

**Nr 299.**

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse i vissa delar av förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862; given Stockholms slott den 18 mars 1921.*

Under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse i vissa delar av förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862.

Under Hans Maj:ts  
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

**GUSTAF ADOLF.**

*Henning Elmquist.*

**Förslag**

till

**L a g**

om ändrad lydelse i vissa delar av förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862.

Härigenom förordnas, att § 17 mom. 1, § 27 mom. 1 samt §§ 35 och 36 i förordningen om kommunalstyrelse på landet den 21 mars 1862 skola erhålla följande ändrade lydelse:

## § 17.

Mom. 1. *I kommun, där kommunalfullmäktige icke finnas, skola årligen tre ordinarie kommunalstämmor hållas: en under senare hälften av mars månad för besluts fattande i anledning av berättelsen om föregående årets räkenskaper och förvaltning samt för val av ledamöter i valnämnd, enligt vad därom är särskilt stadgat; en i oktober för bestämmande av kommunens utgifts- och inkomststat enligt § 63; och en i december månad för granskning av debiterings- och uppbördslängden samt för anställande av val till de befattningar inom kommunen, vilka vid årets slut bliva lediga, ävensom av revisorer; dock att i kommun inom Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län de två först nämnda stämmorna, därest skäl därtill föreligger, må kunna hållas högst fjorton dagar före eller högst fjorton dagar efter den för dessa stämmor ovan stadgade tid.*

*I kommun, där kommunalfullmäktige finnas, skall årligen ordinarie kommunalstämma hållas i december månad för granskning av debiterings- och uppbördslängden och för anställande av val, som på stämman ankomma.*

Ordinarie kommunalstämma i december må kunna beträffande de ordinarie kommunalstämmorna under nästföljande år eller någon av dem besluta, å vilken dag sådan stämma skall hållas eller, därest så ej finnes lämpligt, huruvida stämma skall utsättas till sön- eller helgdag.

Om val av nämndemän är särskilt stadgat.

Den, vilken såsom ledamot av kommunalnämnd eller eljest är redovisningsskyldig till kommunen, må icke väljas till revisor av förvaltning, för vilken han har att redovisa, ej heller deltaga i val av revisor av sådan förvaltning eller i beslut i anledning av revisorernas granskning av sagda förvaltning.

## § 27.

Mom. 1. I kommun med över 1,500 invånare skall *den kommunen tillkommande beslutanderätt, med de undantag, om vilka här nedan i § 35 förmäles, uppdragas åt kommunalfullmäktige.*

## § 35.

*Mom. 1. Följande ärenden må ej av kommunalfullmäktige upptagas:*

a) val av kommunalfullmäktige, vilka val skola förrättas inför valnämnden i den ordning, som i § 29 sägs;

b) nedanstående ärenden, vilka alltid skola behandlas å kommunalstämma, nämligen

*ärenden, varom förmäles i § 10 mom. 2 och § 11 mom. 2,*

*justering av den i § 65 omförmälda längd,*

*val till ordförande och vice ordförande i kommunalstämma,*

*beslut i frågor, varom i §§ 16, 27 och 28 sägs, ävensom beslut enligt § 17 angående dag för kommunalstämma.*

*Mom. 2. Där annorstädes än i denna förordning stadgas, att beslutanderätt i ärende tillkommer kommun på landet eller kommunalstämma, skall beslutanderätten utövas av fullmäktige, där sådana finnas, dock att ärende, för vars avgörande gäller annan grund för rösträtten än i § 8 sägs, alltid skall å kommunalstämma företagas, samt att val av nämndemän och av sockenfullmäktige för utseende av vattenrättsnämndemän ej må förrättas av kommunalfullmäktige.*

## § 36.

Mom. 1. Kungörelse om — — — — — honom översändas.

Mom. 2. Kommunalfullmäktige må — — — — — eller upplösas.

Mom. 3. Vid kommunalfullmäktiges — — — — — besluten deltaga.

Mom. 4. Kommunalfullmäktiges förhandlingar skola vara offentliga; dock kunna fullmäktige för någon särskild fråga besluta, att överläggningen skall inom lyckta dörrar hållas.

Vid omröstning äger varje kommunalfullmäktig en röst. *Åskas omröstning, skall den verkställas öppet, utom vid val, då den bör ske med slutna sedlar.*

Till beslut i frågor, som angivas i § 21 mom. 2, erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster. I övriga frågor bestämmes utgången genom enkel röstpluralitet; falla därvid rösterna lika för olika meningar, bliver den mening, som ordföranden biträder, fullmäktiges beslut.

I övrigt gäller, i avseende å kommunalfullmäktige och deras beslut, till efterrättelse vad som är stadgat för kommunalstämma i kommun, där fullmäktige icke finnas.

*Mom. 5. Vad i denna förordning eller annan författning stadgas om befogenhet eller skyldighet för kommunalstämmans ordförande att med ärende taga befattning, skall i kommun, där fullmäktige finnas, anses gälla fullmäktiges ordförande, såvida beslutanderätten i ärendet icke enligt § 35 är förbehållen kommunalstämman.*

---

*Denna lag träder i kraft den 1 juli 1921.*

---

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans  
Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet i Stock-  
holms slott den 18 mars 1921.*

Närvarande:

Statsministern VON SYDOW, ministern för utrikes ärendena greve  
WRANGEL, statsråden ERICSSON, DAHLBERG, MURRAY, ELMQUIST,  
MALM, BERGQVIST, HAMMARSKJÖLD, EKEBERG, HANSSON, BESKOW.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Elmquist anmälde ett av kommunalförfattningssakkunniga den 12 februari 1921 avgivet betänkande och anförde därvid följande:

Sedan de, jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande, den 30 maj 1919 av statsrådet och chefen för civildepartementet inom departementet tillkallade kommunalförfattningssakkunniga den 20 januari 1920 avgivit betänkande med utredning och förslag angående frågorna om rätt att deltaga i kommunala val och avgöranden utan personlig inställelse, val-distriktsindelning vid kommunala och politiska val samt sammanförande av den kommunala och den politiska röstlängden, vilka förslag i huvudsak upptagits och framlagts i Kungl. Maj:ts proposition nr 286 till 1920 års riksdag samt av sagda riksdag utan större förändringar antagits (Svensk författningssamling nr 384—396), hava nämnda sakkunniga i ett andra betänkande, avgivet den 12 februari 1921, behandlat dels frågan om upphörande av den successiva förnyelsen av kommunal-, municipal- och stadsfullmäktige samt ändrad tid för desammas väljande, dels ock frågan om gränsen mellan kommunalstämmas och kommunalfullmäktiges befogenhet.

De sakuunnigas utredning angående förstnämnda fråga, vilken utredning föranletts av en av 1920 års riksdag avläten skrivelse nr 134, har utmynnat i förslag om bl. a. upphörande av den successiva förnyelsen för samtliga fullmäktigkorporationer och förläggande av valen till desamma till hösten de år, då landstingsmannaval förrättas, d. v. s. åren 1922, 1926, 1930 o. s. v.

*Den successiva förnyel-  
sens upphö-  
rande m. m.*

Emellertid förklara de sakkunniga i sitt betänkande (sid. 36 o. ff.), att det av dem föreslagna upphävandet av den successiva förnyelsen, varigenom antalet på en gång valda fullmäktige skulle komma att fördubblas, med nödvändighet förutsatte, att valsättet vid fullmäktigval underkastades en revision, i viss mån motsvarande den, som för närvarande vore ifrågasatt för riksdagsmannavalen. De sakkunniga förutsätta sålunda, att, om den successiva förnyelsen nu avskaffas, frågan om ett nytt valsätt vid de kommunala fullmäktigvalen skall erhålla sin lösning vid 1922 års riksdag. Denna de sakkunnigas uppfattning om en reform av valsättet såsom förutsättning för den successiva förnyelsens avskaffande delas av mig, och anser jag på grund härav, att frågan om den successiva förnyelsens avskaffande icke nu bör upptagas till prövning utan behandlas först i samband med frågan om ny valmetod. Ett dylikt förfarande torde vara så mycket lämpligare, som detsamma icke lärer behöva medföra något som helst uppskov med tillämpningen av de utav de sakkunniga föreslagna reformerna. Även om förslag i ämnet antages först av 1922 års riksdag, kunna, såsom de sakkunniga föreslagit, de första fullmäktigvalen med tillämpning av de nya bestämmelserna äga rum under hösten 1922. detta under förutsättning, att, i enlighet med de sakkunnigas uppfattning, i anledning av den successiva förnyelsens avskaffande någon ändring icke vidtages i de nuvarande bestämmelserna angående valkretsindelning vid fullmäktigval. Även med hänsyn till önskvärdheten av att rörande de ifrågasatta reformerna inhämta utlåtanden från länsstyrelserna och vissa kommunala myndigheter, torde ett uppskov vara tillrädligt.

