

Nr 210.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till kommunallag m. m.; given Stockholms slott den 8 april 1953.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) kommunallag;
- 2) lag om införande av kommunallagen;
- 3) lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning;
- 4) lag angående ändring i kommunala vallagen den 6 juni 1930 (nr 253); samt
- 5) lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen.

GUSTAF ADOLF.

Gunnar Hedlund.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen föreslås, att de nuvarande särskilda lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad ersättes med en för de borgerliga primärkommunerna gemensam kommunallag. Denna ger i stort sett enhetliga bestämmelser för den kommunala organisationen i landskommuner, köpingar och städer.

Beträffande formerna för den kommunala beslutanderättens utövning innebär förslaget, att kommunalstämman och allmänna rådstugan avskaffas och beslutanderätten i samtliga kommuner tillägges fullmäktige.

Ledningen av den kommunala förvaltningen reformeras genom att kommunalnämnd på landet och drätselkammare i stad ges ställningen av kommunens styrelse. I samband härmed föreslås, att magistratens befattning

1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1953. 1 saml. Nr 210.*

med kommunalstyrelsen skall upphöra. För de största städerna öppnas möjlighet att med bibehållande av drätselkammaren som specialorgan på det finansiella området inrätta en styrelse av särskild typ, benämnd stads-kollegium. Mandattiden för kommunens styrelse skall enligt förslaget vara fyra år och sammanfalla med fullmäktiges. Styrelsen skall utses i december det år, fullmäktigval ägt rum, av de nyvalda fullmäktige.

I fråga om de olika organens verksamhetsformer innefattar förslaget åtskilliga nyheter. Interpellationsrätten i fullmäktige regleras, en ny form för kommunala tillkännagivanden skapas genom att kommunerna ålägges anordna en kommunens anslagstavla, och en allmän jävsregel införes för fullmäktige och ledamöter av nämnder och styrelser. Vidare föreslås nya regler om valbarhet till kommunala uppdrag och om avsägelserätt.

Reglerna om kommunernas drätsel har sammanförts och systematiserats. Detta innebär bl. a., att bestämmelserna om kommunernas fondbildning, som nu finnes i en särskild lag, inarbetats i kommunallagen. I samband härmed föreslås vissa ändringar av saklig natur.

Rätten att anföra besvär, som enligt nuvarande bestämmelser avser blott beslut av det representativa organet samt kommunalnämnd och drätselkammare, utsträcker enligt förslaget att även avse beslut av de särskilda nämnderna. Besvärstiden regleras enhetligt. Kommunerna föreslås få rätt att utse en särskild nämnd, besvärsnämnd, med befogenhet att på materiella grunder pröva besvär i tjänstetillsättningsärenden och vissa andra frågor, som rör kommunala befattningshavare. — Förslaget innebär vidare bl. a. vissa jämkningar i de nuvarande reglerna om municipalsamhälle i syfte att minska användningen av denna organisationsform.

De tillämpningsfrågor, som uppkommer vid övergången till den föreslagna ordningen, föreslås reglerade i en särskild lag om införande av kommunallagen. — I övrigt framlägges förslag till sådana ändringar i 1919 års kommunala indelningslag, kommunala vallagen och lagen om val till riksdagen, som blir en följd av förslaget till kommunallag.

Kommunallagen jämte följdförfattningar är avsedd att träda i kraft den 1 januari 1955.

Förslag

till

Kommunallag.

Häriigenom förordnas som följer.

1 kap. Allmänna bestämmelser.

1 §.

Riket är indelat i kommuner. Kommunerna äro landskommuner, köpingar och städer.

Råder osäkerhet beträffande gränsen för kommuns område, förordnar Konungen angående gränsens rätta sträckning.

Om kommunalförbund och om ändring i kommunal indelning är särskilt stadgat.

Denna lag äger icke avseende å Stockholms stad.

2 §.

Medlem av kommun är envar, som är där mantalsskriven, ävensom var och en, vilken, utan att vara mantalsskriven i kommunen, därstädes äger eller brukar fast egendom eller är taxerad till allmän kommunalskatt.

3 §.

Kommun äger att själv, efter vad i denna lag närmare bestämmes, vårda sina angelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan.

Angående vissa kommunala angelägenheter är särskilt stadgat.

4 §.

