

Nr 2.

Ankom till riksdagens kansli den 17 februari 1916 kl. 3 e. m

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning av justitieombudsmannens till innevarande riksdag avgivna ämbetsberättelse, i vad rör framställningen angående ändrad lydelse av § 35 i förordningen den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet.

Närvarande: herrar Edén, Clason, Hellberg*, Bellinder, Mannheimer, von Geijer, Kjellén* Olof Olsson, Stadener, von Bahr, Hallberg*, Persson i Malmö*, Waldén, Beckman i Linköping, Ericsson i Vallsta, Hildebrand, Kropp, Karlsson i Mo*, Sterne* och Gustafsson i Bränsta*.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Till konstitutionsutskottet har hänvisats en av justitieombudsmannen i hans till innevarande års riksdag avgivna ämbetsberättelse gjord framställning, däruti hemstälts, att riksdagen måtte för sin del antaga följande förslag till

Lag

*om ändrad lydelse av § 35 i förordningen den 21 mars 1862
om kommunalstyrelse på landet.*

Häri genom förordnas, att § 35 i förordningen den 31 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet skall erhålla följande ändrade lydelse:

Bihang till riksdagens protokoll 1916. 5 saml. 2 häft. (Nr 2.)

Följande ärenden må ej av kommunalfullmäktige upptagas, utan skola alltid i kommunalstämma eller i det fall, som i § 29 omförmäles, å distriktsstämma handläggas:

- a) — — — åger;
- b) — — — fem år;
- c) — — — fastställelse;
- d) — — — längder;
- e) — — — kommunalnämnden;
- f) beslut, varom i § 16 och § 17 andra stycket sägs.

Denna lag träder genast i kraft.

Utskottets
yttrande.

Såsom justitieombudsmannen erinrar bereddes vid tillkomsten av förordningen om kommunalstyrelse på landet möjlighet för lantkommun att införa kommunalfullmäktigeinstitutionen, vilken institution innebär, att den eljest kommunalstämma tillkommande beslutanderätten i kommunens angelägenheter, däri inbegripna ledningen av och kontrollen över kommunens finanser, i huvudsak överflyttas på kommunalfullmäktige. Gränserna för och omfattningen av kommunalfullmäktiges befogenhet gentemot kommunalstämman regleras genom § 35 i nämnda förordning, vilken uppräknar de ärenden, som äro kommunalstämman förbehållna och alltså icke kunna upptagas i kommunalfullmäktige. I sammanhang med de ändringar uti samma förordning, som genomfördes vid 1913 års riksdag och som innefattas i lagen den 13 juni 1913, infördes i § 35 ett nytt moment av följande lydelse: »f) beslut, varom i §§ 16 och 17 sägs». Detta tillägg till de i § 35 uppräknade, från handläggning hos kommunalfullmäktige undantagna ärenden var, såvitt rör § 16, betingat av vissa ändringar i föreskrifterna uti sistnämnda paragraf om ordningen för kommunalstämmas kungörande. Såvitt § 17 berördes av tillägget, betingades detta av en i denna paragraf föreslagen ändring, genom vilken ordinarie kommunalstämma i december månad tillerkändes befogenhet att besluta att de ordinarie stämmorna under nästföljande år skola hållas på sön- eller helgdag eller utsätta vissa bestämda dagar för dessa stämmor — förut hade det tillkommit kommunalstämmas ordförande ensam att bestämma dag för stämmans hållande. Berörda moment f) i § 35 tillkom på förslag av konstitutionsutskottet, som ansåg, att befogenheten till bestämmande av tid för ordinarie kommunalstämmas hållande jämlikt § 17 bör förbehållas stämman själv, även om kommunalfullmäktige finnas inom kommunen.

