av den kommunala röstskalan ingalunda skulle verka så revolutionerande, som mången förut tänkt. Utredningen om verkningarna av en dylik reform hänför sig visserligen allenast till landstingsmannavalen åren 1912—1914. Men dess resultat har utan tvivel sin motsvarighet även för stadsfullmäktigevalen i städerna och för ärendenas behandling på landsbygdens kommunalstämmor. Och detta resultat är, att förskjutningen mellan olika åsiktsgrupper i jämförelse med nuvarande förhållanden blir mycket måttlig. Även om det låter sig sägas, att med röstskalans slopande sådana röstägande med låga röstetal, som nu i följd av sin vanmakt i stort antal utebliva från valurnorna i synnerhet i städerna, skola talrikt infinna sig vid val och avgöranden med lika rösträtt, kan dock nämnda möjlighet icke åstadkomma någon större förskjutning i resultatet, enär enligt beräkningarna i den nämnda skriften deltagandet i sagda års landstingsmannaval var mycket stort (c:a 63 à 64 %) och således ej mycket lägre än vid de andrakammarval, där deltagandet hittills varit livligast (våren 1914 68,1 % [landsbygden] och 76,7 % [städerna]). Uppenbart är också, att de röstberättigade, som skulle träda i aktivitet efter nu antydd reform, icke komma att gå åt ett enda håll, utan fördela sig på olika åskådningar och partier såväl vid val som i andra kommunala avgöranden.

* * *

Vid en övergång till ett en-röstsystem i kommunerna uppkomma emellertid tvivelsutan en del spörsmål, som lämpligen böra beaktas i sammanhang härmed, spörsmål, vilka mer eller mindre höra samman med det krav på garantier, som från vissa håll framförts, när fråga varit om röst-

skalans avskaffande eller ändrande. Vid 1912 års riksdag formulerades denna synpunkt av en talare i första kammaren i satsen: »ingen rubbning i den graderade skalan annat än i sammanhang med ändringar i självstyrelsens ram». Den uppfattning, som ligger bakom denna sats, kunna vi icke dela. Det är icke ur den synpunkten, att ett avskaffande av röstskalan skulle lägga makten i kommunerna i händerna på element, vilka måste befaras komma att missbruka densamma och därför behöva instängas inom en trängre befogenhet för den kommunala självstyrelsen, som det kan vara skäl att betrakta en kommunal rösträttsreform i samband med vissa andra sidor av den kommunala organisationen. Man har enligt vår mening icke anledning att hysa en sådan misstro till de nuvarande små röstägare, som genom en dylik reform skulle få sitt inflytande mer eller mindre förstärkt. De mindre röstägarna äro i regel sparsamma och försiktiga med kommunens medel och vilja ingalunda onödigtvis belasta densamma med utgifter redan därför, att varje höjning av beskattningen, även om hänsyn toges till det skattefria avdraget, kännas proportionsvis tyngre, ju mindre den skattdragande äger och ju svårare det för honom är att få sin inkomst att räcka till ens för livets enklaste nödtorft. Någon benägenhet till oförsiktig kommunal hushållning kan ingalunda påvisas i de kommuner, där redan nu i följd av särskilda förhållanden de breda folklagren kunna dominera i kommunens angelägenheter, och lika litet, så vitt vi känna, någon särskild ensidighet med avseende på tillgodoseende av olika kommunala ändamål. Med avseende på landsbygden bör särskilt ihågkommas, att ett avskaffande av röstskalan, såsom ovan påvisats, i stort sett skulle komma de mindre jordbrukarne till godo, och ingen samhällsklass torde mera än denna kännetecknas av betänksamhet och obenägenhet för alla äventyrligheter i den kommunala hushållningen.

Vi måste därför vid övervägande av de med en rösträttsreform sammanhängande spörsmålen utgå därifrån, att inga sådana åtgärder synas böra ifrågakomma, som innebära begränsning av den hävdvunna kommunala självstyrelsens princip. Denna princip är så fast rotad i svensk uppfattning och har i det stora hela visat så goda frukter, att den icke bör onödigtvis kringskäras. I anslutning till denna vår uppfattning kunna vi för vår del icke finna anledning att slå in på den väg, som understundom föreslagits, nämligen ökad underställning under statsmyndighets prövning av kommunala beslut, så länge icke några särskilda behov av komplettering i nuvarande bestämmelser härom framträtt. Vad fordran på kvalifi-

cerad majoritet för vissa beslut beträffar, så utsträcktes denna fordran i samband med 1909 års reform till nya kategorier av kommunala avgöranden, men den meningen torde vara rätt allmän, att utsträckningen åtminstone ur vissa synpunkter varit till tvivelaktig nytta. I alla händelser kan på intet sätt någon ytterligare skärpning av den kvalificerade majoriteten (t. ex. från $\frac{2}{3}$ till $\frac{3}{4}$ av de avgivna rösterna) ifrågakomma, och om någon revision av de nuvarande bestämmelserna rörande de fall, då sådan majoritet kräves, skulle prövas behöflig, så måste en sådan ske med största varsamhet för att ej öka de svårigheter, som redan nu understundom visat sig för åstadkommande av beslut, och taga sikte mindre på undandragande av vissa slag av ärenden från de vanliga omröstningsreglerna än på möjligheten att kräva mer än enkel majoritet för sådana beslut, som skulle avsevärt öka skattetungan i kommunen, där denna redan nått en särskild höjd.

I vissa trakter och i kommuner med en viss sammansättning borde den bästa garantien mot mindre väl övervägda beslut vara införande av kommunalfullmäktige. Att göra denna institution obligatorisk i alla landskommuner kunna vi dock icke förorda. På många håll är man starkt fästad vid den hävdvunna formen för den kommunala självstyrelsen, nämligen ärendenas behandling av de röstberättigade själva direkt på kommunalstämman, och i små kommuner, varav vårt land, som bekant har ett stort antal, är denna ordning ju särskilt helt naturlig. Emellertid torde i sammanhang med ett avskaffande av röstskalan böra tagas i övervägande, huruvida icke en övergång till kommunalfullmäktigeinstitutionen kunde underlättas, t. ex. genom att upphäva fordran på kvalificerad majoritet för sådan övergång. I kommuner med större utsträckning och särskilda befolkningsförhållanden — såsom exempelvis där genom någon större industri finnes en stark kontingent av lönearbetare samlad på en plats, medan kommunens jordbrukare bo spridda på långa avstånd sins emellan och från platsen för kommunalstämmorna — tränger sig spörsmålet om en ökad användning av kommunalfullmäktige för övrigt fram även under nuvarande rösträttsförhållanden.

Det kunde möjligen vidare övervägas, huruvida några särskilda åtgärder borde vidtagas för att i kommuner, som behandla sina angelägenheter omedelbart på kommunalstämma, förekomma omogna eller överrumplande beslut, när det är fråga om ärenden av särskild vikt, såsom stora anslagsfrågor och väsentligt höjd uttaxering. I sådan riktning har framkastats möjligheten att kräva förlängning av den tid, under vilken

förslag av denna art skall hava varit framlagt, innan det kan av stämman behandlas, eller fordra ett visst antal deltagare i stämman (i procent av de röstberättigade), eller såsom villkor för ett besluts giltighet föreskriva dess stadfästelse å en andra stämma. Även dessa frågor torde vara förtjänta av närmare utredning.

I övrigt synas också ett par andra spörsmål, som tidigare varit väckta, böra beaktas.

Det första är frågan om upphävande av rätten att genom ombud utöva kommunal rösträtt i stad (således också å allmän rådstuga och vid landstingsmannaval), ett spörsmål, som är beroende på Kungl. Maj:ts prövning i anledning av en underdånig framställning från stadsfullmäktige i Stockholm av den 18 november 1912. Frågan har också förevarit efter motioner vid 1913 års riksdag. Sistnämnda års konstitutionsutskott uttalade, att rätten att rösta med fullmakt vid de i kommunalförfattningarna omförmälda val i stad borde inskränkas, men att, då proposition i detta ämne av Kungl. Maj:t förebådats till 1914 års riksdag, skäl icke syntes föreligga för riksdagen att i frågan då vidtaga någon åtgärd. Denna utskottets avstyrkande hemställan bifölls av båda kamrarna, av första kammaren dock med uteslutande av utskottets motivering. Genom regeringsskiftet 1914 kom den förebådade propositionen ej till stånd, men de uppenbara missbruk, vartill den nuvarande rätten att begagna sig av fullmakt lett i städerna, kräver ovillkorligen rättelse, och frågan bör således enligt vår mening snarast möjligt upptagas.

Vidare ha under senare tid anmärkningar blivit riktade mot den åtskillnad mellan stad och land, som nu finnes ifråga om förhållandet mellan befolkningssiffran och antalet representanter i landstingen. Motioner om upphävande av denna åtskillnad ha väckts vid de senaste riksdagarna, men avstyrkts av konstitutionsutskottet och avslagits av kamrarna redan av den grund, att motionernas preciserade yrkande icke varit grundat på någon egentlig utredning. Vid utredning av frågan om avskaffande av rösträttens hela nuvarande gradering synes emellertid även spörsmålet om en utjämning av städernas och landsbygdens representation i landstingen komma i ett nytt läge och böra upptagas till allvarligt övervägande.

I vad mån sistberörda tvenne frågor stå i så nära sammanhang med den egentliga kommunala rösträttsfrågan, att de ovillkorligen böra förbindas med denna, skola vi för närvarande lämna öppet.

Det har icke varit oss möjligt att i fråga om övergång till en-röst-system i kommunerna framlägga utarbetade lagförslag. De författningar, som härför behöva ändras, äro flera, och påkallade ändringar behöva ägnas den utredning och noggranna formulering, som för närvarande knappast kan åvägbringas annat än av Kungl. Maj:t. Vi hava på dessa grunder nödgats inskränka oss till en framställning om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om framläggande av förslag till den nu gällande kommunala röstskalans ersättande med en-röstsystem på sätt närmare framgår av punkt 4:o) här nedan.»

Angående de skäl, som av herr Hallén m. fl. anförts till stöd för de av dessa motionärer gjorda yrkanden, hänvisas till motionen.

Utskottets yttrande.

*Utskottets
yttrande.*

De av motionärerna framställda förslagen avse *dels* förändringar i gällande bestämmelser ifråga om den kommunala rösträtten, *dels* kvinnas valbarhet till landstingsman, *dels* ock medgivande av dagtraktamente åt sådan landstingsman och suppleant för landstingsman, som bor å ort där landstinget hålles. Utskottet, som upptagit motionerna till behandling i ett sammanhang, har till grund för sitt utlåtande, i vad avser först nämnda ämne, lagt den indelning, som förekommer i herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner, men erinrar därom, att de i dessa motioner upptagna yrkanden ingå som integrerande delar även i herr Halléns motion.

I. Förslag avseende förändringar i fråga om den kommunala rösträtten.

A. Upphävande av den kommunala rösträtten för bolag och omyndiga.

Under denna punkt i herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner yrkas upphävande av den kommunala rösträtten för bolag och omyndiga.

Historik.

Såsom redogörelsen i den vid utlåtandet fogade, inom utskottets kansli verkställda utredningen visar, ha framställningar i denna riktning redan under den närmaste tiden efter kommunallagarnas tillkomst förekommit inom riksdagen. Sålunda väcktes 1867 förslag om begränsning

av den kommunala rösträtten, så att »icke ett fåtal personer eller bolag kunde överrösta hundratals medborgare inom kommunen». Vid lagutskottets avstyrkande utlåtande fanns fogad en anmärkningsvärd reservation av professor Ribbing, däri han sökte uppvisa ohållbarheten av bestämmelserna om bolags rösträtt. Eftersom de rättigheter, man tillade ett bolag, i själva verket utgjorde allenast summan av bolagsmännens sammanlagda rättigheter, fann reservanten principiellt oriktigt, att bolaget såsom sådant tillerkändes rösträtt i kommunala angelägenheter. Grunden till missnöjet med rådande rösträttsförhållanden låge enligt reservantens mening förnämligast i bolagens rösträtt och det hopande av röster på en hand, som vore en följd av den form, varunder bolagets rösträtt utövades. Denna rösträtt borde därför i stället utövas av varje bolagsmedlem efter proportionell eller bestämd del i bolagets egendom eller inkomst på det ställe, där bolaget dreve sin verksamhet. Andra kammaren biföll Ribbings reservation, varemot första kammaren antog utskottets hemställan.

Förslag om avskaffande av bland annat aktiebolags rösträtt hava framställts vid 1868, 1884 och 1893 års riksdagar, utan att vinna kamrarnas bifall. Vid 1899 års riksdag antog andra kammaren ett inom lagutskottet, vid dess behandling av åtskilliga motioner rörande den kommunala rösträtten reservationsvis framställt yrkande, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t göra frågan om bolags kommunala rösträtt till föremål för utredning samt till riksdagen inkomma med de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. Första kammaren biträdde emellertid utskottets hemställan, vadan skrivelseförslaget förföll. Frågan om upphävande av den rösträtt, som må utövas för omyndig, bolag eller samfällid egendom, upptogs sedermera i samband med 1907 års rösträttsförslag samt vid 1908 års riksdag i särskilda, inom andra kammaren väckta motioner. Dessa föranledde emellertid ej till någon riksdagens åtgärd. Yrkandet om bolagsrösträttens upphävande har vidare i princip godkänts av andra kammaren vid 1911, 1912 och 1913 års riksdagar samt vid 1914 års senare riksdag.

I den år 1913 framlagda kungl. propositionen i ämnet, vari föreslogs upphävande av rösträtten för bolag och omyndiga, yttrade departementschefen bland annat, att personligheten måste anses vara grundläggande för den kommunala rösträtten. Bakom varje röst borde stå en person, som låte sin röstgivning bestämmas av sin efter moget övervägande bildade personliga uppfattning i de kommunala angelägenheterna. Skattskyldig-

*Den kungl.
prop. 1913.*

heten kunde endast betraktas såsom ett rösträttsstreck, icke såsom grund för krav på rösträtt och därför måste — vilken uppfattning man än kunde hysa rörande behovet och lämpligheten av nämnda rösträttsstreck — den rösträtt som enligt gällande bestämmelser tillkomme bolag och andra personliga sammanslutningar, betraktas såsom en anomali och därför böra avskaffas. Genom den kommunala rösträttsreformen av år 1909 hade vidare med de större möjligheter till inflytande, som densamma medfört för de smärre skattebetalarna, intresset för och deltagandet i det kommunala livet väsentligt ökats. Kravet på ställningstagande även till de kommunala frågorna hade blivit allmänare, och härmed hade oegentligheten av den rösträtt, som tillkomme bolag och andra juridiska personer, kommit att framstå allt klarare. Särskilt i fråga om sådana kommunala val, där de politiska synpunkterna trädde i förgrunden, såsom stadsfullmäktigeval och landstingsmannaval, måste det inflytande, som kunde erhållas genom dispositionen över personliga röster, betecknas såsom i hög grad stötande.

Emot ett avskaffande av bolags rösträtt hade invänts, att deras intressen i de särskilda kommunerna därefter icke skulle kunna tillbörligen bevakas. Under frågans tidigare skede framställdes därför förslag om en fördelning av bolagens rösträtt å delägarna. Såsom emellertid redan då framhölls, mötte mot en fördelning av bolagens röster å delägarna stora praktiska svårigheter, och att tillerkänna envar delägare i ett bolag rösträtt i den kommun, där bolaget dreve sin rörelse, för den andel av bolagets inkomst, som belöpte på honom, skulle medföra en ökning av bolagets inflytande i det kommunala livet, och kunde sålunda ej ifrågasättas. Ovan anförda farhåga torde ej heller böra tillmätas större vikt, då ju i regel inom kommunerna funnes personer, som på grund av delägarskap eller annat förhållande till de olika bolagen torde finna med sitt intresse överensstämmande att med sin personliga rösträtt bevaka dessas bästa. Departementschefen tvekade därför icke att hemställa, att den kommunala rösträtt, som för närvarande tillkomme bolag och andra juridiska personer, måtte avskaffas.

Delvis enahanda synpunkter som de nu framhållna gällde även om den rösträtt, som förmyndare ägde utöva för omyndig. Den omyndige ägde ej de personliga förutsättningar, som måste krävas av den, som tillerkändes medbestämmanderätt i de kommunala angelägenheterna, och hans skattskyldighet borde ej i och för sig medföra, att rösträtt finge utövas för honom, eller rättare hans förmögenhet. Även förmyndares rösträtt för omyndig borde därför upphöra. — Det skulle kunna ifrågasättas, att så-

som följd av personlighetsprincipen avskaffa jämväl den rösträtt, som tillkomme stärbhus. Genom en sådan åtgärd skulle emellertid ett icke ringa antal medborgare, som eljest innehade för rösträtt erforderliga kvalifikationer, berövas sin rösträtt. På grund av den äktenskapliga förmögenhetsgemenskapen inginge ej sällan all en röstägande kommunalmedlems egendom i ett stärbhus och, så länge stärbhuset vore oskiftat, skulle nämnda röstägande vara i avsaknad av kommunal rösträtt. Detta skulle i synnerhet vara betänkligt, därest förhållandena i boet vore sådana — vilket ofta torde inträffa särskilt å landsbygden — att det vore önskvärt, att stärbhusdelägarna någon tid levde i oskiftat bo. Emellertid gällde dessa skäl naturligtvis endast för myndiga delägare i boet. Att låta förmyndare utöva rösträtt för omyndig, som vore delägare i oskiftat bo, under det förmyndares rösträtt för omyndig i övrigt borttoges, måste vara mindre lämpligt. Rösträtt borde sålunda få utövas allenast för sådant dödsbo, däri myndig delägare funnes; där de myndige delägarna voro flera, finge rösträtten såsom för närvarande utövas genom ombud. Den eller de sålunda röstberättigade dödsbodelägarna skulle rösta för hela boet. Detta innebure visserligen så till vida en inkonsekvens, som därigenom omyndigs inkomst kunde inverka på röstvärdet, men den inkonsekvensen syntes ofrånkomlig, så länge en röstskala, graderad efter inkomsten, bibehölles, då man naturligen ej kunde fingera ett arvskitte för bestämmande av särskilda rösttal för de olika delägarna.

Konstitutionsutskottet vid 1913 års riksdag anslöt sig till Kungl. Maj:ts förslag, att rösträtten för bolag borde upphävas. Utskottet fann de skäl, som av departementschefen utvecklats, oemotsägliga. Våra dagars hastigt stegrade kommunala liv måste enligt utskottets mening byggas på personligheten, på personligheternas arbete och åskådning av kommunernas intressen och behov, och att bibehålla en röstning av opersonliga bolag vore därmed oförenligt. Utskottet påpekade även, att, så länge bolagens rösträtt bibehölles, den stadgade begränsningen av antalet röster vore illusorisk, i det att en person kunde rösta icke blott med 40 röster för sig själv utan också med lika många röster för vart och ett av de bolag, vars ombud han kunde bliva, vilket måste anses strida mot andan i den 1909 genomförda begränsningen.

*Konstitutionsutskottet
1913.*

Utskottet framhåller slutligen, att — såsom i den vid utlåtandet fogade bilagan påvisas — rösträtt för juridiska personer saknas i det stora flertalet av de länder, vilkas kommunala rösträttsförhållanden av utskottet

undersökts, nämligen i Norge, Danmark, England, Frankrike, Holland och Belgien samt i en del tyska stater.

På grund av vad sålunda anförts och under åberopande tillika av de skäl, som i herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner under denna punkt framställts, får utskottet tillstyrka motionerna i denna del.

B. Begränsning av rätten att deltaga i landstingsmannaval till den kommun, inom vilken röstägande är mantalsskriven.

I herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner yrkas, att rätten att deltaga i landstingsmannaval måtte begränsas till den kommun, inom vilken röstägande är mantalsskriven. Såsom motionärerna erinra, fanns ett sådant förslag upptaget i den kungliga propositionen vid 1913 års riksdag. Däri framhölls, att därest personlighetsprincipen genomfördes beträffande den kommunala rösträtten, det kunde ifrågasättas att i sammanhang därmed begränsa rösträttens utövning till mantalsskrivningskommunen. Vad landstingsmannavalen anginge, fann departementschefen, att frågan om en sådan inskränkning av valrätten omedelbart kunde upptagas. Den politiska karaktären av dessa val hade blivit mer och mer förhärskande och i samma mån hade det också framstått såsom mera stötande, att personer kunnat deltaga i dessa val på flera ställen. Att just i fråga om dessa val med fullt genomförd politisk innebörd det stadgade röstmaximum kommit att överskridas, vore ock i hög grad stridande mot grunderna för den begränsning av den kommunala rösträtten, som genomfördes i sammanhang med 1909 års rösträttsreform. En rättelse härutinnan måste därför också vara en naturlig utveckling av andan i denna rösträttsreform. Av dessa skäl föreslog departementschefen, att bestämmelse meddelades därom, att rätt att deltaga i landstingsmannaval måtte tillkomma kommunalt röstberättigad allenast inom kommun, där han vore mantalsskriven. I enlighet med denna hemställan avfattades ock förslag till ändringar i § 5 av förordningen om landsting. Konstitutionsutskottet förklarade sig dela uppfattningen om det berättigade i dessa synpunkter och tillstyrkte den föreslagna lagändringen, vilken även av andra kammaren antogs.

Utskottet finner de ovan anförda argumenten för ifrågavarande begränsning av rösträtten vid landstingsmannaval alltjämt övertygande och får sålunda förorda motionärernas yrkande i denna riktning.

C. Det kommunala utskyldsstrecket begränsning.

För närvarande fordras för valrätt till riksdagens andra kammare bland annat att hava erlagt de utskylder till stat och kommun, vilka förfallit till betalning under de tre närmaste kalenderåren före det år, då val skall äga rum. Kommunalförordningarna åter uppställa såsom villkor för rösträtts utövning, att vederbörande icke häftar för oguldna kommunalutskylder överhuvud taget.

I herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner hemställes nu om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan, att efter verkställd utredning förslag måtte för riksdagen framläggas om begränsning av den tid, under vilken obetalda utskylder medföra förlust av kommunal rösträtt, enligt i huvudsak samma grunder, som äro bestämda i fråga om den politiska rösträtten.

Förevarande spörsmål framfördes senast vid 1913 års riksdag och vid 1914 års senare riksdag genom i ämnet väckta motioner, som på det sätt vunno anslutning av samma års konstitutionsutskott, att skrivelse i ämnet till Kungl. Maj:t förordades.

Konstitutionsutskottet vid 1913 års riksdag yttrade, att vad i den då föreliggande motionen förordats syntes utskottet från praktisk synpunkt innebära en given fördel, då därigenom en välbehörlig lättnad skulle vinnas i fråga om kontrollen över, att den fordrade skattskyldigheten fullgjorts. För närvarande torde nämligen på många håll, där obetalda utskylder kvarstode såsom diskvalificerande för rösträtt ända till tio år, mycket stora svårigheter möta vid röstlängdens uppgörande. Den olika praxis, som kommunerna följde i fråga om »efterskänkande» av obetalda utskylder — varmed diskvalifikationen upphörde — eller »avkortning» av desamma — varigenom de avfördes ur kommunens räkenskaper men fortforo att diskvalificera för rösträtten — borde också enligt utskottets mening påkalla en reglering. Utskottet funne ej heller, att några principiella betänkligheter behövde hysas mot införande på det kommunala området av bestämmelser i berörda ämne, motsvarande dem, som redan gällde beträffande den politiska rösträtten. I vad 1913 års konstitutionsutskott sålunda anfört instämde även konstitutionsutskottet vid 1914 års senare riksdag.

Vid båda nämnda riksdagar blev utskottets hemställan godkänd av andra kammaren, men avslagen av den första.

Under återopande av motiveringen till herrar Kvarnzelius' och Edéns motioner vid denna punkt samt av konstitutionsutskottets ovanberörda ut-

låtanden nr 25 vid 1913 års riksdag och nr 16 vid 1914 års senare riksdag får utskottet hemställa om bifall till motionerna i förevarande del.

D. Lika rösträtt.

I herrar Edéns och Kvarnzelius' motioner framföres kravet på *lika* kommunal rösträtt. Motionärerna påvisa en rad av missförhållanden, som framträtt allt eftersom erfarenhet vunnits om den gällande röstskalans verkningar, och hävda, att det icke gives någon annan tillfredsställande lösning av denna fråga än hela röstskalans avskaffande.