Kommuns beslutanderätt utövas av kommunens fullmäktige. Fullmäktige äro i landskommun och köping kommunalfullmäktige och i stad stadsfullmäktige.

Förvaltning och verkställighet tillkomma kommunens styrelse och övriga nämnder. Kommunens styrelse är i landskommun och köping kommunalnämnd och i stad drätselkammare eller stadskollegium.

2 kap. Om kommunens fullmäktige.

5 §.

Fullmäktiges antal bestämmes i förhållande till folkmängden sålunda, att

kommun med 2 000 invånare eller därunder utser 15—30,
kommun med över 2 000 till och med 5 000 invånare utser 20—35,
kommun med över 5 000 till och med 20 000 invånare utser 25—40,
kommun med över 20 000 till och med 40 000 invånare utser 35—50,
samt

kommun med över 40 000 invånare utser 45—60.

Fullmäktige besluta, med iakttagande av vad nu är sagt, huru många fullmäktige skola utses för kommunen. Om beslutet skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas.

Har beslut fattats om ändring av fullmäktiges antal, skall kommunen ändock intill utgången av det år, då allmänna fullmäktigval nästa gång skola förrättas, företrädas av fullmäktige till det antal, som tidigare blivit bestämt.

Om bestämmande av fullmäktiges antal, då beslut därom påkallas av ändring i kommunal indelning, är särskilt stadgat.

6 §.

Rösträtt vid val av fullmäktige tillkommer envar inom kommunen mantalsskriven svensk medborgare, som senast under nästföregående kalenderår uppnått tjuguetå års ålder och ej är omyndig. Varje röstberättigad äger en röst.

Om upprättande av röstlängd och om röstlängdens bindande verkan stadgas i kommunala vallagen.

7 §.

Fullmäktige väljas bland de röstberättigade, som äro boende inom kommunen och uppnått tjugutå års ålder. Den som är omyndig eller i konkurstillstånd kan ej väljas till fullmäktig.

Landshövding, landssekreterare och landskamrerare må icke utses till fullmäktige.

Kommer fullmäktig efter valet i den ställning, att han ej längre är valbar, frånträder han omedelbart sitt uppdrag.

Den som uppnått sextio års ålder må avsäga sig uppdrag att vara fullmäktig. Eljest må ej någon avsäga sig sådant uppdrag med mindre han uppger hinder, vilket godkännes av fullmäktige.

8 §.

Fullmäktige väljas för fyra år, räknade från och med den 1 januari året näst efter det, då valet skett; dock skola fullmäktige redan samma år de utsetts förrätta val av fullmäktiges ordförande och vice ordförande samt kommunalnämnd, drätselkammare och stadskollegium på sätt bestämmes nedan i denna lag.

Om val av fullmäktige i anledning av ändring i kommunal indelning är särskilt stadgat.

9 §.

För val av fullmäktige skall kommun med mera än 40 000 invånare indelas i valkretsar. Är folkmängden i kommun mindre än nu sagts men överstiger den 10 000, må valkretsindelning och företagas, där så befinnes lämpligt. Annan kommun må ej indelas i valkretsar, såframt icke till följd av kommunens särskilt betydande utsträckning eller liknande förhållanden synnerliga skäl föreligga därtill. Valbarhet är ej inskränkt inom valkrets.

Vid valkretsindelning iakttages, att varje krets kommer att utse minst tio, högst trettio fullmäktige efter den beräkningsgrund, att i allmänhet inom varje krets en fullmäktig utses för varje befolkningstal motsvarande det som erhålles, då kommunens folkmängd delas med antalet fullmäktige för hela kommunen; att delar av samma by eller hemman ej utan synnerliga skäl förläggas till olika valkretsar; att varje valkrets skall kunna avslutas med en sammanhängande gränslinje; samt att antalet fullmäktige för hela kommunen, i den mån det utan olägenhet kan ske, fördelas lika på de särskilda valkretsarna.

Om indelning i valkretsar jämte antalet fullmäktige för varje valkrets äga, efter därom av kommunens styrelse uppgjort förslag, fullmäktige göra framställning hos länsstyrelsen. Utan föregående framställning må länsstyrelsen förordna om sådan indelning, sedan tillfälle beretts fullmäktige att avgiva yttrande i ärendet. Beslut om indelning i valkretsar skall meddelas senast två månader före ingången av det kalenderår, under vilket beslutet skall träda i tillämpning.