#### **Gränsen mellan kommunalstämmas och kommunalfullmäktiges befogenhet m. m.**

Historik.

Vad därefter angår frågan om gränsen mellan stämmas och fullmäktiges befogenhet, torde jag till en början ur den av de sakkunniga anförda historiken böra meddela följande utdrag angående frågans tidigare riksdagsbehandling.

Framför allt sedan landskommunerna efter 1918 års kommunallagsreform i stor omfattning måst eller frivilligt beslutat införa fullmäktigsystem, har på många håll uppstått tveksamhet angående gränsen mellan den kommunala primärförsamlingens, stämmans, och den kommunala representationens, fullmäktiges, kompetensområden, och krav hava fram-

kommit på omredigering av först och främst förordningen om kommunalstyrelse på landet, men jämväl av vissa andra lagar och förordningar, berörande den kommunala beslutanderätten i olika avseenden.

Yrkanden gjordes sålunda vid 1919 års lagtima riksdag i motioner *dels* inom första kammaren (motion nr 7) av herr Lindström, som hemställde, att riksdagen ville besluta sådan ändring i lag om kommunalstyrelse på landet, att §§ 7, 11, 18, 40 och 44 samt eventuellt andra paragrafer erhålla sådan ändrad lydelse, att därav tydligen kunde framgå, vad som hörde till kommunalstämmas och vad som hörde till kommunalfullmäktiges avgörande, och att kommunalfullmäktige måtte äga befogenhet att själva utse de nämnder, som hade att bereda ärendena före deras avgörande; *dels* inom andra kammaren (motion nr 100) av herr Hansson i Gårda, som hemställde, att riksdagen måtte i § 27 eller annan paragraf i förordningen om kommunalstyrelse på landet göra det tillägg, att i förordningen uttryckligen utsades, att behandlingen av alla de ärenden eller verkställande av de val, som i särskilda förordningar åläge kommunalstämman, skulle behandlas av kommunalfullmäktige, där fullmäktige vore införda.

Resultatet av dessa motioner blev, att riksdagen, i enlighet med av konstitutionsutskottet i dess utlåtande nr 16 gjord hemställan, i skrivelse till Kungl. Maj:t, nr 86, anhöll, det täcktes Kungl. Maj:t, eventuellt i samband med en allmän revision av förordningen om kommunalstyrelse på landet, upptaga spörsmålet, huru gränsen mellan kommunalstämmas och kommunalfullmäktiges befogenhet kunde bliva på ett noggrannare sätt bestämd, än enligt nu gällande lagstiftning vore fallet, samt till riksdagen suarast möjligt inkomma med förslag i ämnet.

»Det torde», heter det bland annat i sagda utskottsutlåtande, »med säkerhet kunna antagas, att man vid utfärdandet av 1862 års förordning om kommunalstyrelse på landet avsett, att alla de till kommunalstämmans behandling hörande ärenden, vilka icke jämlikt § 33 (§ 35) voro från kommunalfullmäktiges beslutanderätt uttryckligen undantagna, skulle handläggas och avgöras av kommunalfullmäktige. Såsom bestämmelserna kommit att lyda, synes detta emellertid i vissa hänseenden icke hava blivit förhållandet.

Från den allmänna regeln, att kommunens samtliga röstberättigade medlemmar äga taga del i överläggningar och beslut, meddelar förordningen om kommunalstyrelse på landet två undantag. I § 11 — nuvarande § 10 — stadgas, att i överläggningar och beslut över ärenden, som angå endast i mantal satt jord, må ej andra taga del än de, som sådan jord innehava. I § 12 — nuvarande § 11 — föreskrives, att där för deltagande i sådana besvär, som åligga alla, vilka inom kommunen erlägga kommunalutskylder, annan grund än den för utgörande av kommunalutskylder i allmänhet gällande finnes särskilt stadgad, skall röstvärdet

vid beslut över ärenden, som röra sådana besvär, beräknas efter den särskilt bestämda grunden. Då dessa ärenden icke i § 33 (§ 35) av förordningen om kommunalstyrelse på landet undantagits från kommunalfullmäktiges beslutanderätt, skulle man med en formell tolkning av §§ 27 och 35 vara nödsakad att hänföra dem under kommunalfullmäktige. I sakligt hänseende vore det emellertid tydligen synnerligen otillfredsställande, att en församling, som är vald enligt för kommunen i allmänhet gällande röstgrund, skulle äga beslutanderätt i ärenden, för vilkas avgörande å kommunalstämma särskild röstgrund är stadgad. Justitierådet Hammarskjöld yttrar även i sin kommentar till § 33 (§ 35) av förordningen om kommunalstyrelse på landet, att det torde kunna betvivlas, om val, som skola å kommunalstämma verkställas, men för vilka gälla särskilda bestämmelser om rätt att däruti deltaga eller om röstgrund därvid, kunna ske av kommunalfullmäktige.

Under det att den i § 12 (§ 11) omnämnda föreskriften om särskild röstgrund vid beslut över ärenden, som röra besvär, vilka skola utgöras efter annan grund än den för utgörande av kommunalutskylder i allmänhet gällande, numera på grund av vissa ändringar i lagstiftningen om byggande och underhåll av tingshus m. fl. byggnader, saknar betydelse, har bestämmelsen i § 11 (§ 10) att vid beslut över ärenden, som angå endast i mantal satt jord, ej andra äga taga del än de, som sådan jord innehava, tämligen stor räckvidd. — — —

I stadganden utanför kommunallagarna är, såsom särskilt herr Hansson påpekat, icke sällan föreskrivet, att vissa ärenden skola till avgörande eller för yttrande å kommunalstämma företagas. I en del lagar av yngre datum har för sådana fall direkt föreskrivits, att kommunalstämmans rätt övergår till kommunalfullmäktige, där sådana finnas. Så är händelsen i 20 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, i 95 § av förordningen den 14 juni 1917 angående försäljning av rusdrycker samt i 7 § av lagen den 14 juni 1918 om fattigvården. Å andra sidan finnes det stadganden, vilka visserligen giva kommunalstämman beslutanderätt i vissa ärenden, men av vilkas avfattning framgår, att kommunalstämmas rätt icke kan utövas av kommunalfullmäktige. I varje fall är detta händelsen i två hänseenden. En analys av 1 kap 1 § rättegångsbalken, vari lämnas föreskrifter om nämndemansval, ger vid handen, att nämndemän icke kunna väljas av kommunalfullmäktige, utan att sådana val måste företagas å kommunalstämma. Ej heller äro enligt gällande rätt landstingsmannaval överlätna åt kommunalfullmäktige utan skola alltid äga rum å kommunalstämma. Då i § 35 av förordningen om kommunalstyrelse på landet val varken av nämndemän eller av landstingsmän är undantaget från kommunalfullmäktiges beslutanderätt, visar sig här alltså tydligt, att den i § 35 av nämnda förordning förefintliga uppräknigen av ärenden, som alltid skola behandlas å kommunalstämma, icke är fullständig.

