

Nr 1.

Ankom till riksdagens kansli den 10 juni 1943 kl. 5 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om magistrats skiljande från rådstuvurätt.

I en inom första kammaren väckt motion, nr 2, har herr *Linder* anhållit, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om slutgiltig utredning om magistrats skiljande från rådhusrätt i anseende till magistratens såväl kommunala som statliga funktioner samt om framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Motionen, som hänvisats till konstitutionsutskottet, har enligt överenskomelse mellan detta utskott och första lagutskottet hänskjutits till behandling av sammansatt konstitutions- och första lagutskott.

Mellan magistrat och rådhusrätt består en samorganisation så till vida, att magistratens ledamöter även tjänstgöra såsom ledamöter av rådhusrätten.

Magistraten, som numera har såväl kommunala som statliga förvaltningsuppgifter, var ursprungligen ett rent kommunalt förvaltningsorgan, vilket utgjorde stadens verkliga styrelse. Efter hand tillades detta organ olika statliga förvaltningsuppgifter. Samtidigt inskränktes magistratens kommunala befogenheter. Den ekonomiska förvaltningen, ursprungligen en av magistratens viktigaste uppgifter, överflyttades å drätselkammaren, som även blev det allmänna verkställighetsorganet. Utvecklingen beträffande magistratens kommunala förvaltningsuppgifter lagfästes i 1862 års förordning om kommunalstyrelse i stad. Förordningens bestämmelser om magistrat ha med endast formella jämkningar överförts till nu gällande lag den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse i stad.

Enligt denna lag har magistraten följande uppgifter:

1) övervakande att av stadsfullmäktige eller allmänna rådstugan lagenligt fattade beslut bringas till verkställighet av drätselkammaren eller för särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr tillsatta styrelser, nämnder eller personer, som böra taga befattning därmed;

2) vägran av handräckning till verkställighet av beslut, fattat av stadsfullmäktige eller allmänna rådstugan, vilket magistraten finner icke hava tillkommit i laga ordning, stå i strid mot allmän lag eller författning, vara av

det innehåll, att den beslutande myndigheten vid dess fattande överskridit sin befogenhet, eller icke hava underställt, ehuru så bort ske;

3) vakande däröver att åt staden donerad fast egendom och staden förunnade inkomstgivande rättigheter bliva behörigen använda till sina bestämda ändamål;

4) tillsättande av de vid stadens förvaltning anställda tjänstemän, om vilkas tillsättande ej annorlunda stadgats;

5) överinseende över stadens särskilda förvaltningsstyrelser;

6) framställande av förslag hos stadsfullmäktige;

7) upprättande av förslag till utgifts- och inkomststat;

8) upprättande av debiterings- och uppbördslängder samt meddelande av beslut över anmärkningar däremot;

9) insändande till högre myndighet av stadsfullmäktiges och kommunala styrelser framställningar och utlåtanden;

10) hållande av allmän rådstuga;

11) uppgörande av förslag till stadens indelning i valkretsar;

12) mottagande av revisionsberättelsen över förvaltningen, infordrande av vederbörandes förklaringar över framställda anmärkningar samt överlämnande av berättelsen jämte förklaringar till stadsfullmäktige.

I detta sammanhang må även omnämnas magistratens åligganden enligt kommunala vallagen den 6 juni 1930 och lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen.

De statliga uppgifter som ankomma på magistraten äro av synnerligen mångskiftande beskaffenhet, och här skall endast erinras om några av dessa uppgifter. I första hand kan nämnas magistratens befattning med exekutionsväsendet. Vidare har magistraten vissa åligganden beträffande mantalsskrivning samt debitering och uppbörd av kronoutskylder. Magistraten prövar ärenden angående fastställelse å avstyckning och har att taga viss befattning med fastighetsregistret. Enligt ordningsstadgan för rikets städer ankommer å magistraten att utfärda vissa ordningsföreskrifter och meddela vissa tillstånd. Slutligen kan omnämnas, att handelsregistret föres hos magistraten.

Sedan 1800-talet har vid olika tillfällen varit under övervägande att genomföra en boskillnad mellan magistrat och rådhusrätt. Än har det varit frågan om stadsförvaltningens omorganisation och än har det varit frågan om förstatligande av rättsskipningen i städerna som aktualiserat spörsmålet att skilja magistraten och rådhusrätten från varandra.

Till grund för 1862 års kommunalförfattningar låg ett betänkande av en år 1858 tillsatt kommitté.

Kommitténs ordförande, landshövdingen S. G. von Troil, uttalade i afgiven reservation den meningen, att magistratsinstitutionen vore föråldrad och tarvade en fullständig omdaning.

En annan reservant inom kommittén, justitieborgmästaren C. J. Stolpe, sade sig icke obetingat vilja förkasta en omorganisation av den innebörd bland annat, att magistraten skulle avskaffas.

Inom svenska stadsförbundet har frågan om stadsstyrelsens organisation vid flera tillfällen varit föremål för övervägande.

I en motion vid förbundets kongress 1908 föreslogs en omarbetning av 1862 års förordning i syfte att erhålla »en tjänlig central förvaltningsmyndighet». Motionen föranledde ett omfattande utredningsarbete inom förbundet. Frågan togs sedan upp vid kongresser 1911 och 1915 samt behandlades dessutom i åtskilliga uppsatser i förbundets tidskrift.

Vissa av de förslag som framlades inneburo att magistraten skulle fortbestå men befriad från rättsskipning och åtskilliga av de statliga förvaltningsuppgifterna. Andra förslag åsyftade magistratens avskaffande och överflyttande av dess uppgifter på andra organ.

Sedan 1911 års riksdag beviljat medel för en förberedande utredning angående en rättegångsreform, tillsatte Kungl. Maj:t den utredning, vilken sedan ombildades till processkommissionen.

Ledaren för den förberedande utredningen, f. d. justitierådet J. Hellner, gjorde i ett utlåtande, som var föranlett av framställningar från vissa städer under landsrätt om egen jurisdiktion, bland annat det uttalandet, att med de förvaltningsgöromål som ålåg städerna dels som kommunala och dels som statsorgan skulle de nya domstolarna efter rättegångsreformen ej ha att taga någon befattning utan skulle dessa uppgifter övertagas av andra myndigheter. I annat sammanhang betecknade han åvägabringandet av en fullständig skilsmässa mellan förvaltning och rättsskipning i städerna såsom en huvuduppgift för rättegångsreformen.

Sedan i samband med den planerade processreformen frågan om stadsförvaltningens omorganisation blivit aktuell, väcktes vid 1915 års riksdag en motion rörande frågan om städers läggande under landsrätt. I anledning av motionen hemställde riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t bland annat, att Kungl. Maj:t ville taga under övervägande på vad sätt i städer under landsrätt de kommunala och administrativa uppgifter, som eljest ålåg magistrat, lämpligen borde tillgodoses.

Med anledning av riksdagens framställning tillsatte Kungl. Maj:t år 1916 den s. k. stadsstyrelsekommissionen med borgmästaren Jakob Pettersson som ordförande. Kommissionen avgav år 1917 betänkande.

I yttrande den 25 januari 1919 över stadsstyrelsekommissionens förslag ifrågasatte stadsförbundet, huruvida icke tiden vore inne för ett upphävande av magistratens tillsynsbefogenheter över kommunen och övriga kvarstående rester av dess forna ställning såsom stadens styrelse. Enligt stadsförbundets mening skulle, om i själva kommunalförvaltningen infördes ett stabilt,

ämbetsmässigt element, vinnas trygghet för den formella ordning och stadga, som magistratens kontrollbefogenheter avsett att tillförsäkra förvaltningen.

Processkommissionen avgav den 15 december 1926 betänkande angående rättegångsväsendets ombildning. I betänkandet föreslogs, att städernas egen jurisdiktion skulle upphöra och staten övertaga rättsskipningens besörjande jämväl i städerna, och i anslutning härtill anfördes i betänkandet bland annat följande:

Med statens övertagande av rättsskipningen i städerna måste följa, att det nu existerande sambandet mellan rättsskipningen och förvaltningen i städerna upphör. Den nuvarande magistraten, vilken i regel tillika utgör rådstuvurätten, försvinner. Därvid uppstår spørsmålet, vart de kommunala och administrativa uppgifter, som nu åligga magistraten, skola förläggas. Likaså måste det ekonomiska mellanhavande mellan städerna och staten, som därigenom uppkommer, vinna sin lösning. På nu nämnda spørsmål anser sig processkommissionen icke hava att närmare ingå.

Lagrådet, som den 3 juli 1928 avgav utlåtande över betänkandets huvudgrunder, framhöll däri, att principfrågan om rättsskipning skulle vara en statens eller en kommunens angelägenhet i själva verket längesedan vore utdebatterad.

Kungl. Maj:t hade den 17 december 1926 förordnat filosofie doktorn Sigurd Hansson att såsom sakkunnig verkställa utredning av sådana frågor rörande rådhusrätterna och magistraterna som sammanhänge med processreformen. Den sakkunnige hade i juli 1927 avgivit preliminärt förslag till de ändringar i kommunallagarna m. m., som kunde föranledas därav att stadsdomstolarnas ledamöter skulle befrias från de kommunala förvaltningsuppgifterna. Enligt förslaget skulle den nuvarande magistraten ersättas med en från domstolsväsendet fristående magistrat.

Jämlikt Kungl. Maj:ts den 8 april 1927 givna bemyndigande hade tillkallats sakkunniga för att verkställa undersökning rörande kostnaderna för processreformens genomförande. De sakkunniga (ekonomisakkunniga), under ordförandeskap av generalkrigskommissarien L. Widell, avgåvo betänkande den 29 augusti 1928. I en vid betänkandet fogad promemoria föreslogs, att några av magistratens nuvarande uppgifter skulle helt upphöra samt de övriga överflyttas å länsstyrelse, polismyndighet och andra organ. För egen del framhöllo de sakkunniga — utan att taga ställning till frågan huruvida en dylik uppdelning av magistratens funktioner vore lämplig och önskvärd — såsom obestridligt, att det ur statens synpunkt icke kunde anses behövt, att de nuvarande magistratsuppgifterna sammanhölls hos ett organ. Vore detta ett kommunalt önskemål, syntes hinder ej möta, att i kommunallagstiftningen möjlighet bereddes till en dylik organisation. Men därmed följde ock, att kostnaderna för denna nya kommunala magistrat måste drabba städerna.

Sedan därefter enligt Kungl. Maj:ts den 19 oktober 1928 givna bemyndigande tillkallats sakkunniga för att biträda med utredning rörande kommunalförvaltningens ordnande i de nuvarande magistratsstäderna efter processreformens genomförande, avgåvo de sakkunniga (1928 års kommunalförvaltningssakkunniga), vilkas ordförande var borgmästaren J. Pettersson, betänkande den 30 september 1929. De sakkunniga föreslogo inrättande av ett kommunalt centralorgan med benämning stadsstyrelse. I stadsstyrelsen skulle den nuvarande drätselkammaren uppgå, och den skulle vidare övertaga magistratens kommunala uppgifter med undantag av legalitetskontrollen, vilken skulle upphöra, samt åtskilliga av magistratens statliga uppgifter.