10 §.

Om valdistrikt och valdag samt vals kungörande, förrättande och avslutande, så ock om förfarandet, när fullmäktig avgår före den bestämda tjänstgöringstidens utgång, stadgas i kommunala vallagen.

11 §.

Fullmäktige välja varje år för nästkommande kalenderår bland sig en ordförande och en vice ordförande samt, då fullmäktige så besluta, jämväl en andre vice ordförande. Underrättelse om dessa val, med angivande av de valdas namn och postadress, skall ofördröjligen insändas till länsstyrelsen för intagande i länskungörelserna.

För året näst efter det, då val av fullmäktige ägt rum, skall ordförandevalet förrättas av de nyvalda fullmäktige vid sammanträde i december månad det år fullmäktigvalet skett. Kungörelse om detta sammanträde utfärdas av den för sistnämnda år utsedde ordföranden. Denne förer vid sammanträdet ordet, till dess ordförandevalet ägt rum.

Äro både ordförande och vice ordförande hindrade att inställa sig vid fullmäktiges sammanträde, äga fullmäktige utse annan ledamot att för

tillfället föra ordet. Intill dess så skett, utövas ordförandeskapet av den till tjänstgöringstiden äldste bland fullmäktige eller, där två eller flera fullmäktige ha lika lång tjänstgöringstid, av den bland dessa, som är till levnadsåldern äldst.

12 §.

Fullmäktigsammanträde skall hållas å ställe, som fullmäktige bestämt.

13 §.

Ordinarie sammanträden skola av fullmäktige hållas enligt ordning, som bestämmes av fullmäktige.

Vid ordinarie sammanträde före utgången av juni månad eller, där enligt 65 § så bestämts, vid ordinarie sammanträde senare under året fattas beslut i anledning av berättelsen om föregående årets räkenskaper och förvaltning.

Vid ordinarie sammanträde i oktober månad fastställas kommunens utgifts- och inkomststat.

Vid ordinarie sammanträde före utgången av december månad förrättas val till de befattningar inom kommunen, vilka vid årets slut bliva lediga.

Skulle beträffande viss kommun utgifts- och inkomststaten till följd av särskilda förhållanden icke kunna fastställas i oktober månad, skall vid ordinarie sammanträde i denna månad fastställas grunden för utdebitering av den allmänna kommunalskatt, som ingår i preliminär skatt för inkomst under nästföljande år. Därefter skall vid ordinarie sammanträde före utgången av december månad kommunens utgifts- och inkomststat fastställas; om skäl därtill äro, må därvid annan utdebiteringsgrund fastställas än som beslutats vid sammanträdet i oktober månad.

Extra sammanträde hålles, när länsstyrelsen därom förordnar eller kommunens styrelse eller de flesta av fullmäktige det begära eller ordföranden finner det nödigt.

14 §.

1 mom. Kungörelse om fullmäktigsammanträde, innehållande uppgift om tid och ställe för sammanträdet och de ärenden, som därvid skola behandlas, utfärdas av ordföranden eller, vid hinder för honom, av vice ordföranden.

Kungörelsen skall minst en vecka före sammanträdet anslås å en av kommunen på lämplig plats anordnad anslagstavla (kommunens anslagstavla) och, därest fullmäktige så beslutat, jämväl annorstädes. Kungörelsen skall ock senast fyra dagar före sammanträdet delgivas envar fullmäktig.

Därjämte skall tillkännagivande om tid och ställe för sammanträde samt, därest fullmäktige så bestämt, om de ärenden, som skola behandlas, in-

föras i en eller flera ortstidningar senast en vecka före sammanträdet. Vid ordinarie sammanträde före utgången av december månad avgöres för nästföljande kalenderår, i vilken eller vilka tidningar tillkännagivande skall införas. Därvid böra väljas sådana tidningar, som genom spridning inom olika grupper av kommunens medlemmar bringa tillkännagivandet till de flestas kännedom. Har vid fattandet av beslut i ämnet förslag om tillkännagivandets införande i annan ortstidning än sådan, som omfattas av beslutet, varit under omröstning och därvid erhållit minst en tredjedel av de i omröstningen deltagandes röster, skall tillkännagivandet införas jämväl i denna tidning.

