

Nr 10.

Ankom till riksdagens kansli den 8 mars 1934 kl. 12 m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner
angående utredning i fråga om kommunallagarnas be-
stämmelser om kvalificerad majoritet i vissa fall.*

Uti de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 72 i första kammaren av herr *Sjödahl* m. fl. och nr 154 i andra kammaren av herr *Nilsson* i Göteborg m. fl. har hemställts, att riksdagen måtte »hemställa till Kungl. Maj:t om en allsidig utredning, huruvida och i vad mån de nu i kommunallagarna intagna bestämmelserna om kvalificerad majoritet borde bibehållas eller ändras, varvid särskild hänsyn toges till en prövning av bestämmelserna om beslut om anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning, och om upptagande och förnyande av lån, däri inbegripet borgen.»

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser beträffande de beslut om vissa ekonomiska angelägenheter inom kommunerna, vilka erfordra kvalificerad majoritet, finnas i 23 § 2 mom. i lagen om kommunalstyrelse på landet och motsvarande paragrafer i övriga kommunallagar. Enligt dessa bestämmelser erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster, då beslutet avser

1:o) avhändande av fastighet eller därifrån härflytande rättighet eller inköp av fastighet, där ej avhändandet eller inköpet avser genomförande av fastställd stadsplan eller tomtindelning,

2:o) beviljande av anslag till nytt ändamål eller behov,

3:o) beviljande av anslag till ändamål eller behov, som icke är nytt men för vilket under året näst före det, som anslaget avser, anslag ej utgått i kommun, där uttaxeringen per skattekrona stigit till visst belopp,

4:o) höjande av visst under året näst före det, som höjningen avser, utgående anslag, då höjningen utgör viss procent av förutvarande anslaget beroende på storleken av uttaxeringen per skattekrona,

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

6:o) upptagande eller förnyande av lån, därunder inbegripet ingående av borgen, eller förlängning av tiden för erhållet låns återbetalande,

7:o) efterskänkande av oguldna kommunalutskylder, där fråga ej är om antagande av ackord, samt

8:o) införande av viss ordning för medelförvaltningen.

Dessa bestämmelser hava — utom den under 8:o) omnämnda, vilken infördes 1930 — huvudsakligen införts 1909 och 1918 i samband med de då genom-

förda reformerna beträffande den kommunala rösträtten. Före 1909 erfordrades kvalificerad majoritet vid beslut i ekonomiska angelägenheter allenast beträffande upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år. I propositionen, nr 29, vid 1907 års riksdag, vilken ligger till grund för de 1909 antagna bestämmelserna, erinrades om sistnämnda före 1909 gällande stadgande, varefter följande principiella motivering för de föreslagna bestämmelserna meddelades: »Den tanke, som ligger till grund för denna anordning (d. v. s. bestämmelserna om kvalificerad majoritet i vissa fall), har synts böra än vidare beaktas, då nu förändringar föreslås, som säkerligen skola djupt ingripa i det kommunala livet. Erfarenheten har 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 skola underställas myndigheternas prövning, äro icke väl ägnade att förekomma sådana mindre välbetänkta förvaltningsåtgärder. För åstadkommandet av någon garanti härutinnan synes den naturligaste utvägen vara uppställandet av den fordran, att beslut, vilka kunna utöva kännbart inflytande på kommunens ekonomi under en följd av år, icke må komma till stånd utan att uppbäras av en stadgad allmän mening inom kommunen. I sådant syfte torde böra stadgas, att till beslut i vissa frågor skola erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet.»

Vid den å urtima riksdagen 1918 beslutade rösträttsreformen, varigenom den kommunala rösträtten skulle ytterligare väsentligt utvidgas, föreslogos än mera vidsträckta bestämmelser i avseende å beslut, som erfordrade kvalificerad majoritet. Det särskilda utskottet fann dessa föreslagna bestämmelser väl grundade och ägnade att i sin mån skapa betingelser för en sund och besinningsfull verksamhet på det kommunala området.