Sedan 1921 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om en allmän, i huvudsak formell revision av gällande kommunalförordningar samt Kungl. Maj:t den 20 juni 1924 uppdragit åt landshövdingen Hj. L. Hammarskjöld att biträda med verkställande av en sådan revision, hade denne den 10 februari 1928 avgivit förslag. Enligt detta skulle magistratens ställning i stadskommunen bibehållas oförändrad. Sedan över förslaget inhämtats yttranden från olika myndigheter och sammanslutningar, framlades proposition för 1930 års riksdag, vilken proposition ledde till antagande av nu gällande kommunallagar. I propositionen (nr 99) gjorde föredragande departementschefen, statsrådet Lübeck, bland annat följande uttalande:

Några av de hörda myndigheterna hava gjort gällande, att frågan om revision av kommunalförfattningarna sammanhängde med processreformen och den i samband därmed nödvändiga omläggningen av kommunalförvaltningen i de nuvarande magistratsstäderna. — — —

Det torde vara uppenbart, att frågan om stadsförvaltningens ordnande efter processreformens genomförande icke nu kan bringas till lösning. Här för kräves ett omfattande arbete i samband med det pågående processreformarbetet. Att i avvidan på slutförandet av sistnämnda arbete uppskjuta den nu föreliggande revisionen synes icke lämpligt. Märkas bör även, att såsom redan berörts det av 1928 års kommunalförvaltningssakkunniga avgivna förslaget till lag om stadsstyrelse uppställts på sådant sätt, att det kan infogas i en reviderad lag om kommunalstyrelse i stad.

I anledning av propositionen väcktes två likalydande motioner, nr 288 i första kammaren av herr Möller m. fl. och nr 446 i andra kammaren av herr Hansson i Stockholm m. fl., i vilka motioner hemställdes bland annat, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt framläggande av förslag till sådan revision av lagen om kommunalstyrelse i stad, att magistratens befattning med kommunens förvaltning upphörde.

Konstitutionsutskottet, som avgav utlåtande (nr 30) i ärendet, uttalade:

Vid flera tillfällen ha krav på en omorganisation av städernas förvaltning framställts; särskilt på grund av processkommissionens förslag om ändringar i städernas domstolsväsen har denna fråga fått aktualitet. I 1928 års kommunalförvaltningssakkunnigas betänkande föreligger ett förslag till frågans lösning. I det läge, vari denna fråga befinner sig, finner utskottet det icke

lämpligt att föreslå begäran om förslag angående borttagande av magistratens befogenheter i avseende å kommunens förvaltning. Även om dessa befogenheter numera äro av väsentligt mindre betydelse än tidigare, torde de likväl böra bibehållas, till dess en omorganisation av stadsförvaltningen kommer till stånd. Utskottet avstyrker alltså motionerna I: 288 och II: 446 i denna del.

Åtta reservanter inom utskottet ansågo, att utskottets yttrande bort innehålla bland annat följande uttalande:

Magistratens befattning med den kommunala förvaltningen är numera av väsentligt mindre betydelse än tidigare och torde i allmänhet inskränka sig till att vara av mera formell karaktär. Frågan om att giva åt städernas förvaltning en central förvaltningsmyndighet av rent kommunal karaktär borde med det snaraste vinna lösning. Utskottet anser detta spörsmål vara av den betydelse, att en utredning bör genom Kungl. Maj:ts försorg åvägbringas, och hemställer därför, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt framläggande av förslag till sådan revision av lagen om kommunalstyrelse i stad, att magistratens befattning med kommunens förvaltning upphör.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Vid 1931 års riksdag framlade Kungl. Maj:t proposition (nr 80) angående huvudgrunderna för en rättegångsreform. Enligt den mening, åt vilken i propositionen givits uttryck, borde reformen främst avse själva förfarandet och förändringar i organisationen vidtagas endast i den mån de vore påkallade för att skapa förutsättningar för ett förbättrat förfarande.

Beträffande rättsskipningen i städerna anförde föredragande departementschefen, statsrådet Gärde, bland annat följande:

I övrigt är att anteckna, att rådhusrätten redan i äldre tid i egenskap av magistrat utgjorde stadens egentliga styrelse och alltjämt — om ock numera i väsentligt begränsad omfattning — intager samma ställning. Rådhusrättens ledamöter ha sålunda allt fortfarande att handlägga åtskilliga ärenden av kommunal och allmän förvaltningsnatur. I den mån vidgad erfarenhet och ökat intresse för allmänna angelägenheter på detta sätt tillföres domstolen och dess auktoritet därigenom stärkes, synes häremot ur rättsskipningens synpunkt intet vara att invända. Emellertid torde det starka statliga intresse, som är knutet vid rättsskipningen, icke vara på ett betryggande sätt tillgodosett genom den nu gällande ordningen för tillsättande av rådhusrätternas ledamöter. — — —

Jämväl beträffande rättsskipningen i städerna gäller, med den inställning jag i princip intagit till organisationsproblemen, i första hand att överväga, huruvida den nuvarande organisationen av städernas domstolar kan anses i stånd att utan mera väsentliga förändringar uppbära ett muntligt, koncentrerat förfarande. Om man från denna utgångspunkt till en början skärskådar frågan om statens övertagande av rättsskipningen i städerna, anser jag mig icke kunna tillägga det ur principiell synpunkt otvivelaktigt riktiga argumentet om rättsskipningen såsom en till sin natur statlig angelägenhet sådan betydelse, att ett dylikt övertagande skulle utgöra en nödvändig förutsätt-

ning för processreformens genomförande. Enligt min mening bör, innan man tager ståndpunkt till denna fråga, närmare undersökas, vilka olägenheter äro förknippade med den nuvarande ordningen och huruvida dessa äro av den art, att de icke på annan väg låta sig avhjälpas. På denna punkt erinrar jag därom, att jag icke i och för sig ansett det utgöra en svaghet, att rådhusrätternas ledamöter äro i tillfälle att hämta sin erfarenhet jämväl från den kommunala förvaltningens område, förutsatt att de uppgifter, som härutinnan åvila dem, icke inkräkta på eller förtaga deras intresse för domarkallet. De kommunala och allmänna förvaltningsbestyr, som numera åvila städernas magistrater, torde icke vara av den omfattning, att grundad anledning till farhåga härutinnan kan anses föreligga. Däremot synes mig en annan anmärkning, som framställts mot våra rådhusrätter och som avser sättet för domartjänsternas tillsättande, vara långt mera vägande. — — —

För mången torde de nu antydda bristerna te sig som så svårartade och så oskiljaktiga från varje på kommunal grund uppbyggt domstolsväsen, att för deras avhjälpande ett förstatligande av rättsskipningen i städerna framstår som oundvikligt. Därest lagstiftaren ägde en av tradition och redan bestående förhållanden obegränsad frihet, skulle mot en dylik åtgärd icke vara något att invända. De svårigheter av organisatorisk och annan art, som härvid möta, bjuda dock, att jämväl en annan utväg tages under övervägande. Enligt min mening torde en tillfredsställande lösning åtminstone tillsvicare kunna vinnas genom en långt mindre ingripande åtgärd, nämligen en reform av ordningen för stadsdomarnas tillsättande. — — —

Om jag sålunda, med vissa förbehåll, ansluter mig till tanken, att med statens övertagande av rättsskipningen i städerna tillsvicare bör anstå och denna fråga upptagas till slutligt avgörande i samband med en jämväl ur kommunala synpunkter påkallad allmän omläggning av städernas förvaltning, ser jag mig emellertid nödsakad att härför uppställa en ganska väsentlig begränsning. I annat sammanhang har jag redan framhållit de mindre rådhusrätternas svaghet. Dessa rådhusrätters otillräcklighet för lösande av svårare rättegångsuppgifter är redan under nu rådande förhållanden påtaglig och skulle bliva än mera framträdande inför de större krav, som det nya förfarandet ställer på domstolarna. Orsaken härtill ligger i jurisdiktionsområdets obetydlighet, och botemedlet måste alltså vara att söka i större domkretsar. Vid sådant förhållande torde dessa städer böra förenas med kringliggande landsbygd till en domsaga, varvid intet hinder möter att staden, om den är av tillräcklig storlek, bildar eget tingslag.

I en i anledning av propositionen väckt motion (I: 227) hemställde herr Lindhagen, att riksdagen ville uttala sig för bland annat att ett förstatligande av samtliga stadsdomstolar genomfördes.

Särskilda utskottet, som avgav utlåtande i ärendet, anslöt sig till departementschefens uppfattning beträffande förevarande fråga och anförde bland annat följande:

Då utskottet sålunda förordar, att den nuvarande, av städerna bekostade rättsskipningen i viss utsträckning bibehålles, vill utskottet samtidigt framhålla, att denna fråga nära sammanhänger med spörsmålet om städernas förvaltning. Problemet om förhållandet mellan magistraten och de kommunala organen torde inom en nära framtid böra erhålla sin lösning. Skulle denna lösning innebära en överflyttning från magistraten av de kommunala

och statligt-administrativa uppgifter, som nu åvila densamma, kommer frågan om förstатligandet av rättsskipningen i ett annat läge.

Riksdagen biträdde utskottets uppfattning.

Sedan 1931 års principbeslut angående rättegångsreformen fattats, igångsattes arbetet med utarbetande av ny lagstiftning angående rättegångsväsendet. Denna uppgift överlämnades jämlikt Kungl. Maj:ts beslut den 30 september 1932 åt en beredning, processlagberedningen, vilken den 29 november 1938 avgav betänkande med förslag till rättegångsbalk.

Förslaget lades till grund för proposition (nr 5) till 1942 års riksdag. I propositionen anförde föredragande departementschefen, statsrådet Westman — efter att ha erinrat om innebörden av 1931 års beslut — bland annat följande:

I processlagberedningens förslag ha de sålunda antagna grundlinjerna för reformens omfattning följts. Förslaget bibehåller sålunda i stort sett den nuvarande domstolsorganisationen oförändrad men innebär en genomgripande omläggning av förfarandet.

Mot den nu angivna begränsningen av rättegångsreformens omfattning ha några anmärkningar icke framställts. Även enligt min mening hänföra sig bristerna i gällande rättegångsordning huvudsakligen till själva domstolsförfarandet. Med hänsyn härtill delar jag den uppfattningen, att reformen främst bör inriktas på att genom förändringar i fråga om förfarandet söka avhjälpa dessa brister. Däremot böra icke andra organisatoriska förändringar vidtagas än sådana, som med någon större grad av visshet kunna anses betingade av det nya förfarandet. För en sådan begränsning av reformen talar också, på sätt i riksdagens yttrande framhållits, svårigheten att innan erfarenhet vunnits om det nya förfarandets verkningar bedöma den lämpligaste organisationen. Även ur ekonomisk synpunkt tala starka skäl för att reformen begränsas på nu angivet sätt.

Uti en i anledning av propositionen väckt motion (I: 182) föreslog herr Linder förstатligande av städernas domstolar.

Första särskilda utskottet, som avgav utlåtande (nr 2) i ärendet, anförde beträffande frågan om rättegångsreformens omfattning bland annat följande:

Utskottet delar ock den uppfattningen, att en sådan reform i första hand har att taga sikte på förfarandets och bevisrättens gestaltning. Vål har i anslutning till motionen I: 182 inom utskottet framförts tanken att en sådan reform borde erhålla en vidare omfattning och avse även vissa delar av domstolsorganisationen. Från denna utgångspunkt har i nämnda motion påyrkats förstатligande av städernas domstolar. I likhet med utskottet vid 1931 års riksdag anser utskottet, att ett allmänt överförande till staten av städernas rättsskipning icke omedelbart påkallas av rättegångsreformens genomförande; denna fråga sammanhänger nära med spörsmålet om städernas förvaltning. Enligt utskottets mening bör emellertid frågan om förstатligandet av städernas rättsskipning upptagas till förnyat övervägande så snart en reform av städernas förvaltning blir aktuell. Utskottet vill i

detta sammanhang även erinra om domstolsorganisationen för de mindre städerna. Att för de fåtaliga och i regel enkla domaruppgifterna i de mindre städerna bibehålla särskilda domstolar kan icke anses lämpligt. Till denna uppfattning har ock riksdagen anslutit sig.

I den nu förevarande motionen anföres till en början följande:

Den 18 juli 1942 fattades efter långvarigt utredningsarbete omsider beslut angående lydelsen av en ny rättegångsbalk. Om balkens ikraftträdande skulle Konungen framdeles med riksdagen förordna.