Utskottet delar motionärernas uppfattning, att den nuvarande röstskalan är behäftad med svåra brister. Särskilt anmärkningsvärd är den ogynnsamma ställning, vari den 40-gradiga skalan ställt innehavare av jordbruksfastighet. Utskottet hänvisar i detta avseende till de belysande sifferuppgifter, som anföras i motionerna. Det lär icke heller kunna bestridas, att varje slags gradering av röstskalan måste bli godtycklig. Med full rätt framhålla ock motionärerna, att kunskaper, erfarenhet och förmåga att verka i kommunens angelägenheter icke äro beroende av eller stå i motsvarighet till förmögenhet och inkomst, och att rösträttens gradering efter inkomst måste anses som en obillighet och en orättfärdighet.

Av den vid utlåtandet fogade bilagan framgår ock, att kravet på lika rösträtt alltifrån de gällande kommunallagarnas tillkomst åtskilliga gånger framförts i svenska riksdagen, liksom att en graderad röstskala är okänd i de allra flesta främmande länder, i vilka förhållandena eljest äro jämförliga med de hos oss rådande. Det behöver näppeligen befaras, att en valrättsordning, som i så många andra länder befunnits tillfredsställande och naturlig, skulle visa sig olämplig eller skadlig i vårt land. Såsom i motionerna påpekas, torde för övrigt en reform i här förordad riktning icke verka så revolutionerande, som mången föreställt sig. Utskottet kan fördenskull icke finna det annat än riktigt, att när nu orättvisor och den inre orimligheten i den gällande röstskalan allt starkare framträda, man på en gång tager steget ut till lika rösträtt.

I nyssnämnda motioner ifrågasättes även i detta sammanhang, huruvida några åtgärder borde vidtagas för att, särskilt i kommuner, som behandla sina angelägenheter omedelbart på kommunalstämma, förekomma omogna eller överrumplande beslut, när det är fråga om ärenden av synnerlig vikt, såsom stora anslagsfrågor och väsentligt höjd uttaxering. Såsom exempel på möjliga åtgärder av denna art nämnas bestämmelser om

förlängning av den tid, under vilken dylika förslag skola ha varit framlagda, innan de kunna av stämman behandlas, eller om krav på visst antal deltagare i stämman (i procent av de röstberättigade), eller om stadfästelse å en andra stämma såsom villkor för ett besluts giltighet. Någon begränsning av den hävdvunna kommunala självstyrelsen anse motionärerna dock ej böra ifrågakomma.

Till belysning av dessa spørsmål hänvisar utskottet till den inom dess kansli verkställda utredningen rörande så väl omfattningen av de svenska kommunernas självstyrelse som motsvarande förhållanden inom åtskilliga främmande länder. Det torde av denna utredning framgå, att redan för närvarande kommunallagstiftningen uppställer betydande garantier mot missbruk av den kommunala självstyrelsen. De borgerliga primärkommunernas befogenheter äro i olika riktningar begränsade. De ämnen, varom dessa kommuner kunna besluta, angivas visserligen med det obestämda uttrycket »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter», men i praxis har nämnda begrepp fixerats på ett sätt, som måste anses innebära ganska betryggande säkerhet mot kommunala åtgärder eller beslut i frågor, som ligga mera fjärran från kommunernas egentliga uppgifter. Kommunernas beskattningsrätt är visserligen icke på det sättet begränsad, att någon viss maximihöjd bestämts för de skatter, kommunen kan utdebitera — såsom fallet är på sina håll i utlandet — men kommunen är hänvisad till en i lag angiven skatteform, utan möjlighet alltså att ändra grunderna för beskattningen eller att välja bland olika skatteformer. Enligt gällande skattelagstiftning drabba ock kommunalutskylderna särskilt hårt de mindre inkomsttagarna. I beskattningshänseende torde de svenska kommunerna ha mindre vidsträckta befogenheter än kommunerna i vissa andra länder, där den kommunala självstyrelsen i andra riktningar är mindre omfattande än i Sverige. Vidare kräves enligt den svenska lagstiftningen kvalificerad majoritet för många kommunala beslut, varjämte en del beslut skola godkännas av Konungens befallningshavande eller underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse.

Utskottet måste för sin del biträda den uppfattning, som i motionerna gjorts gällande, att några inskränkningar i den kommunala självstyrelsens princip icke böra ifrågasättas såsom en följd av den graderade röstskalans avskaffande.

Under hänvisning till det ovan anförda och till motionärernas framställning, får utskottet sålunda förorda det av nämnda motionärer fram-

ställda yrkandet om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om förslag till sådana lagändringar, varigenom den graderade röstskalan ersättes med bestämmelser om en röst för varje röstberättigad.

II. Kvinns valbarhet till landsting.

I herr Halléns motion yrkas sådan ändring i § 10 landstingsförordningen, att kvinna skulle bliva valbar till landstinget. Utskottet finner ej den föreslagna förändringen av något behov påkallad och hemställer förty om avslag å motionen härutinnan.

III. Dagtraktamente åt sådan landstingsman och suppleant för landstingsman, som bor å ort, där landstinget hålles.

1912 års riksdag beslöt sådan ändring av § 24 landstingsförordningen, att därigenom landstingsman och suppleant, som ej bor å den ort, där landstinget hålles, berättigas att förutom reseersättning komma i åtnjutande av ett dagtraktamente av sex kronor. I herr Halléns motion yrkas nu, att samma förmån måttê beredas samtliga landstingsmän och suppleanter. Utskottet påpekar, att konstitutionsutskottet vid 1912 års riksdag tillstyrkte en i andra kammaren då väckt motion, vari föreslagits dagtraktamente åt samtliga landstingsmän och suppleanter. Sedan första kammaren emellertid i överensstämmelse med en vid utskottets utlåtande fogad reservation beslutat den ändring i det väckta förslaget, att dagtraktamentet allenast skulle utgå till landstingsman och suppleant, som ej var bosatt å den ort landstinget hölls, blev nämnda reservation bifallen jämväl i andra kammaren enligt ett därom under debatten framställt yrkande. Därvid framhölls emellertid från dem, som bildat utskottets majoritet, att frågan icke kunde anses slutgiltigt löst, förrän dagtraktamente tillerkänts samtliga landstingsmän och suppleanter.

I likhet med konstitutionsutskottet vid 1912 års riksdag anser utskottet, att dagtraktamente bör tillkomma även landstingsman och suppleant, bosatt å ort, där landsting hålles. Den åtskillnad mellan landstingsmän, boende å residensorten, och andra landstingsmän, vilken erhållit uttryck i nuvarande bestämmelser, torde enligt utskottets mening ej kunna upprätthållas, och utskottet får därför tillstyrka bifall till motionen i nu ifrågasvarande avseende.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

1:o) att riksdagen med bifall till herr Kvarnzelius' m. fl. och herr Edéns m. fl. motioner måtte för sin del antaga följande förslag till

a) *Lag om ändrad lydelse av §§ 8—10 i förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862.*

Häri genom förordnas, att §§ 8—10 i förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 8.

Envar myndig, välfräjdad svensk undersåte — — — överläggningar och beslut.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 9.

För fastighet, som innehaves av lantbo eller arrendator, röstar innehavaren.

För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Äro i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att å kommunalstämma för boet talan föra.

För näring — — — må ej röstas.

§ 10.

Mom. 1. I överläggningar och beslut, som angå ärenden, gemensamma för hela kommunen, deltaga samtliga i kommunen röstberättigade.

Mom. 2. Angår ärende endast i mantal satt jord, tillkommer talan och rösträtt allenast dem, som sådan jord innehava.

I ärende, som nu sägs, tillkomma talan och rösträtt jämväl omyndig, bolag och oskiftat dödsbo.

För omyndig röstare förmyndaren eller, där flera äro förmyndare, den som dessa bland sig utse.

Ej må för samfälld egendom mer än en person talan föra. För bolag må bolaget eller dess styrelse och för oskiftat bo delägarna i boet ombud utse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

b) *Lag om ändrad lydelse av §§ 9 och 10 i förordningen om kommunalstyrelse i stad den 21 mars 1862.*

Härigenom förordnas, att §§ 9 och 10 i förordningen om kommunalstyrelse i stad den 21 mars 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 9.

Envar myndig, välfräjdad svensk undersåte — — — oguldna stadsutskylder, är med den i § 10 stadgade inskränkning berättigad att — — — stadens medlemmar förbehållna.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 10.

För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Äro i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att vid allmän rådstuga för boet talan föra.

För näring eller — — — må ej röstas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

c) *Lag om ändrad lydelse av §§ 7 och 8 i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862.*

Härigenom förordnas, att §§ 7 och 8 i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

§ 7.

Envar myndig, välfräjdad svensk undersåte — — — oguldna stadsutskylder, är, med den i § 8 mom. 1 stadgade inskränkning, berättigad att i val av stadsfullmäktige deltaga.

Enahanda rättighet tillkommer oskiftat dödsbo, däri myndig delägare finnes.

§ 8.

Mom. 1 För oskiftat dödsbo, däri allenast en myndig delägare finnes, utövas rösträtten av denne. Är i boet flera myndiga delägare, må de utse ett ombud att vid valet för boet rösträtt utöva.

För näring eller — — — må ej röstas.

Mom. 2. Röstägande är berättigad — — — vittnens underskrift bestyrkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

2:o) att riksdagen med bifall till förutnämnda motioner likaledes måtte för sin del antaga följande förslag till

Lag om ändrad lydelse av § 5 mom. 1 i förordningen om landsting den 21 mars 1862.

Härigenom förordnas, att § 5 mom. 1 i förordningen om landsting den 21 mars 1862 skall erhålla följande ändrade lydelse:

§ 5.

Rätt att deltaga i landstingsmannaval tillkommer inom den kommun, där han är mantalsskriven, envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1917;

3:o) att riksdagen med bifall till förutnämnda motioner måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t efter verkställd utredning låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunalförfattningar, att den tid, under vilken obetalda kommunalutskylder medföra förlust av kommunal rösträtt, begränsas enligt i huvudsak samma grunder, som äro bestämda i fråga om den politiska rösträtten;

4:o) att riksdagen med bifall till förutnämnda motioner likaledes måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t efter verkställd utredning låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunalförfattningar, att den nuvarande kommunala röstskalan avskaffas och ersättes med bestämmelser, enligt vilka var och en, som betalar skatt till kommunen, skall äga en röst, ävensom till de ändringar i övrigt i nämnda författningar, som i anslutning till vad i motionerna anförts, anses böra i sammanhang härmed komma till stånd;

5:o) att herr Halléns m. fl. motion, i vad den avser sådan ändring i landstingsförordningen § 10, att kvinna skulle bliva valbar till landsting, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;

6:o) att riksdagen med anledning av herr Halléns m. fl. motion måtte för sin del besluta följande ändrade lydelse av § 24 i förordningen om landsting:

§ 24.

Landstingsman eller suppleant åtnjuter av landstingets medel i dagtraktamente under landstingets möte

sex kronor ävensom ersättning för resekostnaden fram och åter beräknad efter skjutslega för en häst, där icke järnväg är att tillgå eller ångbåtslägenhet begagnas, men efter avgiften i andra klassens vagn på järnväg, där sådan finnes, och för en hyttplats eller, när hyttplats ej förekommer, en salongsplats på ångfartyg, där resan såmedelst sker;

7:o) att herr Halléns m. fl. motion, i vad den ej blivit genom utskottets hemställan under punkt 1:o)—6:o) här ovan besvarad, icke mätte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 30 maj 1916.

På utskottets vägnar:

NILS EDÉN.

Reservationer:

Vid punkt 1:o)—4:o) av utskottets hemställan:

Av herrar *Clason, Bellinder, K. J. Ekman, von Geijer, von Mentzer, Meurling, Räf, Hildebrand, Karlsson* i Mo och *Gustafsson* i Brånsta, som anført:

»Grundläggande för den nuvarande anordningen av den kommunala rösträtten i vårt land hava i synnerhet två omständigheter varit. Den ena har varit hänsynen till kommunernas egen förvaltning. Ur denna synpunkt har det ansetts otillrädligt att lämna all eller så gott som all makt i kommunerna åt dem, som erlægga relativt litet eller i vissa fall intet till bärande av de kommunala bördorna. Den andra har varit det förhållande, att den kommunala rösträttens anordning är en väsentlig grund-

val för den bestående karaktärsskillnaden mellan riksdagens båda kamrar. Båda dessa synpunkter hava från tillkomsten av nu gällande kommunalförfattningar och nuvarande riksdagsordning alltjämt fasthållits såsom avgörande skäl mot införande av lika rösträtt i de kommunala angelägenheterna. De fasthöllos också vid den så nyligen som 1907—1909 verkställda, genomgripande omläggningen av den politiska och kommunala rösträtten i vårt land. Vi anse dessa skäl äga samma giltighet nu som tidigare och hava på denna grund icke kunnat tillstyrka de framlagda förslagen i vad de avse vare sig införande av lika rösträtt inom kommunerna eller rent av borttagande av kommunal skattskyldighet såsom villkor för kommunal rösträtt. Med hänsyn till kommunernas ekonomi erinra vi härvid tillika därom, att de svenska kommunerna i stort sett äga större beskattningsmakt, men äro underkastade mindre statskontroll, än vad fallet är flerstädes i andra länder, exempelvis sådana kulturländer som England, Frankrike och Tyskland.

Vad särskilt angår den nuvarande graderade skalan, vilja vi därjämte påpeka, att denna i sin nuvarande gestaltning faktiskt ger de lägst beskattade ett starkt inflytande på de kommunala avgörandena. Det hade även varit vår önskan att genom en statistisk översikt med stickprov från olika slag av kommuner och från skilda delar av landet närmare söka belysa förhållandet mellan rösträtt och skatteplikt. Då emellertid det förslag om anordnande av en sådan utredning, som av oss framlagts inom utskottet, med lottens tillhjälp avslagits, har det icke varit oss möjligt att förebringa densamma i sådan utsträckning, som varit önskligt. Några siffror, som tack vare enskildt biträde stå till buds från olika kommuner, kunna emellertid tjäna till någon belysning av frågan och äro därför här bilagda. De visa otvetydigt, dels att de lägst beskattade redan nu äga mycket stora möjligheter att göra sig gällande inom kommunerna, dels att införande av lika kommunal rösträtt skulle giva all makt i kommunen åt dem, som blott med en mycket ringa del bidraga till de kommunala bördorna.

Av den principiella ståndpunkt vi intaga beträffande sambandet mellan skattskyldighet och kommunal rösträtt följer, att vi icke heller kunnat tillstyrka de framlagda motionerna i vad de avse vare sig den kommunala rösträttens begränsning till mantalskrivningskommunen, eller upphävande av s. k. opersonliga kommunmedlemmars rösträtt eller borttagande av rättigheten att i kommunala frågor rösta med fullmakt. Både den i kommunen icke mantalskrivne, men där skattskyldige, den såsom juridisk person skattepliktige och den från närvaro vid någon stämma för tillfället förhindrade hava på grund av sin skattskyldighet ekonomiska intressen att

bevaka i kommunen och bära därför icke berövas den rösträtt, som alltifrån kommunalförfattningarnas tillkomst tillhört dem.

Vad vidare angår den av utskottet under punkt 3:o gjorda hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t angående utredning och förslag rörande begränsning av den tid under vilken obetalda kommunalsutskylder medföra förlust av kommunal rösträtt hava vi icke funnit skäl frångå den ståndpunkt härutinnan, som vid 1913 och 1914 års riksdagar intogs av reservationerna mot motsvarande förslag av utskottet.

På grund av ovanstående hava vi inom utskottet yrkat avslag å punkt 1:o—4:o av utskottets hemställan.»

Bilaga till reservationen vid punkt 1:o—4:o).

Uppgifter rörande kommunal rösträtt och skatteplikt i ett antal socknar.

Socknen A (1915).

Hela antalet röstegande var 399. Därav föllo inom röstetalsgrupperna 1—4 (personer med 1—4 röster) 233 röstägande, inom gruppen 5 röster ytterligare 38 och inom grupperna 6—10 röster 84. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 799 och för grupperna 6—10 607, eller sammanlagt 1,406, d. v. s. 67,9 % av socknens hela röstetal, som var 2,072. Den beskattningsbara inkomsten uppgick däremot för grupperna 1—5 till 24,9 % och för grupperna 6—10 till 20,8 % av socknens hela beskattningsbara inkomst. Övriga grupper, som för närvarande disponera blott 32,1 % av socknens röstetal, erlägga alltså 54,3 % av dess utskylder.

Vid införande av lika rösträtt skulle grupperna 1—4 (233 personer), som sammanlagt erlägga endast 18,6 % av utskylderna, kunna överrösta de övriga, som sammanlagt skulle erlägga 81,4 %.

Socknen B (1915).

Hela antalet röstegande 456. Därav inom röstetalsgrupperna 1—3 röster 264, inom grupperna 4—5 röster ytterligare 75 och inom grupperna 6—10 röster likaledes 75. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 795 och för grupperna 6—10 559, d. v. s. sammanlagt 1,354 eller 70,2 % av socknens hela röstetal 1,931. Beskattningsbar inkomst för grupperna 1—5 uppgick till 26,7 % och för grupperna 6—10 till 21,5 % av socknens hela inkomst. Övriga grupper, som blott disponera 29,8 % av socknens röstetal, erlägga alltså 51,8 % av dess utskylder. Vid lika röst-

rätt skulle grupperna 1—3 (264), som sammanlagt erlægga endast 14,2 % av utskylderna, kunna övrrösta de återstående, som erlægga 85,8 %.

Socknen C (1914).

Antalet röstägande 1,467. Därav inom grupperna 1—3 röster 823, grupperna 4—5 ytterligare 235 och grupperna 6—10 röster 227. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 2,459 och för grupperna 6—10 1,673, summa 4,132, d. v. s. 63,7 % av socknens hela röstetal 6,487. Beskattningsbar inkomst inom grupperna 1—5 röster utgjorde 24,3 % och inom grupperna 6—10 röster 19,2 % av socknens hela inkomstsumma. De övriga grupper, som hava att erlægga 66,5 % av dess utskylder, disponera alltså blott 36,3 % av dess röstetal. Vid lika rösträtt skulle grupperna 1—3 röster (823), som erlægga blott 12,8 % av utskylderna, kunna övrrösta samtliga de övriga, som erlægga 87,2 %.

Socknen D (1915).

Antalet röstägande 365. Därav inom grupperna 1—3 röster 187, grupperna 4—5 ytterligare 49 och grupperna 6—10 därtill 90. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 538 och för grupperna 6—10 679, summa 1217, d. v. s. 66,4 % av socknens hela röstetal 1,832. Beskattningsbar inkomst för gruppen 1—5 röster utgjorde 15,2 % och för grupperna 6—10 röster 22 % av socknens hela inkomst. Övriga grupper, som hava att erlægga 62,8 % av dess utskylder, disponera alltså blott 33,6 % av dess röstetal. Vid lika rösträtt skulle grupperna 1—3 (187), som erlægga endast 8,6 % av utskylderna, kunna övrrösta samtliga de övriga, som erlægga 91,4 %.

Socknen E (1915).

Antalet röstägande 433. Därav inom grupperna 1—4 röster 253, gruppen 5 röster ytterligare 24 och grupperna 6—10 röster 79. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 728 och för grupperna 6—10 636, summa 1,364, d. v. s. 55,7 % av socknens hela röstetal 2,448. Beskattningsbar inkomst för grupperna 1—5 röster utgjorde 11,2 % och för grupperna 6—10 röster likaledes 11,2 % av socknens hela inkomst. Övriga grupper, som erlægga 77,6 % av dess utskylder, disponera blott 44,3 % av dess röstetal. Vid lika rösträtt skulle gruppen 1—4 (253), som erlægga endast 9,1 % av utskylderna, kunna övrrösta samtliga de övriga, som erlægga 90,9 %.

Socknen F (1912).

Antalet röstägande 1,862. Därav inom grupperna 1—3 röster 1,079, grupperna 4—5 röster 208 och grupperna 6—10 röster 280. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 2,731 och för grupperna 6—10 2,171, summa 4,902, d. v. s. 55,4 % av socknens hela röstetal 8,846. Beskattningsbar inkomst för grupperna 1—5 röster utgjorde 14,3 % och för grupperna 6—10 röster 13,1 % av socknens hela beskattningsbara inkomst. Övriga grupper, som erlade 72,6 % av dess utskylder, disponerade blott 44,6 % av dess röstetal. Vid lika rösträtt skulle grupperna 1—3 röster (1,079 personer), som erlade blott 8,9 % av utskylderna, kunna överrösta samtliga de övriga, som erlade 91,1 %.

Municipalsamhället G (1915).

Antalet röstägande 380. Därav inom grupperna 1—5 röster 204 och inom grupperna 6—10 röster 75. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 utgjorde 560 och för grupperna 6—10 565, summa 1,125, d. v. s. 41,5 % av samhällets hela röstetal 2,711. Med tillägg av gruppen 11 röster, vars röstetal utgjorde 407, ägde dessa grupper alltså majoritet i samhället. Den beskattningsbara inkomsten för dem samtliga steg däremot till sammanlagt 24,8 % av samhällets hela beskattningsbara inkomst. Övriga grupper, som erlade 75,2 % av utskylderna, disponerade blott 43,5 % av dess röstetal. Vid lika rösträtt skulle grupperna 1—5 (204 personer), som erlade blott 8,2 % av utskylderna, vara övermäktiga samtliga de övriga, som erlade 91,8 %.

Socknen H (1915).

Antalet röstägande 664. Därav inom grupperna 1—3 röster 369, inom grupperna 4—5 röster 79 och inom grupperna 6—10 röster 107. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 935 och för grupperna 6—10 761, summa 1,676, d. v. s. något mer än hälften av socknens hela röstetal 3,365. I skatt var utdebiterat för grupperna 1—3 summa 1,656 kronor, för grupperna 4—5 summa 1,286 kronor och för grupperna 6—10 röster 2,924 kronor. Socknens hela skattesumma utgjorde 26,137 kronor; grupperna 1—10, som sammanlagt erlade 5,866 kronor, voro i röstetal övermäktiga återstående grupper, som erlade 20,271 kronor. Vid lika röstetal skulle grupperna 1—3 (369 röstägande), som hade att erlægga blott 1,656 kronor eller 6,3 % av skattesumman, kunna överrösta samtliga de övriga, som hade att erlægga 24,481 kronor, d. v. s. 93,7 % av det hela.

Socknen I (1915).

Antalet röstägande 633. Därav inom grupperna 1—3 röster 331, grupperna 4—5 röster 85 och grupperna 6—10 röster 117. Sammanlagda röstetalet för grupperna 1—5 917 och för grupperna 6—10 713, summa 1,630, d. v. s. något mer än hälften av socknens hela röstetal 3,112. I skatt var utdebiterat för grupperna 1—3 röster summa 1,546 kronor, för grupperna 4—5 röster summa 1,414 kronor och för grupperna 6—10 röster 3,214 kronor. Socknens hela skattesumma var 38,320 kronor; grupperna 1—10, som sammanlagt erlägga 6,175 kronor, voro i röstetal övermäktiga återstående grupper, som erlägga 32,145 kronor. Vid lika röstetal skulle grupperna 1—3 (331 röstägande), som blott erlade 1,546 kronor, d. v. s. blott 4 % av skattesumman, kunna överrösta samtliga övriga, som hade att erlägga 36,774 kronor, d. v. s. 96 % av skatterna.

Vid punkt 5:o av utskottets hemställan:

Av herrar *Edén, Hellberg, Olof Olsson, Stadener, von Zweigbergk, Larsson* i Västerås, *Waldén, Hallén, Kropp* och *Janson* i Bråten, vilka yrkat, att utskottet måtte hemställa, att riksdagen, med bifall till herr Halléns m. fl. motion i denna del, måtte för sin del besluta följande ändrade lydelse av § 10 i förordningen om landsting:

§ 10.

Valbar till landstingsman är envar inom landstingsområdet röstberättigad man eller kvinna, som uppnått tjugufem års ålder.