Beträffande en tredje grupp av stadganden, kan man, såsom samma motionär framhållit, icke ur stadgandena erhålla ledning, huruvida åt kommunalstämma inrymd rätt bör övergå till kommunalfullmäktige. Så bestämes i § 2 av lagen den 29 september 1899 angående fjärdingsmansbestyrets utgörande, att fjärdingsmän utses å kommunalstämma utan att det tillägges, huruvida fjärdingsman även kan väljas av kommunalfullmäktige. Genom det av motionären åberopade Kungl. Maj:ts utslag den 10 december 1915 är fastslaget, att det beträffande stadganden av denna art i varje särskilt fall får bedömas, om det kan hava varit avsett, att



kommunalstämman befogenhet överlätits på kommunalfullmäktige eller icke. Ett dylikt avgörande kan emellertid ibland vara föremål för vanskligheter; huruvida t. ex. val av valnämnd för val av riksdagsmän, varom stadgas i § 21 av lagen den 26 maj 1909 om val till riksdagen, alltid måste ske å kommunalstämma eller även kan förrättas av kommunalfullmäktige, torde vara svårt att avgöra.

Då kommunalfullmäktiginstitutionen numera i ett större antal kommuner blivit obligatorisk, är det enligt utskottets uppfattning emellertid av synnerlig vikt, att gränsen mellan kommunalstämman och kommunalfullmäktiges befogenheter drages på sådant sätt, att icke tvekan kommer att råda, huruvida ett ärende hör under fullmäktiges eller stämman beslutanderätt. Utskottet anser sig dock icke böra, i enlighet med motionärernas hemställan, föreslå ny lydelse av de paragrafer i förordningen om kommunalstyrelse på landet, som äro av vikt i förevarande hänseende. Anledningen härtill är närmast, att ändringar av dessa paragrafer fordra hänsynstagande till ett flertal lagrum — ofta av mycket skiftande natur — icke blott i kommunallagarna utan även utom dessa. De av motionärerna åsyftade ändringarna fordra därför ingående utredningar, vilka icke lämpligen kunna av utskottet företagas. Härtill kommer att förordningen om kommunalstyrelse på landet, vilken efter sin tillkomst för över ett halft århundrade tillbaka icke genomgått någon grundlig omdaning utan endast partiella förändringar, är avfattad med tanke på, att kommunens beslutande myndighet är kommunalstämma. När genom föregående års lagstiftning beslutanderätten i kommunerna i stället i regel uppdragits åt kommunalfullmäktige, bliva förordningens bestämmelser, som fortfarande i vissa delar äro avfattade för det fall, att kommunalstämma har beslutanderätten inom kommun, i många hänseenden otydliga. Utskottet anser det synnerligen önskvärt, att dessa otydligheter snarast möjligt bliva undanröjda. Enligt vad utskottet inhämtat, läser Kungl. Maj:t vara betänkt på att underkasta kommunalförordningen på landet en allmän revision. Vid en sådan revision bör givetvis även frågan om ett noggrannare uppdragande av gränsen mellan kommunalstämman och kommunalfullmäktiges befogenheter hava sin plats, och utskottet anser det därför lämpligast, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhölle, att Kungl. Maj:t eventuellt i samband med den ifrågasatta revisionen av förordningen om kommunalstyrelse på landet ville upptaga även detta spörsmål till behandling.»

Vid samma riksdag väckte herr Johansson i Olstorp i andra kammaren tvenne motioner nr 254 och nr 258, gående ut på att i kommun, där kommunalfullmäktige finnas, dessa må förrätta nämndemansval och val av ombud vid vägstämma.

Till stöd för den förstnämnda av dessa motioner, i vilken hemställdes om visst tillägg till det om nämndemansval handlande stadgandet i 1 kap. 1 § rättegångsbalken, anförde motionären, att, sedan kommunalfullmäktige numera funnes i ett stort antal kommuner, ovisshet syntes råda om, vilken beslutande myndighet rätteligen borde förrätta nämndemansval, och att det för undanröjande av denna ovisshet vore tillräck-

ligt, att i nämnda lagrum infördes ett tillägg, att även kommunalfullmäktige ägde välja nämndemän.

Första lagutskottet, till vilket denna motion hänvisades, hemställde i sitt utlåtande nr 15, att densamma icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och denna hemställan blev av riksdagen bifallen.

Utskottet motiverade sin hemställan bland annat därmed, att riksdagen år 1917, med avslag å en av Kungl. Maj:t framlagd proposition. beträffande städer under landsrätt klart och tydligt uttalat, att allmänna rådstugans rätt att utse nämndemän icke borde överflyttas till stadsfullmäktige. Utskottet hänvisade vidare till den ställning, som konstitutionsutskottet vid 1919 års lagtima riksdag intagit till frågan, och framhöll, hurusom den omständigheten, att valkrets för nämndemansval kunde bestå av flera kommuner, av vilka en kunde hava fullmäktigsystem, en annan icke, utgjorde ett direkt hinder för en ändring av gällande bestämmelser om sagda vals förrättande å kommunalstämma.

I motionen nr 258 hemställdes, att riksdagen ville besluta, att i § 52 andra stycket av lagen den 23 oktober 1891 angående väghållningsbesvärets utgörande på landet efter ordet »kommunalstämmor» måtte insättas orden »eller kommunalfullmäktige, där sådana finnas», och att i slutet av stycket skulle göras ett tillägg, vari sades, att berörda val vore lika giltigt antingen det skett å kommunalstämma eller av kommunalfullmäktige.

Jordbruksutskottet, till vilket denna fråga hänvisades, framhöll i sitt utlåtande nr 14, att enligt vad utskottet inhämtat bland annat frågan om kompetensfördelningen mellan kommunalstämma och kommunalfullmäktige för närvarande vore under utredning av de av chefen för civildepartementet jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade sakkunniga för utredning och avgivande av förslag rörande vissa spörsmål å kommunalförvaltningens område. Under hänvisning till sålunda pågående utredning hemställde utskottet, att förevarande motion ej måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Vid behandlingen av förevarande spörsmål framhålla de sakkunniga till en början, hurusom, i olikhet mot vad fallet varit i fråga om kommunalstämmans och kommunalfullmäktiges inbördes kompetens, beträffande gränsen mellan allmänna rådstugans och stadsfullmäktiges befogenhet inga klagomål över förefintlig otydlighet avhörts, ehuru fullmäktigsystemet nästan undantagslöst sedan lång tid varit genomfört i städerna, och de stadganden, som reglera allmänna rådstugans och stadsfullmäktiges befogenhet, följaktligen i vidsträckt omfattning prövats av erfarenheten.

De sakkunniga.

Gränsen mellan stämmas och fullmäktiges befogenhet.

Denna skillnad beträffande land och stad förklara de sakkunniga delvis bero därpå, att bestämmelserna i förevarande fråga för stad vore tydligare avfattade än bestämmelserna för landet och att vidare de ärenden, rörande vilkas behandling ovisshet uppkommit, oftast anginge endast landskommunerna, icke städerna. Framför allt vore emellertid orsaken att söka i den omständigheten, att sådana efter tillkomsten av 1862 års kommunalförordningar utfärdade författningar, vilka meddelade föreskrifter angående ärenden, som berodde av kommunernas prövning, i allmänhet för städernas del nämnde stadsfullmäktige såsom behöriga att i dessa ärenden besluta, men för landskommunernas del angäve endast kommunalstämma såsom den beslutande församlingen. Denna brist på likformighet hade åter givetvis föranletts därav, att alltsedan kommunalförordningarnas tillkomst fullmäktige i regel funnits i städerna, under det att motsatsen varit fallet i landskommunerna.

De sakkunniga påvisa härefter, hursom den i § 27 av förordningen om kommunalstyrelse på landet givna generella bestämmelsen, att det är *kommunens beslutanderätt i kommunala angelägenheter*, som utövas av kommunalfullmäktige, där sådana finnas, sammanställd med de uppräknade undantagen i § 35, måste betecknas såsom på samma gång för trång och för vid. För trång vore den i så måtto, att bestämmelsens formulering gäve stöd för den meningen, att endast ärenden, varom kommunalförordningen handlade, kunde med stöd av bestämmelsen avgöras av fullmäktige. Ty med visst fog kunde sägas, att endast dessa ärenden vore kommunala angelägenheter.