Anmärkningsvärt beträffande den nya rättegångsbalken är, att densamma skjutit domstolsorganisationen åt sidan samt med några få undantag låtit densamma förbliva vid det gamla. I tidigare förslag till reformering av rättegångsväsendet har man nedlagt stor omsorg på att jämsides med rättegångsväsendets inre gestaltning också uppbygga en organisation, som för ändamålet kunde anses lämplig. Den inre gestaltningen och organisationen hava ansetts betinga varandra. — Sedan många år tillbaka har sålunda frågan varit uppe om statens övertagande av rättsskipningen i städerna. Frågans lösning har emellertid ställts i beroende av en viss omorganisation av stadsförvaltningen, främst upphörandet av magistraten i dess nuvarande gestaltning.

Sedan motionären härefter lämnat en översiktlig redogörelse för tidigare uttalanden, utredningar och förslag beträffande frågan om den nuvarande magistratens upphörande, anföres i motionen vidare bland annat:

Resultat.

Vad har resultatet blivit av all denna utredning? — Jo, att vi fått en ungefär halvgången rättegångsreform och en, såvitt nu är ifråga, formellt uppsnyggad lag om kommunalstyrelse i stad.

Vad har det blivit av socialministerns uttalande i kungl. propositionen, nr 99, vid 1930 års riksdag, att det för stadsförvaltningens ordnande efter processreformens genomförande krävdes ett omfattande arbete i samband med det då pågående processreformarbetet? — Intet! Tvärtom! — — — Vad som skulle blivit klart emellan jurisdiktion och administration, därest processkommissionens förslag eventuellt blivit antaget, sköts på oviss framtid.

Vad har det blivit av särskilda utskottets nr 1 yttrande vid 1931 års riksdag, att frågan om städernas rättsskipning nära sammanhänge med spörsmålet om städernas förvaltning och att problemet om förhållandet mellan magistraten och de kommunala organen inom en nära framtid torde böra erhålla sin lösning? — Intet! —

Domstolsorganisationen.

Jag lämnar emellertid åsido domstolsorganisationen såsom sådan. År 1942 antogs som nämnts en ny rättegångsbalk. — Processlagberedningen bör ej oroas i sitt arbete på utarbetande av den nya rättegångsbalkens följdbestämmelser. Städernas invånare komma för övrigt snart nog, efter det den nya rättegångsbalken trätt i funktion, att märka bristerna i organisationen. Huru föga sympatiskt det än i dag kan kännas att för städernas del tänka på en förenklad organisation, så komma dock stadsbefolkningens

praktiska läggning och dess sinne för ekonomiska realiteter att till sist fälla utslaget.

Stadsförvaltningen och magistraten.

Jag övergår alltså i stället till stadsförvaltningen, sådan den står i beröring med magistraten. — — —

För de flesta, av allmänna spörsmål intresserade personer torde det vara känt, vilken oerhörd utveckling det kommunala livet tagit i våra dagar. Det gives knappast något område av mänsklig verksamhet, där det kommunala livet kunnat taga sig uttryck, där ej så skett. — Kan det då vara rimligt att ställa det samlade uttrycket för kommunal verksamhet, stadsfullmäktige, för sin verksamhet i beroende av en institution, som lever med så svagt kommunalt liv som magistraten? Skall det verkligen vara nödvändigt för exempel, att stadsfullmäktige någon vecka efter justeringen av dess sist förda protokoll till magistraten insända detsamma, oftast en stor lunta, för att magistratens ordförande vid föredragning inför magistraten skall anmäla ärendet? Protokollsluntan lägges som känt till handlingarna, och anteckning om det hela såsom en proforma åtgärd sker till magistratens protokoll. Magistratens ledamöter, förut underrättade om sammanträdet och i regel där representerade, känna liksom andra medborgare i vederbörande samhälle från ortspressen eller eljest från talet man och man emellan väl till vad stadsfullmäktige förehaft på sitt ifrågakomna sammanträde. — Ingen anmärkning står heller förvisso att finna mot ett dylikt protokoll. Tjänstemannaelementet inom stadsfullmäktiges kansli eller det kommunala livets olika myndigheter har numera som allbekant är nått en sådan stabilitet och en sådan förtrogenhet med de ärenden, det har under sin behandling, att den föreskrivna legalitetsprövningen från magistratens sida är alldeles föråldrad. Förresten finnes det ju en klar besvärsmätt, om så skulle erfordras! — Eller, ett annat exempel! Om stadsfullmäktige besluta upptaga för stadens räkning ett lån samt tillika bemyndiga drätselkammaren att hos Konungen göra framställning om tillstånd att upptaga lånet, varför i all världens tid behöver en sådan framställning passera magistraten? — Man svarar: För dess av- eller tillstyrkan! — Detta är för att använda ett mycket milt ord: ett sken. Uppriktigt sagt, saknar magistraten, tekniskt sett, tillräckliga förutsättningar och möjligheter att tränga in i ett samhälles finansiella skötsel. Denna har numera även i jämförelsevis små städer nått sådan omfattning och är tidigare vid exempelvis ett låneärendes behandling ingående prövad och bedömd av så många kommunala myndigheter, att det för magistraten med sin utomstående ställning ej rimligen kan begäras ett sakkunnigt omdöme. — Skulle någon enstaka gång så verkligen vara, att en fråga hörande inom stadsfullmäktiges beslutandeområde sätter sin nena i en stad i svallning, kanske rent av blir en brännande partipolitisk fråga, så är det förvisso oriktigt att däri engagera magistraten, som består av domare. — — —

Överhuvudtaget äro de bestämmelser, vilka gälla om magistrat, i 4 kap. i lagen om kommunalstyrelse i stad den 6 juni 1930 otidsenliga. Därutinnan senare skedda förändringar inverka ej på detta omdöme.

— — — Visst är det sant, att städernas magistrat i gammal tid och ännu ett gott stycke in på 1800-talet i sin sammansättning inrymde krafter, vilka voro ett representativt uttryck för en eller annan inom en stads borgerliga kretsar allmän uppfattning. Men sedan de nya kommunalför-

ordningarnas tillkomst år 1862, och sedan rösträttsbestämmelserna avsevärt förändrats, har också efter hand magistratens ställning blivit väsentligen en annan än tidigare. Magistratsledamöternas ställning jämväl av stadens domare är ägnad att så gott som helt taga deras tid i anspråk. Har det i någon stad förmärkts, att en rådhusrätts ledamöter haft tid med mycket annat än sin egentliga tjänst, så har detta berott på, att ledamöterna i domstolen varit flera än som varit erforderligt, med andra ord en brist i organisatoriskt avseende. Visst är det allmänt veterligt, att städernas olika myndigheter begagna sig av rådhusrättens yngre krafter för sekreterarskap och dylikt. Detta må så vara och är för både städerna och de unga juristerna förmånligt i ekonomiskt hänseende. Dock nödgas jag tyvärr bestrida, om det kan vara riktigt att först sitta såsom sekreterare i en nämnd eller styrelse samt där med mer eller mindre inflytande avlyssna en mening, som yttras, för att därpå såsom magistratsledamot lägga sitt votum. Det är mycket mänskligt, om man får en känsla av, att vederbörande ej onödigtvis vill stöta sig med sin nämnd eller styrelse, där han uppbär ett, låt vara, blygsamt men dock för den enskilde betydelsefullt arvode. —

Magistratens ändamålsenlighet för kommunala funktioner.

Kan det vara ändamålsenligt för ett högt stående och högt syftande kommunalt liv att såsom övervakande myndighet hava en institution, som i verkligheten lever med så obetydlig kommunal sakkunskap? Kan det vara till gagn för det kommunala livet att veta med sig, att dess övervakande myndighet är i stort sett av noll eller ringa värde, att av verklig kommunal sakkunskap det föga har att giva, att dess kontrollmyndighet mera är en irriterande kvarleva från gången tid än tillbörlig med hänsyn till nutida kommunal utveckling? — Det förefaller vara mycket naturligt, att orden »såsom stadens styrelse» strökos. Den nuvarande magistraten varken är eller någonsin blir »stadens styrelse». Dess ledamöter hava i stället fått uppgifter, vilka för varje år, som går, allt mera helt påkalla deras oavlåtliga intresse. Då den nya rättegångsbalken med sin inre gestaltning av rättsväsendet träder i funktion, blir detta intresse helt enkelt pressande, och det kommer att framstå som anmärkningsvärt, att någon domare har tid övrig för något annat än sin domargärning.

Magistratens ändamålsenlighet för statliga uppgifter.

Den statliga uppsikt, som redan nu tillkommer magistraten, måste för närvarande dessvärre trots all teknisk omsorg och förebyggande verksamhet anses vara för magistratens del av mera ytlig beskaffenhet. Densamma måste genom sin vidlyftighet och sin detaljerade beskaffenhet anses vara mera ett uttryck för hederligheten och rutinen hos underordnade krafter, att det verkligen går så väl som det gör än av ett ingående magistratens granskningsarbete. Denna uppsikt måste såsom en sträng nödvändighet komma att i sinom tid avlyftas från magistratsledamöternas axlar.

Det finns ingen man av kvinna född, som förmår samtidigt famna både ett rikt fasetterat samhälleligt livs företeelser, de må föranledas av kommunala lagar, reglementen, instruktioner eller lämplighetsåtgärder eller grunda sig på det granskningsarbete, som en statlig uppsikt kräver av en magistrat, och den oändligt omfattande och djupt innehållsmättade raden av lagar och författningar, vilka reglera en domares gärning. Ett dylikt

försök resulterar faktiskt endast i något som är styckevis och delat även om man måhända tror eller tycker det vara motsatsen.

Behovet av en centralledning.

Slutligen kommer jag så fram till frågan, huruvida det kommunala livet kan vara betjänt av att sakna en centralledning. Visst har det för länge sedan sagts, att man ville få fram så många typer som möjligt av kommunal självstyrelse, på det att var och en ort måtte få det, som bäst passade. Därifrån och till en allmän rikriktning på området är det självfallet ett långt och föga önskvärt steg. Men kan det verkligen vara lämpligt att upptäcka en flora av samhällen, som i kommunalt avseende tenderar att bli allt mera vildvuxen? Skulle ej tiden kunna anses mogen att befördra det krav på enhetlig ledning, som sedan länge höjts från kommunalt intresserat håll? Nog vore det väl befogat att söka framskapa ett annat organ för ledning och övervakning än den numera i administrativt avseende skröpliga magistraten? Jag förstår mycket väl, att något dylikt kan vara föga angående för en eller annan kommunalt stark man eller ett härskande kottteri, men jag undrar, om samhället skulle förlora på en dylik nyordning. Som det nu är, har verkställigheten av fattade beslut kommit att ligga i händerna på ett flertal nämnder och styrelser eller hos en mer eller mindre allsvåldig drätselkammare. — Skall ett ärende föras fram till ett slutgiltigt avgörande, föreligger också mestadels en stor splittring mellan olika institutioner såsom beredningsutskott, drätselkammare eller annat kommunalt organ. Det blir på sådant sätt en osäkerhet i ledningen, som knappast i längden låter förena sig med en rationell förvaltning. Borde det ej i allmänhet ute bland våra städer i stället för den i verkligheten ur spelet satta magistraten finnas en enhetlig styrelse, som hade överblick över hela förvaltningen och dess behov, som både kunde taga behövliga initiativ och jämväl kunde låta planmässigt bereda förekommande ärenden samt, det som är ej minst viktigt, bära ansvaret för de olika beslutens genomförande? — Nyligen har den på sin tid så efterlängtade socialvårdskommittén framlagt ett vidlyftigt program, som synes kräva en överledning. — Gång på gång bliva rösterna, som kräva ett planerande för den besökelsens tid, vilken väntas komma efter kriget, allt starkare. Här om någonsin vore det för att använda ett gammalt känt uttryck på sin plats med en ledande vilja och en ordnande hand, så att våra magistratsstäder stode väl beredda att taga emot en ny tid.