I sin förevarande framställning anför justitieombudsmannen, hurusom i åtminstone två fall, av vilka det ena dragits under justitieombudsman-

nens prövning, missförstånd förekommit beträffande ifrågavarande lagrums rätta tillämpning. Det har sålunda gjorts gällande, att kommunalfullmäktige i följd av bestämmelserna i § 35 moment f) ej skulle vara behöriga att godkänna och fastställa förslag till utgifts- och inkomststat, liksom även att municipalfullmäktige icke skulle äga befogenhet att godkänna vederbörande revisorers berättelse rörande municipalnämndens räkenskaper och förvaltning samt bevilja ansvarsfrihet åt vederbörande redogörare — detta på grund därav, att § 35 moment f) från kommunalfullmäktiges handläggning undantager »beslut som i § 17 sägs», och att undantaget skulle gälla även andra i § 17 omnämnda kommunala avgöranden än beslut angående dag för kommunalstämma. Båda dessa spørsmål hava dragits under prövning inför Kungl. Maj:t i regeringsrätten, varvid i överensstämmelse med de lägre instansernas beslut den tolkningen av ifrågavarande lagrum fastställts såsom riktig, att kommunalfullmäktige och icke kommunalstämma äro behöriga att besluta rörande såväl kommuns utgifts- och inkomststat som ansvarsfrihet i avseende å kommunalnämnds förvaltning. Även justitieombudsmannen uttalar, att han med hänsyn till sättet och motiven för tillkomsten av ifrågavarande tillägg till § 35 ej hyser någon tvekan om denna tolkning. Men han framhåller å andra sidan, att hänvisningen på grund av sin avfattning lätt kan missförstås, och att, om man fäster sig enbart vid stadgandets avfattning, man näppeligen kan komma till annan tolkning, än att stadgandet i § 35 moment f) avser jämväl första stycket av § 17, detta desto hellre, som även i detta stycke talas om »beslut» och »bestämmande» av kommunalstämma.

Den fråga, som i justitieombudsmannens ifrågavarande hemställan framförts, har redan en gång förelegat till riksdagens avgörande. I en vid 1914 års förra riksdag avgiven motion yrkade herr Sterne, bland annat, att § 35 mom. f) i förordningen om kommunalstyrelse på landet måtte förtydligas i huvudsaklig överensstämmelse med vad justitieombudsmannen nu föreslagit. Motionären påpekade därvid, hurusom i åtminstone ett av honom känt fall en sådan tolkning av ifrågavarande bestämmelse i § 35 gjorts, att i kommun, där kommunalfullmäktige voro införda, från dessas handläggning undantagits allt det, som i § 17 uppräknas av kommunala ärenden.

I sitt utlåtande över berörda motion anförde konstitutionsutskottet 1914, att enligt utskottets åsikt den omständigheten, att § 17 i samband med uppräknandet av de ordinarie kommunalstämmorna också angav de frågor de respektive stämmorna hade att handlägga, ej rimligen kunde föranleda en sådan tolkning, som motionären ansett möjlig och tillåten. En dylik tolkning strede såväl mot utskottets motivering vid 1913 års riksdag till sitt förslag om den

ifrågavarande punktens införande som mot hela den karaktär och ställning lagen givit kommunalfullmäktigeinstitutionen. Tolkningen vore även av andra skäl ohållbar. Sålunda skulle den exempelvis göra bestämmelserna i punkterna b) och d) av § 35 fullständigt meningslösa. Enligt § 17 ägde nämligen oktoberstämman bestämma kommunens utgifts- och inkomststat och decemberstämman granska debiterings- och uppbördslängden samt röstlängden. Vore nu genom § 35 punkt f) dessa befogenheter undantagna från kommunalfullmäktiges handläggning, vore det uppenbart, att såväl punkt b), vilken framtager kommunalfullmäktige rätten att pålägga utgifter, som erfordra uttaxering för längre tid än fem år, som punkt d), enligt vilken justering av de ovannämnda längderna alltid skulle tillkomma stämman, komme att sakna varje berättigande. På grund av dessa skäl fann utskottet sig ej kunna tillstyrka den föreslagna lagändringen. Utskottet anmärkte slutligen, att den av motionären föreslagna lydelsen av moment f) i sin ordning kunde föranleda en sådan tolkning, att, då endast beslut, varom i § 17 *andra* stycket sägs, undandragits kommunalfullmäktiges befogenhet, dessa och icke kommunalstämma skulle äga rätt att enligt *första* stycket av samma paragraf bestämma dag för stämmas hållande i de fyra nordligaste länen.

