

## Nr 44.

Av herr **Tjällgren** m. fl., om ändrade bestämmelser angående kvalificerad majoritet vid beslut å kommunalstämma.

När de år 1917 utsedde sakkunnige för utarbetande av förslag rörande vissa reformer i kommunallagstiftningen i sitt betänkande av 10 april 1918 förordade en utvidgning av då gällande bestämmelser angående kvalificerad majoritet för åstadkommande av vissa kommunala beslut, var avsikten därmed att »allt efter det förefintliga skattetrycket, d. v. s. alltefter skatteprocentens höjd, försvåra ytterligare skattestegring» (Bihang till Riksd. Prot. 1918 Andra Saml., avd. 2, band 6, sid. 143), och de sakkunnige stannade då vid den lösning av frågan, som innebar, att man inom skattetyngda kommuner skulle »kräva kvalificerad majoritet för varje beslut om beviljande av anslag, som med lika eller annat belopp utgått tidigare, dock ej under det löpande året, samt att för höjning av anslag, som utgått under det löpande året, kräva samma majoritet, då höjningen överstege en viss procent av det förutvarande anslagsbeloppet, olika bestämd alltefter skattetrycket» (sid. 144). Var gränsen nedåt borde sättas för att en kommun skulle anses så skattetyngd, att i dylika fall kvalificerad majoritet skulle ifrågakomma, kunde, efter sakkunnigas tanke, vara föremål för olika meningar, men de sakkunnige stannade för sin del vid en utdebitering överstigande 9 kronor för 100 kronor inkomst, bl. a. därför att på sådant sätt »samtliga städer, så när som på en för närvarande — eller rättare år 1914 — skulle gå fria från de föreslagna inskränkningarna i rätten att besluta med enkel majoritet», vilka inskränkingar de sakkunnige ansågo kunna »verka ej så litet hämmande» och vara av mindre behov i städerna, där fullmäktigsystemet allmänt rädde (sid. 147, 148), men däremot av större behov å landsbygden. Detta förslag biträdades också av regeringen, som dock för städernas del höjde siffran 9 till 10 (Prop. nr 290 vid 1918 års riksdag, sid. 82 ff.). Förslaget föll visserligen vid den lagtima riksdagen, men genomfördes vid den urtima samma år (Prop. nr 34 sid. 58, 59) i samband med då beslutade rösträttsreform. (Jfr Särsk. utsk. nr 3 vid 1918 års urtima riksdag, bet. nr 1 sid. 37.)

De sakkunnige, liksom regering och riksdag, utgingo, vid dessa bestämmelsers föresläende och antagande, å den ena sidan från uppfattningen, att vissa garantier fordrades mot allt för stark självbeskattning i kommunerna, å den andra från grundsatsen om den kommunala självstyrelsens orubb-

lighet och bevarande. Bland de garantier, som i följd härav avvisades, voro i första rummet underställning i större utsträckning och besvärspövnig efter lämplighetsgrunder; den enda garanti, som syntes förenlig med oinskränkt självstyrelse, var just den kvalificerade majoriteten. Och denna uppfattning lärer fortfarande äga full giltighet. Ju starkare den mening är representerad och utbredd, som står bakom ett på den kommunala beskattningen återverkande beslut, desto säkrare blir självstyrelsen, även om genom beslutet beskattningen ökas.

Den utveckling, som sedermera ägt rum i vårt kommunala liv, särskilt inom landstingsförvaltningen, men även eljest, visar emellertid, att de bestämmelser, som gävos 1918, icke längre äro tillfyllest. Det har sålunda inträffat, att Kungl. Maj:t ansett sig böra ingripa hejdande mot en alltför stark kommunal skuldsättning genom att icke vidare, såsom tidigare, medgiva 40-åriga amorteringslåns upptagande, utan begränsat återbetalningstiden ganska väsentligt, och tillika erinrat kommunalförvaltningarna därom, att prövningen av underställda beslut om dylika låns upptagande ingalunda vore blott formell. Att denna väg till hindrande av den kommunala skattebelastningens alltför snabba och starka stegrande, knappast är den ur självstyrelsesynpunkt önskligaste, ligger i öppen dag. Å andra sidan hava bestämmelserna om kvalificerad majoritet för åstadkommande av vissa anslagsbeslut visat sig tämligen ineffektiva.

Statistiken ger vid handen, att en ganska jämn stegring av uttaxeringsprocenten å den beskattningsbara inkomsten ägt rum. Genomsnittligt utgjorde uttaxeringen inom landskommunerna 1911—15 5.42 %, 1916—20 6.88 %, 1921—25 omkring 6.94 %, för landstingen 1912—15 0.83 %, 1916—20 1.70 %, 1921—25 1.84 %, allt för hela riket — givetvis växlande beloppen högst väsentligt inom olika orter: år 1925 var sålunda uttaxeringsprocenten för landstingen högst i Norrbottens län med omkring 3.16 %, lägst i Kristianstads län med omkring 1.30 %, och i landskommunerna länsvis samma år högst i Blekinge län med 9.70 %, lägst i Malmöhus län med 5.78 %, varjämte må erinras, att en uttaxering av mer än 9 % förekom samma år även i Norrbottens län med 9.78 %, samt av 8—9 % i fem län, av 7—8 % i sju län, av 6—7 % i 9 län, samt att medeltalet för 1925 i rikets alla landskommuner var 7.24 %, vartill för municipalsamhällena kommo ytterligare 1.10 %. Erinras bör härvid, att progressivskattens kommunalandel dock bidragit att lätta uttaxeringen.