Motionen åsyftar att, såvitt möjligt, komma till klarhet mellan jurisdiktion och administration i våra magistratsstäder, att institutioner, som utan eget förvållande samt varken av våld eller list men av själva utvecklingen tvingats tillbaka och blivit omoderna, böra avvecklas och giva rum för tidsenliga, samhällsgagnande organ. Någon vill måhända föreställa sig, att denna väg kan leda till en ej önskvärd rikriktning. Detta är felaktigt. Det gives i det nuvarande samhället en mångfald sätt för medborgarna att både framkomma med och att få prövat olika förslag.

Över motionen ha, efter remiss, yttranden avgivits av magistraten och stadsfullmäktige i Malmö, Norrköping, Gävle, Uppsala, Halmstad, Landskrona och Östersund ävensom stadsfullmäktige i Umeå, Ystad och Skövde samt av svenska stadsförbundets styrelse och styrelsen för föreningen Sve-

riges stadsdomare. Dessutom ha yttranden över motionen inkommit från drätselkammaren i Falkenberg och styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister.

I samtliga yttrandena utom det som avgivits av stadsfullmäktige i Umeå har helt eller delvis tillstyrkts bifall till motionärens hemställan.

Magistraten i Halmstad har till en början anfört bland annat:

Om man först ser på *fördelarna* av det nuvarande systemet har man såsom en sådan åberopat, att redan förhandenvaron av ett statligt kontrollorgan, sådant som magistraten, utgör en garanti för att stadsfullmäktige ställa sig laga former till efterrättelse. Å andra sidan har man häremot invänt, att någon legalitetskontroll icke finnes i landskommunerna och att erfarenheten där icke visat att någon kontroll skulle behövas. För övrigt skulle ju under alla omständigheter besvärsrätten mot stadsfullmäktiges beslut kvarstå. Denna invändning är enligt magistratens uppfattning riktig. Då erfarenheten givit vid handen att någon kontroll över kommunalrepresentationens beslut icke är erforderlig i landskommunerna, synes någon sådan kontroll ännu mindre vara nödvändig i städerna, vilka dock i regel ha juridisk expertis i form av stadsjurister till sitt förfogande. — — — Magistraten är alltså av den meningen att det ur *kommunal förvaltningssynpunkt* icke är av någon praktisk betydelse att magistraterna komma att bestå.

En annan omständighet som brukar åberopas till förmån för det nuvarande systemet är den, att rådhusrättens ledamöter genom att syssla med magistratsärenden vare sig dessa äro av kommunal eller allmän förvaltningsnatur erhålla vidgad erfarenhet och ökat intresse för allmänna angelägenheter och därigenom bli mer skickade för sin *domaruppgift*. Enligt magistratens mening väger denna synpunkt ganska tungt. — — — Den omständigheten att stadsdomarna äro magistratsledamöter gör, att de komma i personlig kontakt med en mängd människor, att de komma att syssla med allmänna frågor och ekonomiska problem även utanför kommunalförvaltningen som vidgar deras erfarenhet. Det synes magistraten betydelsefullt att just stadsdomarna få denna intimare kontakt med verkligheten enär de absolut sett flesta av de svåra och mera invecklade målen avgöras vid stadsdomstolarna.

Det nuvarande systemet innebär en fördel också ur *statlig administrativ synpunkt*. Det kan sålunda i olika avseenden vara av betydelse att i städerna finnes en lokal administrativ myndighet med magistraternas kvalifikationer och objektivitet. Magistraten tänker särskilt på den hjälp som magistraterna lämna länsstyrelserna och ibland också centrala administrativa myndigheter genom utredningar och yttranden i olika ärenden. — — —

Vad därefter angår det nuvarande systemets *olägenheter* göra de sig gällande i flera olika avseenden. Om man till en början ser problemet ur kommunal synpunkt, torde man kunna fastslå att den nuvarande magistraten saknar förutsättningar för att vara den verkliga stadsstyrelse som ursprungligen var avsett. — — —

Det kan vidare såsom en nackdel av det nuvarande systemet framhållas att den halvhet som vidlåder magistratens ställning i förhållande till den kommunala förvaltningen lätt skapar en viss skevhet i magistratsledamöternas förhållande både till kommunalmännen och till allmänheten. Detta är i sin tur ägnat att ogynnsamt inverka på magistratsledamöternas anseende och auktoritet som domare. — — —

En tredje olägenhet av den nuvarande ordningen hänför sig till magistra-

tens ställning som statlig administrativ myndighet. Det synes magistraten vara mer rationellt om vissa av magistraternas nuvarande administrativa uppgifter handlades av andra myndigheter. Magistraten tänker närmast på debiteringen, uppbörden och redovisningen av kronoutskylder, vilket skall förrättas under magistratens inseende och ansvar. Att utöva någon verklig effektiv kontroll av kronouppbördskontorets verksamhet är i praktiken omöjligt. Om det går bra, beror det främst på samvetsgrannheten och plikt-troheten hos de underordnade krafterna. Det förefaller ur alla synpunkter lämpligare om denna kontroll liksom på landsbygden förlades till länsstyrelserna. Vad som nu är sagt synes också gälla överinseendet beträffande stadsfogdarnas verksamhet.

Den väsentliga olägenheten med den nuvarande sammankopplingen av magistrats- och domstolsgöromål är emellertid den att den tar bort alltför mycken tid från domaruppgifterna. — — — Magistraten har den bestämda uppfattningen att en magistratsordförande efter processreformens genomförande svårligen kan på ett tillfredsställande sätt möta de större krav som då komma att ställas på honom i hans egenskap av domare och domstolsordförande. Detsamma gäller, om ock i något mindre omfattning, övriga ledamöter av magistraten. Över huvud kräver processreformen att domstolsledamöterna få tillfälle att mera koncentrerat och utan ständiga avbrott ägna sig åt målen.

Slutligen medför det nuvarande systemet den nackdelen att det hindrar att stadsdomarna göras till statliga domare. Det kan icke vara tillfredsställande att domarpersonalen vid stadsdomstolarna i befordringshänseende står i en klass för sig utan stadsdomarna böra inordnas i den allmänna befordringsgången till domartjänst. — — —

Vid vägandet mot varandra av de fördelar och de nackdelar som förenandet av magistrats- och domargöromål på samma hand innebär synes det magistraten som om nackdelarna äro så övervägande att slutsatsen måste bli att föreningen mellan magistrat och rådhusrätt bör upphöra.

Beträffande den — såsom i utskottets remiss angivits — inom utskottet särskilt övervägda frågan om en partiell reform av den innebörd att magistraten skulle frångå sina kommunala funktioner och befattning med valförrättningar men i övrigt bestå, har magistraten i Halmstad vidare uttalat följande:

Av det föregående torde framgå att det enligt magistratens mening, med hänsyn till den ringa betydelse som magistratens befattning med kommunalstyrelsen nu har, knappast i och för sig kan möta något hinder att bortta magistraternas kommunala funktioner utan att samtidigt överföra dem på något annat organ. Emellertid ingår bland magistraternas administrativa uppgifter handläggning av vissa ärenden av kommunal natur. Magistraten syftar närmast på befattningen med upprättandet av kommunalstadgor av olika slag samt andra uppgifter av politinatur, vilka jämlikt ordningsstadgan för rikets städer åvila magistraterna. Enligt magistratens mening kunna dessa uppgifter lämpligen icke kvarstanna å magistraterna därest magistraterna avkopplas från sina kommunala funktioner enligt lagen om kommunalstyrelse i stad. Å andra sidan synes de icke lämpligen kunna uppdras åt någon annan myndighet än den stadsstyrelse som vid en fullt genomförd reform måste skapas. Nämda förhållande talar emot den av utskottet ifrågasatta partiella reformen. Även andra tyngre vägande skäl tala enligt

magistratens mening mot den av utskottet ifrågasatta lösningen. I detta avseende vill magistraten framhålla, att det synes föreligga risk för att den större reformen blir begravd på obestämd tid om man en gång tagit bort magistraternas kommunala funktioner. Vem skulle egentligen därefter vara intresserad av en ytterligare reform? Städerna, som ha blivit av med magistraternas överinseende, ha icke längre något större intresse av den och staten kommer att dra sig för de ekonomiska konsekvenserna av rådhusrätternas förstatligande. Magistraten är emellertid av den bestämda meningen att det är nödvändigt att rådhusrätternas ledamöter bli befriade icke blott från de kommunala utan också från de flesta av de administrativa funktionerna för att de efter processreformens genomförande skola få tillräcklig tid över för domaruppgifterna. För att den nya rättegångsordningen skall kunna fullt tillfredsställande fungera i städerna synes alltså en fullständig reform i nu ifrågavarande avseende böra komma till stånd icke alltför lång tid efter processreformens genomförande. Ett borttagande av magistratens kommunala funktioner utan att stadsdomarna bli statsanställda torde vidare komma att sätta rådhusrätterna i betydligt sämre ställning än nu då det gäller domarlöner och anslagsfrågor.

Magistraten i Halmstad har tillstyrkt att en utredning verkställas som siktar på en total reform. Utredningen borde enligt magistratens uppfattning avse avskaffandet av de nuvarande magistraterna, utskiftande av magistraternas administrativa uppgifter på andra statliga eller kommunala organ, skapandet av en stadsstyrelse, som utövar den centrala ledningen av stadens förvaltning och som sålunda bland annat skall övertaga de av magistratens kommunala funktioner som icke helt kunna upphöra samt slutligen rättskipningens förstatligande i städerna och i samband därmed uppkommande ekonomiska spörsmål. Samtliga dessa frågor borde lösas i ett sammanhang.

Magistraten i Norrköping har uttalat, att utvecklingen nu torde kunna sägas ha hunnit det stadium att, åtminstone såvitt de större och medelstora städerna anginge, magistratens befattning med kommunalstyrelsen saklöst kunde avskaffas, samt att några menliga följder av den s. k. legalitetskontrollens upphörande näppeligen torde vara att befara. Enligt magistratens mening borde emellertid den utredning, vartill motionen kunde föranleda, icke begränsas till frågan om upphävande av magistratens kommunala funktioner utan taga sikte på en lösning av frågan om skiljandet av magistratsgöromålen och rådhusrätternas arbetsuppgifter i hela dess vidd.

Till stöd för denna sin uppfattning har magistraten i Norrköping framhållit bland annat följande:

Det torde i detta hänseende bl. a. kunna anföras, att en del av de övriga arbetsuppgifter, som nu åvila magistraten, på grund av utvecklingen fått en omfattning, som kräver deras läggande under annan myndighet, vilken har större möjlighet att effektivt kunna utöva ledning och kontroll härutinnan. Sålunda skola enligt nu gällande författningar debitering, uppbörd och redovisning av kronoutskylder verkställas under magistratens inseende och ansvar. Samma är förhållandet beträffande exekutionsverkets indrivning och redovisning av skatterestantier och böter m. m. Kontrollen över dessa verk måste, om den skall utövas fullt effektivt, kräva arbetskrafter i en utsträck-

ning, som i regel icke stå magistraterna till buds, och är förenad med ett personligt ansvar för de enskilda magistratsledamöterna, som med hänsyn till deras möjligheter att utöva berörda kontroll icke kan anses rimligt.