Landstingsman kan ej vara:

a), b), c), och d) (lika med nuvarande bestämmelser).

Gift kvinna, som är röstberättigad, vare ej på den grund, att hon står under mannens målsmansskap, obehörig att utöva uppdrag, varom nu är fråga.

För valbarhet till suppleant erfordras samma egenskaper som för valbarhet till landstingsman.

Landstingsman eller suppleant må ej kunna uppdraget sig avsäga, såvida han ej i fyra år tjänstgjort såsom landstingsman eller uppnått 60 års ålder eller eljest uppger hinder, som av landstinget godkännes.

Väljes kvinna till landstingsman eller suppleant, äger hon när som helst avsäga sig uppdraget.

Vid punkt 6:o) av utskottets hemställan:

Av hrr *Clason, Bellinder, K. J. Ekman, von Geijer, von Mentzer, Meurling* och *Hildebrand*, som yttrat:

Då år 1912 dagtraktamente bestämdes för landstingsmän, som ej bo å den ort, där landstinget hålles, motiverades detta därmed, att det syntes utgöra en skälig gottgörelse för de extra kostnader, som vederbörande under sin bortovaro från hemmet och under sin vistelse vid landstinget finge vidkännas. Ersättningen finge däremot icke betraktas såsom en avlöning för det förtroendeuppdrag landstingsmannaskapet innebure. Den åtskillnad mellan landstingsmän, som bo å residensorten, och landstingsmän, som för sin vistelse därstädes måste underkasta sig extra kostnader, vilken sålunda erhållit sitt uttryck i nuvarande bestämmelser, fann konstitutionsutskottet vid 1914 års senare riksdag i sakens natur väl grundad och avstyrkte därför ett då framlagt förslag om ändring därutinnan. Då vi dela den uppfattning, som utskottet 1914 intog, hava vi även nu yrkat avslag jämväl i denna punkt.

Vid punkt 7:o) av utskottets hemställan:

Av herrar *Olof Olsson, Larsson* i Västerås, *Waldén, Hallén* och *Kropp*, som anförde:

»I den av den socialdemokratiska riksdagsgruppen väckta motionen har såsom av utskottsutlåtandet framgår endast den föreslagna ändringen av landstingsförordningens § 24 vunnit utskottets bifall. Vårt yrkande beträffande § 10 i nämnda förordning har i en annan reservation framförts såväl av undertecknade som ock av fem övriga ledamöter av utskottet. Vårt utredningsyrkande angående allmän och lika kommunal rösträtt för såväl män som kvinnor har däremot av utskottet avstyrkts liksom ock vårt förslag till de omedelbara ändringar i kommunallagarna, som genomförandet av den lika kommunala rösträtten kräver.

Då emellertid utskottet tillstyrkt de av herr *Kvarnzelius m. fl.* och herr *Edén m. fl.* framförda motionerna, innebär detta även ur vårt partis synpunkt, att avsevärda framsteg vunnits på vägen till allmän och lika kommunal rösträtt. Enligt utskottets förslag skulle nämligen följande resultat uppnås:

den 40-gradiga röstskalan avskaffas och lika rösträtt införes,

det kommunala utskyldsstrecket begränsas, så att endast oguldna kommunalutskylder för de senaste tre åren utgöra diskvalifikationsgrund, rösträtten för bolag och omyndiga upphäves och rätten att deltaga i landstingsmannaval begränsas för den röstägande till den kommun, där han är skriven.

Vi ha funnit dessa av utskottet nu tillstyrkta reformer vara av den betydelse för personlighetsprincipens genomförande i det kommunala livet, att vi för att något positivt resultat skulle om möjligt vinnas, i utskottet understött dessa yrkanden. Särskilt den graderade röstskalans slopande öppnar möjligheten till den demokratisering av första kammaren som jämte personlighetsprincipens genomförande vid den kommunala rösträtten varit målet för våra strävanden.

Med allt erkännande härav vilja vi dock icke fördölja, att vi anse de yrkanden för otillräckliga, som framställts av utskottet under punkterna 3:o) och 4:o). Både utskyldsstreckets bibehållande, låt vara i modifierad form, samt kravet att endast den, som betalar skatt till kommunen, skall äga rösträtt, synes oss alltjämt vara allt för strama begränsningar i rösträtten. Fortfarande skall utskyldsstrecket, i likhet med vad fallet är i fråga om den politiska rösträtten, efter utskottets förslag bliva icke blott ett s. k. ordentlighetsstreck, utan också drabba stora skaror av medborgare blint och orättvist. Likaledes komma avsevärda samhällsgrupper, som av olika orsaker för närvarande icke äro skattepliktiga, att hållas utestängda från allt deltagande i det kommunala livet. Då vi emellertid av praktiska skäl ej denna gång vid frågans avgörande i utskottet vidblivit våra yrkanden, vilja vi dock härmed hava förbehållit oss rätt att vid ett kommande tillfälle åter framföra dessa våra krav, vilkas slutliga genomförande för oss ter sig som den naturliga konsekvensen av den ståndpunkt, vartill utskottet nu kommit.»

Rättelse i följande bilaga:

Å sid. 13 r. 9 *står*: kunde ställas
läs: kunde erhållas.

*Bilaga.***Historik.****Allmän och lika rösträtt.**

Redan vid den riksdag, som sammanträdde samma år, som kommunalförfattningarna utfärdades, framställdes en del förslag syftande till en begränsning af den kommunala rösträtten, och under följande riksdagar framkommo även en mångfald motioner i samma riktning. Vad angår yrkandet om *lika* rösträtt väcktes till en början vid riksdagen 1865—1866 förslag om lika kommunal rösträtt i stad och 1867 om röstning efter huvudtalet i kommunens alla angelägenheter.

I en av motionerna vid sistnämnda års riksdag (II: 168) påpekades, att under den tid av något mer än fyra år, som förflutit sedan den nya förordningen om kommunalstyrelse i stad börjat tillämpas, valen av ledamöter i stadsfullmäktigeinstitutionen fallit i händerna på några få personer med ett större röstetal, förstärkta av ett eller annat bolag. Detta förhållande hade synnerligast bland de mindre röstägarna, i stället för det kommunala liv, som nämnda förordning varit avsedd att framkalla, alstrat en sådan likgiltighet för stadsfullmäktigevalen, att ofta nog endast ett fåtal av de röstberättigade begagnade sig av sin rösträtt. Med anledning härav hade man börjat framkasta den frågan, huruvida penningen eller den högre bevillningen vore någon fullt tillförlitlig gradmätare av dess innehavares insikter, goda vilja, redbarhet, oegennyttia och sparsamhetsanda med flera egenskaper, som karaktäriserade kommunalmannen. Ja, man hade till och med börjat draga i tvivelsmål, huruvida förmögenheten alltid vore representerad genom den gällande röstskalan, och om in-tecknade fastigheter och en skuldsatt ställning kunde giva åt den högröstande samhällsmedlemmen något verkligt oberoende. I förlägenhet om svaret och urständsat att på ett nöjaktigt sätt lösa dessa tvivelsmål hade man ock i flera städer —

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 5 saml. 17 häft. (Nr 19. Bilaga.) 1

bland andra Uddevalla, Örebro och Västerås — varit betänkt på medel att avhjälpa de olägenheter vid stadsfullmäktigevalen, som alstrats av den orimliga röstskalan. Stadsfullmäktige själva hade i dessa städer gjort försök att få en förändrad röstskala, byggd på personlighetsprincipen, genomförd. Dessa försök hade dock alla strandat emot byråkratiens och penningens motstånd, och motionären hade därför ansett sig böra till riksdagen göra framställning om en sådan förändring i gällande författningar i avseende på rösträtten, att personlighetsprincipen och icke förmögenheten därvid gjordes gällande. De anspråk, som grundade sig på större bidrag för kommunens gemensamma behov, vore icke av beskaffenhet att bestå inför en allvarligare granskning, då den lägre beskattningen ofta kändes mera tryckande för den mindre bemedlade än det högre skattebeloppet för den lyckligare lottade samhällsmedlemmen. Däremot vore det en obestriddlig sanning, att varje förnuftig, fullmyndig och självständig person hade rätt att bliva representerad, samt att det sålunda vore personer och icke riksdalrar, stenhus eller boskap, som skulle representeras. Denna sanning hade ock vunnit erkännande bl. a. i riksdagsordningens 17 §, enligt vilken vid såväl elektors- som riksdagsmannaval en röst tillkomme varje röstägande. Vid sådant förhållande syntes det orimligt och ohållbart, att mellan dem, som ägde rösträtt och hos vilka lagen alltså erkände skicklighet att utöva sin valplikt, göra skillnad i graden av denna skicklighet och tillerkänna den ena flera röster än den andra. Enahanda synpunkter, som de här ovan omförmälda, gällde även i avseende på rösträtten vid allmän rådstuga samt vid kommunal- och kyrkostämma.

1867. L. U:s
utlåtande
nr 67.

I sitt avstyrkande utlåtande i anledning av de väckta motionerna anförde lagutskottet vid 1867 års riksdag, bland annat, att till följd av det samband, som ägde rum emellan menigheternas självstyrelse och den nya representationsordningen, en rubbning av grunden för den förras utövande skulle tillika medföra en rubbning av grundvalen för den senare och således på denna utöva en verkan av den mest eftertänkliga beskaffenhet. Den karaktärsskillnad, som blivit i den nya riksdagsordningen uppdragen mellan de bägge kamrarna, vore av den allmänna meningen i landet uttryckligen gillad, och denna skillnad vore väsentligen beroende därav att åt den större förmögenheten lämnades större inflytande vid de förhandlingar inom de särskilda kommunerna, där det gällde att medelbart eller omedelbart välja dem, som, jämte andra maktpåliggande uppdrag, hade det högst viktiga att utse ledamöter i riksdagens första kammare. För den händelse vid dessa val omröstning per capita infördes i stället för nu-

varande beräkning av röstvärdet efter skattebidrag eller — vilket vore detsamma — efter förmögenhet, komme själva bildandet av första kammaren att antaga nästan alldeles samma karaktär som bildandet av andra kammaren, varigenom utplånades ett av grunddragen hos den förra.

Vid 1868 års riksdag framlades icke mindre än sju motioner om omröstning efter huvudtalet. Fyra av dessa motioner avsågo sådan omröstning i alla kommunala ärenden, de tre övriga åter allenast vid val. Lagutskottet, som i sitt utlåtande i anledning av de väckta framställningarna ägnade desamma en utförlig granskning, erinrade till en början om de av 1867 års lagutskott anförda betänkligheter, som med hänsyn till karaktärskillnaden mellan de båda kamrarna drabbade förslagen att, med fullständigt övergivande av gällande röstgrund, åt personlighetsprincipen ensam inrymma uteslutande inflytande på kommunens angelägenheter. Mot den meningen, att, då rösträtt per capita gällde för val till andra kammaren, följdriktigheten syntes kräva dess tillämpande jämväl i fråga om kommunala angelägenheter, hänvisade utskottet till den väsentligt olika arten av kommunens och riksdagens verksamhet. Kommunens verksamhet avsåge nämligen uteslutande dess gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, vilka med högst få, om ens några, undantag vore förenade med större eller mindre utgifter. Riksdagens verksamhet vore däremot icke blott av beskattnings- utan även, och i främsta rummet, av lagstiftningsnatur. Härav framginge, vilken betydlig skillnad förefunnes mellan de särskilda arterna av kommunens och riksdagens verksamhet, och huru olika de synpunkter vore, ur vilka, i principiellt avseende, rättigheten till deltagande i den ena eller den andra verksamheten i och för sig måste bedömas. Då man vidare såsom ett av huvudskälen för införande av lika rösträtt åberopat den omständigheten, att envar medlem av kommunen bidroge till täckande av kommunens utgifter med samma kvot av sin inkomst, hade man, anförde utskottet vidare, förbisett gällande bevillningsstadgas föreskrifter om bevillningsfritt avdrag. Ett stort antal — i flertalet kommuner sannolikt det övervägande — av en kommuns medlemmar bidroge sålunda till kommunens behov icke i samma, utan i lägre proportion till sin inkomst än övriga medlemmar, och den föreslagna reformen kunde vid sådant förhållande icke anses vara med rättvisa och billighet överensstämmande, allra minst på landet, där jorden vore proportionsvis långt högre beskattad än andra beskattningsföremål. För övrigt bestred utskottet riktigheten av satsen, att rättighet till lika deltagande i en kommuns angelägenheter vore någon allmänt mänsklig rättighet, som borde i lika mån åtnjutas av alla.

1868. L. U:s
utlåtande
nr 31.

Tvärtom måste det vara en av lagstiftningens uppgifter att tillse, att avgörande rösten i kommunernas angelägenheter icke lämnades åt dem, vilka för desamma hade ett jämförelsevis ringa intresse och tilläventyrs saknade de för dessa angelägenheter behöriga handhavande erforderliga egenskaper. Någon absolut ofelbar mätare härav funnes visserligen icke; men likasom man måste antaga, att de, vilka i väsentligaste mån bidroge till fyllandet av kommunens behov, också vore de mest intresserade av en ändamålsenlig användning av dessa bidrag, så syntes det utskottet ligga i sakens natur, att den, som dagligen måste från morgon till afton med strängt arbete söka förtjäna ett nödortfött livsuppehälle, icke kunde hava varken tid eller lust att förvärva sig det mått av vetande, vilket vore ett villkor för åskådningens vidgande utöver de dagliga behovens inskränkta synkrets, för omdömesförmågans skärpande och möjligheten av egen fördomsfri prövning. Beträffande särskilt förslagen om införande av röstning per capita vid val till alla kommunala befattningar anmärkte utskottet därjämte, att ett i överensstämmelse med dem avfattat lagstadgande skulle vid tillämpningen leda till den största inkonsekvens. Om man nämligen lika med motionärerna antog, att graden av inflytande på kommunalutskyldernas bestämmande borde bero på graden av skyldigheten att i dessa utskylder delta, följde därav, att samma princip måste tillämpas även vid val av de personer, som i berörda avseende utövade kommunens beslutanderätt. För val av stads- och kommunalfullmäktige hade motionärerna emellertid icke ifrågasatt något undantag från den av dem föreslagna regeln, att vid val röstetalet skulle beräknas per capita, utan syntes hafva förbisett, att deras framställningar, om de bifölles, skulle leda därhän, att i en del kommuner åt förmögenheten bevarades ett proportionerligt inflytande på utskyldernas bestämmande, medan i andra åter detta inflytande helt och hålles tillintetgjordes. Icke heller vid val av elektorer för landstingsmäns utseende borde, av ovan angivet skäl, det av motionärerna förordade val-sätt vinna tillämpning, och de kommunala befattningar, som därefter återstode, vore icke af den vikt och befogenhet, att i avseende å dem särskilda bestämmelser i fråga om röstberäkningen borde meddelas.

Utskottets hemställan blev av båda kamrarna avslagen, i den andra efter en långvarig diskussion. Flera talare uppträdde till försvar för personlighetens oinskränkta tillämpning i kommunala angelägenheter. Gentemot åsikten att vid införande av lika rösträtt själva bildandet av första kammaren komme att antaga nästan alldeles samma karaktär som bildandet av den andra och att därigenom ett av grunddragen hos den förra utplånades, erinrades

sålunda, bland annat av Lars Johan Hierta, om det olika sätt, på vilket de båda kamrarnas ledamöter valdes, samt om olikheterna med avseende å valbarhetskvalifikationerna och mandattidens längd. Från flera håll framhölls, att för mången medvetandet, att hans röst gällde blott en bråkdel mot en annans, måste framkalla likgiltighet för deltagande i kommunala angelägenheter. En talare gjorde gällande, att förmögenhetsprincipen — d. v. s. att den, som betalade ett större eller mindre antal riksdaler till kommunens gemensamma utgifter, i förhållande därtill hade ett större eller mindre inflytande på besluten i kommunala angelägenheter — vore riktig, om alla hade lika inkomster, men då en riksdaler för den ene kunde vara av relativt större värde än för den andre, och en riksdaler av en samhällsmedlem kunde vara lättare förvärvat än av en annan, kunde det icke vara riktigt att efter den summa av riksdaler, var och en betalade till kommunen, uträkna kvoten av hans rättigheter. Det vore icke det större eller mindre belopp man erlade i skatt till kommunens gemensamma behov, som borde bestämma rösträtten inom kommunen, utan den verkliga uppoffring man gjorde genom skattebidraget, den avsaknad, som man hade av detta bidrags avlämnande och den möda man använde för att förvärva det. *Uppoffringen* borde alltså vara den verkliga mätaren på den rösträtt, som varje person inom kommunen skulle äga att utöva. Graden av denna uppoffring borde bestämmas efter inkomsten. Om två personer betalade vardera en hundradel av sin årsinkomst till kommunen, gjorde de enligt talarens förmenande samma uppoffring. Lika och personlig rösträtt borde därför tillerkännas alla, som skattade till kommunens utgifter och behov med samma procent av sina årsinkomster.

Vid riksdagen 1869 väcktes jämväl motioner om införande av lika rösträtt i kommunala angelägenheter eller åtminstone vid val till kommunala befattningar. Vidare framställdes vid 1870 års riksdag förslag om dels lika rösträtt i alla kommunala ärenden, som ej vore utgiftsfrågor, dels lika rösträtt åtminstone i fråga om val till kommunala befattningar. Vid 1871 års lagtima riksdag väcktes motion om lika rösträtt i kommunens alla angelägenheter eller åtminstone vid val, vilken motion emellertid ej hann behandlas av lagutskottet innan riksdagens upplösning. Även 1872 påyrkades lika rösträtt vid val till kommunala befattningar. Förslag i ämnet framkommo vidare 1874 om lika rösträtt; 1877 om lika rösträtt dels i allmänhet, dels vid val utom landstingsmanna- och elektorsval, samt 1879 om lika rösträtt för alla röstberättigade vid val till kommunala befattningar på landet.

Uti en vid 1880 års riksdag i andra kammaren av Ola Andersson i Burlöf väckt motion, i vars syftemål instämde 45 andra ledamöter av kammaren (bland andra Liss Olof Larsson och Olof Jonsson i Hof), anfördes, hurusom den kommunala rösträtten och röstvärdet borde så bestämmas, att den förra betingades och berättigades av bidrag till kommunens gemensamma utgifter, samt att, beträffande det senare, den ensamt till grund för detsamma liggande förmögenhetsprincipen på något sätt modifierades. I enlighet härmed föreslogs skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran att för riksdagen måtte framläggas förslag till förändring i de delar av kommunallagarna, som anginge rösträtten och röstvärdet, byggt på sådana grunder, att *rösträtt* skulle betingas och berättigas utav erläggande av bidrag och *röstvärdet* bestämmas medelst samverkan av både förmögenhets- och personlighetsprinciperna, så att envar skattskyldig skulle erhålla skäligt inflytande i kommunens gemensamma angelägenheter.

I sitt utlåtande med anledning av motionen anförde lagutskottet att då, efter vad utskottet kunde finna, en modifikation av skatteprincipen syntes vara den enda väg, varpå den kommunala självstyrelsen i vårt land kunde över allt bli en verklighet, men det närmare sättet för denna modifikation endast kunde efter en noggrann utredning av alla dithörande förhållanden utfinnas, utskottet ansåge sig böra i huvudsak förorda bifall till den väckta motionen. Utskottet ansåge dock det undantag böra göras, att beträffande röstvärdet i fråga om landstingsmannaval fortfarande skulle, till följd av dessa vals politiska betydelse, gälla hittills varande röstgrund. Utskottet hemställde med anledning härav om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om framläggande av förslag till sådan ändring i kommunallagstiftningen, att i allmänhet de, som bidroge till kommunens gemensamma utgifter, måtte erhålla skäligt inflytande i kommunens gemensamma angelägenheter, dock att därigenom icke skulle ske någon rubbning i dittills gällande grunder för val av landstingsmän.

Mot utlåtandet reserverade sig åtta av utskottets medlemmar. I en av de avgivna reservationerna angavs såsom skäl för avslagsyrkandet, att då de *personliga* kommunalutskylderna dels vore bestämda för särskilda ändamål, nämligen folkskolan och fattigvården, och dels begränsade till bestämda belopp, vore det olämpligt, att de, som ej erlade kommunalutskylder på grund av åsatt bevillning eller fyrktal, finge i beslut om kommunens övriga angelägenheter deltaga.

Utskottets utlåtande bifölls av andra kammaren men avslogs i den första — i båda kamrarna utan votering.

Förslag väcktes vidare 1886 om lika rösträtt vid kommunala val; 1888 om lika rösträtt utom vid beslut om utgifter; 1889 dels om lika rösträtt vid val och dels om lika rösträtt i kommunens angelägenheter utom vid beslut om utgifter; 1891 om lika rösträtt vid val och 1894 om omröstning efter huvudtalet vid alla val utom till landstingsmän och deras valmän. Vid 1897 års riksdag yrkades, att vid stadsfullmäktigeval varje röstberättigad skulle äga en röst. Motioner väcktes vidare vid 1898 års riksdag om lika rösträtt vid val utom vid val av kommunalfullmäktige samt av landstingsmän och valmän för utseende av landstingsmän samt vid 1899 års riksdag om lika rösträtt och proportionella val till stadsfullmäktige och om lika rösträtt vid val utom vid val av kommunal- och stadsfullmäktige samt av landstingsmän och valmän för utseende av landstingsmän. Vid riksdagarna 1901 och 1903 förekommo motioner om införande av lika rösträtt och proportionella val till stadsfullmäktige. Vidare hava motioner framkommit vid 1906 års riksdag, att vid val till kommunala befattningar på landet varje röstande endast skulle hava en röst och vid 1907 och 1908 års riksdagar om reform av den kommunala rösträtten, byggd på grundvalen av allmän och lika rösträtt för män och kvinnor. Samtliga ovan omförmälda förslag blevo av riksdagen avslagna.

Även efter 1910 års ingång, då 1907—1909 års kommunala rösträttsreform trätt i kraft, hava motioner väckts om lika rösträtt och därjämte om allmän kommunal rösträtt, nämligen vid 1911 och 1912 årens riksdagar samt vid 1914 års senare riksdag.

Motionerna blevo i här ifrågavarande del vid samtliga dessa riksdagar avstyrkta av konstitutionsutskottet och avslagna av riksdagen.

Konstitutionsutskottet 1911 erinrade därom, att de väckta förslagen avsågo förändringar i den omfattande reform av den kommunala rösträtten, som år 1909 definitivt antogs, och framhöll, att då sålunda så nyligen genomgripande förändringar i fråga om rösträtten beslutits, att någon praktisk erfarenhet i fråga om dessa bestämmelsers verkan ännu knappast torde hava vunnits, det syntes vara med klok förtänksamhet överensstämmande, att låta dessa bestämmelser i praktiken ytterligare prövas, innan man skrede till deras förändring. Utskottet framhöll vidare, att de framställda förslagen åsyftade en genomgripande förändring av bestående förhållanden i fråga om både den svenska statsförfattningen och den kommunala självförvaltningen, och utskottet funne det ej önskvärt eller ens lämpligt att rubba vare sig grunderna för första kammarens sammansättning eller de principer, vilka voro utmärkande för gällande kommunalförfattningar.

1911 K. U:s
utlåtande nr
25.

1912 K. U:s
 utlåtande nr
 34.

1912 års konstitutionsutskott påpekade, att de viktiga förändringar i kommunalförordningarna, vilka förelagts riksdagen år 1907 såsom delar av de kungliga förslagen till rösträttsfrågans lösning och genom dessa förslags antagande trätt i gällande kraft, icke i alla punkter torde hava erhållit den allsidiga och genomgripande prövning, som varit önskvärd. Detta syntes icke minst gälla i fråga om de nya kommunala rösträttsbestämmelserna. Efter utskottets mening kunde ej den lösning, som år 1907 vanns, vara slutgiltig, då graderingen av rösträtten vore godtycklig och ej hade något inre skäl för sig. Utskottet kunde emellertid icke förorda, vare sig en skrivelse till Kungl. Maj:t i syfte att få till stånd en omläggning av den kommunala rösträtten, eller ett positivt beslut om ändring av gällande bestämmelser. Innan något gjordes i nu ifrågavarande avseende torde först böra avvaktas resultaten av den omläggning av den kommunala beskattningen, som för närvarande vore föremål för sakkunnig prövning. Jämväl borde en mera genomgripande reform av den kommunala rösträtten vara förenad med en revision av kommunalförordningarna i olika riktningar, såsom i fråga om de kommunala myndigheternas kompetens och ställning i förhållande till statsmyndigheten, i syfte av verksam kontroll över beskattning och utgifter och mera dylikt.