»När det», framhålla de sakkunniga, »enligt olika författningar efter år 1862 överlämnats till kommunalstämma eller till landskommun att i ett eller annat hänseende besluta, skulle det för den skull enligt denna uppfattning i varje särskilt fall vara nödvändigt att med ledning av § 1 i förordningen om kommunalstyrelse på landet — vilket lagrum anger omfattningen av den kommunala självstyrelsen i landskommunerna — pröva, huruvida det ärende, varom är fråga, är en angelägenhet av kommunal natur. Befinnes detta vara händelsen, tillkommer beslutanderätten kommunalfullmäktige. I motsatt fall tillkommer den stämman, såvida icke respektive författningar annorlunda föreskriva. Men då ett ärendes natur i berörda hänseende ofta endast med svårighet låter sig bestämma, blir en sådan prövning förenad med stora vanskligheter för de kommunala myndigheterna. Och någon rimlig anledning till en uppdelning efter dylik grund av ärendena lär icke förefinnas.

Mot den sålunda framförda uppfattningen göres å andra sidan gällande, att varje ärende, i den mån detsamma överlämnats till behandling av kommunal myndighet, alltid är att anse såsom en kommunal angelägenhet och för den skull bör handläggas av kommunalfullmäktige, därest icke motsatsen direkt föreskrivits eller på grund av sakens natur självfallet måste antagas vara förutsatt.»

De båda meningarna hade, påvisa de sakkunniga, kommit till synes vid behandling av två mål, som varit föremål för regeringsrättens prövning (jfr regeringsrättens årsbok år 1915, sid. 199 och 47).

»Vare sig den ena eller den andra av ovan omförmälda uppfattningar tages för god, är», fortsätta de sakkunniga, »förordningens huvudbestämmelse för vid i det avseendet att, såsom av konstitutionsutskottet anmärktes vid 1919 års lagtima riksdag, från bestämmelsen icke gjorts undantag för kommunala angelägenheter, vid vilkas avgörande annat stadgande om rösträtt och röstgrund skall tillämpas än det, som gäller vid val av fullmäktige. Såväl kommunalförordningen som andra författningar innehålla nämligen föreskrifter om ärenden, i vilkas behandling dels icke alla enligt de allmänna bestämmelserna kommunalt röstberättigade och dels andra än sålunda röstberättigade få deltaga med iakttagande antingen av bestämmelsen, att varje röstberättigad har en röst, eller av bestämmelse om annan röstgrund. Då de efter allmän och lika rösträtt utsedda kommunalfullmäktige givetvis icke böra i dylika fall utöva beslutanderätten, men vid förordningens uppräknning av undantag från den allmänna regeln dessa fall icke omnämnas, är det uppenbart, att uppräknningen är ofullständig. Av sådan art äro ärenden angående endast i mantal satt jord, i vilka enligt förordningens § 10 mom. 2 icke andra äga deltaga än de, som äga sådan jord, samt dylika eller likartade ärenden. Enahanda skulle förhållandet vara med ärenden, varom tulas i § 11 mom. 2, som föreskriver, att, där för deltagande i sådana besvär, som åligga alla, vilka inom kommunen erlagga kommunalutskylder, annan grund än den för utgörande av dessa utskylder i allmänhet gällande finnes särskilt stadgad, röstvärdet vid beslut i dylikt ärende skall beräknas efter den särskilt bestämda grunden. Då stadganden av denna art numera icke finnas, torde emellertid bestämmelsen vara överflödig och böra utgå.

Ett närliggande fall är nämndemansval, som på grund därav, att enligt rättegångsbalkens föreskrifter endast en del av kommun eller område större än kommun emellanåt har att däri deltaga, måste antagas under alla förhållanden vara förbehållna stämmorna, men som på landet — — — icke äro genom kommunalförordningen på ett tydligt sätt angivna såsom undantagna kommunalfullmäktiges behandling, såvida icke åt uttrycket 'kommunala angelägenheter' måste givas den mera begränsade omfattning, varom ovan förmäls.

Därjämte är i några fall formuleringen av de i särskilda författningar intagna stadganden, enligt vilka kommun har att med visst ärende taga befattning, icke fullt tydlig. Så är, efter vad den nedan verkställda undersökningen utvisar, händelsen med bestämmelsen, att valnämnd skall utses i den ordning, som om nämndemansval är stadgad, med föreskriften i vattenlagen, att vattenrättsnämndeman skall utses på sätt, som om utseende av ledamot i ägodelningsrätt finnes stadgat, och med lagens om allmän pensionsförsäkring bestämmelse om kommuns uppdelning i pensionsdistrikt och sammanslagning av kommuner till ett pensionsdistrikt.

Och slutligen omfattar kommunalförordningens undantagsbestämmelse icke frågor om upphävande av beslut om de kommunala angelägenheternas överlämnande till kommunalfullmäktige (§ 27) samt om bestämmande av antalet fullmäktige (§ 28), ehuru det torde ligga i sakens natur, att dessa frågor skola behandlas av stämman. Att den förra frågan icke blivit omnämnd kan synas så mycket mera anmärkningsvärt, som i förordningen om kommunalstyrelse i stad

bestämmelse i motsvarande hänseende finnes beträffande stadsfullmäktige, och — jämte stadgandet, varigenom själva stadsfullmäktigvalet förbehålles allmänna rådstugan — utgör denna förordnings enda undantagsbestämmelse från den allmänna regeln. Att den andra frågan icke blivit omnämnd bland undantagen i någondera av de båda förordningarna, har måhända ansetts motiverat därav, att densamma enligt lagbudens formulering skall avgöras av kommunens vid kommunalstämma (stadens vid allmän rådstuga) röstberättigade *invånare* och sålunda icke på eljest vanligt sätt angives vara beroende på beslut av kommunen (staden).

Sedan enligt 1920 års förut omförmälda lagändring landstingsmannavalen hädanefter skola på landet förrättas inför valnämnden, föreligger däremot numera icke den av 1919 års konstitutionsutskott anmärkta oegentligheten, att dessa val icke genom uttrycklig bestämmelse undantagits från kommunalfullmäktiges beslutanderätt.»

Efter denna allmänna undersökning av ofullständigheter och oklarheter i bestämmelserna rörande stämmas och fullmäktiges kompetensområden, hava de sakkunniga för den erforderliga gränsregleringen uppställt vissa principer, nämligen, att så få ärenden som möjligt böra förbehållas stämman, att på den grund från fullmäktiges befogenhet böra undantagas allenast dels sådana ärenden, för vilkas avgörande annan röstgrund tillämpas än den vanliga, efter vilken fullmäktige väljas, dels sådana ärenden, som avgöras av flera kommuner gemensamt, eller där del av kommun har att besluta ensam eller samman med annan kommun, samt att vidare likartade eller varandra närstående ärenden böra avgöras av samma beslutande församling — stämma eller fullmäktige.

För att dessa principer skola vid uppgörandet av förslag till reglerande bestämmelser komma i tillämpning har det synts de sakkunniga nödvändigt att kunna överblicka de fall, då enligt andra författningar än kommunalförordningen det ankommer på landskommun att handlägga ärende, och hava de sakkunniga i en *särskild förteckning* upptagit så vitt möjligt alla dessa fall.

Angående formen för de anmärkta bristernas avhjälpande hava de sakkunniga, med hänsyn till att omarbetningen av bestämmelserna icke skett i samband med en allmän revision av kommunalförordningen för landet, icke kunnat tillgripa den närmast till hands liggande utvägen att göra sagda förordning i förevarande hänseende likformig med förordningen om kommunalstyrelse i stad. I stället hava de sakkunniga valt den utvägen att i kommunalförordningen för landet (§§ 27 och 35) införa dels förtydligande och kompletterande bestämmelser angående beslutanderätten i de ärenden, som enligt sagda förordning ankomma på kommunen, dels ett generellt stadgande, som angiver regeln, hur de ärenden skola avgöras, vilka enligt andra författningar ankomma på

kommunen. Genom ett dylikt förfarande undvikes, frambålla de sakkunniga, en massändring av lagar och förordningar, som i och för sig är mindre önskvärd samt dessutom är förbunden med risken, att ett eller annat fall genom förbiseende icke blir beaktat.