Vad magistraternas befattning med polisärendena beträffar ombesörjas dessa redan nu i de större städerna av poliskammare eller polismästare, och utvecklingen torde tendera i samma riktning jämväl för de övriga städer, som skola bibehålla egen jurisdiktion. Den skyldighet, som även i städer, där organisationen är genomförd, åvilar magistraten att utfärda föreskrifter i fråga om allmän ordning och säkerhet samt att fastställa taxor för samfärdseln m. m., torde väl utan olägenhet kunna överlätas på polismyndigheterna, detta särskilt med hänsyn till den underställningsskyldighet under länsstyrelses prövning, som gäller i alla viktigare sådana fall. — — —

I och med magistraternas avkopplande från befattningen med den kommunala förvaltningen försvinner ju också den sista resten av deras funktion såsom en stadens styrelse. Under sådana förhållanden torde icke heller några som helst skäl föreligga för bibehållandet av deras befattning med den mångfald administrativa uppgifter, som för närvarande åvila dem, såsom förändret av handelsregister, upptagande av anmälningar och beviljande av tillstånd enligt näringsfrihetsförordningen, författningarna om eldfarliga oljor och giftiga ämnen, hotellstadgan m. fl. författningar jämte de övriga ytterligt mångskiftande ärenden, varmed magistraterna hava att i olika hänseenden taga befattning. Det torde om samtliga dessa göromål liksom om magistratsuppgifterna i övrigt, fränsett kontrollen över kronouppbörds- och exekutionsverken, överhuvud kunna sägas, att de icke äro i och för sig över hövan betungande eller tidskrävande. Men därigenom att alla dessa för en domstol främmande arbetsuppgifter ständigt återkomma och ofta kräva brådskande behandling, splittra de i hög grad ledamöternas arbetstid och koncentration på de mera krävande domargöromålen. I ännu mycket högre grad torde dessa olägenheter komma att göra sig gällande efter processreformens genomförande, då med all säkerhet domstolsledamöternas arbetskraft måste mera odelat ägnas åt de rena domaruppgifterna.

En annan följd därav, att magistraterna frångävas befattningen med den kommunala förvaltningen, torde bliva att frågan om stadsdomstolarnas förstatligande med nödvändighet kräver sin lösning.

Magistraten i Norrköping har beträffande tidpunkten för det slutliga genomförandet av skilsmässan mellan magistrat och rådhusrätt framhållit, att denna syntes lämpligen böra sammanfalla med tidpunkten för ett blivande förstatligande av rådhusrätterna.

Magistraten i Uppsala har anfört bland annat följande:

Magistraten ansluter sig till kravet på en utredning angående magistratens fullständiga skiljande från rådhusrätten. Det kan nämligen icke förnekas att, såsom från många håll anförts, magistratsinstitutionen i det mesta blivit ett skal utan kärna. Magistratens enligt författningarna vidsträckta kommunala och administrativa befogenheter ha i verkligheten blivit av mera formell karaktär. För magistratsledamöterna känns det ofta otillfredsställande att icke kunna fylla de uppgifter, som enligt lagstiftningen alltjämt åvila dem.

Vad först beträffar magistratens uppgifter enligt lagen om kommunalstyrelse i stad har magistraten icke i någon mån möjlighet att utgöra den sta-

dens styrelse och i allmänhet övervakande myndighet som lagen synes angiva. Åtminstone de större städernas kommunalförvaltning har, såsom fallet är i Uppsala, uppnått den stadga och självständighet samt försetts med juridiskt bildade tjänstemän i den omfattning, att magistraten, vars ledamöter huvudsakligen äro upptagna av rådhusrättsgöromålen, icke längre har tillfälle att fylla någon reell uppgift. Magistratens befogenheter på detta område torde även formellt i huvudsak böra överflyttas på ett kommunalt organ i överensstämmelse med vad som redan gäller i städer utan magistrat, där drätselkammaren enligt kommunallagen väsentligen innehar de befogenheter som eljest tillkomma magistraten. — — —

Magistratens uppgifter i polisärt hänseende torde böra överflyttas på polismyndigheten i staden. — — —

Magistratens ställning som chefsmyndighet och övervakare för exekutions-, uppbörds- och mantalsskrivningsväsendet i städerna synes särskilt angeläget att avskaffa. Magistraten saknar förutsättningar att utöva dessa funktioner, och det ansvar som åvilar magistraten på detta område, särskilt för uppbörden, synes böra avlastas. — — —

Vissa av magistratens nuvarande uppgifter, t. ex. förande av handelsregister, synas utan större olägenhet, såsom också i annat sammanhang ifrågasatts, kunna överföras till länsstyrelsen.

Med hänsyn till vad sålunda anförts torde magistratsinstitutionen helt kunna avskaffas. Det måste betonas, att utredningen i frågan icke bör begränsas till magistratens uppgifter enligt kommunallagarna. Det är angeläget att rådhusrätterna helt frigöras från magistratsgöromålen i anledning av processreformens föreslående införande.

Den egentliga fördel som ännu är förenad med magistratsinstitutionen är att magistratens ledamöter därigenom vunnit en mångsidigare erfarenhet och en kännedom om personer och förhållanden i staden, som varit till gagn för deras verksamhet som domare. — — —

En viktig och önskvärd följd av magistratens avskaffande synes vara att stadsdomarna måste bli statsavlönade. — — —

Magistraten i Uppsala får med hänvisning till det sagda tillstyrka en fullständig utredning av frågan om magistratsinstitutionens avskaffande.

Magistratens i Östersund yttrande utmynnar i följande uttalande:

Om sålunda magistraten i likhet med motionären anser, att en utredning bör komma till stånd om magistrats skiljande från rådhusrätt i anseende till magistratens såväl kommunala som statliga funktioner, så har dock magistraten kommit till denna ståndpunkt av väsentligt andra skäl än dem som motionären i främsta rummet åberopat. Magistratsledamöternas dominerande allt överskuggande uppgift är att vara domare. Domargärningen tager ledamöternas tid och intresse allt mer i anspråk. Göromålen öka icke blott jämsides med städernas tillväxt utan även i mån av den allmänna utvecklingen, som gör samhällslivet alltmer komplicerat och i behov av rättslig reglering. Vårt lands domare ställas inom några få år inför den stora och svåra uppgiften att föra ut i rättslivet en helt ny rättegångsordning. Denna reform kräver förvisso en stark koncentration på just den uppgiften och synes kräva, att från domarnas axlar avlyftas ovanberörda statligt-administrativa åligganden liksom ock de kommunala uppgifter, som genom själva samhällsutvecklingen kommit att bli mera form än innehåll.

En reform i motionens anda bör alltså enligt magistratens mening komma till stånd före eller i samband med den nya rättegångsordningens införande.

Härvid torde vissa svårigheter möta, men en hel del förberedande arbete är undångjort genom många tidigare utredningar i liknande syfte. Det största hindret torde ligga i svårigheten att övertyga ensidigt statliga och landsbygdsintressen om det nödvändiga och rättmätiga i att statsverket övertager städernas kostnader för hithörande rent statliga uppgifter.

Magistraten i Gävle har förordat att den av motionären påkallade utredningen kommer till stånd och att, i avbidan på resultatet av denna utredning, partiella åtgärder i motionens syfte icke vidtagas.

Magistraten i Landskrona har bland annat framhållit, att även med erkännande av, att förhållandena i många städer — storleken och befolkningförhållandena spelade här en stor roll — ställde sig ganska olika, kunde det dock i stort sett fastslås, att den nuvarande organisationen överlevat sig själv och vore i behov av en grundlig reform, som å ena sidan befriade stadsdomstolen från uppgiften att i egenskap av magistrat vara en stadens styrelse och å andra sidan i magistratens ställe skapade ett nytt kommunalt organ, som icke blott till namnet utan också till gagnet bleve en sådan styrelse. Det syntes vidare icke kunna undgås, att dessa frågor löstes i ett sammanhang. Det bleve därvid att taga hänsyn till reformens verkningar både på rådhusrättens arbete och rekrytering och på den kommunala självstyrelsens utveckling och anpassning efter nuvarande förhållanden.

Magistraten i Malmö har anfört bland annat:

Den statliga uppsikt, som av motionären åsyftas, torde i främsta rummet syfta på kontrollen över kronouppbördsverk och stadsfogdekontor. I själva organisationen ligger, att denna kontroll icke kan få karaktären av en fortlöpande revision utan att den anknyter till vissa uppbördstillfällen och inventeringar. Även om det må vara riktigt, att kontrollen över dessa verk kunde vara bättre organiserad, måste man dock i likhet med motionären konstatera, att det nuvarande systemet i stort sett fungerat tillfredsställande. Något aktuellt behov av en ändring härutinnan synes därför icke föreligga.

Om man skärskådar magistratens övriga statligt administrativa och polisiära funktioner, som icke grunda sig å kommunallagarna, finner man, att flertalet av hithörande ärenden kunna, trots deras mångfald och heterogena beskaffenhet, avgöras rutinmässigt och därför icke nämnvärt inverka på magistratsledamöternas arbetsbörda. Bland dessa ärenden kan särskiljas ett mindre antal, som äro mera komplicerade, antingen på grund av vidlyftighet eller på grund av tveksamhet beträffande författningstolkning eller någon lämplighetsfråga. Det torde få anses obestridligt, att ett kollegium av jurister med erfarenhet från såväl domstolsarbete som administrativ verksamhet måste anses väl lämpat för att avgöra dylika ärenden. Deras frekvens är icke så stor, att de på något sätt över hövan tynga magistraternas arbete.

Vad härefter beträffar frågan om behovet av en central ledning inom den kommunala förvaltningen så torde den omständigheten, att magistraten obestridligen icke utövat någon sådan ledning, berättiga till den slutsatsen, att ett eventuellt avskaffande av magistraten såsom sådan icke behöver aktualisera frågan om ledningen av kommunalstyrelsen. Denna fråga torde fastmera med fördel kunna betraktas såsom fristående. Det synes ligga närmast till hands, att utgångspunkten för ett reformarbete på detta område måste

bliva drätselkammarens faktiska maktställning, så att denna legaliseras och regleras. — — —

I motionen hemställles om slutgiltig utredning om magistrats skiljande från rådhusrätt i anseende till magistratens såväl kommunala som statliga funktioner. Av skäl, som torde framgå av det föregående, anser magistraten i Malmö att en så omfattande utredning icke nu bör igångsättas. Något egentligt behov av att från magistraten avlyfta de statligt administrativa och polisiära funktionerna torde sålunda knappast föreligga. Vad särskilt beträffar kontrollen över kronoskatteuppbörden, sammanhänger denna med den såvitt känt ännu icke övergivna tanken på en allmän uppbördsreform. Att magistraterna bibehålla sina uppgifter i fråga om politiska och kommunala val torde vidare ur alla synpunkter vara praktiskt och ändamålsenligt. Däremot torde skäl föreligga att närmare utreda frågan om upphörande av magistrats övriga funktioner enligt kommunallagarna. Huruvida en dylik utredning även bör omfatta frågan om en effektivisering av kommunalförvaltningen genom ökad centralisation kan synas tveksamt. Då en sammankoppling av dessa båda frågor kan tänkas föranleda, att lösningen av den förra, som synes tämligen enkel, avsevärt fördröjes av den senare, vilken torde vara betydligt mera svårlöst, skulle magistraten vilja förorda, att i detta sammanhang endast den förra frågan upptages till behandling.

Stadsfullmäktige i Halmstad ha såsom eget yttrande åberopat ett av stadens drätselkammare avgivet yttrande, i vilket anföres bland annat:

Ehuru motionen endast talar om skiljandet av magistraten från rådhusrätten, leder motionen i verkligheten till att det kommunala förvaltningsproblemet måste upptagas i hela sin vidd, åtminstone vad gäller de verkställande myndigheterna, och föranleder därför såsom utskottet framhåller en utredning av synnerligen vidlyftig beskaffenhet. Det går ej att avskaffa magistraten, utan att något annat sättas i stället. Vilket eller vilka organ, som skall övertaga magistratens uppgifter, måste bli föremål för utredning i samband med motionen. Denna utredning bör syfta till en mera tidsenlig stadsförvaltning med en central ledning i spetsen, så organiserad och utrustad, att den kommer att bli en stadens styrelse icke blott till namnet utan även till gagn och så kvalificerad, att den är skickad att väsentligen övertaga den förutvarande magistratens funktioner.