1914 B. K. U:s
 utlåtande
 nr 16.

Konstitutionsutskottet vid 1914 års senare riksdag erinrade med avseende å yrkandet om lika rösträtt därom, att nuvarande bestämmelser om den kommunala rösträtten voro införda genom den åren 1907—1909 vidtagna stora rösträttsreformen, och att avsikten med denna reforms genomförande vore att på detta område åvägabringa en lösning av dittills svävande tvistefrågor, vilken icke omedelbart ånyo skulle underkastas förändringar. Om icke dess mindre anmärkingar hade framställts mot den sålunda genomförda lösningen, borde därvid beaktas, att sådana anmärkingar ej blott gått ut från den uppfattningen, att de lägst beskattade skulle hava erhållit ett för ringa inflytande på den kommunala förvaltningen, utan även från motsatt åskådning, att bestämmanderätten över kommunernas utgifter i vissa fall kunde komma att i allt för hög grad utövas av dem, som gäve de minsta bidragen till dessa utgifters täckande. Ej heller hade det påvisats, att den kommunala förvaltning, som vore grundad på nuvarande rösträttsbestämmelser, skulle hava misslyckats i att inom våra kommuner befordra en i stort sett framgångsrik självstyrelse. Fastmera hade på det kommunala området även de senaste åren, och icke minst dessa,

utmärkts av en i det stora hela rask och sund utveckling, under vilken intresset för kommunernas framåtskridande i skilda riktningar ofta tagit sig erkännansvärda uttryck. Skulle emellertid på den kommunala självstyrelsens område, i vad den sammanhängde med beskattningen, någon ändring i gällande bestämmelser vara av nöden, syntes man i varje fall dessförinnan böra avbida resultatet av pågående utredning angående omläggning av den kommunala beskattningen. Slutligen, men icke minst, ville utskottet betona, att den ifrågasatta förändringen av den kommunala rösträtten skulle i hög grad rubba grunderna för första kammarens sammansättning, sådana de stadfästas genom senaste rösträttsreformen, och alltså redan på denna grund ej kunde av utskottet tillstyrkas. — Vad angående det väckta yrkandet om allmän rösträtt framhöll utskottet, att detta närmast avsåge att så till vida lösa sambandet mellan rösträtt och skatteplikt, att över huvud taget skyldighet att bidra till kommunens utgifter icke skulle utgöra förutsättning för rösträtt i dess angelägenheter. Icke heller hade motionärerna pekat på någon annan inskränkning i den allmänna rösträtt de eftersträvade, ehuru exempelvis i fråga om den politiska rösträtten åtskilliga begränsningar alltjämt vore gällande, och utskottet kunde icke dela motionärernas mening om gagnet och lämpligheten av den oinskränkta rösträtt, som sålunda ifrågasattes.

Anmärkas kan slutligen, att vid 1913 års riksdag motion väcktes i andra kammaren om sådan ändring i förordningen om kommunalstyrelse på landet angående *val*, som förrättas vid kommunal- och kyrkostämma, att röstvärdet vid dessa *val* beräknas efter huvudtal. I sitt utlåtande över motionen framhöll konstitutionsutskottet, hurusom en kommunal rösträttsreform ej lämpligen kunde företagas på så sätt, att den endast komme att avse grunderna för rösträttens utövning vid val. En tillämpning av andra grunder vid val än vid övriga kommunala avgöranden kunde knappast från principiell synpunkt anses tillfredsställande. Till vilka besynnerliga förhållanden en dylik ordning måste leda vore särskilt tydligt, om man tänkte på förhållandena i de kommuner, där kommunalfullmäktige funnes. I sådana kommuner skulle även grunderna för den materiella beslutanderätten medelbart komma att vila på personlighetsprincipen, enär valet av fullmäktige, åt vilka kommunen överlätit nämnda beslutanderätt, skulle ske efter lika rösträtt, medan åter i de kommuner, där fullmäktigeinstitutionen ej införts, den graderade röstskalan fortfarande komme att tillämpas vid ifrågavarande avgöranden, en inkonsekvens, som syntes utskottet uppenbar. En reformering av den kommunala rösträtten kunde sålunda ej in-

1913 K. U:s
utlåtande
nr 31.

skränkas att endast avse röstgrunden vid val, medan i övrigt gällande bestämmelser skulle bibehållas. Erfarenheten från gångna årtiondens reformsträvanden på det ifrågavarande området visade även, att en sådan uppdelning av problemet som den föreslagna icke vore ändamålsenlig, utan att, när fråga vore om reformer i den kommunala rösträtten, grunderna för denna rösträtt borde behandlas i ett sammanhang för val och för andra kommunala avgöranden. Utskottet avstyrkte därför motionen, och utskottets hemställan blev av båda kamrarna bifallen.

Bolags rösträtt.

De kommitterade, som avgåvo förslag till 1862 års kommunalförordningar, framhöllo i sitt betänkande, att skyldighet till bidrag till kommunens kassa och rösträttighet enligt regeln utgjorde varandras villkor och förutsatte varandra, och att röstvärdet borde beräknas efter bidraget. Då bolagen voro skattskyldiga till staten och på den grund förpliktade att lämna bidrag till kommunernas utgifter, tillades även bolagen rösträtt inom kommunen. Tanken på att fördela den bolag tillkommande rösträtten på dess medlemmar efter deras andelar i bolaget avvisades av kommitterade, »i betraktande därav, att det egentligen är näringen, som utgör grunden för bolagets rösträttighet, och att således det intresse, denna näring kunde äga uti kommunens beslut, måste vara detsamma för alla dess delar»; kommitterade ansågo därför bolaget böra *såsom enhet* representeras. På samma grunder medgavs kommunal rösträtt för omyndiga och stärbhus.

Redan 1867 väcktes emellertid förslag om begränsning av den kommunala rösträtten, så att »icke ett fåtal personer eller bolag kunde överrösta hundratals medborgare inom kommunen».

I sitt utlåtande över de väckta förslagen yttrade lagutskottet, att vad anginge rösträtt för aktiebolag, som av vissa motionärer förmenats böra ersättas med att varje särskild aktieägare tillades rösträtt för sin andel i bolagets beskattade inkomst, mötte därvid den svårighet, att till följd av föreskrifterna i bevillningsförordningen inkomsten av rörelsen uppskattades och därför belöpande avgift påfördes varje bolag samfällt och således delägarna icke var för sig debiterades för deras andelar däri; varjämte bevillningen skulle påföras bankbolag icke blott där huvudkontoret funnes, utan ock där bolagets rörelse vid avdelnings- eller kommissionskontor bedreves, vilket i viss mån gällde för annat bolag, vars rörelse dreves på

flera ställen, så att det bleve nära nog en omöjlighet att bestämma röst-rätten särskilt för varje bolagsman eller aktieägare. Utskottet avstyrkte därför förslagen i oförmälta syfte. Vid lagutskottets utlåtande var fogad en reservation av professor Ribbing, däri han sökte uppvisa ohållbarheten av bestämmelserna om bolags rösträtt. Utgående därifrån att de rättig-heter man tillade ett bolag i själva verket utgjorde allenast summan av bolagsmännens sammanlagda rättigheter, fann reservanten principiellt orik-tigt, att bolaget såsom sådant tillerkändes rösträtt i kommunala angelägen-heter. Grunden till missnöjet med rådande rösträttsförhållanden låge enligt Ribbings mening förnämligast i bolagens rösträtt och det hopande av ett flertal röster på en hand, som vore en följd av den form, varunder bola-gets rösträtt utövades. Denna rösträtt borde därför i stället, och i kon-sekvens med kommunallagens stadganden i övrigt, utövas av varje bolags-medlem efter proportionell eller bestämd del i bolagets egendom eller in-komst på det ställe, där bolaget dreve sin verksamhet. Andra kammaren biföll den Ribbingska reservationen, varemot första kammaren beslöt i en-lighet med lagutskottets hemställan.

Vid 1868 års riksdag väcktes förslag om, att rösträtt icke finge ut-övas för omyndigs egendom, aktiebolag eller oskiftat bo. Dessa förslag, vilka av lagutskottet avstyrktes, föranledde emellertid icke någon riksdagens åtgärd.

Vidare yrkades vid 1884 års riksdag i en inom andra kammaren av Liss Olof Larsson väckt motion — under åberopande bland annat därav, att det ej kunde vara vare sig klokt eller lyckligt att låta aktiebolag, vars delägare ofta nog vore anonyma och med kommunens behov och bästa alldeles obekanta, genom en nästan lika obekant och för kommunens sanna bästa likgiltig person utöva rösträtt inom kommunen — att den i kommunalförordningarna aktiebolag tillerkända rösträtt måtte försvinna. Motionen avslogs emellertid av riksdagen.

Sedan vid 1893 års riksdag fråga om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om förslag till ändrad lydelse av bestämmelserna angående den kommunala rösträtten på landet, bland annat, i syfte att rösträtten för bolag avskaffades, blivit väckt men avslagits av riksdagen, biföll andra kammaren vid 1899 års riksdag, där åtskilliga förslag rörande den kom-munala rösträtten framstälts men avstyrkts av lagutskottet, ett inom ut-skottet reservationsvis framställt yrkande, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t göra frågan om bolags kommunala rösträtt till föremål för utredning samt till riksdagen inkomma

med de förslag, vartill utredningen kunde giva anledning. Första kammaren biträdde emellertid utskottets hemställan, vadan skrivelseförslaget förföll.

Fråga om upphävande av den rösträtt, som må utövas för omyndig, bolag och samfälld egendom, väcktes sedermera i samband med 1907 års rösträttsreform samt vid 1908 års riksdag i särskilda inom andra kammaren väckta motioner. Motionerna föranledde emellertid icke till någon riksdagens åtgärd.

Vid 1911 års riksdag upptogs frågan ånyo i särskilda inom båda kamrarna väckta motioner, men hemställde konstitutionsutskottet, att motionerna i förevarande del icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Första kammaren biföll utskottets hemställan, varemot andra kammaren biföll ett, i huvudsaklig anslutning till en vid utskottets utlåtande fogad reservation, under debatten framställt yrkande, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t ville efter verkställd utredning låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunala författningar, att den kommunala rösträtt, som tillkomme bolag och andra samfälligheter, måtte upphävas.

Frågan upptogs ånyo vid 1912 års riksdag i en inom andra kammaren väckt motion. Med anledning av motionen hemställde sistnämnda års konstitutionsutskott, bland annat, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville efter verkställd utredning låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar i gällande kommunala författningar, att den kommunala rösträtt, som tillkomme bolag och andra samfälligheter, måtte upphävas. Utskottets hemställan avsågs i första kammaren men bifölls i den andra.

1913 *Kungl. pro. nr 185.* År 1913 framlades en kungl. proposition i ämnet, vari föreslogs upphävande av rösträtt för bolag och omyndiga utom i avseende å ärenden, som röra i mantal satt jord. Departementschefen anförde därvid, bland annat, att personligheten måste anses vara grundläggande för den kommunala rösträtten. Bakom varje röst borde stå en person, som låte sin röstgivning bestämmas av sin efter moget övertägande bildade personliga uppfattning i de kommunala angelägenheterna. Skattskyldigheten kunde endast betraktas såsom ett rösträttsstreck, icke såsom grund för krav på rösträtt och därför måste — vilken uppfattning man än kunde hysa rörande behovet och lämpligheten av nämnda rösträttsstreck — den rösträtt, som enligt gällande bestämmelser tillkomme bolag och andra opersonliga sammanslutningar, betraktas såsom en anomali och därför böra avskaffas. Ge-

nom den kommunala rösträttsreformen av år 1909 hade vidare med de större möjligheter till inflytande, som densamma medfört för de smärre skattebetalarna, intresset för och deltagandet i det kommunala livet väsentligt ökats. Kravet på ställningstagande även till de kommunala frågorna hade blivit allmännare, och härmed hade oegentligheten av den rösträtt, som tillkomme bolag och andra juridiska personer, kommit att framstå allt klarare. Särskilt i fråga om sådana kommunala val, där de politiska synpunkterna trädde i förgrunden, såsom stadsfullmäktigeval och landstingsmannaval, måste det inflytande, som kunde ställas genom dispositionen över opersonliga röster, betecknas såsom i hög grad stötande. Emot ett avskaffande av bolags rösträtt hade invänts, att deras intressen i de särskilda kommunerna därefter icke skulle kunna tillbörligen bevakas. Under frågans tidigare skede framställdes därför förslag om en fördelning av bolagens rösträtt å delägarna. Såsom emellertid redan då framhölls, mötte mot en fördelning av bolagens röster å delägarna stora praktiska svårigheter, och att tillerkänna envar delägare i ett bolag rösträtt i den kommun, där bolaget dreve sin rörelse, för den andel av bolagets inkomst, som belöpte på honom, skulle medföra en ökning av bolagets inflytande i det kommunala livet och kunde sålunda ej ifrågasättas. Ovan anförda farhåga torde ej heller böra tillmätas större vikt, då ju i regel inom kommunerna finnes personer, som på grund av delägarskap eller annat förhållande till de olika bolagen torde finna med sitt intresse överensstämmande att med sin personliga rösträtt bevaka dessas bästa. Departementschefen tvekade därför icke att hemställa, att den kommunala rösträtt, som för närvarande tillkomme bolag och andra juridiska personer, måtte avskaffas. — Delvis enahanda synpunkter som de nu framhållna gällde även om den rösträtt, som förmyndare ägde utöva för omyndig. Den omyndige ägde ej de personliga förutsättningar, som måste krävas av den, som tillerkändes medbestämmanderätt i de kommunala angelägenheterna, och hans skattskyldighet borde ej i och för sig medföra, att rösträtt finge utövas för honom, eller rättare hans förmögenhet. Även förmyndares rösträtt för omyndig borde därför upphöra. — Det skulle kunna ifrågasättas, att såsom följd av personlighetsprincipen avskaffa jämväl den rösträtt, som tillkomme stärbhus. Genom en sådan åtgärd skulle emellertid ett icke ringa antal medborgare, som eljest innehade för rösträtt erforderliga kvalifikationer, berövas sin rösträtt. På grund av den äktenskapliga förmögenhetsgemenskapen inginge ej sällan all en röstägande kommunalmedlems egenhet i ett stärbhus och, så länge stärbhuset vore oskiftat, skulle nämnda

röstägande vara i avsaknad av kommunal rösträtt. Detta skulle i synnerhet vara betänkligt, därest förhållandena i boet vore sådana — vilket ofta torde inträffa särskilt å landsbygden — att det vore önskvärt, att stärbhusdelägarna någon tid levde i oskiftat bo. Emellertid gällde dessa skäl naturligtvis endast för myndiga delägare i boet. Att låta förmyndare utöva rösträtt för omyndig, som vore delägare i oskiftat bo, under det förmyndares rösträtt för omyndig i övrigt borttoges, måste vara mindre lämpligt. Rösträtt borde sålunda få utövas allenast för sådant dödsbo, däri myndig delägare funnes; där de myndiga delägarna voro flera, finge rösträtten såsom för närvarande utövas genom ombud. Den eller de sålunda röstberättigade dödsbodelägarna skulle rösta för hela boet. Detta innebure visserligen så till vida en inkonsekvens, som därigenom omyndigs inkomst kunde inverka på röstvärdet, men den inkonsekvensen syntes ofrånkomlig, så länge en röstskala, graderad efter inkomsten, bibehölles, då man naturligen ej kunde fingera ett arvskifte för bestämmande av särskilda rösttal för de olika delägarna.

Den kungliga propositionen blev i berörda delar tillstyrkt av konstitutionsutskottet. Andra kammaren biföll utskottets hemställan, men första kammaren avlog densamma.

Även vid 1914 års senare riksdag var frågan om upphävande av den kommunala rösträtten för bolag och omyndiga föremål för riksdagens prövning.

I sitt utlåtande över de i ämnet väckta motionerna anförde konstitutionsutskottet, hurusom motionärernas argumentering, då de till stöd för den ifrågasatta förändringen framhölle personlighetsprincipens avgörande betydelse vid kommunala liksom vid andra avgöranden, syntes bygga på en oriktig uppfattning av de grunder, på vilka våra kommunalförfattningar vilade och enligt utskottets mening även borde vila. I riktig känsla av att rättigheter och skyldigheter måste stå i ett visst förhållande till varandra, hade på det kommunala området det ansetts tillbörligt, att för en var medlem av kommunen, som vore till densamma skattskyldig, skattskyldigheten skulle i viss mån vara normerande för hans rösträtt. Denna princip hade ingalunda, på sätt motionärerna tycktes vilja göra gällande, blivit bruten genom de tid efter annan genomförda begränsningarna med avseende å den kommunala röstskalan, om även av särskilda skäl dessa begränsningar fått modifiera principens verkningar. Med utgångspunkt från den grund, på vilken våra kommunalförfattningar sålunda vilade, vore det uppenbarligen både orättvist och godtyckligt att beröva vissa skatte-

pliktiga kommunalmedlemmar, här närmast juridiska personer och omyndiga, deras rösträtt och därmed möjlighet för dem att vid de kommunala avgörandena bevaka de berättigade intressen, som de i likhet med andra skattskyldiga ägde. Utskottet kunde fördenskull icke tillstyrka motionerna i förevarande del. Utskottets hemställan bifölls av första kammaren, var emot andra kammaren i huvudsak biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, avseende upphävande av rösträtt för bolag och omyndiga.

Det kommunala utskyldsstreet.

I en vid 1875 års riksdag i andra kammaren väckt motion (nr 72) påyrkades sådan ändring av § 8 i förordningen om kommunalstyrelse på landet, att häftande för oguldna kommunalutskylder icke måtte utgöra hinder för kommunal rösträtt. I motionen framhölls, hurusom inom kommuner, där flera uppborrdsmöten för olika ändamål årligen hölles, det lätt kunde inträffa, att flera skattskyldiga, antingen av glömska eller därför att de icke vetat av uppborrdsmötet eller vid den tiden varit på resa stadda, kunde komma på restlängd, något som vare sig avgiften varit större eller mindre alltid medförde samma påföljd. Det måste då anses tämligen hårt, för att icke säga orättvist, att en förmögen kommunens medlem skulle i följd av något utav angivna förhållanden förlora en av sina högst angelägna medborgerliga rättigheter i följd av en så ringa förseelse. Motionen blev av lagutskottet avstyrkt under framhållande av att det korrektiv mot försumlighet i kommunalskatternas gäldande man genom ifrågavarande stadgande sökt åstadkomma icke borde uppoffras. Lagutskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Vid 1879 års riksdag väcktes jämväl motion om sådan ändring i § 8 i förordningen om kommunalstyrelse på landet och § 10 i förordningen om kommunalstyrelse i stad, att häftande för oguldna kommunalutskylder ej skulle medföra förlust av kommunal rösträtt. Lagutskottet, som fann de i motionen till upphävande föreslagna bestämmelserna därom att den, som häftade för oguldna kommunalutskylder, icke vore berättigad att deltaga i kommunalstämmas eller allmän rådstugas överläggningar och beslut, utgöra en fullt berättigad konsekvens av den skattskyldighet till kommunen, vari den kommunala rösträtten hade sitt berättigande likasom sitt mått, avstyrkte motionen, vilken äfven blev av riksdagen avslagen.

Vid 1913 års riksdag väcktes i båda kamrarna motioner om sådana

ändringar i kommunalförfattningarna, att den tid, under vilken obetalda utskylder medförde förlust av kommunal rösträtt, måtte begränsas till tre år i likhet med motsvarande bestämmelse i riksdagsordningen angående den politiska rösträtten. Konstitutionsutskottet tillstyrkte motionerna på det sätt, att skrivelse i ämnet till Kungl. Maj:t förordades. Utskottet yttrade, att vad i motionerna sålunda förordats syntes utskottet från praktisk synpunkt innebära en given fördel, då därigenom en välbehörlig lättnad skulle vinnas i fråga om kontrollen över, att den fordrade skattskyldigheten fullgjorts. För närvarande torde nämligen på många håll, där obetalda utskylder kvarstode såsom diskvalificerande för rösträtt ända till tio år, mycket stora svårigheter möta vid röstlängdens uppgörande. Den olika praxis, som kommunerna följde i fråga om »efterskänkande» av obetalda utskylder — varmed diskvalifikationen upphörde — eller »avkortning» av desamma — varigenom de avfördes ur kommunens räkenskaper men fortforo att diskvalificera för rösträtten — borde också enligt utskottets mening påkalla en reglering. Utskottet funne ej heller, att några principiella betänkligheter behövde hysas mot införande på det kommunala området av bestämmelser i berörda ämne, motsvarande dem, som redan gällde beträffande den politiska rösträtten. Utskottets hemställan i denna del bifölls av andra kammaren men avslogs av den första.

Vid 1914 års senare riksdag var ifrågavarande spørsmål ånyo föremål för riksdagens prövning. Konstitutionsutskottet tillstyrkte även denna gång skrivelse till Kungl. Maj:t i ämnet, och utskottets hemställan blev bifallen i andra men avslagen i första kammaren. Röstsiffrorna i första kammaren voro 67 mot 54.

Begränsning av rätten att deltaga i landstingsmannaval till den kommun, inom vilken röstägande är mantalsskriven.

I särskilda vid 1911 års riksdag inom båda kamrarna väckta motioner angående vissa ändringar i förordningen om landsting hemställdes, bland annat, att riksdagen måtte för sin del besluta sådana tillägg i nämnda förordning, att vid val av landstingsmän såväl i stad som på landet medlem av kommun kunde utöva rösträtt endast inom den kommun, där han vore mantalsskriven.

Konstitutionsutskottet vid sagda riksdag anförde, att landstingsmannavalen utgjorde blott ett led i den omfattande kommunala självförvaltningen,

samt att det enligt utskottets mening skulle innebära en orättvisa mot de personer, som vore röstberättigade i flera kommuner, att, som motionärerna föreslagit, vid val av landstingsmän begränsa dessa personers rösträtt blott till den kommun, där de vore mantalsskrivna. Utskottet avstyrkte därför motionärernas ifrågavarande yrkande. Utskottets hemställan bifölls i första kammaren, varemot andra kammaren biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, avseende skrivelse till Kungl. Maj:t i motionens syfte.

Vidare hava de motioner, som vid 1907, 1908, 1911 och 1912 års riksdagar framburits inom andra kammaren med krav på allmän och lika kommunal rösträtt, innehållit förslag därom, att allenast den, som vore mantalsskriven inom en kommun, skulle vara medlem av och äga rösträtt i densamma. Dessa motioner hava likväl icke föranlett någon riksdagens åtgärd.

I den kungliga propositionen vid 1913 års riksdag upptogs förevarande fråga i samband med övriga kommunalförfattningarna berörande ämnen. Kungl. Maj:t föreslog därvid, att rätten att deltaga i landstingsmannaval må tillkomma röstberättigad allenast inom den kommun, där han är mantalsskriven. Som motivering härför framhöll föredragande departementschefen den starkt politiska karaktär, som landstingsmannavalen numera ovedersägligen ägde, varjämte departementschefen påvisade, att utövning av rösträtt inom flera kommuner vid nämnda val kunde innebära ett överskridande av det stadgade röstmaximum av fyrtio röster, något som måste anses i hög grad strida mot grunderna för den år 1909 genomförda begränsningen av den kommunala rösträtten.

Konstitutionsutskottet, som delade uppfattningen om det berättigade i dessa synpunkter, tillstyrkte bifall till propositionen i denna del. Utskottets hemställan bifölls i andra kammaren men avslogs i den första.

Vid 1914 års senare riksdag drogs förevarande spörsmål ånyo inför riksdagens prövning genom i båda kamrarna väckta motioner. Konstitutionsutskottet avstyrkte denna gång de väckta förslagen under framhållande, att det vore en kommunalförfattningarna genomlöpande princip, att envar, som hade ekonomiska intressen att bevaka inom kommunen av den betydelse, att han vore till kommunen skattskyldig, ock skulle äga att inom densamma utöva rösträtt, vare sig han vore därinom bosatt eller ej. Utskottets hemställan bifölls av första kammaren, varemot andra kammaren biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, vari yrkades bifall till de i ämnet väckta motionerna.