I överensstämmelse med den uppfattning, till vilken de sakkunniga sålunda anslutit sig, och som innebär, att kommunalförordningen såvitt möjligt bör reglera gränsen mellan stämmans och fullmäktiges befogenhet även i fråga om ärenden, som icke äro kommunala angelägenheter i trängre bemärkelse, hava de sakkunniga föreslagit följande:

»Orden 'kommunala angelägenheter' utgå ur § 27 av nämnda förordning. Förordningens § 35 uppdelas i två moment, av vilka det första med i övrigt samma lydelse som nuvarande § 35 kompletteras med ett angivande av de i *kommunalförordningen* omförmälda ärenden, vilka jämte förut i lagrummet uppräknade böra undandragas kommunalfullmäktiges beslutanderätt, samt det andra momentet innehåller det generella stadgande, som är avsett att klarlägga behandlingen av ärenden, som omförmäls i *andra författningar* eller enligt föreskrift av enskilda personer eller sammanslutningar skola behandlas å kommunalstämma eller av kommunens beslutande myndighet.

Då de sakkunniga på skäl, som förut andragits, föreslå, att § 11 mom. 2 såsom överflödigt skall utgå, har enligt förslaget uppräknigen i första momentet av berörda § 35 fullständigats med hänvisningar allenast till § 10 mom. 2 samt §§ 27 och 28. Emedan momentet börjar med ett stadgande, som erinrar därom, att val av kommunalfullmäktige skola förrättas inför valnämnden, har det för fullständighetens skull dessutom ansetts lämpligt att i sammanhang därmed omnämna, att jämväl befatningen med den kommunala röstlängden tillkommer valnämnden.

Genom andra momentet fastslås, att ärende, varom i annan förordning eller annorledes stadgas, och för vars avgörande gäller annan grund för rösträtten än den i kommunala angelägenheter i allmänhet gällande, alltid skall företagas å stämma, men att däremot alla andra i särskild författning omförmälda ärenden skola, om icke uttryckligt undantag i densamma göres, behandlas av fullmäktige, där sådana finnas.»

Den undersökning, som de sakkunniga härefter företagit, i vad mån bestämmelser i andra författningar, enligt vilka ärende ankommer på kommunens eller kommunalstämmans avgörande, böra i anslutning till den föreslagna allmänna föreskriften i § 35 av förordningen om kommunalstyrelse på landet kompletteras i syfte att förhindra kommunalfullmäktigbehandling av ärende, vid vilket den vauliga röstgrunden tillämpas, har givit till resultat, att kompletterande bestämmelser i angivet avseende borde ifrågakomma allenast beträffande val av nämndemän och av sockenfullmäktige för utseende av vattenrättsnämndemän samt beträffande beslut om undantag från den generella bestämmelsen, att landstingsmannaval skola ske den tredje söndagen i september. De sakkunniga

hava i enlighet härmed framlagt förslag om tillägg i angivet syfte till 1 kap. 1 § rättegångsbalken, 11 kap. 4 § vattenlagen samt § 5 mom. 2 c) i förordningen om landsting.

Då däremot enligt de sakkunnigas mening val av ledamöter i valnämnd böra förrättas av kommunalfullmäktige, där sådana finnas, hava de sakkunniga föreslagit, att hänvisningen i 33 § av lagen om val till riksdagen till stadgandet om nämndemansval skall utgå, i sammanhang varmed bestämmelsen om tiden för valet av valnämndsledamöter underkastats en oväsentlig jämkning.

I anslutning till frågan, i vad mån kommunalstämmas befogenhet överflyttas på kommunalfullmäktige i kommun, där sådana finnas, hava de sakkunniga till behandling upptagit jämväl spørsmålet, huruvida de i kommunalförordningen givna bestämmelserna angående kungörande och hållande av stämma, stämmans arbetsformer, verkställighet av stämmans beslut, stämмоordförandens befogenhet och åligganden m. m., skola i tillämpliga delar gälla även beträffande kommunalfullmäktige. De sakkunniga anföra härom bland annat följande:

*Tillämpning  
på kommunal-  
fullmäktige  
av andra b-  
stämmelser  
angående  
kommunal-  
stämma.*

»Under det att uppställningen av förordningen för stad är sådan, att de föreskrifter, som i dessa hänseenden skola iakttagas beträffande stadsfullmäktige, i allmänhet äro direkt meddelade under avdelningen 'Om stadsfullmäktige', inskränker sig förordningen om kommunalstyrelse på landet till dels en föreskrift i § 34 angående val av kommunalfullmäktiges ordförande och vice ordförande och dels meddelande i § 36 av några från bestämmelserna avvikande regler för kommunalfullmäktiges verksamhet jämte en allmän hänvisning i samma § till vad för kommunalstämma är stadgat.

Avfattningen av berörda § 36 lämnar i åtskilliga hänseenden rum för osäkerhet om tillämpligheten på kommunalfullmäktige av förordningens talrika bestämmelser om kommunalstämma och vad med stämmans verksamhet har samband; och i andra fall medför den generella hänvisningen, att vissa av dessa bestämmelser skola tillämpas på kommunalfullmäktige, ehuru detta knappast varit avsett. De sakkunniga hava därför utan att ändra förordningens uppställning utarbetat förslag till en omredigering, som på några punkter även innefattar sakliga ändringar. I huvudsak innebär denna omredigering, att § 36 ansluter sig endast till förordningens avdelning 'Om kommunalstämma' och därvid i särskilda moment nämner de olika lagbud under samma avdelning, vilka med avseende å fullmäktige äro tillämpliga, under det att förslag uppgjorts till direkta ändringar av de bestämmelser i övriga delar av förordningen, vilka, ehuru de böra gälla även fullmäktige, för närvarande nämna enbart kommunalstämman.

Dels för att vinna större tydlighet vid hänvisningar i § 36 till olika delar av en och samma § och dels för att få de för kommunalstämma gällande reglerna mera lämpade för kommuner med fullmäktige, hava emellertid även några av lagrummen under avdelningen 'Om kommunalstämma' omarbetats.»

De i enlighet härmed av de sakkunniga i kapitlet om kommunalstämma och om kommunalfullmäktige föreslagna ändringarna beröra §§ 17, 21, 23, § 29 mom. 5 a) samt §§ 34 och 36. Angående dessa ändringar och motiveringen för desamma hänvisas till betänkandet sid. 101—107.

Av särskild betydelse är det förslag till ändring av § 17, enligt vilket ordinarie kommunalstämma i kommun, där fullmäktige finnas, skall hållas allenast en gång om året, nämligen i december månad, för granskning av debiterings- och uppbördslängden, ävensom ett till § 36 föreslaget tillägg, som tydligt angiver, att vid kommunalfullmäktigsammanträde förekommande val skola verkställas med slutna sedlar. Den förstnämnda ändringen har med hänsyn till den av de sakkunniga intagna ständpunkten, att beslut om undantag från den i landstingsförordningen givna regeln om dag för landstingsmannaval skall förbehållas stämman, nödvändiggjort en jämkning av den i § 5 i sagda förordning förekommande tidsbestämmelsen för sådant besluts fattande.