Enligt drätselkammarens mening skulle det leda till en halvmesyr, om från de nuvarande magistraterna avskildes endast deras funktioner av rent kommunal karaktär och man läte magistraterna i övrigt kvarstå med bibehållande av deras statliga funktioner. För att det nya centralorganet i staden verkligen skall erhålla en auktoritativ ställning både inåt med avseende å den egna förvaltningen och utåt gentemot allmänheten och statliga myndigheter, är det nödvändigt, att den beklädes med tillräckliga befogenheter, så att den blir vad den är avsedd att vara — en verklig stadens styrelse. — — — Drätselkammaren vill därför — — — starkt understryka, att drätselkammaren icke anser, att den förevarande frågan skulle komma att lösas på ett rationellt och slutgiltigt sätt, om icke i ett sammanhang en definitiv klyvning skedde mellan rådhusrätt och magistrat, så att rådhusrätten komme att bli enbart domstol och magistratens funktioner i sin helhet överginge å den nya stadens styrelse med undantag endast för sådana statliga funktioner, som med hänsyn till deras art lämpligare böra överflyttas till länsstyrelsen eller annan statlig myndighet.

I enlighet med drätselkammarens förslag ha stadsfullmäktige beslutat uttala, att stadsfullmäktige instämma i motionen och sålunda ansluta sig till motionärens mening, att magistratens såväl kommunala som statliga funktioner böra helt skiljas från rådhusrätten, samt vidare hemställa, att motionen måtte snarast bliva föremål för utredning, och att i samband därmed förslag måtte framläggas om en fullt tidsenlig reform av magistratsstädernas förvaltningsorganisation ävensom att ifrågavarande utredning och förslag måtte företagas och framläggas oberoende av den nya processordningens ikraftträdande och av frågan om statsverkets övertagande av kostnaderna för domstolsväsendet i städerna.

Stadsfullmäktige i Gävle ha tillstyrkt en allsidig utredning beträffande frågan om magistrats skiljande från rådhusrätt.

Även *stadsfullmäktige i Norrköping* och *stadsfullmäktige i Ystad* ha tillstyrkt bifall till motionärens förslag.

Stadsfullmäktige i Uppsala ha anslutit sig till det av motionären väckta förslaget om utredning beträffande frågan om magistrats skiljande från rådhusrätt samt understrukit angelägenheten av att utredningen verkställas så skyndsamt som möjligt, i första hand beträffande frågan om överflyttning å andra organ av magistratens kommunala funktioner.

Stadsfullmäktige i Östersund, som ansett sig böra begränsa sitt yttrande till att huvudsakligen omfatta magistratens funktioner enligt lagen om kommunalstyrelse i stad, kommunala vallagen och lagen om val till riksdagen, ha uttalat, att då de kommunala arbetsuppgifter, som nu åligga magistraten, syntes utan olägenheter kunna överflyttas på kommunala och statliga organ, tillstyrkte stadsfullmäktige bifall till motionen.

Stadsfullmäktige i Landskrona ha anförst:

Särskilt med hänsyn taget till den omständigheten, att frågan om statens övertagande av rättsskipningen i städerna icke synes bliva löst inom överskådlig framtid, och att magistraten i form av rådhusrätt skulle sålunda ändå dock fortleva och kräva oförändrat anslag, kan motionen icke tillstyrkas i annan mån, än att utredning förordas i den synnerligen aktuella frågan om lämpligheten av, att de uppgifter, som nu påvåla magistraten enligt lagen om kommunalstyrelse i stad och enligt kommunala vallagen, överflyttas på stads drätselkammare eller annat särskilt för dessa uppgifter lämpat organ.

Skulle emellertid nu motionsvis väckt fråga sammankopplas med frågan om statens övertagande av jurisdiktionen i magistratsstäderna, vilket emellertid enligt stadsfullmäktiges mening komme att onödigt fördröja den aktuella frågan om magistratens skiljande från sina som kommunala ansedda uppgifter, anse stadsfullmäktige, att utredningen bör jämväl omfatta frågan om lämpligheten av, att magistratens som statliga ansedda funktioner, som icke äro att hänföra till jurisdiktion, överflyttas på samma kommunala organ.

Stadsfullmäktige i Malmö ha såsom yttrande åberopat vad drätselkammarens första avdelning och magistraten uti yttranden i ärendet anförst. Drätsel-

kammarens första avdelning har under hänvisning till magistratens ovan delvis återgivna yttrande uttalat följande:

Avdelningen kan i huvudsak ansluta sig till vad magistraten i sitt yttrande anfört och föreslagit. Sålunda är avdelningen ense med magistraten, att man åtminstone för närvarande icke bör upptaga hela det av motionären framlagda frågekomplexet till avgörande utan inskränka sig till att i första hand avgöra de delar, där behovet av reformer visat sig störst, nämligen till frågan om upphävande av magistrats tillsynsuppgifter enligt kommunalstyrelselagen. Denna fråga synes jämförelsevis enkel att komma tillrätta med, när härom gällande bestämmelser i stort sett endast avse uppgifter av formell karaktär. Magistraten är tveksam, huruvida det är lämpligt att sammankoppla denna fråga med en utredning om effektivisering av kommunalförvaltningen genom ökad centralisation. Avdelningen anser en dylik utredning önskvärd och vill fördens skull förorda, att densamma kommer till stånd, men utan sammankoppling med nyssnämnda fråga. Lösningen av frågan om kommunalförvaltningens effektivisering är nämligen avsevärt mera komplicerad än lösningen av den förstnämnda frågan, vars avgörande icke bör anstå i avbidan på utredningen om kommunalförvaltningens effektivisering. Först i sista hand synes böra övervägas, huru lämpligen bör förfaras med magistrats övriga funktioner.

Stadsfullmäktige i Skövde, vilken stad från och med 1938 i judiciellt hänseende förenats med domsaga, ha beträffande frågan om förvaltningsorganisation med och utan magistrat framhållit bland annat följande:

De kommunala och statligt administrativa uppgifter, som förut åvilat magistraten, torde i alla hänseenden bliva lika väl tillgodosedda under den nuvarande förvaltningsorganisationen, karakteriserad av magistratens avskaffande och kommunalborgmästareinstitutionens införande. Endast i ett enda avseende, för övrigt mindre betydande, hava olägenheter noterats, och dessa hava sin grund icke i det förändrade administrativa systemet utan i stadganden i en specialförfattning, äldre än den lagstiftning, som reglerar de administrativa organen inom kommunen. — — —

Överflyttningen av magistratens uppgifter till de nya organen har eljest skett så friktionsfritt, att den knappast märkts. De uppgifter, som lagts å drättselkammaren, hava genom utvecklingens gång av sig själva kommit in under drättselkammarens verksamhetsområde. Andra av magistratens tidigare kommunala funktioner åter — såsom att granska lagligheten hos stadsfullmäktiges beslut och att vägra handräckning till verkställighet av lagstridiga beslut — hava med tiden förlorat varje praktisk betydelse, om de haft någon. För det kommunala livet är det av stort värde att hava en permanent institution, kommunalborgmästaren, som genom sina arbetsuppgifter samt icke minst sin närvaro, yttrande-, förslags- och reservationsrätt i såväl drättselkammaren och stadsfullmäktige som å andra kommunala områden verkar såsom en samordnande och kontinuiteten bevarande faktor i högre grad än den tidigare magistraten och dess ledamöter.

De viktiga funktionerna enligt kommunala vallagen och lagen om val till riksdagen ombesörjas under kommunalborgmästarens ordförandeskap av valnämnden under exakt samma former och förhållanden som av på sin tid magistraten under borgmästarens ordförandeskap. I detta hänseende är praktiskt taget allt som förut. Varken någon fördel eller någon nackdel torde kunna påvisas hos den ena institutionen i jämförelse med den andra.

Visserligen kan det sägas, att genom utvecklingens gång magistraten (kommunalborgmästaren) förlorat ledningen av och ansvaret för själva polisverksamhetens upprätthållande inom staden och att även i övrigt magistratens (kommunalborgmästarens) befattningstagande med polisväsendet kringskurits, men ännu åvila en mångfald funktioner magistraten (kommunalborgmästaren) såsom polismyndighet. Ut i det av en inom socialdepartementet tillkallad utredningsman 1942 avgivna betänkandet med förslag angående innebörden av begreppet polismyndighet i olika författningar m. m. har föreslagits, att ett antal uppgifter av rent polisiär natur skola ankomma på poliskammaren eller polischef. Mot betänkandet i de delar det utmynnat i positiva författningsförslag torde intet vara att erinra. De angivna uppgifter, som föreslås skola ankomma å poliskammaren eller polischefen, synas vara av så utpräglad poliskaraktär, att de böra bestridas av polisorgan. Stadsfullmäktige utgå sålunda från att dessa uppgifter i fortsättningen ej skola handhas av magistraten (kommunalborgmästaren). Å andra sidan förutsätta stadsfullmäktige, att statsmakterna ej gå längre än berörda författningsförslag, vilket skulle medföra betänkliga konsekvenser. Särskilt gäller detta eventuellt överflyttande å polisorgan av meddelande av tillstånd till ordningsföreskrifter för offentlig tillställning, som avses i § 13 ordningsstadgan samt förordningen ang. biografställningar, kungörelsen ang. rätt för utlåning att här i riket giva offentlig föreställning m. m. Kommunalborgmästaren, liksom vederbörande magistratsledamot, är en myndighet, tillsatt under avgörande medverkan av de vid allmänna val utsedda församlingar, som utöva den kommunala självstyrelsen. Så viktiga institut i vårt moderna demokratiska samhälle som rätt till sammankomster och dylikt böra icke avgöras av ett exklusivt polisorgan. Där inverka mycket viktigare faktorer än polisintressen, vilka senare med hänsyn till skedd utveckling och stegrad möteskultur numera betyda mindre i förevarande avseende.

Förrättande av borgerlig vigsel har i Skövde efter landsrättsförläggningen verkställts i ungefär samma utsträckning som tidigare. Under de gångna fem åren hava tillsammans ett 50-tal vigslar förrättats av kommunalborgmästaren. Det är i många hänseenden av stor vikt, att i staden finnes en ämbetsman i auktoritativ ställning såsom borgerlig vigselförrättare.

På grund av särskilda författningar har magistraten att handlägga åtskilliga andra uppgifter av statsadministrativ natur. Dessa hava i Skövde så gott som samtliga övergått till kommunalborgmästaren, som enligt särskilda förordnanden är överexekutor och notarius publicus samt har att utöva de på magistraten ankommande uppgifterna enligt fastighetsbildningslagen. främst meddelande av fastställelse å verkställd avstyckning samt godkännande av plan för avstyckning av fastighet. Särskilt funktionen att fastställa avstyckningar är av stor betydelse, i det att byggnadsverksamheten ofta avsevärt kan hämmas, om avstyckning ej kan fastställas utan omgång eller tidsutdräkt. Alla dessa funktioner kräva alltjämt sitt särskilda organ, fristående gent emot såväl de kommunala organen som polisorganen. För Skövde stads vidkommande är i dessa hänseenden den nuvarande organisationen lika tillfredsställande som förut magistratsorganisationen var.

Stadsfullmäktige instämma i vad motionären anför under rubriken »Magistratens ändamålsenlighet för kommunala funktioner», »Magistratens ändamålsenlighet för statliga uppgifter» och »Behovet av en centralledning» samt anse sålunda motionen väl motiverad. Svårighet att ersätta magistraten med andra organ har i Skövde visats icke föreligga. Om ock dessa organ

i större städer kanske måste bliva flera, så torde ej heller där svårigheterna att lösa problemen vara så stora, att de icke kunna bemästras.

Drätselkammaren i Falkenberg har anfört bland annat:

Genom vidtagna förändringar i kommunallagarna för städerna har drätselkammaren tillerkänts en ledande ställning inom kommunalförvaltningen och i fögderistäder, där magistrat ej finnes, har drätselkamrarna i stort sett fått övertaga magistratens uppgifter med kommunalförvaltningen med undantag av övervakande myndighet, vilket även med hänsyn till utvecklingen gjort att drätselkammaren framträder som stadens förvaltningsorgan.