Den omständigheten att kungörelse om sammanträde icke blivit anslagen annorstädes än å kommunens anslagstavla eller att tillkännagivande ej blivit infört i tidning utgör ej hinder för sammanträdet hållande.

2 mom. Fordrar ärende så skyndsamt handläggning, att kungörande icke medhinnes i den ordning, som stadgas i 1 mom., må sammanträde för ärendets behandling ändock hållas, därest senast söckendagen före sammanträdet kungörelse, innehållande uppgift som i sagda moment avses, anslagits å kommunens anslagstavla och delgivits envar fullmäktig.

3 mom. Kungörelse må, i stället för att delgivats fullmäktig inom tid, som sägs i 1 eller 2 mom., översändas till honom med posten så tidigt, att den kan antagas komma honom tillhanda inom samma tid.

15 §.

Fullmäktige må ej handlägga ärende, såvida icke flera än hälften av dem äro tillstädes. Är tillstädesvarande fullmäktig enligt vad i 16 § eller 63 § andra stycket sägs hindrad att deltaga i visst ärende, utgör ej den omständigheten, att till följd därav antalet av de deltagande icke överstiger hälften av fullmäktiges hela antal, hinder för ärendets handläggande.

16 §.

Fullmäktig må ej deltaga i behandling av ärende, som personligen rör honom eller hans hustru, föräldrar, barn eller syskon.

Om hinder att deltaga i val av revisor eller revisorssuppleant och i beslut med anledning av revisorernas granskning stadgas i 63 § andra stycket.

17 §.

Varje fullmäktig äger en röst.

Vid fullmäktigsammanträde äger ordföranden eller vice ordföranden i kommunens styrelse, ändå att han icke är fullmäktig, att deltaga i överläggningarna men ej i besluten. Sådan rätt tillkommer jämväl ordförande eller vice ordförande i annan kommunal nämnd eller beredning vid behandling av ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, ävensom

vid besvarande av interpellation, som framställts till nämndens eller beredningens ordförande. Dylig rätt äger ock revisor vid granskning av den av honom avgivna revisionsberättelsen.

Efter därom av fullmäktige för varje fall fattat beslut må i kommunens tjänst anställd befattningshavare vara tillstådes vid sammanträde för att tillhandagå fullmäktige med erforderliga upplysningar.

18 §.

Fullmäktige äro skyldiga att meddela beslut i ärenden, som hänskjutits till dem av högre myndighet, ävensom i fråga, som väckts genom framställning av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd eller genom motion av fullmäktig.

19 §.

De ärenden, som företagas till avgörande av fullmäktige, skola vara vederbörligen beredda av den nämnd eller beredning, dit ärendet efter sin beskaffenhet hör, eller av en eller flera särskilt för sådan beredning utsedda personer. Innan ärende, som beretts annorledes än av den nämnd eller beredning, dit ärendet efter sin beskaffenhet hör, företages till avgörande, skall tillfälle lämnas nämnden eller beredningen att avgiva yttrande däröver. Kommunens styrelse skall städse givas tillfälle att yttra sig över ärende, som beretts annorledes än av styrelsen.

Val må dock av fullmäktige förrättas utan föregående beredning. Detsamma gäller om avgörande av ärende, som fordrar skyndsam handläggning och icke avser utgift eller anvisning av medel därtill eller avhändande av kommunen tillhörig egendom eller efterskänkande av någon kommunens rättighet.

20 §.

Kan ärende, som handlägges å fullmäktigsammanträde, icke å den utsatta dagen bringas till slut, skall sammanträdet fortsättas å annan dag. Om sammanträdets fortsättande skall, därest fullmäktige så besluta, kungörelse i vanlig ordning utfärdas. Beslutes icke sådan kungörelse, har ordföranden att, innan sammanträdet upplöses, bestämma och för de närvarande tillkännagiva tid för det fortsatta sammanträdet.

Om fortsättande och avslutande av valförrättning, när val är proportionellt, gäller vad därom är särskilt stadgat.

Begäres vid ärendes behandling å fullmäktigsammanträde bordläggning av ärendet och förenar sig minst en tredjedel av de närvarande därom, skall ärendet uppskjutas till annan dag, som ordföranden har att bestämma och i vanlig ordning kungöra.

Bordläggning må ej, såvida icke beslut därom fattas med vanlig röstövertikt, ske i fråga om val eller mera än en gång i samma ärende.

21 §.