Beträffande en annan av de sakkunniga föreslagen ändring i § 36 heter det i betänkandet bland annat:

»I sammanhang härmed har uppmärksamrats, att i åtskilliga andra författningar än kommunalförordningarna förekomma stadganden, enligt vilka det ankommer på kommunalstämmans ordförande att i ett eller annat hänseende taga befattning med visst ärende. När sådant ärende därjämte är föremål för kommunalt avgörande, läser det utan vidare vara klart, att om kommunens beslutanderätt rörande ärendet utövas av kommunalfullmäktige, *fullmäktiges* ordförande har att taga den befattning med detsamma, som enligt stadgandet tillkommer stämmans ordförande. Men när ärendet icke skall eller icke behöver behandlas av kommunens beslutande organ, kan tvekan uppstå, huruvida i kommuner med fullmäktige den förre eller den senare skall träda i funktion. Då härigenom riskeras, att icke någon av dem anser sig vara befogad eller skyldig därtill, hava de sakkunniga funnit påkallat, att en anvisning härutinnan lämnas i lagen och förty härom i förevarande § 36 under mom. 6 inlagit ett stadgande, vilket motsvarar det, som föreslagits i § 35 mom. 2 angående frågan om utövande av kommunens beslutanderätt.»

I kapitlet »Om kommunalutskylder, deras uppbörd och redovisning» samt »Om underställning och besvär» hava de sakkunniga föreslagit smärre omredigeringar i §§ 60, 62, 63, 67 samt 70—74, gående i allmänhet ut på att ordet »kommunalstämma» eller likartat uttryck ersättes med »kommunen» såsom den juridiska person, vars funktioner utövas antingen genom stämman eller genom fullmäktige (se betänkandet sid. 107).

Ändringar i  
förordningen  
om kommunalstyrelse i  
stad.

Beträffande vissa av de sakkunniga föreslagna ändringar i förordningen om kommunalstyrelse i stad heter det i de sakkunnigas betänkande:



»Då det ämne, som här ovan behandlats, rört ett missförhållande, som gjort sig kännbart i landskommunerna, men icke har sin motsvarighet i stadssamhällena, ligger det i sakens natur, att de ifrågasatta ändringarna i förordningen om kommunalstyrelse på landet i allmänhet icke påkalla motsvarande ändringar i förordningen om kommunalstyrelse i stad. Men då det ansetts lämpligt att för fullständighetens skull i § 35 av den förra förordningen bland ärenden, som äro förbehållna stämman, nämna fråga enligt § 28 om antalet kommunalfullmäktige, torde för vinnande av likformighet, jämväl i § 8 av den senare förordningen såsom allmänna rådstugan förbehållen nämnas fråga enligt § 21 om antalet stadsfullmäktige.

Även § 7 i förordningen för stad har underkastats en oväsentlig redaktionell omarbetning för vinnande av formell överensstämmelse med den föreslagna nya lydelsen av § 27 i förordningen för landet. Likaledes har § 40 i den förra förordningen omformulerats i enlighet med den ifrågasatta ändrade lydelsen av § 36 mom. 2 stycket 4 i den senare.»

Att, såsom i 1919 års ovan omförmälda riksdagsskrivelse framhållits, och såsom av de sakkunnigas utredningar ytterligare ådagalagts, ett trängande behov föreligger av förtydligande och kompletterande bestämmelser angående gränsen mellan kommunalstämmas och kommunalfullmäktiges befogenhet, synes mig ovedersägligt.

Departement-  
chefen.

Emellertid hänger denna fråga intimt samman med frågan om en allmän revision av förordningen om kommunalstyrelse på landet, varå krav tid efter annan, särskilt efter den kommunala rösträttsreformen, framkommit. Redan vid kommunalförfattningssakkunnigas tillkallande den 30 maj 1919 gjorde statsrådet och chefen för civildepartementet följande uttalande till statsrådsprotokollet:

Frågan om en  
allmän revision  
av kommunal-  
lagarna.

»Slutligen tillåter jag mig anmärka, att den form, vari efter många förändringar, som kommunalförfattningarna tid efter annan och särskilt under sista åren undergått, kommunallagarna numera framträda, icke kan anses fullt tillfredsställande. En och annan av de nya bestämmelserna står ej heller i full överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i de andra lagarna. Det är därför angeläget, att en formell revision av kommunallagarna snarast möjligt kommer till stånd. Jag har emellertid icke ansett mig böra nu göra framställning om åtgärder för en dylik revision dels emedan ovan omförmälda spörsmål om ändringar i kommunallagarna därförinnan synts mig böra vara utredda och riksdagen underställda, dels ock enär resultatet av ovan berörda utredning angående frågan om representativt system i jämväl den kyrkliga kommunen likaledes synes böra avvaktas, helst som enligt vad jag förnummit sistnämnda utredning synes resultera i förslag rörande omfattande ändringar i vissa kommunalförfattningar.»

Även i 1919 års konstitutionsutskotts ovan omförmälda utlåtande nr 16 och i samma års riksdagsskrivelse nr 86 pekats på en dylik allmän revision av förordningen om kommunalstyrelse på landet, och

kommunalförfattningssakkunniga understryka i sitt betänkande behovet av en fullständig omarbetning av kommunalförfattningarna samt vikten av att densamma snarast möjligt igångsättes. Ett fortsatt partiellt avhjälpande av bristerna i förordningen om kommunalstyrelse på landet och i stad och en först därefter följande allmän revision måste, framhålla de sakkunniga, medföra ett avsevärt dubbelarbete, som knappast vore påkallat, sedan de mest trängande kraven genom lagändringar blivit tillgodosedda. Dessutom riskerades ytterligare genom ett dylikt arbetssätt samstämmigheten mellan såväl de olika författningarna som vardera författningens olika delar. Ytterligare ett vägande skäl för den allmänna revisionens omedelbara företagande vore även, att i annat fall såväl förordningen om kyrkostämma samt kyrkoråd och skolråd som förordningen om landsting, vilka båda förordningar vore föremål för allmän omarbetning, den förra genom särskild inom ecklesiastikdepartementet tillkallad sakkunnigkommission, den senare av kommunalförfattningssakkunniga, komme att erhålla ny form och delvis nytt innehåll, innan åtgärder i liknande syfte blivit vidtagna beträffande förordningarna om kommunalstyrelse på landet och om kommunalstyrelse i stad. Det syntes knappast vara med nödig planmässighet i lagstiftningsarbetet förenligt, att de för den borgerliga primärkommunen gällande förordningarna, till vilka förordningarna för den kyrkliga kommunen och länskommunen hittills anslutit sig, under någon längre tid bibehölles oförändrade i en del hänseenden, som genom revisionen av de senare underkastats mer eller mindre genomgripande förändringar. — Liknande synpunkter beträffande denna fråga hava framkommit i en vid innevarande års riksdag i första kammaren väckt motion angående igångsättande snarast möjligt av en allmän revision av förordningarna om kommunalstyrelse på landet och i stad.

Även jag är av den uppfattningen, att en dylik revision bör inom den närmaste tiden företagas, och jag har under sådana förhållanden funnit det kunna ifrågasättas, att den nu föreslagna gränsregleringen mellan stämmas och fullmäktiges befogenhet — som i den form, den av de sakkunniga förordats, innebär en rätt genomgripande förändring av förordningen om kommunalstyrelse på landet — borde få anstå till den förestående allmänna revisionen. Ett dylikt uppskov synes vara så mycket mera naturligt, som konstitutionsutskottet och riksdagen torde hava förutsatt, att den ifrågasatta gränsregleringen skulle komma till utförande i samband med en fullständig revision av kommunalförfattningarna, samt sagda reglering, om den skett i dylikt sammanhang, såsom de sakkunniga framhålla, antagligen borde hava företagits enligt en an-

nan och i viss mån naturligare metod än den, som nu föreslagits (jfr de sakkunnigas betänkande sid. 93).

Då emellertid från flera håll, bland andra från svenska landskommunernas förbund, med styrka framhållits, att ett uppskov med regleringen av gränsen mellan stämman och fullmäktiges befogenhet skulle vålla avsevärda svårigheter för de talrika landskommunerna med fullmäktigssystem, har jag funnit förevarande fråga böra redan nu göras till föremål för förslag till riksdagen. Men under sådana förhållanden har det synts mig angeläget, att de lagändringar, som nu ifrågasättas för sagda gränsreglering, få minsta möjliga omfattning. I enlighet härmed har jag ansett, att av de sakkunnigas förslag till lagändringar endast sådana böra för närvarande upptagas, som äro nödvändiga för de ifrågavarande svårigheternas undanröjande, och i övrigt sökt att med smärre ändringar än av de sakkunniga föreslagits nå huvudsakligen samma mål, som av dem åsyftats.