Behandlingen av de vid olika tillfällen framförda motionerna och förslagen om magistrats skiljande från den kommunala förvaltningen har tydligt klarlagt behovet av en övervakande central myndighet i städerna. Givetvis bliver förhållandet om magistrats skiljande från rådhusrätt högst olika i städerna särskilt med hänsyn till storleksordningen. I de större städerna föreligga givetvis svårigheter för magistraten att taga den befattning med de kommunala förvaltningsgöromålen, som avses. I de mindre städerna torde förhållandet vara annorlunda.

Ehuruväl att motionen endast avser magistratens skiljande från rådhusrätt torde dock en blivande utredning leda till att frågan om det kommunala förvaltningsproblemet måste upptagas i hela dess vidd. Detta torde på sätt utskottet framhållit kräva en föregående utredning av synnerligen vidlyftig beskaffenhet. Det torde ej vara lämpligt ej heller möjligt att avskaffa magistraten utan att någon annan styrelse sättes i magistratens ställe för att övertaga dess befogenhet som stadens centrala organ. För att det nya centralorganet i städerna verkligen skall erhålla en ställning som sådan såväl inåt i avseende på den kommunala förvaltningen som utåt gentemot allmänheten bör den erhålla tillräckliga befogenheter.

Även om nuvarande tidsläget ej kan anses lämpligt för en reform i motionärens syfte, vill drätselkammaren dock med utgång ifrån att frågan torde kräva en omfattande förberedande utredning, vilken med all sannolikhet torde taga lång tid i anspråk, tillstyrka, att en utredning företages om magistrats skiljande från rådhusrätten ersatt med annat centralorgan, som övertager magistratens befattning med kommunalförvaltningen såväl i dessa städer som ock motsvarande uppgifter i fögderistäderna.

Svenska stadsförbundets styrelse har anfört bland annat:

Vid sina preliminära överläggningar om den nu föreliggande motionen har, enligt vad handlingarna utvisa, inom utskottet i första hand upptagits frågan om ett avskaffande av magistratens uppgifter dels enligt kommunallagen för stad, dels med vissa valangelägenheter. Styrelsen vill i första hand ange sin ställning till det förstnämnda förslaget.

Inom kommunalförvaltningarna i magistratsstäderna torde för närvarande råda en tämligen allmän mening därom, att *magistratens kommunala uppgifter* under utvecklingens gång kommit att allt mera sakna reell betydelse. Den kommunala förvaltningens växande omfattning har gjort det omöjligt för magistratsledamöterna i allmänhet att vid sidan av sin huvuduppgift som domare och den mångfald av ärenden, de handlägga för statens räkning, kunna ägna ett verkligt betydelsefullt arbete även åt översynen av stadens löpande förvaltning — en översyn som också blivit mindre av behovet påkallad allt efter som städerna erhållit kvalificerade tjänstemän. Det skall villigt

erkännas, att magistratsledamöter på många håll gjort värdefulla insatser i städernas förvaltningar. I regel ha personliga egenskaper och förutsättningar samt ett livligt intresse för kommunala angelägenheter möjliggjort dessa insatser. Så länge magistraterna efter en partiell reform ändock bestå, kunna emellertid stadens medborgare genom val tillgodogöra sig kända förutsättningar för olika arbetsuppgifter beträffande magistratspersoner lika väl som beträffande andra. I och med utvecklingen av magistratens ställning enligt kommunallagen ernå ju magistratsledamöterna valbarhet till stadsfullmäktige och större möjligheter öppnas att för kommunalförvaltningen utnyttja deras personliga förutsättningar för olikartat kommunalt arbete.

Det har som en fördel för städerna framhållits, att magistraternas ledamöter, då oftast rådmännen, kunnat tillföra kommunalförvaltningarna en fond av juridisk sakkunskap i egenskap av sekreterare i olika förvaltningsnämnder. Att detta varit fallet i en del mindre städer, som numera lagts eller skola läggas under landsrätt, kan visserligen icke bestridas och förhållandet kan nog ha sin tillämplighet även vad angår relativt stora städer. Men det kan å andra sidan sägas, att bisysslesystemet med fördel kunde ha ersatts av tjänstemän med en mera central ställning i egenskap av stadsdirektörer, stadsombudsmän e. d., en anordning, som otvivelaktigt varit att föredraga, även om årslönen för en sådan tjänst kommit att något överstiga slutsumman av bisysslearvodena. Därtill kommer ju det oegentliga i att nämndsekreterarna sedermera som magistratsledamöter äga bedöma lagligheten av de beslut, vilkas avfattande de själva ombesörjt.

Magistratens ställning i förvaltningen innebär också ett förhållningsmoment. Protokoll skola översändas och magistratens ställningstagande avvaktas. En liknande olägenhet innebär magistratens ställning som »mellaninstans» vid framställningar till statsmyndigheterna eller vid brådskande remisser från dem. Detsamma gäller om magistraten som mellanhand i fråga om revisionen och den årliga budgeten, där ett tungrott förfaringsätt endast undantagsvis medför något verkligt gagn för förvaltningen.

Styrelsen finner för sin del det önskvärt, att magistratens befattning med i kommunallag föreskrivna uppgifter snarast avvecklas. Härom torde ingen allmänna meningsskiljaktighet heller råda mellan städernas kommunalmän och magistraternas egna ledamöter. Magistraterna själva ha i känsla av den ovan skisserade utvecklingens konsekvenser i allmänhet låtit sina kommunala funktioner bli av allt mera formell art och magistratsledamöterna torde i regel just därför säkerligen helst se, att de kommunala uppgifterna bortfölla.

Annorlunda ställer det sig åter, när det gäller att bedöma, om behov föreligger av *magistratens ersättande* med någon annan institution med centrala uppgifter inom stadsförvaltningen. Motionären liksom också enskilda magistratsledamöter, som offentligt uttalat sig i den frågan, synas hålla före, att ett sådant ersättande är önskvärt. Det anses av motionären påkallat med en enhetlig ledning, som har överblick över hela förvaltningen av dess behov, som kunde taga behövliga initiativ och jämväl låta planmässigt bereda förekommande ärenden och taga ansvaret för de olika beslutens genomförande. Så långt kan styrelsen också behjarta önskemålen. Men styrelsen är däremot av den meningen, att någon lagstiftning i detta syfte icke är påkallad. Städerna ha själva genomgående känt behov av att tillgodose dessa synpunkter, men det har skett i olika, till lokala förhållanden anpassade former och en utveckling efter denna linje synes för framtiden vara ändamålsenligast.

Ett avskaffande av legalitetskontrollen torde i och för sig svårigen kunna motivera en ersättning. Redan tidigare saknades legalitetskontroll även i de största landskommuners och köpingars ofta nog omfattande förvaltningar. Det är svårt att förstå, varför en dylik kontroll skulle behövas i en nuvarande magistratsstad på cirka 10 000 invånare men helt kunna undvaras i en landsrättsförlagd stad med samma folkmängd eller för t. ex. Kiruna municipalsamhälle. När det gällde att stärka landsrättsstädernas administrativa kompetens, gavs dessa en sådan förstärkning genom kommunalborgmästareinstitutionens tillkomst. För magistratsstäderna kan behovet av kvalificerade tjänstemän redan anses fyllt.

I vissa fall utgöra magistraterna nu besvärinstans, i det att beslut av de kommunala nämnderna enligt praxis få överklagas hos magistraten, där annan instans ej är stipulerad. Att denna ordning bortfaller i och med legalitetsprövningens avskaffande torde icke vara förenat med någon olägenhet.

Liksom för de landsrättsförlagda städernas del torde drätselkammaren (i Göteborg t. v. stadskollegiet) vara den lämpliga centralmyndigheten. Det måste vara till fördel för ärendenas behandling, att de från början anknytas till finansiella synpunkter. Hur tjänstemannaorganisationen sedan må ordnas synes med fullt förtroende kunna överlämnas åt städerna själva att bestämma. En »likriktning» genom lagbestämmelser på detta område torde icke vara ägnad att tillföra förvaltningen de bästa förutsättningarna i fråga om den centrala ledning, som kan vara önskvärd, och som städerna också i praktiken visat sig intresserade av. Bortfallandet av en »central myndighet», som icke kommit att spela någon större roll i förevarande avseende, kan knappast i och för sig motivera, att städerna skulle betagas rätten att själva bestämma på denna punkt.

Så länge magistraterna emellertid kvarstå för bestridande av andra uppgifter, synes ingen anledning föreligga att ur sitt större sammanhang utbryta frågan om deras *befattning med valen*. Om städerna tvingas att i annan ordning lösa denna fråga och därför också ikläda sig utgifter, bör hänsyn härtill få tagas i den stora avräkningen stad och stat emellan vid stadsdomstolarnas övertagande av staten. Den omständigheten att det här bl. a. är fråga om val enligt kommunala vallagen synes icke utgöra något skäl för att medtaga magistratens befattning med val i den partiella reform, som nu ifrågasättes.

Utredningen om denna bör däremot givetvis ägna uppmärksamhet åt frågan om magistratens inflytande på sammansättningen av byggnadsnämnd och hälsovårdsnämnd samt andra på särskilda författningar vilande uppgifter, som mera än befattningen med val sammanhånga med magistratens kommunala funktioner.

Styrelsen för föreningen Sveriges stadsdomare har beträffande magistratens omhändertagande av kommunala uppgifter framhållit följande synpunkter:

Det lär icke kunna bestridas, att magistratsinstitutionen i flera väsentliga avseenden förlorat sin tidigare betydelse, i varje fall i fråga om kommunalstyrelsen. Den väsentliga uppgiften i detta avseende, den s. k. legalitetskontrollen, torde, såsom motionären påpekar, på de flesta håll ha nedsjunkit till nära nog en formalitet. En viss prövning förekommer kanske men, även då, finns det mycket sällan någon anledning att ingripa, och ingripande sker endast i mycket klara fall. Att så blivit förhållandet har säkerligen sin grund i att en dylik kontroll av lagligheten av de kommunala orga-

nens beslut ur kommunal förvaltningssynpunkt visat sig vara utan nämnvärd betydelse. Magistratens överinseende över de av staden utsedda styrelsernas förvaltning torde icke vara av något reellt värde, liksom magistratens befattning med stadens budget, revision och uppbörd alltmåra formell. Magistratens rätt att hos stadsfullmäktige väcka förslag i ämnen, som röra stadens allmänna angelägenheter, begagnas numera i mycket ringa utsträckning, och dess befogenhet enligt kommunalstyrelselagen att tillsätta kommunaltjänstemännen har genom särskilda statliga författningar och kommunala reglementen praktiskt taget upphävt. Magistratens skyldighet att tillhandagå stadsfullmäktige med upplysningar m. m. har numera, sedan städerna fått egna utredningsorgan, ganska ringa betydelse. Den starka utvecklingen av det kommunala livet har medfört behov av en fastare och med de mångskiftande kommunala angelägenheterna mera förtrogen centralledning än den magistratsinstitutionen i dess nuvarande gestaltning kan erbjuda. Detta behov av en stadsstyrelse i mera egentlig mening har i en del större städer tagit sig uttryck i inrättandet av en särskild för kommunala — framför allt ekonomiska — uppgifter kvalificerad befattning. Styrelsen åsyftar de på senare år i allt flera städer inrättade stadsdirektörsbefattningarna. Dessa befattningshavares befogenheter och möjligheter till ledning av de kommunala uppgifterna måste emellertid bli rätt begränsade, och det skulle enligt styrelsens mening vara till stort gagn för våra städers förvaltning, om — i samband med den nuvarande magistratsinstitutionens avskaffande — en verklig stadsstyrelse inrättades. Erfarenheterna av stadsstyrelseinstitutionen i Finland är härvidlag av stort intresse.