Dagtraktamente åt landstingsman.

Vad angår frågans historik, hänvisas till redogörelsen i 1911 års konstitutionsutskotts utlåtande nr 25 s. 43.

Dagtraktamente har genom en lagändring 1912 tillerkänts landstingsman eller suppleant, som ej bor å den ort, där landstinget hålles. Lagändringen tillkom efter en i andra kammaren väckt motion vari föreslagits dagtraktamente till alla landstingsmän. Konstitutionsutskottet tillstyrkte motionen i denna del. I en bland de avgivna reservationerna förordades emellertid den modifikation i förslaget att dagtraktamente ej skulle utgå till de landstingsmän, som bo å ort där landsting hålles, och denna reservation blev av bågge kamrarna bifallen. Vid 1914 års senare riksdag yrkades i en inom andra kammaren väckt motion, att dagtraktamente måtte tillerkännas jämväl åt sådan landstingsman och suppleant för landstingsman, som bor å ort, där landstinget hålles. Konstitutionsutskottet vid sistnämnda års riksdag avstyrkte motionen, och första kammaren biföll utskottets hemställan, varemot andra kammaren biföll en vid utskottets utlåtande fogad reservation, vari förordats bifall till det i motionen gjorda yrkandet.

De borgerliga primärkommunernas befogenheter.

Enligt den allmänna grundsatsen i F. K. L. § 1 och F. K. S. § 1 äga kommunernas medlemmar att själva vårda sina *gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter* — i den särskilda förordningen för Stockholm användes det något obestämdare och vidsträcktare uttrycket: *gemensamma angelägenheter* — så vitt icke enligt gällande författningar det tillkommer offentlig ämbetsmyndighet att dem handhava eller ärendena röra kyrkliga angelägenheter eller folkskolan och enligt särskild lagstiftning tillhöra den kyrkliga kommunens område. Kommunen äger att genom beskattning av sina medlemmar enligt särskilt angivna grunder anskaffa medel för utgifter, som kunna erfordras till kommunens gemensamma gagn eller för särskilda dess behov (F. K. L. § 5, F. K. S. § 5; jmf. ock F. K. Sthlm § 3). Någon detaljerad uppräknig av de angelägenheter, som den borgerliga primärkommunen kan taga befattning med, finner man alltså ej i kommunallagarna. I det kommittébetänkande, som ligger till grund för 1862 års kommunallagstiftning, yttras härom:

»Någon annan eller närmare bestämning av de särskilda angelägen-

heter, som borde kunna bliva föremål för kommunernas självverksamhet och beslutanderätt, än den, som ligger uti de tre orden: »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter», hava de kommitterade icke funnit lämpligt att bland de allmänna stadgandena intaga. Att inskränka dessa angelägenheter till endast sådana ärenden av borgerlig natur, som uti 1843 års förordning punktvis uppräknas och till sockenstämmas handläggning överlämnas, hade varit att allt för mycket missförstå de billiga anspråk kommunalfriheten, under en väl avvägd kontroll från statens sida, på självverksamhet med skäl kan göra, och ett försök till ett sådant uppräknande skulle dessutom icke hava lyckats, emedan det i följd av själva den mångsidighet, som ligger uti all slags förvaltande verksamhets natur, varken hade kunnat bliva fullständigt eller omfatta alla de särskildheter, som därmed ägde samband. De här ovan anförda orden däremot hava synts kommitterade bäst uttrycka kommunalverksamhetens både omfång och begränsning. De påtrycka denna verksamhet en uteslutande administrativ karaktär och förutsätta, att de angelägenheter inom kommunen, med vilka den äger taga befattning, skola hava sin rot och sin uppkomst uti och från de gemensamma intressen kommunen såsom personlighet äger att vårda. Vad kommunen vid utövandet av denna vård, såväl i allmänhet som i särskilda fall har att iakttaga; den lydning och aktning den därvid har att visa de lagar, staten beslutat och utfärdat; den högre prövning, vissa av dess beslut skola underställas, innan de bringas till verkställighet; och den rättsutväg, som bör vara varje enskild medlem av kommunen förbehållen, till vinnande av rättelse, därest han funne sin enskilda rätt bliva för nära träd genom kommunens beslut; om detta allt finnas i förslaget särskilda bestämmelser, och torde vid sådant förhållande något äventyr ej vara att befara vid godkännande av den elasticitet i avseende å kommunens verksamhet, som ligger uti de ifrågavarande orden.»

Det allmänna besvärs- och ekonomiutskottet vid 1859—60 års riksdag underströk ock denna kommitterades mening och anförde, att ingenting så kraftigt bidrager till livande av en sann och verksam kommunalanda som frihet och självbestämmingsrätt utan andra inskränkningar än dem statens överhöghet och omsorgen om andras rätt gör nödiga, men att däremot ingenting så förlamar kommunalandan och försvagar nitet för kommunens angelägenheter, som sådana inskränkningar i dess självbestämmingsrätt, vilka endast tillkommit i den välmenta avsikten att hindra kommunen från att genom obetänkta beslut skada sig själv.

Emellertid har det i praktiken ofta visat sig svårt att bedöma, vad

som skall räknas till kommunernas gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter och sålunda tillhöra deras kompetensområde. Genom talrika avgöranden i högsta instans med anledning av anförda besvär över kommunernas beslut har dock så småningom en praxis utbildats. Därjämte ha stundom i särskilda författningar vissa befogenheter tillagts de kommunala representationerna, t. ex. i fråga om hälsovård, försäljning och utskänkning av alkoholhaltiga drycker, stängningstid för butiker, vissa undervisningsärenden, val av en mängd olika kategorier av befattningshavare.

Då Kungl. Maj:t upphävt ett kommunalt beslut, enär det ifrågasättande ärendet ej vore att räkna till gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, har avgörandet antingen grundats därpå, att beslutet ej gällde en för kommunens medlemmar *gemensam* angelägenhet, utan t. ex. blott tillgodosåge en del av kommunens område eller en viss grupp av dess invånare, eller tvärtom ginge utanför kommunmedlemmarnas intressesfär, eller också motiverats därmed, att det överklagade beslutet icke vore en ordnings- eller hushållningsangelägenhet. Givetvis äro dessa olika synpunkter icke alltid strängt åtskilda. I det följande skola några exempel ur praxis anföras på begränsningen i kommunernas befogenheter.

Att kommunikationsanläggningar av olika slag kunna vara gemensamma hushållningsangelägenheter har väl aldrig blivit bestritt. Men å andra sidan kan en kommun icke i vilken utsträckning som helst anlägga eller lämna bidrag till vägar, järnvägar, kanaler, telegraf- och telefonförbindelser o. s. v. Särskilt då järnvägsbyggandet i landet tog fart, rådde till en början olika meningar om kommunernas befogenhet att teckna aktier i järnvägsbolag. Vid 1871, 1872 och 1873 års riksdagar diskuterades denna fråga omständligt med anledning av flera prejudikat, varigenom sådan befogenhet tillerkänts kommun, och förslag framställdes om begränsningar i samma rätt, utan att emellertid vinna kamrarnas bifall. Alltjämt undersökes dock i varje särskilt fall, som drages under högre myndighets prövning, om företaget eller den beslutade åtgärden med hänsyn till omfattning och ändamål verkligen är att anse som en för kommunens medlemmar gemensam hushållningsangelägenhet. Detsamma gäller andra kommunikationsanstalter. Beträffande vägväsendet ha beslut om anslag till enskilda vägar upphävts av Kungl. Maj:t.

En kommun kan i vissa fall driva affärsrörelse. Kommunala gasverk, elektricitetsverk m. fl. anläggningar för invånarnes gemensamma gagn äro ju ej sällsynta. Kommunen kan ock t. ex. anlägga badinrättning, över-

taga mjölkhandeln, i allmänhet upprätta eller bevilja anslag till företag av utpräglat kommunalt intresse. Tvivelaktigt är däremot, om en kommun kan i rent vinstsyfte driva affärsrörelse. Från praxis är i detta avseende föga ledning att hämta. I litteraturen har uttalats, att sådan rörelse i utslutande vinstsyfte ej kan anses falla inom området för kommunernas befogenhet, därest ej rörelsen exempelvis är behövlig för en lämplig förvaltning av kommunens egendom eller föranledes av en annan kommunal rörelse, som uppfyller fordringarna på allmänt intresse. Det har också framhållits, att även sådan affärsrörelse, som en kommun äger befatta sig med, i regel förutsätter upplåning av kapital, och vid prövningen av sökt tillstånd till lånet har Kungl. Maj:t även att undersöka lämpligheten av det tillämnade företaget. — Beslut om uppförande eller inköp av byggnad för hotellrörelse ha i flera fall förklarats ligga utanför kommunernas befogenhet, utan att man dock kan ur rättsfallen utläsa den tolkningen, att dylika beslut under alla förhållanden skulle förklaras ogiltiga. — Beslut om inköp av fastighet ha undanröjts, då inköpet ej avsett ändamål, som vore att hänföra till gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter.

Den borgerliga kommunen äger icke befatta sig med undervisningsväsendet, i den mån detta uttryckligen förklarats tillhöra kyrkostämmans område. Men för övrigt kunna beslut i hithörande ärenden fattas av den borgerliga kommunens representation under vanliga förutsättningar. Anslag till en samskola kan alltså beviljas, om skolan kan betraktas som en kommunens gemensamma angelägenhet och icke t. ex. endast är avsedd för en viss del av densamma. Frågan om kommuns befogenhet att upprätta en realskola har ock bedömts med hänsyn till de särskilda förhållandena. Till folkhögskola ha kommunala bidrag ofta lämnats och beslut härom ha stadfästs.

Anslag till nykterhetsföreningar, föreläsningföreningar och idrottsföreningar ha godkänts, trots anförda besvär, dock under förutsättning, att icke föreningen även hade t. ex. politiskt syfte och de anslagna medlen sålunda kunde användas för annat än det avsedda ändamålet. Beslut om anslag till skytteföreningar från primärkommunernas sida ha däremot — i motsats mot dylika beslut av landsting — i regel upphävts, enär försvarsutbildningen icke vore en kommunens angelägenhet, men ha godkänts då det gällt förening av skolungdom, med hänsyn därtill att skjutövningar inginge i skolprogrammet som undervisningsämne. Som undantagsfall kan ock antecknas Kungl. Maj:ts godkännande av Stockholms stadsfullmäktiges beslut om anslag till skytteföreningar, varvid Kungl. Maj:t, »med hänsyn

till den betydelse för huvudstadens befolkning och dess idrottsliv, skytteföreningarna måste anses hafva erhållit genom sin med understöd av staden under en lång följd av år därstädes utövade verksamhet, och under åberopande av den rätt beträffande vården av gemensamma angelägenheter, som enligt *förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm* (jmf. här ovan sid. 43) tillkomme stadens invånare, stadfäste beslutet i dess ifrågavarande del. Nyligen har ock Kungl. Maj:t stadfäst ett kommunalt beslut om anslag till sjukkassee förening, sedan socialstyrelsen i inhämtat utlåtande framhållit sjukkassee verksamhetens stora betydelse till förebyggande av framtida fattigvårdsbehov.

I detta sammanhang kan och anföras, att kommun, som t. ex. driver affärsrörelse eller eljest tillhandahåller sina medlemmar vissa förmåner mot avgift (vatten, gas, elektricitet, kloakledning etc.), ansetts icke äga bestämma dessa avgifter så, att uppenbarligen en maskerad extra beskattning äger rum, i strid mot kommunallagarnas allmänna regler om grunderna för beskattningen. Sålunda har Kungl. Maj:t i ett rättsfall (Regeringsrättens årsbok 1910, ref. 160) förklarat, att, enär genom stadsfullmäktiges beslut avgiften för vattenklosett bestämts till ett belopp, som måste anses i så hög grad överstiga stadens kostnader i anledning av vattenklosettanordningen, att avgiften till väsentlig del innefattade en för stadens allmänna ändamål upptagen beskattning, men stadsfullmäktige icke ägt att i den ordning, som sålunda tillämpats, av vissa till staden skattskyldiga upptaga skatt, bleve stadsfullmäktiges beslut upphävt. I ett annat rättsfall (Regeringsrättens årsbok 1914, ref. 32) hade Konungens befallningshavande ansett, att det överklagade beslutet, i vad det avsåge uttagande av särskild avgift av samhällets fastighetsägare för användande av samhällets kloakledningar, måste anses innefatta en avvikelse från de i §§ 57 och 58 F. K. L. för kommunalutskylders utgörande stadgade grunderna, samt följaktligen i denna del stode i strid med allmän författning, och denna Konungens befallningshavandes uppfattning delades av regeringsrättens flesta (tre) ledamöter. Två regeringsråd yttrade en till motiveringen avvikande mening, i det de anförde, att, även om municipalsamhället i fråga varit oförhindrat att av fastighetsägarna inom samhället upptaga en efter kostnaden för kloakledningarnas anläggande och underhåll skäligen lämpad avgift för ledningarnas begagnande, samhället likväl icke lagligen ägt att på sätt som skett medelst särskild beskattning å fastighetsägarna fylla uppkommen brist i inkomstaten.

Kommunernas beskattningsrätt.

De skatter, som kommunerna i Sverige kunna pålägga för täckande av sina utgifter, äro till alldeles övervägande del ställda i relation till en statsskatt, nämligen den s. k. bevillningen. Denna bevillning var förr vår huvudsakliga, direkta statsskatt och bestod liksom nu av en skatt på dels fastighet, dels inkomst av kapital och arbete. Den har emellertid nu väsentligen förlorat i betydelse som statsskatt och ersatts med två särskilda skatter, inkomstskatt och förmögenhetsskatt. Skillnaden mellan bevillningen och den nya inkomstskatten är framför allt, att skatteprocenten i förra fallet är konstant eller proportionell, i senare fallet progressiv, vidare att vid taxering till bevillning inkomsten icke beräknas på samma sätt. Särskilt märkes, att vid bevillningstaxering ej göras avdrag för skuldräntor, och att utdelning av aktier icke medräknas. Över huvud har man genom inkomstskatten velat bättre träffa den *personliga* skatteförmågan än som skett vid bevillningstaxeringen. Ett ytterligare bevis härpå är, att inkomst av fastighet enligt bevillningsförordningen alltid beräknas till viss procent av fastighetens taxeringsvärde, medan inkomstskatteförordningen förutsätter en beräkning av den faktiska inkomsten från fastigheten. Beträffande förmögenhetsskatten är den en särskild skatt, som utgör en extra beskattning av förmögenheten.

Att bevillningen ej avskaffats helt och hållet, när inkomst- och förmögenhetsskatterna infördes, berodde väsentligen på att kommunalutskylderna bestämts såsom tillägg till bevillningen. Denna grundval för kommunalutskylderna kunde av flera skäl icke ersättas med inkomstskatten. Därför blev resultatet i stället, att bevillningen behölls såsom statsskatt, ehuru reducerad till en obetydlighet, och därmed också såsom en grundval för kommunalutskylderna.

Kommunerna äro alltså bundna vid bevillningen såsom grundval för beskattningen. Härav följer bl. a., att kommunalutskylderna alltid drabba proportionellt efter inkomsten, ej progressivt. Detta innebär givetvis, att de smärre inkomstagarna i regel belastas jämförelsevis hårt av kommunalutskylderna, om man tar hänsyn till skatteförmågan.

Den enda ansats till ett slags faktisk progression ligger i bestämmelserna om dels fullständig befrielse från skatt för inkomster under 500 kr., dels bevillningsfritt avdrag för de närmast följande inkomstgrupperna. Vid inkomst mellan 500 kr. och 1,200 kr. äro 450 kr. skattefria, och vid inkomster mellan 1,200 kr. och 1,800 kr. äro 300 kr. fria. Härutöver

medgiver lagen en ytterligare ökning av det bevillningsfria avdraget intill 200 kr. på grund av dyra levnadsförhållanden eller vidsträckt försörjningsplikt, samt intill 400 kr., om vissa individuella förhållanden, sjukdom o. d. väsentligen nedsatt skatteförmågan. I detta sammanhang bör nämnas den lag, som innevarande år antagits av riksdagen angående lättnader för vissa skattebetalare, en lag, som emellertid blott är av provisorisk karaktär.

Stadgandet om bevillningsfria avdrag, sådant det utformats i bevillningsförordningen, vilar väsentligen på den tanken att, om inkomsten ej nått ett visst minimum, någon skatteförmåga överhuvud ej finns. Det är alltså icke att likställa med bestämmelser om skattefria avdrag uppe vid även relativt höga inkomstbelopp såsom form för en progression i skatteprocenten.

Det är icke blott de av de borgerliga primärkommunerna utdebiterade belopp, som bestämmas enligt normerna för bevillning, utan även i regel de av kyrkostämma och landsting beslutade utskylder. Landstinget har något större frihet i valet av beskattningsföremål, men hänsyn skall därvid tagas till ändamålet med utgifterna, och Konungens befallningshavandes godkännande erfordras.

Som en allmän sammanfattning kan alltså sägas, att kommunerna i Sverige äro strängt bundna i valet av skatteform, och att den skatteform, som i alldeles övervägande grad tillämpas, drabbar de små inkomstagarna relativt hårt vid jämförelse med den statsliga inkomstkatten. En reform av kommunalbeskattningen har länge stått på dagordningen.

Garantier.

Utöver de garantier mot ett missbruk av den kommunala självstyrelsen, som ligga i rösträttsstrecken, den graderade skalan och det proportionella valsystemet, äro i kommunallagarna åtskilliga bestämmelser givna i syfte att förhindra okloka och förhastade beslut i kommunala ärenden. Dessa bestämmelser kräva dels kvalificerad majoritet för beslut i vissa fall, dels vissa besluts underställande under Kungl. Maj:ts prövning, dels ock Konungens befallningshavandes godkännande av beslut i vissa frågor. Härtill kommer möjligheten att besvärsvägen få ett kommunalt beslut upphävt.

Till beslut erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet, då beslutet avser

1:o) avhändande av fast egendom eller därifrån härflytande rättighet, eller inköp av sådan egendom, där ej inköpet avser genomförandet av fastställd stadsplan eller tomtindelning;

2:o) beviljande av anslag till nya ändamål eller behov;

3:o) beviljande av anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning;

4:o) upptagande eller förnyande av lån eller förlängning av tiden för erhållet låns återbetalande, eller ingående av borgen;

5:o) kommunalstämmas beslut att utse kommunalfullmäktige, och i stad med 3,000 invånare eller därunder allmän rådstugas beslut att tillsätta stadsfullmäktige. (F. K. L. § 21 mom. 2; F. K. S. § 18 mom. 2; F. K. Sthlm § 23 mom. 2).

I de båda förstnämnda av sist berörda paragrafer enligt deras ursprungliga lydelse (nuvarande § 18 F. K. S. motsvarades då av § 21 i samma förordning) funnos bestämmelser om kvalificerad majoritet allenast i fråga om *dels* inrättande eller avskaffande av kommunalfullmäktige — i dessa fall erfordrades mer än hälften av kommunens *hela* röstetal efter röstvärdet — och *dels* införande eller avskaffande av stadsfullmäktige i städer med 3,000 invånare eller därunder, i vilka fall $\frac{2}{3}$ majoritet erfordrades. I § 23 i förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm fanns redan enligt paragrafens ursprungliga lydelse bestämmelse därom, att för frågor, som anginge beviljande av anslag till nya ändamål eller behov, erfordrades bifall av $\frac{2}{3}$ bland dem, som i beslutet deltog.

Vid 1868 års riksdag väcktes två motioner om kvalificerad majoritet i vissa fall. I den ena motionen (I: 65) yrkades, att för beviljande av ny eller ökad kommunalavgift skulle erfordras bifall av minst $\frac{2}{3}$ av de avgivna rösterna, enligt den vid omröstningen följda röstgrund, ävensom av minst $\frac{2}{3}$ av de röstande efter huvudtalet. I den andra motionen (II: 57) föreslogs, att, om minst hälften av alla röstberättigade inom kommunen vore tillstädes och två tredjedelar av de sålunda närvarande, per capita räknade, reserverade sig mot den mening, som fått röstpluralitet, skulle den ej äga kraft av lagligen fattat beslut.

I sitt utlåtande (nr 31) över de väckta motionerna anmärkte lagutskottet vid nämnda riksdag, att det vore mindre lämpligt att stadga en förstärkt majoritet för beviljande av ny eller ökad kommunalskatt. För huvudstaden finnes redan en dylik föreskrift, i det att för frågor, som anginge beviljande av anslag till nya ändamål eller behov, erfordrades bifall av två tredjedelar bland dem, hvilka i beslutet deltog. Detta svä-

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 5 saml. 17 häft. (Nr 19. Bilaga.) 4

vande och obestämda stadgande hade emellertid givit anledning till olika tydningar, och det torde icke utan skäl kunna antagas att, om en liknande lagbestämmelse bleve gällande även för kommunal- och kyrkostämmor på landet, följden därav skulle bli va oupphörliqa tvister mellan kommunernas medlemmar om denna bestämmelses rätta förstånd. Men även om detta icke bleve fallet, skulle dock i utskottets tanke det föreslagna stadgandet i sina verkningar visa sig skadligt för kommunernas utveckling och bli va en alltför starkt återhållande hämsko på den kommunala självverksamheten. Det gäves nämligen knappt någon förbättring eller någon ny åtgärd till kommunens gemensamma gagn, som icke medförde ny eller ökad utgift. Fattigvårdens ändamålsenliqa ordnande, kommunikationsväsendets befrämjande, sjukvårdens förbättrande, folkundervisningens utveckling och höjande krävde alla ökade kostnader. Att nu försvåra beviljandet av därtill nödiga bidrag och att ytterligare öka den naturliga motståndskraften mot åtagandet av utgifter, torde icke vara klokt eller med kommunernas egna välförstådda intressen överensstämmande. Vad sålunda blivit yttrat, gällde även det andra av de väckta förslagen, vilket avsåge alla kommunala angelägenheter. Utskottet avstyrkte därför motionerna, vilka även blevo av riksdagen avslagna.

Frågan om förstärkt majoritet upptogs nästa gång i en reservation till lagutskottets utlåtande nr 14 vid 1870 års riksdag. Utskottet hade föreslagit sådan begränsning i den kommunala rösträtten på landet, att för annat än jordbruksfastighet ej finge röstas för mer än en tiondel av kommunens hela röstetal efter röstlängden. Tre reservanter gjorde häremot gällande, att då den dittills gällande grunden för rösträttens utövande vid kommunalstämma på landet — att envar ägde rösta i förhållande till sitt deltagande i kommunens utgifter — icke längre kunde principiellt försvaras, om, såsom utskottet föreslagit, rösträtten för kapital och arbete samt annan än jordbruksfastighet begränsades, samt varje begränsning i den gällande rösträtten icke funne något stöd i principen utan blott i godtycket, borde en röstpluralitet av två tredjedelar vara tillämplig vid avgörandet av sådana frågor, som omförmäldes i 73 § och 74 § mom. b. i förordningen om kommunalstyrelse på landet, och varom beslut, för att vinna bindande kraft, skulle underställas Kungl. Maj:ts prövning eller erfordra Konungens befallningshavandes godkännande. Vid ärendets behandling i riksdagen kom emellertid ej frågan om förstärkt majoritet under behandling.

I en till 1898 års riksdag avlåten proposition (nr 40) föreslog Kungl. Maj:t — i samband med ett förslag om viss begränsning av aktiebolags röst-

rätt — sådan ändring i 21 § och 73 § mom. b förordningen om kommunalstyrelse på landet, att för beslut om upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år, skulle erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet. Departementschefen anförde, att oavsett den omständigheten, att kommunernas skuldsättning tagit och fortfarande syntes komma att taga sådana dimensioner, att det ingalunda torde skada om genom uppställande av kravet på större pluralitet än den vanliga för åstadkommande av giltigt beslut i dylika frågor, något återhåll bereddes mot förhastade beslut, syntes lagändringen därjämte av billighet påkallad såsom ett skydd för aktiebolagen, vilkas rösträtt genom den framlagda propositionen så betydligt nedsattes, medan måttet för deras bidragsskyldighet till kommunen kvarstode oförändrat.