För närvarande förefintliga ofullständigheter och brister i fråga om de bestämmelser, vilka reglera gränsen mellan stämman och fullmäktiges befogenhet, torde kunna sammanfattas sålunda:

Den generella bestämmelsen i § 27 i förordningen om kommunalstyrelse på landet, att det är *kommunens beslutanderätt i kommunala angelägenheter*, som utövas av kommunalfullmäktige, giver anledning till tvekan, huruvida ärende, som enligt annan författning än förordningen om kommunalstyrelse på landet ankommer på kommunens eller kommunalstämmans prövning, må behandlas av kommunalfullmäktige. Vidare torde § 35 vara ofullständig så till vida, att den bland ärenden, som äro undantagna från fullmäktiges befogenhet, icke upptager ärenden, vid vilka i enlighet med bestämmelserna i § 10 mom. 2 och § 11 mom. 2 annan röstgrund än den vanliga gäller, och ej heller beslut enligt § 27 om avskaffande av fullmäktigssystem i kommun med 1,500 invånare eller därunder eller beslut enligt § 28 angående antalet fullmäktige i kommunen.

Dessutom föreligger en lucka i lagstiftningen beträffande de talrika fall, där kommunen enligt *andra lagar eller författningar* än förordningen om kommunalstyrelse på landet har att besluta i olika frågor, utan att tillika tydligt anges, huruvida denna beslutanderätt skall utövas av kommunalstämman eller av kommunalfullmäktige, där sådana finnas. Denna lucka är för handen, antingen man förmenar, att den i § 27 omfördä kommunala beslutanderätten i kommunala angelägenheter avser allenast de ärenden, varom kommunalförordningen handlar, eller om man giver detta uttryck en mera generell innebörd och anser det avse alla

*Gränsen mellan stämman och fullmäktiges befogenhet.*

*Ofullständigheter och oklarheter i de nuvarande bestämmelserna.*

de ärenden, som överlämnats till behandling av kommunal myndighet. I förra fallet krävas kompletterande bestämmelser, som tydligt angiva, huruvida stämman eller fullmäktige har att besluta i de olika ärendena; i det senare fallet kräves ett fullständigande av den i § 35 av förordningen om kommunalstyrelse på landet förekommande uppräknningen av de ärenden, som icke skola behandlas av kommunalfullmäktige. Ty tydligt är, att även vissa av dessa i andra författningar omförmälda frågor, som ankomma på kommunen, böra eller måste förbehållas stämman, såsom t. ex. ärenden sådana som val av gode män vid lantmåteriförrättning enligt 19 § i skiftesstadgan, val av sockenfullmäktige för utseende av ledamöter i ägodelningsrätt enligt 117 § i samma stadga, val av ledamöter i skogsvårdskommittéer, ärenden angående socken- och häradsallmänningar samt val av ombud vid vägstämman enligt 52 § i lagen om väghållningsbesvärets utgörande på landet, vid vilka samtliga ärenden annan röstgrund än den vanliga tillämpas, och vidare sådana ärenden, vid vilkas avgörande, såsom fallet är med nämndemansval, i vissa fall endast en del av kommun eller område större än kommun har att delta.

Sättet för  
bristernas av-  
hjälpande

Med godtagande av den av de sakkunniga antagna ständpunkten, att så få ärenden som möjligt böra förbehållas stämman, samt att kommunalförordningen bör reglera gränsen mellan stämmans och fullmäktiges befogenhet även ifråga om ärenden, som icke äro kommunala angelägenheter i trängre bemärkelse, har jag i likhet med de sakkunniga ansett, att ovan anförda brister och ofullständigheter böra avhjälpas på sådant sätt, att i nämnda förordning orden »kommunala angelägenheter» uteslutas ur § 27, och att § 35 uppdelas i två moment, av vilka det första, med i övrigt samma lydelse som den nuvarande § 35, kompletteras med ett angivande av de i kommunalförordningen omförmälda ärenden, vilka, i enlighet med vad ovan anförts, ytterligare böra undantagas från kommunalfullmäktiges beslutanderätt, samt det andra momentet innehåller det generella stadgandet, att ärenden, däri enligt annan författning än kommunalförordningen för landet beslutanderätten tillkommer kommunen eller stämman, skola med vissa undantag avgöras av fullmäktige, där sådana finnas.

Det av de sakkunniga föreslagna tillägget till § 35, att befattningsmed den kommunala röstlängden tillkommer valnämnden, varom bestämmelse redan förefinnes på annat ställe i förordningen — § 14 —, och varom sålunda någon ovisshet icke kan råda, anser jag kunna utan olägenhet utgå. De sakkunniga hava, såsom av det föregående fram-

går, funnit stadgandet i § 11 mom. 2 böra uteslutas. Då emellertid härmed lämpligen torde böra anstå till en blivande allmän revision av förordningen, synes i § 35 böra stadgas, att fråga, varom förmäles i § 11 mom. 2, är förbehållen stämman.

De sakkunniga hava icke föreslagit överflyttning från stämman till fullmäktige av något av de ärenden, vilka för närvarande enligt § 35 äro förbehållna stämman. Emellertid torde enligt mitt förmenande med fog kunna ifrågasättas, huruvida icke den bland dessa ärenden upptagna frågan om dag för val av kommunalfullmäktige lämpligen bör avgöras av fullmäktige. Bestämmelsen, att sådant beslut skall fattas å stämman, ej av fullmäktige, var, så länge kommunalfullmäktigval skedde å ordinarie kommunalstämma, inbegripen i stadgandet, att stämman, icke fullmäktige, har att besluta om dag för ordinarie kommunalstämmas hållande; och då år 1920 bestämdes, att sagda val ej längre skulle för rättas å stämman utan inför valnämnd, bibehölls stämman vid sin gamla rätt att besluta om dag för valet, vilket kom till uttryck därigenom, att jämväl dylikt ärende i § 35 upptogs bland de frågor, som voro förbehållna stämman. Enligt vad jag erfarit, har kommunalstämma endast i undantagsfall begagnat sig av denna sin rätt, och för stad förefinnes ingen motsvarande bestämmelse i fråga om dag för stadsfullmäktigval. Det torde vidare icke råda något tvivel därom, att kommuemedlemmarnas intressen jämväl i förevarande hänseende kunna på fullt betryggande sätt tillvaratagas av kommunalfullmäktige. Det skulle sålunda enligt mitt förmenande icke innebära någon risk att anförtro avgörandet i denna fråga åt fullmäktige. Ett ytterligare skäl för ett överflyttande av förevarande ärende från stämman till fullmäktige torde föreligga i den omständigheten, att enligt av de sakkunniga framlagt förslag — vartill jag, på sätt i fortsättningen av mitt anförande närmare angives, ausluter mig — de ordinarie stämmorna i kommun med fullmäktige skola inskränkas till allenast en, som skall hållas i december. Ett bibehållande av den nuvarande bestämmelsen, att stämman skulle hava att besluta om dag för val av fullmäktige, skulle under sådana förhållanden medföra, att dylikt beslut skulle fattas antingen å ordinarie kommunalstämma nära nog ett helt år före valets hållande, vilket icke kan anses lämpligt, eller att särskild stämman skulle behöva sammankallas allenast för dylikt beslutsfattande, något som likaledes torde böra undvikas. Vad som emellertid framför allt varit bestämmande för min ståndpunkt i förevarande fråga är den omständigheten, att ett bibehållande av stämmas rätt att besluta om dag för kommunalfullmäktigval, såsom de sakkunniga även framhållit, torde böra medföra den konsekvensen, att det jämväl skulle ankomma

på stämman att besluta om undantag från den generella bestämmelsen, att landstingsmannaval på landet skall förrättas å tredje söndagen i september. Men en föreskrift i sådan riktning torde ur alla synpunkter vara än mera olämplig och opraktisk än föreskriften, att bestämmande av dag för fullmäktigval skall ankomma på stämman, och dessutom nödvändig göra en ändring av landstingsförordningen. Jag har därför ansett, att beslut om dag för val av kommunalfullmäktige icke längre bör förbehållas stämman utan i kommun med fullmäktige ankomma på dessa.