Efter en redogörelse för magistratens uppgifter såsom statlig, lokal administrativ ämbetsmyndighet fortsätter styrelsen:

Det synes föga rationellt och kan knappast förklaras annat än med rent historiska skäl att dessa i och för sig icke särskilt kvalificerade administrativa uppgifter skola åvila en sådan institution som den nuvarande magistraten. Det må endast påpekas att det för magistraten är ogörligt att utöva någon effektiv kontroll över kronouppbörden, skatteindrivningen och mantalsskrivningen. Det synes mera rationellt att låta dessa liksom de övriga administrativa uppgifter, som nu åvila magistraten, handläggas av andra myndigheter (polischef, länsstyrelse eller kommunal myndighet).

En väsentlig olägenhet av den nuvarande sammankopplingen av magistrats- och domstolsuppgifterna synes vara den, att magistratsgöromålen, även om de äro varken särskilt maktpåliggande eller tidskrävande, i allt fall med hänsyn, bl. a., till frekvensen i icke ringa mån inkräkta på domstolsarbetet, som ju är det centrala i stadsdomarnas arbetsuppgifter. Detta kommer med all säkerhet att än skarpare framträda efter det den beslutade nya rättegångsordningen satts i kraft, vilken utan tvivel kommer att ställa synnerligen ökade krav på underrättsdomarnas tid och arbetskraft. Det är icke utan skäl, som frågan om magistratens skiljande från rådhusrätten debatterats huvudsakligen i samband med frågan om en processreform.

En ytterligare nackdel ur utvecklingssynpunkt av det nuvarande systemet är, att sammankopplingen av magistratsuppgifterna med den dömande verksamheten utgör ett avgörande hinder för statens övertagande av rättskipningen i städerna. — — —

Styrelsen anser sig icke kunna underlåta att i detta sammanhang erinra, att magistratsinstitutionen trots allt alltjämt har sin stora betydelse i åtskil-

liga avseenden. Det torde utan överdrift kunna sägas vara av utomordentlig betydelse ur samhällssynpunkt att i städerna ha tillgång till en administrativ myndighet med magistratens kvalifikationer och objektivitet, som kommer till uttryck, bland annat, i de yttranden och utredningar, som magistraten i olika ärenden har att avge till länsstyrelsen och jämväl till centrala förvaltningsmyndigheter. En stadsstyrelse, sammansatt av kommunala tjänste- och förtroendemän, vilka äro vana att bedöma uppkommande frågor huvudsakligen ur intressesynpunkt, läser icke kunna ersätta magistraten i detta avseende. Den vidgade erfarenhet av och det ökade intresse för allmänna angelägenheter, som följer av sysslandet med magistratsärendena, är utan tvivel av synnerligt värde för magistratsledamöterna i deras arbete som domare. Magistratsledamöterna komma i denna sin egenskap i kontakt med en mängd samhällsmedlemmar av olika kategorier och med en mångfald skiftande förhållanden och ges osökt tillfällen att även utanför kommunalförvaltningen syssla med allmänna frågor och ekonomiska problem. Stadsdomaren vinner härigenom större kontakt med och erfarenhet av det levande livet än andra grupper av domare, en erfarenhet, som utan tvivel är av utomordentligt stort värde för domstolsarbetet.

Inom föreningen Sveriges stadsdomare, som i anledning av den förevarande remissen haft hithörande spörsmål under övervägande vid årsmöte den 10 april 1943, företrädes allmänt den meningen, att den i motionen föreslagna utredningen snarast måtte igångsättas. Den uppfattningen hävdas emellertid bestämt — vilket styrelsen är angelägen att särskilt understryka — att frågan om magistratens omdaning eller avskaffande icke bör lösas annat än i samband med en slutgiltig lösning av frågan om stadsdomstolarnas förstatligande samt att icke heller frågan om en effektivisering av kommunalförvaltningen i städerna därvid bör undanskjutas. En partiell reform, som innebär endast upphörande av magistratens kommunala funktion och dess befattning med valen men lämnar magistratsinstitutionen i övrigt orörd, kommer icke att innebära någon lösning på stadsstyrelseproblemet och kommer utan tvivel att ställa bl. a. frågan om stadsdomstolarnas förstatligande på en högst oviss framtid. Det må jämväl betonas, att frågan om stadsdomarnas inordnande i den allmänna befordringsgången till domaretjänst och därmed rekryteringsfrågan för rådhusrätternas vidkommande är i högsta grad avhängig av att i händelse av magistratens omorganisation eller avskaffande staten övertager rättsskipningen i städerna.

Tre ledamöter av föreningens styrelse ha som sin mening uttalat, att de icke hade något att erinra mot en utredning syftande till upphörande av magistratens legalitetskontroll och uppgörandet av stadens budget, men att de ansågo att magistraten borde bibehållas vid sina övriga uppgifter.

Styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister har givit till känna sin anslutning till de av motionären i ärendet framförda synpunkterna och det krav på utredning vari motionen utmynnar samt vidare anført:

Det torde dock stå klart, att en dylik utredning icke kan undgå att beröra stadsstyrelseproblemet i stort, och i motionen erinras också om de flerfaldiga skäl, som sedan årtionden tillbaka med växlande styrka framförts från kommunalt håll för en reform på detta område. Denna nära nog enhälliga opinionsyttring från Sveriges städer torde väl icke längre böra läm-

nas obeaktad. Magistraten — med ärevärdiga traditioner inom svensk stadsstyrelse — har genom tidsutvecklingen och främst till följd av det målmedvetna kommunala självstyrelsekravet steg för steg undanskjutits från sin tidigare centrala ställning inom städernas styrelse.

Svensk stadsförvaltning torde för det närvarande knappast kunna betraktas såsom rationellt ordnad, och de åtgärder av mångskiftande art, som de svenska städerna själva — om icke i strid med så dock vid sidan av lagen — nödgats vidtaga i avsikt att söka avhjälpa den nuvarande bristen på enhetlighet, kontinuitet och följdriktighet inom svensk stadsstyrelse, hota att förrycka en önskvärd utveckling efter en enhetlig linje. Vad städerna närmast behöva är ett centralorgan, som genom sin sammansättning, sina befogenheter och sitt verkningssätt är i stånd att efter tidens krav planmässigt och auktoritativt fylla sin uppgift som »stadens regering» och skapa nödiga garantier för sakkunskap och administrativ rutin i förvaltningsarbetet. Då den form för svensk stadsstyrelse, som för snart hundra år sedan tillskapades, i väsentliga stycken visat sig föråldrad och i behov av att ersättas, synes sålunda kravet på en snar utredning om en förändrad organisation böra mötas med full förståelse från statsmakternas sida och vinna deras välgrundade bifall. Ur statsfinansiell synpunkt behöver utredningen icke — såframt den gives en med hänsyn till tidsförhållandena lämpad och förklarlig avgränsning — innebära några allvarliga vådor, och ej heller kan en utredning om en stadsstyrelsereform behöva inverka fördröjande på genomförandet av den beslutade rättegångsreformen eller eljest motverka dess syften. Men för stadsförvaltningen skulle en reform innebära betydande fördelar.

Stadsfullmäktige i Umeå ha avstyrkt bifall till motionen i enlighet med förslag av första beredningsutskottet, som till motivering anförde:

Syftet med motionen synes vara *dels* att helt frigöra rådhusrätten eller råttare, dess ledamöter, från magistratsärendena, *dels* ock att tillskapa en centralledning för det kommunala livet, till vilken, jämte annat magistratsärendena skulle överflyttas.

I förstnämnda hänseendet vill utskottet erinra därom att domstolsorganisationen vid rättegångsreformens antagande lämnades oförändrad. Departementschefen förklarade bl. a., att han icke ansåg det i och för sig utgöra en svaghet att rådhusrätternas ledamöter voro i tillfälle att hämta sina erfarenheter jämväl från den kommunala förvaltningens område, förutsatt att de uppgifter som härutinnan åvilade dem, icke inkräktade på eller förtog deras intresse för domarkallet. Sedan 1936 består rådhusrätten i Umeå av tre litterata ledamöter jämte två illitterata rådmän. Denna organisation synes vara så stark, att den mycket väl medger tid för magistratsärendena.

I fråga om »centralledningen för det kommunala livet» så torde den åtminstone tillsvidare fullt nöjaktigt kunna utövas av drätselkammaren. Det är ju möjligt eller t. o. m. sannolikt att den så småningom behöver förstärkas med ett stadigvarande juridiskt biträde med vana och förtrogenhet med kommunala och administrativa uppgifter, men den saken torde enklast kunna ordnas genom tillsättande av en stadsombudsman eller dylikt.

Motionen avser visserligen bara utredning, men något som helst behov av reform i den av motionären angivna riktningen föreligger för närvarande icke för Umeå stads vidkommande.

Frågan om en reform avseende ändring eller avskaffande av magistratsinstitutionen har sedan 1800-talets mitt vid flera tillfällen och i olika sammanhang varit under övervägande. Ibland har spørgsmålet om en omorganisation av den kommunala förvaltningen, ibland spørgsmålet om ett förstatligande av rättsskipningen i städerna aktualiserat reformkraven, och ett omfattande utredningsarbete har ägnats frågan.

Till stöd för det i förevarande motion framställda yrkandet om en slutgiltig utredning rörande magistrats skiljande från rådhusrätt har motionären anført, att en sådan reform skulle medföra fördelar såväl ur rättsskipningens som ur kommunalförvaltningens synpunkt. Samma uppfattning har även kommit till uttryck i de föreliggande yttrandena över motionen. I överensstämmelse härmed ha också flertalet av de hörda myndigheterna och sammanslutningarna tillstyrkt motionärens förslag.

Utskottet anser för sin del att en reform av magistratsinstitutionen ur olika synpunkter är påkallad, och enligt utskottets mening skulle den föreslagna utredningen i och för sig vara önskvärd. För närvarande synes emellertid icke kunna ifrågakomma att igångsätta en utredning av så vidlyftig omfattning. Mot en sådan åtgärd talar framför allt den omständigheten, att en slutlig lösning kommer att inbegripa även frågan om kostnaderna för städernas rättsskipning och att densamma med hänsyn härtill icke torde kunna åvägbringas under nuvarande statsfinansiella förhållanden. Såsom framhållits senast vid nya rättegångsbalkens antagande av riksdagen, är rättegångsreformens genomförande icke beroende av den nu ifrågasatta omorganisationen, och någon sammankoppling av dessa båda frågor bör enligt utskottets uppfattning icke ifrågakomma.

Om det således av anförda skäl bör anstå med en mera vittomfattande utredning rörande omorganisation av magistraterna och rådhusrätterna, synes däremot hinder icke möta att redan nu söka åvägbringa en partiell lösning av frågan i de delar, där behovet av reformer framstår som mest aktuellt. Enligt en i remissyttranden över motionen framförd mening är det i första hand önskvärt att magistratens befattning med i kommunallag föreskrivna uppgifter avvecklas. Utskottet delar denna uppfattning och föreslår därför att nyssnämnda spørgsmål jämte ämnen som kunna finnas äga samband därmed utan uppskov göres till föremål för utredning. Men utskottet finner det angeläget understryka att utredningen ej får anses avslutad härmed utan senare så snart sig göra låter bör fullföljas i hela sin vidd.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motion, I: 2, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning av frågan huruvida de av magistratens funktioner, som avses i lagen om kommunalstyrelse i stad, kunna upphöra eller överflyttas å andra

organ, samt för riksdagen framlägga det förslag vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 10 juni 1943.

På sammansatt konstitutions- och första lagutskotts vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från konstitutionsutskottet: herrar *Andersson* i Ovanmyra, *Källman*, *Hertz*, *Holmbäck**, *Elmgren**, *Fast**, *Nordström* och *Sefve*;

från första lagutskottet: herrar *Schlyter*, *Gärde*, *Branting*, *Siljeström*, *Lindqvist*, *Gezelius*, *Ryberg* och *Olsson* i Mellerud.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.