I likhet med konstitutionsutskottet vid 1914 års förra riksdag anser utskottet, att någon tvekan ej bör finnas därom, att den i § 35 mom. f) lämnade hänvisningen till § 17 uteslutande avser beslut angående dag för kommunalstämma. Riktigheten av denna uppfattning vitsordas jämväl av justitieombudsmannen, liksom utav de av honom anförda prejudikaten framgår, att de myndigheter, som haft att tillämpa ifrågavarande stadgande, utan meningsskiljaktighet delat utskottets uppfattning. Då det emellertid visat sig, att missförstånd beträffande stadgandets rätta innebörd faktiskt förekommit och det, såsom justitieombudsmannen framhåller, måste anses önskvärt att förebygga vidare missuppfattning, vill utskottet icke motsätta sig ett förtydligande i utav justitieombudsmannen antydd riktning.

Vad beträffar den föreslagna avfattningen av § 35 moment f), kan utskottet emellertid ej oförändrat förorda densamma. Avfattningen bör enligt utskottets mening ske så, att därigenom förebygges en sådan misstolkning av stadgandets innebörd, som av konstitutionsutskottet vid 1914 års förra riksdag befarades kunna ifrågakomma, om åt detsamma gäves en sådan lydelse som den av justitieombudsmannen nu föreslagna. Utskottet håller före, att detta mål skulle vinnas, om hänvisningen göres så, att av densamma uttryckligt framgår, att beslut om dag för ordinarie kommunalstämmas hållande alltid är stämman ensam förbehållet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen, i anledning av justitieombudsmannens ifrågavarande framställning, måtte för sin del besluta följande

Lag

om ändrad lydelse av § 35 i förordningen den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet.

Härigenom förordnas, att § 35 i förordningen den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet skall erhålla följande ändrade lydelse:

Följande ärenden må ej av kommunalfullmäktige upptagas, utan skola alltid i kommunalstämma eller i det fall, som i § 29 omförmåles, å distriktsstämma handläggas:

- a) — — — äger;
- b) — — — fem år;
- c) — — — fastställelse;
- d) — — — längder;
- e) — — — kommunalnämnden;
- f) *beslut, varom i § 16 sägs, så ock beslut enligt § 17 angående dag för kommunalstämma.*

Denna lag träder genast i kraft.

Stockholm den 17 februari 1916.

På konstitutionsutskottets vägnar:

NILS EDÉN.

Reservation

av hrr *Clason*, *Bellinder* och *Hallberg*, som anført: Den föreslagna lagändringen är enligt vår uppfattning icke av behovet påkallad. Såsom av utskottets utlåtande framgår, strider den misstolkning av § 35 mom. f) i förordningen om kommunalstyrelse på landet, som lagändringen skulle avse att undanröja, såväl mot den motivering, som av lagstiftaren anfördes vid lagrummets tillkomst, som ock mot hela den karaktär och ställning lagen givit kommunalfullmäktiginstitutionen. Det har icke heller styrkts, att lagrummet blivit felaktigt tolkat av någon myndighet, som haft att tillämpa detsamma. De två prejudikat, vilka justitieombudsmannen åberopat, avse tvärtom båda endast enskilda personer, som missförstått lagrummet och därför överklagat vederbörande myndigheters fullt riktiga beslut, men dessa beslut hava därvid helt naturligt stadfästs både av Konungens befallningshavande och av regeringsrätten. Vederbörande myndigheter hava alltså varit fullt ense om lagrummets riktiga tolkning. Konstitutionsutskottet självt har vid 1914 års förra riksdag enhälligt anslutit sig till samma tolkning och av denna grund avstyrkt den ifrågasatta lagändringen, och riksdagens kamrar hava då båda bifallit denna utskottets hemställan. Men att ändra ett lagrum, blott därför att det missförståtts av ett par enskilda personer, medan åter samtliga myndigheter varit ense om dess rätta tolkning, synes oss ej överensstämmande med sunda principer för lagstiftning. Att justitieombudsmannen ifrågasatt denna ändring synes oss här icke avgörande, då även han anser feltolkningen bero på ett uppenbart missförstånd, och då han därjämte synbarligen förbisett, att frågan redan 1914 var före hos riksdagen, och att denna i enlighet med utskottets hemställan avslagit ändringsförslaget. Vi anse av dessa skäl, att utskottet även nu bort avstyrka detsamma.