Vad därefter angår frågan, vilka på kommunen enligt andra författningar än förordningen om kommunalstyrelse på landet ankommande ärenden böra undantagas från den föreslagna generella bestämmelsen i § 35 mom. 2, att jämväl sådana ärenden i kommun med fullmäktige skola av dem avgöras, har jag, med godtagande av de av 1919 års konstitutionsutskott angivna och av de sakkunniga närmare utvecklade synpunkterna (se betänkandet sid. 96—100), ansett, att sådant undantag bör göras allenast i fråga om ärende, för vars avgörande gäller annan grund för rösträtten än i § 8 sägs, samt dessutom för val av nämndemän och av sockenfullmäktige för utseende av vattenrättsnämndemän. Däremot har, såsom ovan antytts, genom mitt förslag, att fullmäktige skola besluta om dag för fullmäktigval, undvikits att, såsom de sakkunniga närmast av konsekvenshänsyn föreslagit, beslut jämväl om undantag från bestämmelsen om dag för landstingsmannaval skall ankomma på stämman.

I stället för att, såsom de sakkunniga föreslagit, i 1 kap. 1 § rättegångsbalken och 11 kap. 4 § vattenlagen införa undantagsbestämmelser om att nämndemän och sockenfullmäktige för val av vattenrättsnämndemän skola, på sätt jämväl för närvarande lärare gälla, utses av stämman, ej av fullmäktige, har jag ansett uttrycklig bestämmelse härom lämpligen böra upptagas i § 35 mom. 2 i kommunalförordningen, varigenom undviks ändring i rättegångsbalken och vattenlagen.

Av de sakkunniga beträffande § 33 i vallagen föreslaget uteslutande av hänvisningen till nämndemansval är, som de sakkunniga framhållit, nödvändigt, om val av ledamöter i valnämnd, såsom tillbörligt är, hädanefter skall ankomma på fullmäktige. Förslag i denna punkt torde i samband med andra beträffande vallagen ifrågasatta ändringar komma att framläggas av chefen för justitiedepartementet.

*Tillämpning  
på kommunal-  
fullmäktige av  
andra bestäm-*

Den av de sakkunniga i samband med utredningen angående gränsen mellan stämmas och fullmäktiges befogenhet företagna undersökningen, huruvida och i vad mån de i kommunalförordningen givna bestämmel-

serna angående kungörande och hållande av stämma, stämmans arbetsformer, verkställighet av stämmans beslut, stämмоordförandens befogenhet och åligganden m. m. skola i tillämpliga delar gälla även beträffande kommunalfullmäktige, har, såsom ovan antytts, och såsom närmare framgår av betänkandet (sid. 101—107), utmynnat i förslag till rätt omfattande lagändringar.

*melser angående kommunalstämma.*

I enlighet med min i det föregående uttalade uppfattning, att, med hänsyn till en förestående allmän revision av kommunalförordningarna, för närvarande i desamma böra företagas endast de allra nödvändigaste ändringarna, har jag ansett, att av sagda förslag böra framläggas allenast de, som avse dels en inskränkning i antalet ordinarie stämmor i fullmäktigkommuner, dels förtydligande av formerna för vals förrättande inom fullmäktige, dels slutligen vissa kompletterande bestämmelser angående skyldighet för fullmäktiges ordförande att i allmänhet taga befattning med de i kommunalförordningen och andra författningar omnämnda ärenden, som i kommun utan fullmäktigsystem ankomma på stämmans ordförande.

Vad angår antalet ordinarie stämmor, har hittills den i § 17 förekommande bestämmelsen om hållande av tre ordinarie kommunalstämmor årligen varit gemensam för samtliga landskommuner, medan däremot i stad antalet sammanträden för allmän rådstuga är beroende av, huruvida fullmäktige finnas eller ej (se § 14 mom. 2 i förordningen om kommunalstyrelse i stad). Såsom de sakkunniga framhållit, är det emellertid oegentligt att meddela föreskrift om andra ordinarie stämmor, än sådana, som måste behandla för varje år enligt kommunalförordningen regelmässigt återkommande ärenden, och då i fullmäktigkommun endast ett dylikt ärende förefinnes, nämligen granskning av uppbörds- och debiteringslängd, vilket ärende skall företagas å decemberstämman, torde för sådan kommun böra stadgas hållande allenast av denna ordinarie stämma. Sedan den av de sakkunniga föreslagna omredigeringen av 33 § i lagen om val till riksdagen blivit verkställd, torde icke heller i annan författning än kommunalförordningen finnas stadgande, enligt vilket i kommun med fullmäktige ärende skall behandlas å ordinarie stämma i mars eller oktober.

Det av mig sålunda godtagna förslaget om intagande i § 17 av föreskrift, att i fullmäktigkommun allenast en ordinarie stämma skall hållas, nödvändiggör, att till den i § 36 mom. 4 förekommande bestämmelsen, att med avseende å kommunalfullmäktige och deras beslut skall till efterrättelse gälla vad som är stadgat för kommunalstämma, fogas orden »i kommun, där fullmäktige icke finnas». Ty utan ett sådant tillägg

skulle man till äventyrs kunna draga den slutsatsen, att allenast ett ordinarie fullmäktigsammanträde skulle årligen hållas, nämligen i december, i stället för, såsom föreskriften för närvarande och för framtiden torde böra tolkas, *tre* ordinarie sammanträden, nämligen i vanliga fall ett under senare hälften av mars månad, ett i oktober och ett i december.

Bland de i § 36 upptagna, särskilt för fullmäktige gällande bestämmelserna återfinnes i mom. 4 även den, att omröstning inom fullmäktige skall ske öppet. Enligt denna bestämmelse skulle sålunda jämväl på kommunalfullmäktige ankommande val verkställas öppet. Då emellertid vissa av hithörande val, exempelvis val av ledamöter i kommunalnämnd, skola, om så äskas av föreskriven minoritet, ske proportionellt, och då det även ur andra synpunkter kan anses tillbörligt, att inom kommunalfullmäktige liksom inom andra representationer samtliga val, då de icke ske medelst acklamation, skola verkställas med slutna sedlar, tarvas en ändring av § 36 mom. 4 till överensstämmelse med vad som för närvarande i motsvarande hänseende finnes stadgat för stadsfullmäktige.

Det av de sakkunniga föreslagna nya momentet i § 36, enligt vilket föreskriften om befogenhet och skyldighet för kommunalstämmans ordförande att med ärende taga befattning skall i kommun, där fullmäktige finnas, anses gälla fullmäktiges ordförande, såvida beslutanderätten i ärendet icke enligt § 35 är förbehållen kommunalstämman, har jag funnit mig kunna i det stora hela godtaga. Emellertid torde lagrummet i fråga böra givas en i vissa avseenden mera generell innebörd med hänsyn till dels att den av de sakkunniga föreslagna allmänna omredigeringen av paragrafen i övrigt icke ansetts böra nu ifrågakomma, dels den avvikelse, som jag ansett böra göras beträffande den av de sakkunniga föreslagna formen för meddelandet av undantagsföreskrifter från den allmänna regeln, att den kommunala beslutanderätten även i ärenden, som omförmålas i andra författningar, skola ankomma på fullmäktige.

De av de sakkunniga föreslagna ändringarna i förordningen om kommunalstyrelse i stad anser jag vara av den natur, att de kunna utan olägenhet tills vidare anstå.

I enlighet med vad jag nu anfört, har jag låtit på grundval av de sakkunnigas förslag inom socialdepartementet utarbeta förslag till lag om ändrad lydelse i vissa delar av förordningen om kommunalstyrelse på landet.



Sedan departementschefen uppläst berörda förslag, hemställde han, att detsamma måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagade Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas proposition i ämnet av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

*Herman Hulterantz.*