Ordföranden åligger att å fullmäktigsammanträde framställa ärendena till överläggning samt att tillse, att ej andra frågor företagas till avgörande än de som finnas angivna i kungörelsen om sammanträdet.

Fråga, som fordrar skyndsam handläggning, må med iakttagande av vad i 19 § är stadgat, ändå att den ej angivits i kungörelsen, företagas till avgörande å sammanträdet, där samtliga närvarande fullmäktige besluta, att den skall upptagas.

22 §.

Sedan överläggningen i ett ärende förklarats avslutad, framställer ordföranden proposition så avfattad, att den kan besvaras med ja eller nej.

Ordföranden tillkännagiver därefter, huru enligt hans uppfattning beslutet utfallit, och beförar detsamma, där ej omröstning begäres, med klubbslag.

Begäres omröstning, skall den verkställas efter upprop och utom vid val ske öppet. Där ej för särskilda fall annorlunda stadgas, bestämmes utgången genom enkel pluralitet av de avgivna rösterna. Falla rösterna lika för olika meningar, skiljer vid val lotten mellan lika rösttal, men blir i övriga fall den mening beslut, som ordföranden biträder. Vid omröstning för tillsättande av tjänstebefattning skall förfaras såsom vid val.

Val av kommunalnämnd, drätselkammare, stadskollegium och sådan kommunal nämnd, som sägs i 44 § andra stycket, samt av revisorer och revisorssuppleanter, som avses i 63 §, så ock av två eller flera personer för särskild beredning av ärenden, som skola företagas till avgörande av fullmäktige, skall vara proportionellt, därest det begäres av minst så många väljande, som motsvara det tal, vilket erhålles, om samtliga väljandes antal delas med det antal personer valet avser, ökat med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val är särskilt stadgat.

23 §.

Vill fullmäktig till ordföranden i kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd eller beredning framställa interpellation i ämne, som tillhör fullmäktiges handläggning, skall interpellationen, skriftligen avfattad, avlämnas till fullmäktiges ordförande före det sammanträde, vid vilket den är avsedd att framställas. Fullmäktige besluta utan föregående överläggning, huruvida interpellationens framställande skall medgivas. Lämnas sådant medgivande, hör interpellationen besvaras senast vid nästa sammanträde.

24 §.

Ordföranden skall vid fullmäktigsammanträde föra eller på sitt ansvar låta föra protokoll.

Protokollet, av vilket skall framgå, vilka fullmäktige varit närvarande, skall upptaga för varje ärende överläggningsämnet och beslutet samt, där omröstning ägt rum, den ordning i vilken den företagits.

Justering av protokollet verkställs senast tio dagar efter sammanträdet å tid, som ordföranden bestämmer och vid sammanträdet tillkännagiver, av ordföranden jämte minst två därtill för varje gång av fullmäktige utsedda närvarande ledamöter. Justering må ock verkställas av fullmäktige antingen genast eller vid nästa sammanträde. Protokollet underskrives, med anteckning om justeringen, av ordföranden och de utsedda justeringsmännen eller, där justeringen verkställts av fullmäktige, av ordföranden och minst två vid sammanträdet närvarande ledamöter.

Senast å andra dagen efter det protokollet justerats skall genom ordförandens försorg justeringen och det ställe, där protokollet finnes tillgängligt, tillkännagivas å kommunens anslagstavla. Tillkännagivandet skall vara försett med uppgift å den dag det anslagits. Det må ej avlägsnas före utgången av stadgad besvärstid. Bevis om dagen för justeringens tillkännagivande skall tillika åtecknas protokollet eller särskilt utfärdas.

25 §.

Den som vid fullmäktigsammanträde deltagit i avgörandet av ärende äger anföra reservation mot det fattade beslutet. Reservation skall anmälas innan sammanträdet avslutas samt, om den närmare utvecklas, avfattas skriftligen och avgivas sist vid justeringen av protokollet.

26 §.

Så snart fullmäktiges protokoll blivit justerat, skall avskrift av protokollet överlämnas till kommunens styrelse och utdrag därav tillställas de övriga nämnder, åt vilka verkställighet av fullmäktiges beslut uppdragits.

Fullmäktiges protokoll och övriga handlingar skola av ordföranden eller på hans ansvar vårdas och förtecknas; dock må handlingar, som ej erfordras för det löpande arbetet, för nyssnämnda ändamål överlämnas till kommunens styrelse.