På grund av kamrarnas skiljaktiga beslut i fråga om den kommunala rösträttens begränsning förföll emellertid även det framlagda förslaget om förstärkt majoritet.

Även vid riksdagen år 1900 väcktes — i samband med motioner om begränsning av den kommunala rösträtten på landet — förslag om sådan ändring i 21 § och 73 § mom. b. i förordningen om kommunalstyrelse på landet, att för upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år, skulle erfordras en majoritet av två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet. I sitt utlåtande över de väckta motionerna framhöll lagutskottet, att förändringen syntes väl ägnad att förebygga förhastade beslut i riktning av ökad skuldsättning för landskommunerna och inskränkte, såsom sig borde, möjligheterna för dessa kommuner att upptaga lån på längre tid till de fall, då en dylik åtgärd påkallades av ett mera allmänt intresse bland kommunens medlemmar. Förändringen kunde hava sin särskilda betydelse för den händelse begränsning av den kommunala rösträtten på landet komme till stånd. I sådant fall rubbades nämligen den bestående regeln, att inflytandet på de kommunala angelägenheternas avgörande växte i samma proportion som skattskyldigheten inom kommunen, och det kunde då lätt inträffa, att kommunens beslut i en utgiftsfråga ginge i en annan riktning än den, som ansåges önskvärd av dem vilka skulle bära den övervägande delen av utgiften i fråga. Genom den föreslagna majoriteten av $\frac{2}{3}$ minskades väsentligen risken för de högst beskattade inom en kommun att mot sin vilja få sig påtvingat ett beslut om lån på längre tid. Utskottet tillstyrkte därför det väckta förslaget, och detsamma bifölls av riksdagen i samband med en ändring i 11 § förordningen om kommunalstyrelse på landet, innebärande, att ingen finge utöva röst-

rätt för större antal röster, än som svarade mot en tiondel av kommunens hela fyrktal, eller i något fall för högre röstetal än det, som motsvarade femtusen fyrkar.

I samband med förslaget till kommunal rösträttsreform framlades år 1907 av regeringen förslag till utvidgande av området för kvalificerad majoritets tillämpning. I den kungliga propositionen i ämnet framhölls, att den tanke, som låge till grund för då gällande bestämmelser om kvalificerad majoritet för beslut i vissa fall, borde än vidare beaktas, då nu förändringar föreslogos, som säkerligen skulle djupt ingripa i det kommunala livet. Erfarenheten hade visat, att de maktägande inom kommunerna mångenstädes beslutat företag eller ingått förpliktelser, som blivit för de skattdragande i hög grad betungande. Bestämmelserna därom, att vissa kommunala beslut skulle underställas myndigheternas prövning, vore icke väl ägnade att förekomma sådana mindre välbetänkta förvaltningsåtgärder. För åstadkommande av någon garanti därutinnan syntes den naturligaste utvägen vara uppställandet av den fordran, att beslut, vilka kunde utöva kännbart inflytande på kommunens ekonomi under en följd av år, icke finge komma till stånd utan att uppbäras av en stadgad allmän mening inom kommunen. I sådant syfte borde stadgas, att till beslut i vissa frågor skulle erfordras $\frac{2}{3}$ av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet. En sådan fråga vore avhändande av fast egendom eller därifrån härflytande rättighet, eller inköp av sådan egendom. Härmed borde likställas frågor om beviljande av anslag till nya företag eller behov samt om sådan ökning av anslag, som föranledde uttaxering för längre tid än fem år. Vidare borde den gällande bestämmelsen i förordningen om kommunalstyrelse på landet angående kvalificerad majoritet för beslut om upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år, utsträckas att gälla beslut om upptagande eller förnyande av lån i allmänhet samt om förlängning av tiden för erhållet låns återbetalande.

Särskilda utskottet fann lika med Kungl. Maj:t det välbetänkt, att, i samband med den ifrågasatta omflyttningen av maktförhållandena inom kommunerna, bestämmelser gäves, ägnade att förekomma förhastade beslut rörande den kommunala hushållningen, och utskottet ansåg jämväl, att den väg Kungl. Maj:t i detta hänseende anvisat väl överensstämde med karaktären av vår kommunala självstyrelse, med andra ord, att garantien mot äventyrliga förvaltningsåtgärder lämpligen borde sökas i den kommunens självkontroll, som innebures i fordran på kvalificerad majoritet för beslut i vissa fall. Utskottet föreslog emellertid vissa ändringar i det kungliga för-

slaget. Med avseende å det föreslagna stadgandet om kvalificerad majoritet för beslut om inköp av fastighet ansåg utskottet sålunda, att, då erfarenheten visat, att redan med gällande bestämmelser om enkel röstpluralitet det stundom mötte svårighet att genomdriva ett fastighetsförvärv, hur önskligt detta än varit ur synpunkten av en klok och förutseende tomtpolitik, det fördenskull borde stadgas, att kvalificerad majoritet icke tarvades för sådant fastighetsköp, som avsåge genomförande av fastställd stadsplan eller tomtindelning. — Beträffande förslaget om förstärkt majoritet för beslut om anslag till nya företag eller behov gjorde utskottet allenast den erinran, att förslaget borde i denna del jämkas till överensstämmelse med den i förordningen om kommunalstyrelse för Stockholm redan förefintliga bestämmelsen om sådan majoritet för beslut angående anslag till nya *ändamål* eller behov. — Då det av Kungl. Maj:t föreslagna stadgandet, att kvalificerad majoritet skulle erfordras för beslut om sådan ökning av anslag, som föranledde utgifter för längre tid än fem år, ej syntes vara till sin innebörd fullt klart och den garanti, detsamma kunde erbjuda, i varje fall icke torde vara av synnerligt värde, borde förslaget därutinnan enligt utskottets mening förfalla. — Utskottet höll vidare före, att ingående av borgen borde likställas med upptagande av lån. — Vad anginge den föreslagna bestämmelsen om förstärkt majoritet för beslut om upptagande av lån, framhöll utskottet, att det icke torde ha sagnats exempel på, att gällande föreskrifter om sådan majoritet för beslut angående lån visat sig mindre effektiva. Ehuru en ifrågasatt utgift uppenbarligen varit av den betydelse, att för dess bestridande sådant lån måste upptagas, hade till en början med enkel majoritet avgjorts blott att *utgiften* skulle ske, varav sedermera blivit en given följd att *upplåning* måste äga rum. Till förekommande därav torde det lämpligen böra stadgas, att beslut, varigenom anslag beviljats, tillika skulle innefatta ett angivande av sättet för utgiftens bestridande, och att beslut, som föranledde upplåning av medel, skulle, ej mindre än beslutet om själva lånet, hemfalla under bestämmelsen om två tredjedelars röstövertikt.

Propositionen i förevarande del blev med de av utskottet föreslagna ändringarna bifallen av riksdagen. Lag i ämnet utfärdades sedermera den 26 maj 1909. Sedermera har genom lag den 13 juni 1913 bestämmelsen i § 18 F. K. L. om kvalificerad majoritet för beslut om avskaffande av kommunalfullmäktige upphävts.

*Besluts fast-
ställelse av
Kungl. Maj:t.*

Beslut skola underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse, då besluten angå:

1:o försäljning, pantförskrivning eller utbyte av någon sådan kommunen tillhörig fastighet, som för något dess gemensamma nytta avseende ändamål genom gåva eller testamente tillfallit kommunen, ävensom överenskommelse, som medför förändring i de rättigheter, kommunen till sådan fastighet äger;

2:o upptagande av lån; dock att underställning icke erfordras i fråga om beslut att upptaga lån, där genom sådant beslut sammanlagda beloppet av kommunens utan underställning skedda upplåning icke överstiger skillnaden mellan, å ena sidan, en tiondel av den sammanlagda inkomst, för vilken kommunalutskylder skolat för sistförflutna året utgöras, och, å andra sidan, den summa, som för nämnda år beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering. I sistnämnda summa skola dock, vad beträffar stadskommun, icke inräknas de belopp, som avse folkskoleväsendet och uppfostran åt vanartade och i sedligt avseende försummade barn;

3:o förslag till nya eller förhöjda avgifter å den allmänna rörelsen, såsom väg-, bro- och färjpenningar med mera. (F. K. L. § 73; F. K. S. § 74.)

(Enligt förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm § 30 skola beslut i ytterligare ett par fall underställas Kungl. Maj:ts prövning.)

Bestämmelsen under 2:o här ovan tillkom genom lag den 10 juni 1910. Därförut gällde, att underställning skulle ske beträffande alla beslut om upptagande av lån, ställda på längre återbetalningstid än två år.

*Besluts god-
kännande av
Konungens
befallnings-
havande.*

Konungens befallningshavandes godkännande erfordras i fråga om förändring av kommunala områden å landet (§§ 2 och 3 i F. K. L.) samt för att gifva gällande kraft åt:

1:o beslut, som avse påläggande av avgifter, vilka erfordra uttaxering för längre tid än fem år;

2:o beslut, som äro ämnade att såsom kommunalstadgar tillämpas, till befrämjande av sedlighet, hälsovård samt ordning och säkerhet inom kommunen, ävensom — i landskommun — vård om brandväsendet;

3:o beslut om landskommuns indelning i valkretsar för val av kommunalfullmäktige;

4:o beslut rörande gottgörelse eller arvode åt kommunalnämnds ordförande eller förhöjning därav;

5:o) av stad upprättade allmänna planer för hushållningen med stadens donationsjord. (F. K. L. § 74 och F. K. S. § 75.)

(Enligt förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm skola stadfullmäktiges beslut i regel stadfästas av överståthållareämbetet. Angående de fall, då sådan stadfästelse ej fordras, se § 31 i sagda förordning.)

Bestämmelserna under 3:o) och 4:o) här ovan tillkommo genom lag den 13 juni 1913 (§ 74 mom. a) och c) F. K. L.)

De beslut, för vilka Konungens befallningshavandes eller överståthållareämbetets godkännande erfordras, skola antingen oförändrat fastställas eller ogillas. Vägras fastställelse skall skäl därför uppgivas. Klagan över vägrad fastställelse kan föras hos Kungl. Maj:t.

Medlem av kommunen äger rätt att överklaga beslut, som kränker hans enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund eller icke i laga ordning tillkommit eller står i strid med allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som beslutet fattat. (F. K. L. § 75; F. K. S. § 76. — Jämför förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm § 49.)

Besvär.

I motiveringen till sitt 1859 avgivna betänkande i förevarande del anföra kommunallagskommittéerna bland annat följande: Rättighet att genom besvär draga socknestämmas beslut under högre myndighets prövning, ej mindre i de fall, där klaganden, i sin egenskap av kommunens medlem, till grund för besvären lägger och söker utreda det påstående, att beslutet antingen i allmänhet träder hans lagliga rätt för nära, eller förnekar honom vad han anser lagenligt böra sig tillkomma, utan ock i de fall, där han eljest vill söka visa, att det är ej nyttigt och ändamålsenligt, har, såsom lagstiftningen därom nu är avfattad, hittills ansetts vara ovillkorlig, och den högre myndigheten har på samma grund ansett sig lagligen befogad, om ock denna befogenhet blivit med måtta och hejd be- gagnad, att även i det *senare fallet* efter prövning ändra beslutet och föreskriva vad göras borde. Om än en sådan föreskrift i de flesta fall sökt sitt stöd i någon förordnings bokstav eller anda, så har dock exempel ej heller saknats därpå, att stödet blivit funnet i den prövandes förmenta bättre gottfinnande; men genom en sådan uppfattning av kommunens subordination under den högre prövande myndigheten, har dess självverksamhet, även i de fall, där denna är fullt befogad, i betydlig mån blivit underkänd. Att upphäva ett av kommunen inom omfånget av dess självverksamhet fattat beslut, är ett; att föreskriva vad i stället borde göras, ett annat. För det förra kan finnas skäl; för det senare finnes intet antag-

ligt skäl. Kommunen såsom personlighet kan, likasom en enskild person, i vissa fall förhindras att till verkställighet bringa sina beslut, men hon bör lika litet som den enskilde kunna tvingas att *i stället* göra något annat. Man bör nämligen här noga skilja emellan det förhållande, där kommunen sakenligt äger handla med frihet och således göra eller låta, och det, där hon till följd av en vederbörligen av regeringsmakten utfärdad allmän föreskrift är förpliktad att vidtaga en åtgärd. Gör hon sig i detta avseende skyldig till försumlighet eller oriktig verkställighet, bör hon av dem, det vederbör, kunna erinras därom och förmås till fullgörande av vad henne åligger, likaväl om inga besvär ingått, som om väckelsen från sådana kommit. En sådan erinran beror således icke av besvären, eller förutsätter icke tillvaron av sådana, och dess grund och befogenhet bör alltså ej sökas i dem. Men att på annan grund, än den nu anförda, ålägga kommunen att göra något, som hon själv ej beslutat, är lika litet rättsenligt i avseende å henne, som i avseende å någon enskild. — Kommitterade uttala vidare såsom sin mening att, där underställning bör ske, eller besvär få äga rum, vägrad fastställelse i den förra, och besvärens godkännande i den senare kategorien endast bör leda till beslutets kassering, men ej till något mer. Den möjliga omständigheten — yttra kommitterade vidare — att vid prövning av beslutet på någondera av dessa vägar det skulle befinnas, att kommunen gjort sig skyldig till försummelse av åtgärder, som henne, enligt gällande allmänna stadgar eller särskilt meddelade föreskrifter, hade ålegat att i sin förvaltning vidtaga, eller till positivt vidtagande av andra åtgärder, än de vederbörliga, innebär ett förhållande, som väl må kunna, efter sin beskaffenhet, påkalla påminnelse eller ock omedelbar befallning om verkställighet eller omgörelse; men med den rätta formen för sådana frågors behandling torde det dock vara mest förenligt att de handläggas särskilt och ej i sammanhang med utslaget över det i besvär- eller underställningsväg inkomna beslutet.

Mot kommittébetänkandet i denna del avgavs reservation av en utav kommitténs medlemmar. Han påpekade, att de i kommitténs förslag stadgade inskränkningar i besvärsrätten egentligen hade till syftemål att förhindra den högre myndigheten från att granska målet från synpunkten av *kommunens nytta*, varför ingen annan än kommunen själv ansetts vara behörig domare, och ville för sin del åt de enskilda kommunalmedlemmarne hålla besvärsvägen öppen till värn icke blott för positiv rätt och lagliga formers helgd, utan ock för kommunens sannskyldiga nytta.

Vid 1865—66 års riksdag väcktes förslag, att medlem av stadskommun

skulle hava rätt att genom besvär söka rättelse i ett av allmän rådstuga och stadsfullmäktige fattat beslut, även i vad anginge beslutets lämplighet. Förslaget blev avstyrkt av allmänna besvär- och ekonomiutskottet samt avslaget av riksdagen. Sedermera väcktes vid 1897 års riksdag i första kammaren en motion i ämnet, avseende en sådan utsträckning av rätten att anföra besvär över ett kommunalt beslut, att ändring skulle kunna vinnas även för den händelse, att beslutet visades vara av beskaffenhet att lända kommunen eller det allmänna till skada. Motionären anförde, att från den välgrundade regeln, att »all dom bör fästas på skäl och lag och ej godtycke», bildade de nya kommunallagarna märkliga undantag, ty enligt dem vore det nog, att ett beslut, det måtte vara huru oförnuftigt och skadligt som helst, vore fattat, för att det skulle vara orubbligt, så framt icke den klagandes enskilda rätt vore förnärmad eller något formellt fel kunde i beslutet uppvisas. Egendomligt vore att rätten att klaga medgivits den, som klagade i enskilt intresse och av personliga skäl, men icke den, som besvarade sig i allmänt intresse, på allmängiltiga grunder och i frågor, som gällde tusendes väl eller trevnad.

I sitt utlåtande (nr 11) över motionen yttrade lagutskottet, att genom de av motionären ifrågasatta förändringar i gällande kommunalförfattningar skulle den självstyrelses grund, på vilken dessa författningar vilade, väsentligen rubbas. Det skulle nämligen allt för ofta komma att inträffa, att ett kommunalt beslut bleve, ur synpunkten av dess gagnelighet för det allmänna, genom besvär underställt vederbörande myndighets prövning, och följaktligen skulle den kommunerna nu tillkommande rätt att själva fatta bindande beslut i egna angelägenheter, i regeln bliva dem berövad. Då emellertid något allmännare missnöje med den kommunala självstyrelsens princip, sedan den blivit hos oss införd, icke försports och utskottet icke heller av motionärens framställning blivit övertygat därom, att vederbörande myndigheter skulle finnas äga förmågan att bättre än kommunerna själva eller de, åt vilka kommunerna överlämnat sin beslutanderätt, bedöma och avgöra frågan om fattade besluts gagnelighet för vederbörande kommuner, avstyrkte utskottet motionen, vilken även blev av riksdagen avslagen.

Redogörelse för lagstiftningen i vissa främmande länder.

Framställningen avser en redogörelse för *dels* rösträttsbestämmelserna, *dels* omfattningen av den kommunala självstyrelsen, *dels* ock förefintliga garantier mot ett missbruk av den kommunala självstyrelsen. Några uppgifter om den kommunala organisationen ha givetvis även måst medtagas. Då i en del länder ur garantisynpunkt införts bestämmelser om begränsning av den kommunala beskattningsrätten, har för dessa länders vidkommande huvuddragen av kommunernas beskattningsrätt omnämnts.

De källor, som anlitats, äro, förutom respektive lagar och författningar, följande:

Alfred Ihlen: Oversigt over Lovreglerne om Kommunevalg, Kristiania 1913.

Indstilling til I. Almindelig skattelov for landet. II. Almindelig skattelov for byerne etc. Avgivet av den av finansdepartementet i september 1899 nedsatte skattelovkommitté. Kristiania 1904.

Bilag 1 till Formandskabslovkomiteens Indstilling: Vor nuværende Kommunalforfatnings Tilblivelse og Udvikling. Kristiania 1899.

Sven Røgind, Danmarks stats- og kommuneskatter. København 1915.

Das öffentliche Recht der Gegenwart, herausgegeben von Huber, Jellineck †, Laband, Piloty.

L. Herrfurth. G. Strutz: Kommunalabgaben. (I Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Band VI. Jena 1910.)

Hugo Preuss: Die kommunale Selbstverwaltung in Deutschland. Handbuch der Politik I. Berlin-Leipzig 1912.

Albert Thomas: Französische Gemeindeverfassung, Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften II. Jena 1914.

Percy Ashley: Local and Central Government. London 1906.

Betänkande av kommittén för revision av stadgandena angående den kommunala rösträtten m. m. Helsingfors 1908.

Gustav Cassel: Översikt över kommunalbeskattningens utveckling och nuvarande gestaltning inom vissa främmande länder, i offentligt uppdrag utarbetad. Stockholm 1912.

Yngve Larsson: Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt i Sveriges, Englands, Frankrikes, Preussens, Österrikes, Danmarks och Norges städer. (Svenska stadsförbundets skriftserie 2.) Stockholm 1909.

Norge.

De lagar, som reglera hithörande frågor, äro lagarna om Formandskab paa Landet og i Kjæbstædene den 14 januari 1837 sålunda som dessa lagar lyda efter däri den 10 juni 1910 gjorda ändringar. Dessa lagar äro byggda på principen om kommunal självstyrelse. De lägga såväl den kontrollerande som den beskattande och beviljande myndigheten med avseende på de kommunala angelägenheterna i händerna på kommunens egna invånare genom deras valda representanter. De grundläggande stadgandena härvidlag återfinnas i landslovens § 27 samt bylovens § 23 och lyda: »Førsaavidt det ikke er hjemlet ved Lov, ved lovmedholdigen afgivne Bestemmelser, eller ved gyldige private dispositioner, kan ikke nogen Udgift paabyrdes Kommunen eller dens Afdelinger, eller nogen af de samme tilhørende Kasser, og ei heller noget foretages till Forandring ved dens offentlige Indretninger, med mindre at Samtykke dertil varder givet af eller igjennem Formandskabet saaledes som ved denne Lov er foreskrevet.»

Formandskabslagarna uppställa icke bestämda gränser med avseende på den kommunala självstyrelsens omfattning, och utvecklingen har alltmer tenderat att utvidga kommunernas befogenhet därvidlag. Detta visar sig klarast med avseende å den kommunala beskattningsrätten. Medan till en början ansågs, att beskattningsrätten skulle få utövas allenast för tillgodo-seende av sådana ändamål, som strängt taget kunde sägas vara kommunala, gäller nu principiellt, att området för den kommunala beskattningen med hänsyn till ändamålet för utgifterna är så gott som obegränsat.

Beskattningsrätten liksom beslutanderätten i övrigt uti kommunala angelägenheter utövas av kommunalrepresentationen. Det representativa

systemet är fullt genomfört, vadan den kommunala rösträtten i regel utövas allenast vid val.

Rösträtten är lika och allmän; de närmare bestämmelserna äro följande: Röstberättigade äro män och kvinnor, som äro norska medborgare, hava fyllt 25 år och hava varit bosatta i Norge i fem år, i de två sista åren haft fast bostad i vederbörande kommun, och icke på grund av bestämmelserna i Grundlovens 52 och 53 §§ förlorat sin rösträtt eller fått densamma suspenderad.

Enligt § 53 i Grundloven förloras rösträtten av 1) den som blivit dömd för vissa straffbara handlingar (rösträtten förloras då för en tid av 10 år); 2) den som gått i främmande makts tjänst; 3) den som förvärvat medborgarrätt i en främmande stat; och 4) den som övertygas om att hava köpt röster, sålt sin egen röst eller röstat i mer än en valkrets.

Enligt Grundlovens § 52 suspenderas rösträtten för: den som står under offentligt åtal för vissa straffbara handlingar; den som är omyndigförklarad; den som är i konkurs; den som för sig själv, sin maka eller barn under 15 år åtnjuter eller under sista året före valet åtnjuter fattigunderstöd, som icke innan röstlängdens avslutande återbetalts.

Valen äga rum vart tredje år för därpå följande tre kalenderår. Hela kommunalrepresentationen förnyas vid varje val. Valen äro i allmänhet majoritetsval. Ett proportionellt valsysteem kan dock komma till användning, när begäran därom framställes av ett i lagen bestämt antal väljare. På landet erfordras sådan begäran antingen av minst $\frac{1}{5}$ av de i herredets röstlängd uppförda väljare, så framt dessa uppgå till 5,000 eller därunder, eller ock av minst 1,000 väljare; i städerna antingen av minst $\frac{1}{5}$ av de i röstlängden uppförda väljarna, där dessa uppgå till 8,000 eller därunder, eller ock av 1,600 väljare.

Kommunalrepresentationen består på landet av herredstyret och i städerna av bystyret. Varje härad och stad skola hava ett representantskap och ett av och bland dettas medlemmar valt formandskap, bestående av en fjärdedel av representanterna.

Alla kommunala ärenden avgöras emellertid icke av kommunalrepresentationen. I likhet med vad fallet är i Sverige, ha vissa offentliga verksamhetsområden anförtrotts åt i förhållande till den övriga kommunalförvaltningen fristående kommissioner, på vilkas sammansättning de kommunala myndigheterna endast utöva ett begränsat inflytande, och vilkas bestämmanderätt inom sina respektiva kompetensområden gentemot kommunen endast begränsas av den kommunala representationens utslutande rätt

att bevilja penningmedel och revidera användningen av dem samt att i vissa fall deltaga i uppgörandet av allmänna föreskrifter för vederbörande verksamhetsområde. Sådana fristående verksamhetsområden äro exempelvis fattigvården, skolförvaltningen, hamnförvaltningen, hälsovården, byggnadsväsen och stadsplan, polisen.