Sedermera har förslag om borttagande av vissa av bestämmelserna om kvalificerad majoritet vid kommunala beslut vid flera tillfällen varit föremål för riksdagens behandling, bland annat vid 1919, 1920, 1926 och 1930 års riksdagar. Konstitutionsutskottet har vid alla dessa tillfällen avstyrkt och riksdagen avslagit förslagen. Utskottet har därvid åberopat, att de skäl, som anförts vid bestämmelsernas införande, fortfarande äga giltighet. I utlåtande, nr 9, vid 1926 års riksdag anförde utskottet vidare: »Dessa bestämmelser gälla ärenden av djupgående ekonomisk betydelse och utgöra enligt utskottets uppfattning ändamålsenliga garantier mot en äventyrlig kommunal finanspolitik. Särskilt bör betonas, att de villkor, som här uppställas, äro ägnade att motverka missbruk från en majoritets sida av en tillfällig maktställning.»

I nu förevarande motioner har bland annat framhållits, att innebörden av uttrycket nya ändamål eller behov vore skäligen oklar. Denna formulering av bestämmelsen föreslogs av särskilda utskottet vid 1907 års riksdag och godkändes av riksdagen. I det sakkunnigutlåtande, som låg till grund för reformen om kommunallagarna år 1930, hade även behandlats frågan om klarläggande av innebörden av berörda uttryck. Den sakkunnige hade sålunda föreslagit att fastställa en tidsgräns, inom vilken ett föregående beslut skulle falla för att kunna åberopas. I proposition, nr 99, till 1930 års riksdag med

förslag till kommunallagar framhöll vederbörande departementschef, att det av den sakkunnige föreslagna stadgandet innebure en utvidgning av kravet på kvalificerad majoritet, men däremot icke gäve någon ledning för bedömande av den vanskliga frågan, när ett anslag ur saklig synpunkt skulle anses såsom nytt. Departementschefen framhöll vidare, att en godtagbar precisering av omförmälda uttryck knappast syntes möjlig och att några större olägenheter icke torde vara att förvänta, därest det överlämnades åt praxis att fortfarande liksom hittills utforma lämpliga regler i detta hänseende. Riksdagen lämnade denna departementschefens ståndpunkt utan erinran.

De skäl, som sålunda åberopats för införande och bibehållande av bestämmelserna om kvalificerad majoritet vid vissa beslut, äga enligt utskottets mening alltfört giltighet, och några nya skäl däremot ha icke av motionärerna anförts. I närvarande ekonomiskt bekymmersamma tid torde det icke vara lämpligt att företaga någon utredning om minskning eller borttagande av dessa bestämmelser. Det kan icke anses överensstämma med ekonomisk försiktighet att överlämna åt en majoritet av hälften plus en att emot de övrigas vilja i en kommunal församling besluta i viktiga och för kommunens framtid betydelsefulla ekonomiska angelägenheter. Därjämte är det uppenbart, att bestämmelserna om kvalificerad majoritet vid vissa beslut äro inordnade såsom en viktig del av och sammanhänga med övriga bestämmelser beträffande den kommunala självstyrelsen. Det är därför icke lämpligt att upptaga en utredning om dessa bestämmelser om kvalificerad majoritet ensamt för sig, utan borde därvid hela problemet om den kommunala organisationen och dess uppgifter och ställning bliva föremål för utredning. Några skäl att företaga en sådan utredning föreligga emellertid icke. Ej heller synes föreligga anledning att ånyo upptaga till utredning frågan om bestämmelsernas formella avfattning.

På grund av det anförda hemställer utskottet,

att förevarande motioner I:72 och II:154 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 8 mars 1934.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar Reuterskiöld, Hallén, Strömberg, Sundberg, Oscar Gottfrid Karlsson*, Björkman, Bergman, David Pettersson*, Ehrnberg, Källman, Nils Andersson, Borg*, Magnusson i Tumhult*, Andersson i Igelboda, Fast, Olsson i Mora*, Lindskog, Petersson i Broaryd, Lundqvist* och Svensson i Landskrona*.*

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Hallén, Strömberg, Oscar Gottfrid Karlsson, Källman, Nils Andersson, Borg, Andersson* i Igelboda, *Fast* och *Svensson* i Landskrona, vilka ansett, att utskottets utlåtande bort hava följande lydelse:

I förevarande motioner I: 72 och II: 154 yrkas icke omedelbara lagändringar utan påyrkas en utredning rörande verkningarna av kommunallagarnas bestämmelser om kvalificerad majoritet.