Den som med begagnande av sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen tagit avskrift av fullmäktiges protokoll äger att utan avgift få avskriftens riktighet bestyrkt.

27 §.

Fullmäktiges förhandlingar skola vara offentliga; dock må fullmäktige för visst ärende besluta, att överläggningen skall hållas inom stängda dörrar.

Ordföranden vakar över ordningen vid fullmäktigsammanträde samt kan varna och, efter förutgången varning, låta utvisa envar, som förhåller sig oskickligt. Uppstår oordning, som ordföranden icke kan avstyra, äger han upplösa sammanträdet.

28 §.

1 mom. Fullmäktige må besluta, att fullmäktiges ordförande skall åtnjuta arvode för med uppdraget förenat arbete. Arvodets belopp skall bestämmas för högst ett år i sänder och må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art. Fullmäktige äga ock för ett år i sänder med visst belopp bevilja ersättning åt ordföranden för utgifter, som för kommunens räkning påkallas vid uppdragets fullgörande.

Enligt fullmäktiges bestämmande må, där väglängden mellan fullmäktigs hemvist och fullmäktiges sammanträdeslokal är större än tre kilometer, resekostnadsersättning vid deltagande i fullmäktiges sammanträde utgå till fullmäktig. I den mån resa kan företagas med järnväg, omnibus, spårvagn eller fartyg, må ersättningen ej överstiga avgiften för tredje klass plats på järnväg, plats i omnibus eller spårvagn eller salongsplats på fartyg. Eljest må ersättningen högst motsvara lägsta avgiften för taxebil.

Där fullmäktig är bosatt på så stort avstånd från fullmäktiges sammanträdeslokal, att resan fram eller åter måste företagas å särskild dag, må fullmäktige besluta, att ersättning för resdag skall utgå efter de grunder, som fullmäktige bestämma.

2 mom. Fullmäktige äga besluta, att till ledamot av beredning skall utgå ersättning i enlighet med de bestämmelser, som jämlikt 46 § gälla för ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd.

3 kap. Om kommunens styrelse och övriga nämnder m. m.

29 §.

1 mom. I landskommun och köping skall såsom kommunens styrelse finnas en kommunalnämnd.

I stad skall finnas en drätselkammare. Drätselkammaren skall vara kommunens styrelse, såvida icke Konungen på förslag av stadsfullmäktige förordnat, att såsom kommunens styrelse skall finnas ett stadskollegium.

Vad i 30—43 och 46 §§ sägs om kommunens styrelse har avseende å kommunalnämnd och drätselkammare i stad utan stadskollegium. För stadskollegium och drätselkammare i stad med stadskollegium gälla de bestämmelser, som meddelas i 47—49 §§.

2 mom. I stad utan magistrat skall finnas en kommunalborgmästare.

Kommunalborgmästaren må icke utses till stadsfullmäktig. Han äger att vara tillstädes vid stadsfullmäktiges sammanträden och deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Kommunalborgmästaren må ej heller vara ledamot av kommunens styrelse. Han skall närvara vid styrelsens sammanträden samt äga rätt att deltaga i överläggningarna men ej i besluten och att få sin särskilda mening antecknad till protokollet.

Om kommunalborgmästarens befattning med andra än i denna lag omnämnda ärenden så ock om utseende och entledigande av kommunalborgmästare samt om reglemente för honom är särskilt stadgat.

30 §.

Kommunens styrelse skall leda förvaltningen av kommunens angelägenheter och hava inseende över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen skall med uppmärksamhet följa de frågor, som kunna inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning, samt hos fullmäktige och övriga nämnder ävensom hos andra myndigheter göra de framställningar, som finnas påkallade.

Styrelsen har vidare:

a) att, såsom i 19 § sägs, bereda ärenden, som skola förekomma till behandling hos fullmäktige;

b) att handhava kommunens drätsel och därvid själv förvalta kommunens egendom, i den mån ej sådan förvaltning uppdragits åt annan nämnd;

c) att ombesörja verkställighet av fullmäktiges beslut, i den mån ej verkställigheten uppdragits åt annan;

d) att själv eller genom ombud föra kommunens talan i alla mål och ärenden, där detta icke på grund av lag eller fullmäktiges beslut ankommer på annan;

e) att vårda och förteckna fullmäktiges och nämnders protokoll och övriga handlingar, i den mån de för sådant ändamål överlämnats till styrelsen; samt

f) att i övrigt fullgöra de uppdrag, som av fullmäktige överlämnas till styrelsen.