Beslutanderätten i alla övriga kommunala angelägenheter utövas av den kommunala representationen. Enligt lagen tillkommer dennas beslutanderätt i allmänhet formandskapet. Endast i vissa särskilt angivna fall måste representantskapets beslut inhämtas, nämligen vid beviljande av löner, beslut om nya företag, försäljning eller köp av fastighet eller avhändande av någon kommunen tillkommande rättighet. Emellertid står det formandskapet fritt att även i andra viktigare ärenden inhämta representantskapets mening, en rättighet, som övergår till plikt, när övrigheden — amtmannen, magistraten, konungen — så påfordrar. I praxis har denna bestämmelse så småningom blivit den allmänna regeln för alla större frågors behandling. I synnerhet i alla ärenden av finansiell innebörd har representantskapet övergått till att bliva den bestämmande myndigheten och därmed det kommunala livets viktigaste organ.

Vissa garantier finnas mot ett missbruk av den kommunala beslutanderätten. Sålunda stadgas, att något giltigt beslut ej kan fattas av kommunalrepresentationen, såvida ej över halva antalet av såväl representanterna som formandskapets medlemmar äro tillstädes och deltaga i röstningen. Vidare skall amtmannen (landshövdingen) få del av varje beslut. Om beslutet är avfattat med $\frac{2}{3}$ majoritet och amtmannen ej har någon erinran att göra, träder detsamma i kraft. Har beslutet däremot fattats med mindre röstövertikt, eller anser sig amtmannen böra vägra sitt godkännande, upptages frågan till ny behandling, varvid hela herredstyret eller bystyret deltagar. Om nytt beslut fattas med $\frac{2}{3}$ majoritet, träder det genast i kraft, men om majoriteten icke är så stor kan minoriteten fordra, att frågan hänskjutes till regeringens avgörande. Beslut om utgifter, som skola utgå under längre tid än fem år eller om sådant avhändande av kommunen tillhörig jord, som medför nedsättning i kommunens inkomster, skola alltid underställas regeringens prövning. Enligt uppgift av formandskabslovkommitén 1899 har emellertid såväl regeringens som amtmannens approbationsrätt utövats med mycken varsamhet.

År 1911 infördes emellertid ytterligare en garanti, i det att en högsta gräns då infördes för den direkta kommunalskatten. Bestämmelserna här- om återfinnas i skattelov for landet § 73 och skattelov for byene § 66. Enligt

dessa bestämmelser skall den kommunala inkomstskattesatsen hädanefter utgöra högst 10 procent. Dock må alltid i form av inkomstskatt utdebiteras ett lika stort absolut belopp, som under närmast föregående år, även om skatteprocenten skulle ökas därigenom att den beskattningsbara totalinkomsten minskats; maximum är dock 12 skatteprocent. Vederbörande regeringsdepartement kan under vissa förutsättningar medgiva en högre skattesats än som enligt dessa regler är tillåten, när kommunalstyrelsen med minst $\frac{3}{4}$ majoritet beslutar göra framställning därom. Kommun, som tidigare haft en inkomstskattesats överstigande 12 procent, är i allmänhet skyldig nedbringa denna med minst 1 procent om året, intill dess skattesatsen blivit 12 procent.

Å andra sidan är att anteckna, att kommunernas rätt i avseende å skattebeviljning i andra avseenden är betydligt vidsträcktare i Norge än i Sverige. Under det att en svensk kommun i huvudsak är bunden vid en enda skatteform, den som utgår såsom påbyggnad å beviljningen, har en norsk kommun friare händer. På landet kan kommunen uttaga sitt skattebehov dels genom en särskild fastighetsskatt, dels genom förmögenhetsskatt och dels slutligen genom inkomstskatt. Därvid bör märkas, att inkomstskatten enbart närmast motsvarar våra kommunalskatter, i det att i den norska inkomstskatten ingår skatt å all slags inkomst, även å sådan som härstammar från fastighet eller kapital. Medan hos oss kommunen icke kan beskatta fastighet eller kapital särskilt, annat än i rena undantagsfall vad fastighet beträffar, och då med hänsyn till att utgiften endast rör fastighet, ha Norges kommuner alltså specialskatter å dessa skatteobjekt. Vidare kan framhållas, att den norska kommunala inkomstskatten drabbar de förmögnare i förhållande till de mindre bemedlade hårdare än kommunalutskylderna i Sverige. Ty visserligen är den norska skatteprocenten konstant och icke progressiv, alldeles som förhållandet är hos oss. Men det norska systemet med beviljningsfria avdrag är mera utvecklat än hos oss och kommunerna ha i fråga om dessa avdrags fixerande ganska vidsträckta befogenheter. I realiteten kan därför den norska kommunala inkomstskatten sägas vara i viss utsträckning progressiv, Cassel säger till och med *starkt* progressiv. Oaktat skatteprocenten å den beskattningsbara inkomsten är konstant, blir ju procenten på den verkliga inkomsten progressiv, i den mån en del av den verkliga inkomsten fritages från skatt. (Sålunda steg den faktiska skatteprocenten i Kristiania 1909, d. v. s. procenten å den verkliga inkomsten, från 0,60 % i genomsnitt för inkomster under 800 kronor till 11,49 % för inkomster över 20,000 kronor).

Vid jämförelse med svenska förhållanden måste det alltså beaktas, att

kommunerna i Norge haft helt andra möjligheter än de ha i Sverige att lägga skatten på de mera bemedlade, särskilt bolagen, på grund av dels det utvecklade systemet med bevillningsfria avdrag (vilka avdrag ej komma bolag till del), dels friheten i valet av skatteformer.

Beträffande de skattefria avdragen har kommunen rätt stora möjligheter att själv bestämma avdragen, men inom de gränser, att totalsumman av beskattningsbar inkomst (alltså sedan avdragen gjorts) ej bör understiga 40 % och ej överstiga 70 % av taxerad inkomst (den verkliga inkomsten); dessutom lämnas vissa andra normer för avdragen i lag.

Förmögenhetsskatt får i regel icke överstiga 2 kr. för 1,000 eller understiga 0,5 kr. för 1,000, men kommunen kan höja förmögenhetsskatten ytterligare jämsides med inkomstskatten, ifall denna sättes till mer än 10 %. Översta gränsen för förmögenhetsskatten är dock under alla förhållanden 3 ‰. Från förmögenhetsskatt äger kommunen rätt att befria mindre förmögenheter, på landet under 1,000 kronor, i stad under 5,000 kronor.

Slutligen är kommun på landet berättigad att pålägga fastighetsskatt, »eiendomsskat», intill visst maximum, men kan också alldeles underlåta detta. Skatten får endast höjas eller sänkas med viss procent i förhållande till föregående år.

Stadskommun har likaledes rätt att lägga en större eller mindre del av skattebeloppet på fastigheter. Någon fastighetsskatt skall alltid utgå i stad vid sidan av inkomstskatten (som ju ock omfattar inkomster från fastighet). Latituden är så vid som mellan 2 ‰ och 7 ‰. Sänkningen eller höjningen får ej överskrida ett visst belopp varje år. Mer än $\frac{1}{3}$ av hela det utdebiterade beloppet får ej uttagas i fastighetsskatt.

Danmark.

Kommunal rösträtt tillkommer varje dansk medborgare, som fyllt 25 år; som, då valet företages, är bosatt i kommunen och är skattskyldig därstädes; som under det skatteår, då valet äger rum, och under närmast föregående år varit bosatt i kommunen och icke häftar för under nämnda tid förfallna utskylder; som råder över sig och sitt gods och som ej åtnjuter eller åtnjutit understöd av fattigvården, vilket ej blivit efterskönt eller återbetalt; vidare fordras att vara oberyktad. Härom säger vallagen den 20 april 1908: »Ingen kan anses som uberyktad, der ved Dom er funden skyldig i en i den offentlige Mening vanærende Handling og ikke

har faaet Aeresoprejsning. Ej heller kan den anses uberygtet, der har Erhverv ved Utugt, eller som i Løbet av de sidste fem Aar har været anset med Straf for saadant Erhverv.» Enligt denna bestämmelse är det avgörande icke straffets beskaffenhet utan karaktären hos den begångna straffbara handlingen, och det blir alltså domstolarna, som få avgöra, om en handling skall anses såsom vanärande eller icke.

Rösträtten är lika och valen ske efter en proportionell valmetod.

Vad beträffar området för den kommunala självstyrelsen stadgas i § 89 i 1915 års Grundlov, att kommunernas rätt att under statens tillsyn självständigt styra sina angelägenheter ordnas genom lag. Några närmare bestämmelser om vilka dessa angelägenheter äro finnas dock ej i grundlagen. Berörda stadgande förutsätter emellertid, att angelägenheterna skola vara av omedelbar betydelse för kommunen. Givetvis kan lagstiftningen också använda den kommunala förvaltningen för ändamål, som förkommunen hava allenast ett medelbart intresse, och så sker också i många fall. På lagstiftningen ankommer det också att avgöra, hur gränsen skall dragas i alla de fall, där någon angelägenhet visserligen omedelbart berör kommunen, men samtidigt är av statlig natur. De viktigaste angelägenheterna av icke uteslutande lokal eller till och med av väsentligen statlig natur, där lagstiftningen påkallat kommunernas medverkan, äro fattigvården, folkskoleväsendet, det offentliga sundhetsväsendet, väg-, hamn- och byggnadsväsendet m. m.

Nämnas kunna de egenartade förhållanden, som råda på Färöarna. Lagtinget där har nämligen till uppgift ej blott att utöva kommunala funktioner utan även att tjäna såsom rådgivande församling med avseende på angelägenheter hörande till den statliga lagstiftningens och förvaltningens område.

I Danmark är den lägsta kommunala enheten på landet sockenkommunen. Den kommunala enheten av högre ordning, amtet, innesluter i sig ett större eller mindre antal socknar. Amtens antal äro, Färöarna inberäknade, tjugutvå. Städerna bilda egna kommuner, likaså de såsom städer organiserade så kallade handelsplatserna, vilkas antal för närvarande dock allenast är två, Frederiksberg vid Köpenhamn och Marstal. Stadskommunerna och handelsplatsen Frederiksberg sortera icke under amten, med undantag dock av städerna på Bornholm, vilka höra under Bornholms amt. Endast med avseende på skolväsendet finnes i varje amt ett för landet och städerna gemensamt kommunalt organ.

Beslutanderätten i kommunens angelägenheter utövas alltid genom

valda representanter. Landskommunernas förvaltning utgöres sålunda av ett sogneråd, vilket består av 5—9 valda medlemmar; antalet skall dock alltid vara ojämnt. Rådet väljer självt en av sina medlemmar till ordförande.

I städerna utgöres den kommunala representationen av ett byråd. Detta består av en borgmästare som ordförande och 7—19 valda medlemmar; antalet skall även här alltid vara ojämnt. Den verkställande myndigheten är borgmästaren, dock kan byrådet inom sig utse personer att biträda denne, en bestämmelse, som emellertid aldrig tillämpas. Byrådet kan uppdraga vissa befogenheter åt ständiga utskott, och faktiskt hava dessa utskott blivit stadens viktigaste förvaltningsorgan, medan borgmästaren i regel endast har en övervakande myndighet. Borgmästaren inväljes emellertid vanligen i de viktigaste utskotten och är i så fall ex officio ordförande i dessa. — För Köpenhamn gälla särskilda regler. — Amtens angelägenheter handhas av amträdet under amtmannens ordförandeskap.

Vad den statliga kontrollen beträffar, är till en början att anteckna, att vissa av de kommunala myndigheternas beslut skola underställas högre myndigheters prövning. Vidare kunna borgmästarna, respektive amtmännen tillsviðare försätta ett av de kommunala myndigheterna fattat beslut ur kraft, om de finna, att myndigheterna överskridit sin kompetens, att beslutet är lagstridigt eller skulle lända till kommunens skada eller vara oförenligt med någon kommunen åliggande skyldighet. I alla dessa fall skall en berättelse över vad som passerat snarast möjligt avlätas till vederbörande minister, som därefter har att besluta i saken. Tillika är föreskrivet, att då en kommunalrepresentation beslutat någon olaglig utgift eller vägrat att bevilja någon i lag påbjuden utgift eller på annat sätt överskridit sin befogenhet, skall inrikesministern inskrida och söka åstadkomma rättelse och, om så erfordras, genom domstolarnas hjälp utkräva ansvar av dem, som äro ansvariga för beslutet. Samma befogenhet har amträdet gent emot sognerådet.

Vissa inskränkningar äro föreskrivna med avseende å kommunernas rätt att pålägga skatter. I 22 § i Lov om kommunale Valg stadgas sålunda, att om kommunalstyrelse beslutit utgifter, som skulle erfordra utdebitering av ett skattebelopp, som med mer än en fjärdedel överstiger föregående års, skall för sådan utdebitering inhämtas samtycke i fråga om socknarna av amträdet och i fråga om städerna av inrikesministern. Gives icke något sådant samtycke, skall nytt val av kommunalstyrelse snarast möjligt äga rum. Beslutar den nya kommunalstyrelsen att fastställa den

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 5 saml. 17 häft. (Nr 19. Bilaga.) 6

ifrågasatta utdebiteringen, blir detta beslut gällande. I kommuner, där skatteprocenten överstiger åtta procent och därtill är högre än skatteprocenten i kommunen vid tiden för 1908 års lags ikraftträdande med tillägg av en fjärdedel, erfordras regeringens samtycke för utdebitering av ett större totalt skattebelopp än det löpande årets. Inrikesministern skall årligen tillstålla riksdagen en berättelse över kommunernas skatteprocenttal under det gångna året.

I detta sammanhanget kan med avseende å kommunalskatteväsendet i Danmark anföras följande:

De kommunala skatterna i Danmark äro dels fastighetsskatter, dels inkomstskatter. Reglerna angående kommunernas beskattningsrätt äro olika för Köpenhamn och övriga kommuner, i någon mån också för städerna i landsorten och lantkommunerna.

Köpenhamn. I fråga om fastighetsskatter är Köpenhamns kommun bunden vid i lag fastställda skattesatser. Vad inkomstskatten beträffar, är denna ganska starkt progressiv. Lagen uppställer en viss skala, och kommunen kan, allt efter behov, bestämma skattesatserna så, att de önskade beloppen åstadkommas, i det att samtliga skattesatser höjas eller minskas med ett visst procenttal. Uppgår förhöjningen av samtliga skattesatser i skalan med mer än $\frac{1}{4}$, upplöses byrådet och nya val äga rum. Sedan får den nyvalda församlingen besluta den ifrågasatta förhöjningen eller minska den, men äger icke höja den ytterligare under valperioden.

Övriga städer och lantkommuner. Beträffande fastighetsskatter gäller för lantkommunerna den bestämmelse, att de under vissa betingelser kunna besluta, hur stor del av det behövliga beloppet skall uttagas i fastighetsskatt, respektive inkomstskatt. I regel skall visserligen förhållandet mellan de bägge skattearterna vara sådant det var vid 1904 års början, då den nya lagstiftningen trädde i kraft, men det kan ske en förskjutning till fastighetsskattens nackdel genom samstämmigt beslut av sockenrådets flertal och av $\frac{3}{4}$ av amträdet.

Vad inkomstskatterna beträffar, äro dessa utanför Köpenhamn icke progressiva i vanlig mening, men drabba dock faktiskt de större inkomsttagarna med en större skattesats än de mindre. För varje kommun finnes ett särskilt skattereglemente, fastställt, på landet av amtsrådet, i städerna av inrikesministern. Där angivas normerna för beskattningen, varvid för olika kommuner kunna gälla olika regler. Principiellt skall väl en konstant procent utgå å verkliga, taxerade inkomsten, men genom bestämmelser i reglementet för kommunen kan t. ex. den inkomst, varå skatt

beräknas, höjas med viss procent, olika för olika grupper av inkomster. Dessa möjligheter för amtråden att, beträffande lantkommuner, inverka på själva skattenormen, sakna alldeles motsvarighet i Sverige, och är att anse som en utvidgning av den kommunala befogenheten.

Beträffande slutligen aktiebolag, så kan bolaget ej beskattas till mer än 3 % å nettoinkomsten. Men aktieutdelning beskattas såsom annan inkomst, och dubbelbeskattning är alltså accepterad. I Sverige förhåller det sig som ovan nämnts så, att aktieutdelning i aktieägarnas hand icke alls är underkastad kommunalskatt. Endast bolaget, ej aktieägarna, äro påförda skatt, och dubbelbeskattningen gäller endast beträffande statsskatt.

Finland.

Den kommunala självstyrelsen i Finland har uppvuxit å samma historiska grund som den svenska. De svenska kommunalföfattningarna av år 1862 hava tjänat som förebilder för de finska förordningarna angående kommunalförvaltning på landet den 6 februari 1865 och kommunalförvaltning i stad den 8 december 1873. Förstberörda förordning har avlösts av förordningen den 15 juni 1898, varemot sistnämnda förordning, med däri den 15 augusti 1883 vidtagna ändringar, ännu tjänar till efterrättelse. — Det rösttal, som tillkommer röstägande, är beroende av antalet honom påförda skattören, dock med den begränsning, att högsta rösttalet på landet är inskränkt till femtondedelen av de i omröstning vid kommunalstämma deltagandes sammanlagda rösttal samt att högsta rösttalet i stad utgör tjugufem.

Den finska lantdagen antog emellertid år 1908 ett förslag till nya kommunalförordningar, vilket dock ej vann kejsarens stadfästelse och sålunda aldrig blev lag. Enligt detta förslag skulle den kommunala röst-rätten bliva allmän och lika. Dessutom skulle ett fullständigt representativt system ha införts, i det kommunalfullmäktige skulle gjorts till en fast institution för alla landskommuner liksom stadsfullmäktige i städerna. Vid val av kommunal- och stadsfullmäktige skulle proportionellt valsätt tillämpas. Såsom ytterligare garanti för att nödig sparsamhet iakttoges vid förvaltningen av kommunens medel skulle vissa viktigare ärenden icke få avgöras ensamt av de ordinarie fullmäktige, utan av dessa jämte ett lika stort antal extra fullmäktige, utsedda av och bland kommunens skattskyl-

diga medlemmar. Härförutom skulle för dylika ärendens avgörande i regel erfordras $\frac{2}{3}$, i vissa fall $\frac{3}{4}$ majoritet av de tillstädesvarande fullmäktige.

Frankrike.

Den kommunala representationen i Frankrike utgöres av municipalrådet (*conseil municipal*). Detta utses för fyra år och förnyas vid valperiodens utgång helt och hållet. Såsom verkställande myndighet inom kommunen fungerar en av municipalrådet bland dess medlemmar vald ämbetsman, mären.

Rösträtten till municipalrådet är synnerligen utsträckt. Röstberättigade äro nämligen alla manliga franska medborgare öfver 21 år, vilka antingen bott i kommunen de sista sex månaderna före valet eller där hava sin egentliga hemvist eller också äro skyldiga att betala viss skatt eller utgöra naturaprestationer.

Å andra sidan är att anteckna att *dels* området för den kommunala självstyrelsen är på visst sätt inskränkt, *dels* inom detta område municipalrådets verksamhet är starkt begränsad i förhållande till mären, *dels* ock statskontrollen öfver den kommunala förvaltningen gör sig i hög grad gällande.

Den kommunala självstyrelsens område är sålunda i och för sig starkt begränsat, i det att åtskilliga förvaltningsgrenar, som i andra länder brukas betraktas som rent kommunala angelägenheter, i Frankrike anförtrotts åt fullkomligt fristående myndigheter, på vilkas sammansättning och beslut municipalrådet endast har ett litet och begränsat inflytande. Utom kommunens kompetens falla sålunda den egentliga fattig- och sjukvården, skolförvaltningen, brandväsendet och i regel också hamnväsendet. Genom denna förminskning av det rent kommunala kompetensområdet ökas på ett verkligt sätt den rent statliga förvaltningens inflytande på de sålunda skilda förvaltningsgrenarna. I skötseln av dessa förvaltningsgrenar är också det rena ämbetsmannaelementet ofta starkt företrätt, och mären eller prefekten har såsom ordförande tillfälle att göra sin mening starkt gällande. Härtill kommer den faktiska inskränkning i den kommunala självstyrelsen, som beror på sällsyntheten av kommunala affärsföretag. Vatten-, gas-, elektricitetsverk och spårvägsanläggningar bedrivs nämligen i regeln icke av kommunen själv utan koncessioneras bort till enskilda företag.

Mellan mären och municipalrådet är makten så fördelad, att municipi-

palrådet under märens ordförandeskap överlägger och beslutar, medan mären ensam låter verkställa besluten och jämte sina medhjälpare sköter hela den löpande förvaltningen. Municipalrådet tar varken direkt eller genom några utskott befattning med själva förvaltningen, varför mären i allmänhet har ett större inflytande än hans ställning såsom municipalrådets verkställande organ egentligen innebär. Märens maktställning gent emot rådet förstärkes emellertid även genom andra omständigheter. Mären tillsätter sålunda ensam alla rent kommunala tjänstemän. Han är vidare polischef inom kommunen. Polisväsendet är visserligen en kommunal angelägenhet, och kostnaderna därför uppföras på den kommunala budgeten, men å andra sidan tillhöra dessa anslag den s. k. obligatoriska budgeten, som prefekten (landshövdingen) har rätt att på egen hand bestämma, om municipalrådet vägrar att bevilja tillräckliga anslag, varjämte kontrollen av polisväsendet i övrigt tillkommer de statliga myndigheterna. Härtill kommer att begreppet polismyndighet i Frankrike fått en mycket vidsträckt tolkning. Så t. ex. gå polisens befogenheter med avseende på den allmänna trafiken ända därhän, att mären på egen hand kan koncessionera omnibus-, spår- vägs- och andra trafikföretag. Municipalrådets bestämmanderätt över kommunens finanser får dock icke trädas för nära. Anmärkas kan även, att mären och hans medhjälpare även äro representanter för den rent statliga förvaltningen inom kommunen, och de betraktas i detta hänseende helt och hållet som vanliga statliga tjänstemän, vilka ha att underordna sig högre myndigheters befallningar. De äro också i sin egenskap av den statliga förvaltningens och polismyndighetens representanter underkastade suspension och avsättning från statsmyndigheternas sida.

Mären har sålunda en mycket stark ställning gentemot municipalrådet. Härvid är dock att ihågkomma, att mären väljes av municipalrådet för en tid av fyra år, en omständighet, som givetvis försvagar den garanti mot kommunal självstyrelse, som ligger i märens maktställning gentemot municipalrådet.

En ytterligare garanti utgör som ovan nämnts den starka statskontrollen. De högre förvaltningsmyndigheterna övervaka snart sagt varje mera viktigt beslut, som kommunalrådet fattar. Denna kontroll visar sig till en början däri, att varje av kommunalrådet fattat beslut skall inom åtta dagar insändas till underprefekten, som har att registrera beslutet och lämna mottagningsbevis. Även om detta beslut är av den beskaffenhet, att det ej fordrar godkännande av prefekten eller någon annan myndighet för att bliva laga kraftvunnet, kan det dock ej verkställas förrän en månad

efter dess ingivande. Förkortning av denna tid kan endast under vissa omständigheter meddelas av prefekten genom särskilt beslut. Men regeringens makt att ingripa i självförvaltningen framträder också i de högre förvaltningsmyndigheternas rätt att godkänna eller förkasta municipalrådets beslut. Alla mera betydande finansiella angelägenheter fordra sålunda prefektens godkännande, såsom budgeten, arrenden på längre tid, försäljning eller byte av kommunens fasta egendom, köp av fast egendom, nybyggnader och reparationer, när kostnaden överstiger ett visst belopp, mottagande av donationer på vissa villkor, tilläggsbevillning över fem centimer, förändring av gator, offentliga platser, promenader m. m. Dessutom har prefekten rätt att upphäva varje kommunalrådets beslut, som överskrider rådets befogenhet, är fattat i olaglig form eller strider mot lagar och administrativa reglementen, och att vare sig på grund av klagan eller genom eget initiativ upphäva varje kommunalrådsbeslut, i vilket medlemmar av kommunalrådet äro på något sätt intresserade.

Preussen.

I tyska riket gälla olika lagar för de särskilda delstaterna. Ofta gälla dessutom särskilda regler för olika delar av samma stat och inom denna olika regler för stad och på land. Så är också förhållandet i Preussen.

Konungariket Preussen indelas i provinser och provinserna i kretsar. Primärkommunerna äro dels städerna, dels landskommunerna, dels ock de i kommunalt avseende självständiga godsens, vilkas innehavare för sina områden ha liknande skyldigheter som kommunerna för sina.