Dessa siffror visa, att bestämmelserna av 1918 angående kvalificerad majoritet för beslut om anslags höjande eller beviljande i vissa fall, när uttaxeringen överstiger 9 kronor, icke saknat betydelse, men också att de äro alldeles otillräckliga, om man vill säkerställa en större varsamhet i anslagshöjning, innan uttaxeringen nått de 9 kronornas gräns.

Härtill kommer vidare den omständigheten, att bestämmelserna om kvalificerad majoritet för beviljande av anslag till nya ändamål eller behov, för vilka förut anslag icke alls utgått, i praxis blivit alltmera betydelse-

lösa. Dels har regeringsrätten tolkat lagen på sådant sätt, att, så snart anslag någon gång utgått för visst ändamål men med huru obetydligt belopp som helst och för huru lång tid sedan som helst, anslag för något annat likartat ändamål icke är att anse som nytt, dels har i många fall man begagnat sig härav på det sätt, att först ett litet anslag beviljats för ett tillfälligt och då ofta allmänt erkänt behjärtansvärt ändamål för att sedermera icke blott avsevärt höja anslaget utan ock utvidga dess ändamål eller bevilja nya anslag för likartade, men icke lika allmänt erkända behov, utan att i någotdera fallet den starkare och allmänna mening burit upp beslutet, som kravet på kvalificerad majoritet säkerställer.

Enda utvägen att i görligaste mån undgå dessa olägenheter och ekonomiska äventyrligheter, utan att därigenom inkräkta på självstyrelsen, men i stället stärka densamma, när förhållandet ses på lång sikt, synes vara att borttaga ur lagen de begränsningar, som nu äro stadgade i samband med föreskrifterna om kvalificerad majoritet för anslags beviljande, och fordra sådan för höjning av varje anslag, oavsett uttaxeringens och höjningens storlek. Invändas kan häremot, att en höjning ofta kan vara alldeles nödvändig och ofrånkomlig och att en omedgörlig minoritet skulle kunna, när två tredjedels flertal fordras, obehörigen förhindra ökningen, men dels skulle alldeles samma invändning kunna göras — och kanske med större fog, då uttaxeringen redan är så hög som 9—15 kronor — i de fall, där lagen redan innehåller stadgande om sådant flertal, dels bör erinras, att i dylika fall anslaget åtminstone i regel måste vara förslagsanslag, dels slutligen att i de fall, då en verklig legal skyldighet föreligger för kommunen att höja visst anslag för att kunna fullgöra viss densamma åliggande legal självförvaltningsuppgift, t. ex. vanlig fattigvård, garanti redan finnes mot obehörigt vägrande av anslag eller av höjning därav i den makt, som tillagts Konungens Befallningshavande, att meddela kommun föreläggande att fullgöra sin skyldighet.

Men dessutom har sedan i praktiken prövats, att ett sådant allmänt stadgande om kvalificerad majoritet kan utan olägenhet tillämpas. I Finlands kommunallagar för landsbygden såväl som för städerna, vilka 1917 utfärdades (Finlands författningssamling nr 108) utan att kvalificerad majoritet stadgades ens i den utsträckning, som 1918 skedde i Sverige, infördes redan 1919 bestämmelser (§ 16), som kräva kvalificerad majoritet av två tredjedelar för höjning av varje ordinarie eller extra ordinarie anslag liksom för alla nya sådana anslag (Finlands författningssamling nr 49). Någon anledning att i Sverige befara olägenheter av en liknande lagstiftning lär icke föreligga, då den i Finland visat sig fullt möjlig att genomföra och redan under flera år praktiserats utan att ånyo ändras.

Den ändring, som sålunda föreslås, bör emellertid avse icke blott landskommunerna utan även städer och kyrkostämman, då för alla dessa nu gälla väsentligen lika regler. Men därjämte bör regeln utsträckas att omfatta också landstingen, vilka i allt större utsträckning blivit medelpunkter

för det kommunala ekonomiska livet och vilkas uttaxeringar börjat växa snabbare än de särskilda kommunernas. Däremot saknas möjligen skäl att utsträcka regeln till Stockholms stadsfullmäktige och kyrkostämmor, vilka 1918 undantogs från den då införda regelns tillämpning.

Med stöd av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen måtte för sin del besluta följande ändringar i gällande kommunallagar att träda i kraft den 1 september 1927, nämligen i kommunalstyrelseförordningen för landet § 21 mom. 2: Till beslut erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster, då beslutet avser:

a) — — —

b) — — —

c) beviljande av anslag för ändamål eller behov, som icke är nytt men för vilket under det löpande året anslag ej utgår;

d) höjande av visst under det löpande året utgående anslag;

e) — — —

f) — — —

g) — — —

Stockholm den 19 januari 1927.

*L. Tjällgren.*

*Carl G. Schedin.*

*Joh. Johansson.*  
Friggeråker.

*Per Gustafsson.*

*Karl Andersson.*

*Oscar Ericson.*

*Alexander Nilsson.*

*H. Andersson.*

*L. G. Bodin.*

*Anders Elisson.*

*Ernst Svenson.*