Kommunens styrelse har ock att taga befattning med de ärenden, vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på styrelsen.

Styrelsen äger att från kommunens övriga nämnder samt dess beredningar och befattningshavare infordra de yttranden och upplysningar, som erfordras för fullgörande av styrelsens uppgifter.

31 §.

Ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse väljas av fullmäktige till det antal fullmäktige bestämma. Antalet ledamöter må dock icke vara under fem.

Sker ej val av suppleanter proportionellt, skall tillika bestämmas den ordning, i vilken suppleanterna skola inkallas till tjänstgöring.

32 §.

I avseende å valbarhet till ledamot eller suppleant i kommunens styrelse, verkan av valbarhetens upphörande och rätt till avsägelse skall vad i 7 § är stadgat om fullmäktig äga motsvarande tillämpning; dock må utom

personer, som avses i andra stycket av nämnda paragraf, ej heller i kommunens tjänst anställd befattningshavare, som är chef för något till styrelsens förvaltningsområde hörande verk, utses till ledamot eller suppleant i styrelsen.

33 §.

Ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse väljas för fyra år, räknade från och med den 1 januari året näst efter det, då valet skett. Valet skall förrättas i december månad det år, då allmänna val av fullmäktige ägt rum, vid det sammanträde, som avses i 11 § andra stycket.

Avgår ledamot, som utsetts vid proportionellt val, under den för honom bestämda tjänstgöringstiden, inkallas till ledamot den suppleant, som enligt den mellan suppleanterna bestämda ordningen bör inträda; den sålunda inkallade tjänstgör under den tid, som återstått för den avgångne. Avgår annan ledamot, anställs fyllnadsval för den återstående delen av tjänstgöringstiden.

34 §.

Av fullmäktige utses bland ledamöterna i kommunens styrelse en ordförande och en vice ordförande att tjänstgöra den tid, för vilken de blivit invalda som ledamöter.

Underrättelse om dessa val, med angivande av de valdas namn och postadress, skall ofördröjligen insändas till länsstyrelsen för intagande i länskungörelserna.

Äro både ordföranden och vice ordföranden hindrade att inställa sig vid sammanträde med kommunens styrelse, äger styrelsen utse annan ledamot att för tillfället föra ordet.

35 §.

Kommunens styrelse sammanträder å det ställe och å de tider styrelsen bestämmer och däremellan så ofta ordföranden finner det nödigt, ävensom då minst halva antalet av styrelsens ledamöter för uppgivet ändamål gör framställning därom.

36 §.

Suppleanterna i kommunens styrelse böra i den vid valet bestämda ordningen kallas till tjänstgöring, i den mån det erfordras till följd av hinder för ledamot eller vid uppkommen ledighet, som ännu ej kunnat fyllas, efter ledamot, som icke utsetts vid proportionellt val.

Suppleant äger rätt att även eljest närvara vid styrelsens sammanträden och skall alltid underrättas om tid för sammanträde.

37 §.

Kommunens styrelse må ej handlägga ärende, såvida icke flera än hälften av ledamöterna äro tillstädes.

Vad i 16 § stadgas om jäv för fullmäktig skall äga motsvarande tillämpning med avseende å ledamot i kommunens styrelse. Vid behandling av ärende, vari ledamot är jävig, skall ledamoten avträda.

38 §.

I fråga om förfarandet vid fattande av beslut skall vad därom för fullmäktige är stadgat i 22 § äga motsvarande tillämpning med avseende å kommunens styrelse.

39 §.

Vad som är stadgat i 24 § om förande av protokoll vid fullmäktiges sammanträde och om protokollets innehåll samt i 25 § om reservation skall äga motsvarande tillämpning med avseende å protokoll och reservation vid sammanträde med kommunens styrelse.

Justering av styrelsens protokoll verkställs senast tio dagar efter sammanträdet av ordföranden jämte minst en därtill för varje gång av styrelsen utsedd närvarande ledamot. Justering må ock verkställas av styrelsen antingen genast eller vid nästa sammanträde.

Tillkännagivande om verkställd justering skall ske i den i 24 § föreskrivna ordningen.