På landet fattas i de minsta kommunerna besluten omedelbart å allmän stämma, eventuellt med flera röster för jordägarna. Överstiger kommunens röstberättigade invånareantal fyrtyio personer, väljes en kommunalrepresentation.

Stadsförfattningen består av två huvudtyper: magistratsförfattningen och borgmästareförfattningen. Magistratsförfattningen, som historiskt utvecklats sig ur den medeltida stadsorganisationen, är en dualistisk rådsförfattning och karaktäriseras dels därav att den kommunala myndigheten fördelats på två skilda, kollegialt organiserade organ, magistraten och stadsfullmäktige, dels ock därav att för varje fråga fordras samstämmigt beslut av båda dessa organ, ett kommunalt tvåkamarsystem alltså. Väg-

rar magistraten sitt samtycke till ett av fullmäktige fattat beslut, kan någon av de båda myndigheterna begära tillsättandet av ett gemensamt utskott för de olika meningarnas sammanjämkande. Lyckas ej detta, så hänskjutes saken till överordnad myndighets avgörande.

Borgmästareförfattningen åter är bildad i anslutning till den franska municipalordningen, som under Napoleons tid infördes i södra och västra Tyskland. Enligt denna författning består stadens verkställande myndighet icke av en kollegialt organiserad magistrat utan av en enda person, borgmästaren, som samtidigt är ordförande i stadsfullmäktige och i allt väsentligt motsvarar den franska mären. Magistratsförfattningen är emellertid den ojämförligt vanligaste. — Hälften av stadsfullmäktiges medlemmar måste alltid vara husägare.

I de flesta preussiska provinserna tillämpas det s. k. treklasssystemet, som medger allmän rösträtt men delar väljarna efter deras skatteprestationer i tre grupper, vilka var för sig välja en tredjedel av kommunalrepresentationen. I städer med över 10,000 invånare är den absoluta tredelningsprincipen efter skattebidrag ersatt av genomsnittsprincipen, innebärande, att till första och andra klassen föras de, som erlagga över genomsnittet av alla röstberättigades skattebidrag. Första och andra klassen bildas sedan på så sätt, att den på dessa klasser fallande skattesumman halveras. Genomsnittsprincipen behöver dock ej ovillkorligen tillämpas. Vederbörande stadskommun kan nämligen besluta *antingen* att en kvalificerad genomsnittsprincip tillämpas, i det att till första och andra klassen föras de, vilkas erlagda skattebelopp till hälften överstiger genomsnittsskatten *eller ock* att en tolvdelning tillämpas, så att på första klassen faller $\frac{5}{12}$, på andra klassen $\frac{4}{12}$ och på tredje klassen $\frac{3}{12}$ av kommunens hela skattebelopp.

Ungefär samma rösträttsstreck finnas som i Sverige.

Vad beträffar de olika kommunala organisationernas uppgifter råda i Preussen ganska stora olikheter mellan olika landsändar.

I korthet kan omfånget av kommunernas uppgifter, sådana de i allmänhet gestalta sig, angivas sålunda: Vissa uppgifter av mera statlig natur vila på primärkommunerna, såsom förandet av civilregister, medverkan vid taxering och uppbörd i fråga om statens direkta skatter. Polisväsendet är på vissa håll helt och hållet en statens angelägenhet, vartill kommunen emellertid har att lämna vissa bidrag, på andra håll åter får kommunen själv bekosta sitt polisväsende. Vissa militärbördor, särskilt inkvarteringsbördan, som i fredstid direkt åligga enskilda personer, övertagas ofta av

kommunen, som utdebiterar den eventuella kostnaden (utöver militärförvaltningens ersättning) på husägarna, eventuellt också på innehavarna av hyresvåningar. Fattigvård, skolväsende och sundhetsväsende äro kommunala angelägenheter. Genom den nyare sociala lagstiftningen ha många viktiga uppgifter lagts i kommunernas händer, så exempelvis genom yrkeslagstiftningen och riksförsäkringslagstiftningen. — Finansförvaltningen tillkommer givetvis kommunen. Kommunens rätt att själv bestämma över sina finanser är emellertid med avseende på utgifter för statliga förvaltningsändamål begränsad såväl därigenom, att vederbörande myndigheter kunna vägra stadfästelse å av kommunen fattade beslut, som ock därigenom att kommunen är skyldig att bevilja sådana utgifter, som enligt lag åligga densamma. Denna skyldighet kan i nödfall realiseras genom vissa tvångsåtgärder från statsmyndigheternas sida: vägrar en kommun att i budgeten upptaga eller genom särskilt beslut bevilja utgifter, som i lag föreskrivits, skall regeringspresidenten på egen hand fastställa dessa utgifter. Såsom allmän regel kan sägas, att den statliga kontrollen är mycket ingripande.

England.

Rösträtten, som i början på 1800-talet var ordnad efter en graderad skala, är numera lika och direkt och så gott som allmän. För att äga rösträtt fordras i regel 1) att hava uppnått 21 års ålder; 2) att under 12 månader oavbrutet ha bott inom kommunen eller inom sju engelska mils avstånd därifrån; 3) att under tolv månader vare sig som ägare eller hyresgäst ha varit i besittning av boningshus, magasin, affärslokal, salubod eller annan byggnad, såvida härför erlägges kommunalskatt, varvid emellertid märkes, att det är tillräckligt om *ägaren* av dessa byggnader taxerats till skatt; detta sista stadgande tolkas mycket fritt, så att innehavandet av blott ett rum, såvida därför erlägges skatt, medför rösträtt; 4) att under viss tid innan röstlängdens uppgörande ha till fullo erlagt påförd skatt. Uteslutna från rösträtt äro de, som under de tolv sista månaderna mottagit understöd av kommunen; vartill dock icke räknas läkarhjälp, sjukvård eller fri undervisning.

I England har den lokala självstyrelseprincipen trängt fullständigt igenom, och resultatet har blivit en decentralisation större än i någon av de kontinentala europeiska staterna. En del av de administrativa funktionerna utövas visserligen av de centrala departementen allena, men den

ojämförligt större delen av dessa funktioner skötas av de lokala myndigheterna under statsmyndigheternas kontroll.

Av de särskilda kommunala förvaltningsområdena äro de gamla grevskapen de största. I dessa utöva fredsdomarna ännu några få administrativa befogenheter.

De förnämsta kommunala förvaltningsområdena äro dock de administrativa grevskapen och de därmed sidoordnade grevskapsstäderna. Medel-folkmängden för ett administrativt grevskap utgjorde år 1901, med bortseende från London, som bildar ett särskilt sådant grevskap, 300,000. Det administrativa grevskapet styres av grevskapsråd, bestående av för tre år valda medlemmar, som inom sig utse en tredjedel av sitt eget antal att såsom åldermän ingå i rådet för sex år. Rådet väljer för ett år i sänder ordförande. För den egentliga förvaltningen uppdelar rådet sig i en mängd nämnder (committees), av vilka några äro i lag bestämda, andra tillsätts efter beslut av rådet. Det förekommer också, att två eller flera grevskapsråd för något visst ändamål förena sig om en gemensam nämnd. Nämnderna leda det administrativa arbetet med hjälp av fast anställda tjänstemän. Rådet kontrollerar nämndernas arbete och bestämmer de allmänna riktlinjerna för förvaltningen.

Grevskapsrådets förvaltning är mycket omfattande. Rådet är sålunda vägmyndighet för alla vägar inom dess område, som av rådet erkännas som huvudvägar. Rådet är vidare sundhetsmyndighet och skolmyndighet. Genom sina representanter i »den ständiga delegationen» (»Standing Joint Committee») utövar rådet kontroll över polisväsendet. Grevskapsrådet är i viss mån överordnat de lägre kommunala förvaltningarna inom grevskapet, särskilt landsbygdens. Rådet kommer härigenom att utgöra ett mellanled mellan den lägre kommunalförvaltningen och kommunalstyrelsedepartementet (»Local Government Board»), och detta departement kan genom en enkel order överföra sina egna befogenheter och plikter på grevskapsråden. Grevskapsrådet utdebiterar för sina behov en allmän grevskaps-skatt (»general county rate») och kan dessutom för vissa delar av sitt område utdebitera ett ytterligare belopp (»special county rate»).

Underavdelningar av grevskapen äro städer, som icke äro självständiga grevskap, stadsdistrikt och landsdistrikt. Medan städerna och stadsdistrikten intaga en mer självständig ställning, äro landsdistrikten i vidsträckt mån underkastade grevskapsrådets kontroll.

Landsdistrikten stå under ledning av distriktsråden, vilka väljas av landsförsamlingarna i förhållande till deras folkmängd. Distriktsråden äro

sundhetsmyndigheter för sina områden och ha under sin förvaltning de allmänna vägar, som icke äro huvudvägar. Distriktsrådets verksamhetsområde kan ytterligare vidgas därigenom, att kommunalstyrelsedepartementet tilldelar rådet befogenheter, som annars endast utövas av stadsmyndigheter.

Landsdistriktet består av en grupp av landsförsamlingar. Varje landsförsamling har sin kommunalstämma (»Parish Meeting»), som bland annat tillsätter uppsyningsmännen för skatteväsendet, vilka ha särskilda åligganden i fråga om taxering till och uppbörd av kommunalskatter, ävensom beträffande uppgörande av vallängder. De större församlingarna ha dessutom ett särskilt församlingsråd (»Parish Council»). Åt dessa församlingar har lagstiftningen uppdragit en mängd rent lokala uppgifter, vilka dock till stor del äro av »adoptiv» art, d. v. s. innebära en befogenhet men icke en skyldighet. Församlingarnas verksamhet har emellertid icke fått någon större betydelse annat än för några få uppgifter såsom belysning och ordnandet av begravningsplatser. Församlingarna äro dessutom representerade i de grevskapsnämnder, som ha hand om folkskoleväsendet.

Städerna i England äro av många olika slag. Man skiljer mellan »municipal boroughs», inkorporerade städer, vilka erhållit formliga stadprivilegier och »urban districts», stadsdistrikt, vilka icke erhållit sådana privilegier. Gränsen mellan dessa båda kategorier går icke vid någon bestämd befolkningssiffra, då somliga inkorporerade städer äro mycket små, medan å andra sidan stadsdistriktens befolkningssiffror växla från 300 till nära 100,000.

De inkorporerade städerna äro dels grevskapsstäder, som bilda egna grevskap, dels städer, som tillhöra grevskapen. I grevskapsstäderna hava stadsråden de flesta befogenheter och skyldigheter, som tillkomma ett grevskapsråd, medan städer, som tillhöra ett grevskap äro representerade i grevskapsrådet.

Stadsdistrikten ha på de flesta områden praktiskt sett samma befogenheter som städerna, men sakna egen polis- och rättsförvaltning. Stadsdistrikten stå vidare i närmare beroende av kommunalstyrelsedepartementet, som genom statliga ämbetsmän, vilka lyda direkt under departementet, låter revidera deras räkenskaper i motsats till vad förhållandet är i de egentliga städerna, där revisionen verkställas av kommunala revisorer.

Städernas råd äro sammansatta på ungefär samma sätt som grevskapsråden. I stadsdistrikten (urban districts) finnas dock inga åldermän. Råden fungera dels såsom högsta stadsmyndigheter, dels såsom sundhetsmyndig-

heter. Såsom stadsmyndighet har stadsrådet befogenhet med hänsyn till polis- och uppfostringsväsendet. Såsom sundhetsmyndighet är det ansvarigt för hela sundhetsförvaltningen. Genom upptagande av »adoptiva» befogenheter kan stadsrådet också vidga sin verksamhet till inrättande av parker och öppna platser, bad- och tvättinrättningar, museer, konstsamlingar och bibliotek, ävensom till byggande av arbetarbostäder o. s. v. En ytterligare vidgning av befogenheterna kan i särskilda fall erhållas genom att hos parlamentet utverka någon så kallad lokallag.

För fullgörande av sina förvaltningsområden uppdelar sig stadsrådet — i likhet med grevskapsrådet — på en mängd kommittéer, en för varje förvaltningsgren. För London gälla särskilda bestämmelser.

Utvecklingen har i England gått i riktning mot ett vidgande av de kommunala förvaltningsområdena genom sammanslagning av mindre områden. Man har därigenom vunnit en större finansiell bärkraft för den kommunala organisationen, samtidigt med en högre effektivitet i dess ledning, och åstadkommit en viss utjämning av den kommunala skattebördan. Vidare har man kunnat sammanföra flera olika uppgifter på en och samma kommunalmyndighet.

Vad angår den kommunala självstyrelsens omfattning, gäller, att kommunen icke får utöva andra funktioner än som uppdragits åt kommunen genom den lag, som skapat den, eller genom allmänna lagar rörande alla kommunalmyndigheter av visst slag, ofta så kallade adoptivlagar, d. v. s. lagar, som ge någon särskild befogenhet åt vissa myndigheter, som bestämma sig för att utöva den, eller genom speciella så kallade lokal-lagar (»local acts»). — Vad särskilt beträffar den kommunala beskattningsrätten kan anföras följande: Kommunalskatterna vila så gott som uteslutande på fastigheten. Kommunernas rätt att utdebitera sådana skatter är i allmänhet icke begränsad i lag till något maximibelopp. Men i enlighet med den allmänna grundsatsen att kommunerna icke få befatta sig med andra företag än de särskilt i lag angivna, kan en kommun naturligen ej heller utdebitera skatt för andra ändamål. Det förekommer också undantagsvis, att kommuner, då de tillerkännas befogenhet att upptaga skatter för visst ändamål, samtidigt åläggas en begränsning i fråga om skattesatsen. Sålunda har stadgats, att utskyllderna för det högre undervisningsväsendet i grevskapen ej få överstiga visst maximum utan departementets samtycke. Den enda allmänna legala begränsning, som eljest förekommer, är regeln, att församlingarna, the parishes, icke få ålägga högre skatter än i lag bestämts. Denna be-

gränsning är dock rätt oväsentlig, med hänsyn till dessa kommuners ringa verksamhetsområde.

I stort sett kan man säga, att de garantier som förekomma i fråga om den kommunala beskattningen — fränsett vad som följer av kommunalstyrelsens allmänna organisation — bestå i den tämligen ingående kontrollen över räkenskaperna från departementets sida. En olaglig utgift blir därför lätt upptäckt och rättelse kan ske för framtiden, även om icke enskilda kommunmedlemmar klaga. De inkorporerade städerna äro, som ovan nämnts, undantagna från denna kontroll.

Vidare utövas en viss kontroll i sammanhang med beviljande av statsbidrag till kommunerna. En mycket stor del av dessas utgifter bestridas nämligen genom statsbidrag — i det hela ungefär $\frac{1}{3}$ av kommunalutgifterna — och givetvis kan staten därvid uppställa villkor och fordra garantier i avseende å medlens användning, något som också i stor utsträckning sker.

Den centrala ledningen av kommunalförvaltningen delas mellan fem olika departement:

Inrikesdepartementet (»Home office»), under vilket huvudstadspolisen direkt sorterar, inspekterar övriga polisstyrkor och ger det för utbekommande av regeringsbidrag nödvändiga intyget om effektivitet.

Kommunalstyrelsedepartementet (»Local Government Board») är den centrala myndigheten för allt som rör fattigvården och är på detta område utrustat med en mycket vidsträckt befogenhet. Anmärkas kan här, att fattigvården i England icke är inordnad under den allmänna kommunalförvaltningen utan har en fristående ställning. Sedan 1834 äro nämligen församlingarna sammanslagna till fattigvårdsunioner (»Poor Law Unions»). År 1907 voro sålunda de 14,588 fattigvårdsförsamlingarna i England (utom London) sammanslagna till 623 fattigvårdsunioner. Fattigvården uppdrages åt en av skattebetalarna inom unionen vald representation, fattigvårdsfullmäktige.

Local Government Board har, förutom kontrollen över fattigvården, även den allmänna kontrollen över den kommunala förvaltningen.

Handelsdepartementet (»Board of Trade») handlägger frågor, som röra kommunernas affärsföretag, såsom vattenverk, gas- och elektricitetsverk, spårvägar o. d.

Undervisningsdepartementet (»Board of Education») leder och övervakar hela folkskoleväsendet ävensom de med offentliga medel underhållna fortsättningsskolorna. I fråga om den högre undervisning, som understödes

av kommunala myndigheter, utövar departementet en rådgivande och inspekterande verksamhet.

Jordbruksdepartementet (»Board of Agriculture») sträcker sin verksamhet in på den kommunala förvaltningen i frågor, som röra tillämpningen av lagar om kreaturssjukdomar, organisation av fiskeridistrikt o. s. v.

Dessa centrala departement utöva en ledande och kontrollerande verksamhet i förhållande till de kommunala myndigheterna under överinseende av regeringen och i sista hand av parlamentet. Departementen ha till en början en så kallad sublegislativ makt, d. v. s. de äro bemyndigade att utfärda order och reglementen beträffande tillämpningen av gällande lagstiftning. Särskilt beträffande fattigvården har denna sublegislativa makt fått en vidsträckt tillämpning. Parlamentet kan också tillägga kommunalförvaltningarna vissa nya funktioner, men göra dessas utövning beroende av samtycke från vederbörande departement. — Departementen äro vidare kontrollerande myndigheter. Deras godkännande fordras för åtskilliga kommunala beslut, exempelvis sådana som utfärdandet av lokala förordningar, köp och försäljning av fast egendom, upptagande av lån m. m. Departementen skola vidare tillse, att de lokala myndigheterna vid utövandet av sina funktioner följa lagens föreskrifter. Som de lokala myndigheterna emellertid äro ansvariga blott för sina väljare, och departementen ej ha befogenhet att utöva någon byråkratisk kontroll, är det enda som från departementens sida kan göras att genom domstolarnas hjälp få lagarna bragta till efterlydnad. Endast i mycket få fall ha departementen rätt att ingripa och själva låta vidtaga erforderliga åtgärder, men denna rätt begagnas sällan. I fråga om skolväsendet, polisen och hälsovårdsväsendet kunna departementen visserligen utöva ett visst inflytande genom att innehålla statsbidragen, men i alla andra fall kunna de blott göra framställningar (»all they can do is to try persuasion»). — Slutligen tillkommer det också departementen att utöva den sakkunniga ledningen. Detta befordras i hög grad därigenom, att de olika departementen ha sina staber av inspektörer, som utöva tillsyn över de olika områdena av kommunalförvaltningen och bistå med råd och upplysningar. Genom detta system blir det möjligt för departementen att behålla en nära kännning med den lokala förvaltningen och ställa sin vidsträckt sakkunskap till dess förfogande, utan att därför hämmande ingripa i den kommunala självstyrelsen.

Principerna i det engelska systemet kunna enligt Ashley i hans ovan nämnda arbete »Local and central government» angivas sålunda: de valda korporationernas dominerande inflytande; dessa korporationers utövande av såväl

den beslutande som den verkställande myndigheten (kommittésystemet); de avlönade tjänstemännens underordnande under oavlönade, valda amatörer; parlamentets reglerande av den kommunala självstyrelsens omfattning; den relativa svagheten i den administrativa kontroll, som utövas av de centrala departementen; och hänskjutandet av alla tvister mellan centrala och lokala myndigheter samt mellan myndigheterna och de enskilda medborgarna till de allmänna domstolarna.

*Jämförelse
mellan det
engelska och
det kontinen-
tala systemet.*

Den kommunala självstyrelsen kan antingen vara ordnad så, att omfånget av kommunens uppgifter är inskränkt till vad lagstiftningen direkt uppdragit åt kommunen, eller ock så, att inom området av kommunens befogenhet ligger allt, som ej är därifrån uttryckligen undantaget. Den första av dessa metoder tillämpas i England: en kommunal myndighet har icke rätt att utöva annan funktion än som genom lag uppdragits åt den samma. Den senare metoden tillämpas i Frankrike och Preussen: de lokala myndigheterna äro där befogade att företaga allt, som synes dem tillvarataga den kommuns intresse, vilken de representera, dock att de högre administrativa myndigheternas stadfästelse regelmässigt erfordras. Resultatet blir att i England beslutar parlamentet, i Frankrike och Preussen departementen, vad de lokala myndigheterna ha att företaga sig. Ehuru de funktioner en fransk eller preussisk kommun utövar alltså kunna vara mycket vidsträcktare än dem, som tillagts en engelsk kommun, så beror det bruk de kunna göra av dessa funktioner på den kontrollerande byråkratin. Är denna byråkrati initiativkraftig och förutseende, vilket förhållandet i allmänhet är i Preussen, så finnas de största möjligheter för ett utvecklande av det kommunala livet; är åter såsom i Frankrike byråkratin obenägen för initiativ och nya uppslag, blir den kommunala verksamheten hindrad och begränsad.

Även i sättet för utövandet av den centrala kontrollen finnas stora olikheter mellan de båda systemen. Denna kontroll kan vara antingen judiciell eller administrativ.

Den judiciella kontrollen innebär, att de lokala myndigheterna genom domstolarna tvingas att följa lag och förordning, saken må nu ha dragits inför domstol av ett regeringsdepartement eller av enskilda personer. Den administrativa kontrollen åter innebär, att de lokala myndigheterna tvingas till lydnad av högre myndigheter genom tillämpande av administrativa och byråkratiska metoder (avskedande, suspension o. s. v.).

I England är kontrollen nästan fullständigt judiciell. De centrala

departementen utöva visserligen genom sina inspektörer en övervakande och rådgivande verksamhet, men vägrar en lokal myndighet att ställa sig lagens föreskrifter till efterrättelse, står någon annan utväg de centrala myndigheterna ej till buds än att påkalla domstolarnas hjälp. I Frankrike och Preussen åter är kontrollen administrativ, en naturlig följd därav att de lokala myndigheterna betraktas blott såsom led i den centrala byråkratiska organisationen.

Resultatet av den olika ställning de lokala myndigheterna sålunda intaga enligt de båda systemen har blivit, att i England de lokala myndigheterna vid utövandet av sin verksamhet betrakta sig såsom organ för kommunens medlemmar och såsom handlande i enlighet med dessas önskan under överinseende av den centrala ledningen, medan i Frankrike och Preussen de lokala myndigheternas strävan i allmänhet går ut på att vid utövandet av sina funktioner handla i enlighet med den centrala ledningens vilja och enligt dess direktiv.

Bolags rösträtt i främmande lagstiftning.

I *Finland* tillkommer rösträtt inhemskt bolag inom kommun, till vilken detsamma erlägger utskylder. För omyndig röstar förmyndare och för oskiftat bo ett av delägarna i detsamma utsett ombud. Enligt ofvanberörda kommittéförslag av 1908, som emellertid ej blev lag, tillkommer rösträtt, det vill säga rätt att välja kommunal- och stadsfullmäktige, allenast fysiska personer. Rör emellertid ärendet endast i mantal satt jord, tillhör det ej kommunalfullmäktiges behandling utan skall handläggas å stämma med innehavarna av sådan jord, därvid rösträtt må utövas för juridiska personer, stärbhus och omyndiga.

I *Norge* och *Danmark* hava endast myndiga fysiska personer kommunal rösträtt.

Också i *Frankrike*, *England*, *Holland* och *Belgien* sakna juridiska personer rösträtt.

Vad *Tyskland* beträffar gäller följande: I *Preussen* gälla i de sju östliga provinserna samt Schleswig—Holstein, Hessen—Nassau och de Hohenzollernska arvländerna likartade bestämmelser. Inom landskommunerna i dessa provinser, där ursprungligen rösträtten var bunden vid jordbesittning, äga juridiska personer, som innehava fast egendom av viss om-

fattning, rösträtt, likaså förmyndare för omyndiga, som innehava sådan egendom. I stadskommunerna äro juridiska personer röstberättigade, därest de erlägga högre direkta stats- eller kommunalskatter än en av de tre högst beskattade invånarna i kommunen. I Westfalen äga juridiska personer rösträtt i såväl lands- som stadskommuner under sistnämnda villkor. Däremot sakna juridiska personer rösträtt i Rhenprovinsen. I *Württemberg* och *Sachsen* sakna juridiska personer rösträtt såväl i lands- som stadskommunerna.

I *Österrike* äga inländska juridiska personer i allmänhet rösträtt inom kommun, där de erlägga direkt skatt.