Utskottet medgiver, att det bör finnas garantier för en ändamålsenlig förvaltning av kommunernas angelägenheter, men anser sig utskottet dock böra tillstyrka, att en allsidig utredning i ämnet företages.

I fråga om beviljande av anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning, kräves enligt nu gällande lagbestämmelser att dessa beslut underställas Kungl. Maj:t, innan de kunna bringas i verkställighet. Redan härigenom har en viss garanti skapats mot en äventyrlig kommunal finanspolitik och detta i synnerhet som den fria lånerätten för de flesta kommunerna är inskränkt till mycket obetydliga belopp.

För de fall, där statsmakterna genom lagstiftningsåtgärder ålagt kommunerna vissa förpliktelser, såsom fallet är bland annat i fråga om fattigvård, hälsovård och skolväsende, synes det utskottet mindre lämpligt, att kommunallagarna lämna möjlighet för en minoritet i de beslutande församlingarna att förhindra verkställigheten av dessa statsmakternas ålägganden. Därest emellertid en minoritet förhindrar, att dylika utgifter få bestridas jämväl av lånemedel, är det för många kommuner omöjligt att efterfölja av statsmakterna givna påbud. Även för dessa fall gäller den garanti, som finnes uti dylika kommunala besluts underställelse.

För särskilt de större städerna är det av stor betydelse, att det göres sådana jordförvärv, som i rätt tid trygga dessa städers utveckling. För ett ändamålsenligt ordnande av särskilt storstädernas bostadsfråga utgör bestämmelsen om kvalificerad majoritet ett nära nog oöverstigligt hinder. Skulle i något fall dylikt beslut fattas, där utgifterna skola bestridas av lånemedel, utan att detta beslut vore betingat av ett klokt och framsynt kommunalt intresse, kan Kungl. Maj:t vid prövningen av frågan om lånets upptagande vägra lånetillstånd.

Utskottet vill erinra om den förstärkta och centrala ställning, som kommunalnämnd och drätselkammare numera intaga inom kommunalförvaltningen, varigenom jämväl garantier skapats för ärendenas omsorgsfulla beredning och ändamålsenlighet i fråga om beslutens verkställighet. En icke oväsentlig garanti mot ekonomiskt äventyrliga beslut ligger givetvis även däri, att medborgarna ha möjlighet att med intresse följa den kommunala förvaltningen och vid val av kommunal- och stadsfullmäktige kunna överlämna denna förvaltning åt personer, vilkas kommunala verksamhet — ej minst då det är fråga om utgifter för framtiden — är ägnad att ingiva förtroende. Den kommunala verksamhetens omfattning är för övrigt genom lag begränsad till gemen-

samma ordnings- och hushållsangelägenheter, varigenom ävenledes garantier skapats mot den kommunala förvaltningens utbredning till obehöriga områden.

Vid av utskottet nu angivna förhållanden synes en utredning av i förevarande motion upptagna spørsmål vara av behovet påkallad. Utskottet förutsätter därvid, att utredningen även kommer att omfatta frågan om huruvida nuvarande garantibestämmelser om kvalificerad majoritet vid vissa kommunala beslut kunna ersättas med andra garantier, som icke lägga hinder i vägen för en ändamålsenlig kommunal verksamhet. Utredningen bör även omfatta, förutom de egentliga kommunallagarna, jämväl motsvarande bestämmelser i landstingslagen.

Utskottet hemställer,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 72 och II: 154 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida och i vad mån nu gällande bestämmelser i kommunallagarna om kvalificerad majoritet för vissa beslut böra så ändras, att den kommunala förvaltningen erhåller större rörelsefrihet i enlighet med vad utskottet ovan anfört.