Den som med begagnande av sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen tagit avskrift av styrelsens protokoll äger att utan avgift få avskriftens riktighet bestyrkt.

40 §.

Kommunens styrelse skall på lämpligt sätt kungöra varest och på vilka tider till styrelsen ställda framställningar emottagas.

Styrelsens skriftväxling ombesörjes av ordföranden eller under hans inseende. Styrelsens protokoll och övriga handlingar skola av ordföranden eller på hans ansvar vårdas och förtecknas.

41 §.

Kommunens styrelse utser för varje kalenderår inom eller utom sig en kassaförvaltare, där ej styrelsens medelsförvaltning är ordnad på ett sätt, som gör sådan kassaförvaltare obehövlig.

42 §.

Om ansvar och skadeståndsskyldighet för ledamot av kommunens styrelse, som vid fullgörandet av sitt uppdrag åsidosätter vad enligt lag eller författning, reglemente, särskild föreskrift eller uppdragets beskaffenhet honom åligger, gäller vad i allmän lag stadgas.

43 §.

Fullmäktige må antaga reglemente för kommunens styrelse. I reglementet må bestämmas:

a) att med styrelsens medelsförvaltning skall sammanföras medelsförvaltning, som enligt särskilda författningar tillkommer andra kommunala nämnder; samt

b) att styrelsen äger uppdraga åt särskild inom densamma bildad avdelning eller åt ledamot av styrelsen eller åt i kommunens tjänst anställd befattningshavare att å styrelsens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet skall i reglementet angivas, dock att framställning eller yttrande till fullmäktige icke må beslutas annorledes än av styrelsen samfällt.

Innan beslut meddelas om sådan centralisering av medelsförvaltningen, som avses under a), skola vederbörande nämnder höras i ärendet. Beslut, vilket fattas på grund av uppdrag, som sägs under b), skall anmälas vid styrelsens nästa sammanträde.

I övrigt må, i den mån icke särskilda bestämmelser meddelas i denna lag, genom reglementet bestämmas den ordning, i vilken kommunens styrelse har att utöva sina befogenheter och fullgöra sina åligganden.

Beslut om antagande av reglemente skall underställas länsstyrelsens prövning.

44 §.

Angående utseende av nämnder för vissa i särskilda författningar angivna förvaltnings- eller verkställighetsbestyr gäller vad därom för varje fall finnes stadgat.

För handhavande av särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr i övrigt må kommun tillsätta de nämnder, som finnas erforderliga.

45 §.

Beträffande sådan nämnd, som avses i 44 § andra stycket, skall vad i 31 § andra stycket, 32 §, 33 § andra stycket och 35—42 §§ är föreskrivet med avseende å kommunens styrelse äga motsvarande tillämpning.

Nämnd, varom i denna paragraf stadgas, må:

a) om fullmäktige så besluta, uppdraga åt särskild inom nämnden bildad avdelning eller åt ledamot av nämnden eller åt i kommunens tjänst anställd befattningshavare att å nämndens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet skall i fullmäktiges beslut angivas, dock att framställning eller yttrande till fullmäktige icke må beslutas annorledes än av nämnden samfällt; samt

b) för vård och förtecknande överlämna nämndens protokoll och övriga handlingar till kommunens styrelse, i den mån handlingarna icke erfordras för det löpande arbetet.

Beslut, vilket fattas på grund av uppdrag, som sägs under a), skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

46 §.

1 mom. Ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd skola, därest fullmäktige så besluta, för deltagande i sammanträde eller förrättning inom kommunen i kommunens angelägenhet åtnjuta gottgörelse av kommunens medel i form av dagtraktamente. Dagtraktamente må ej överstiga tio kronor för sammanträdes- eller förrättningsdag; dock må med avseende å särskilt tidskrävande sammanträde eller förrättning eller där det eljest finnes påkallat av särskilda förhållanden traktamentet sättas till högre belopp.

Där väglängden mellan ledamotens hemvist och sammanträdes- eller förrättningsstället är större än tre kilometer, må fullmäktige ock besluta, att resekostnadsersättning skall utgå till ledamoten enligt de grunder, som i 28 § 1 mom. andra stycket äro stadgade för där avsedda fall.

Är ledamot, som avses i första stycket, bosatt på så stort avstånd från sammanträdes- eller förrättningsstället, att resan fram eller åter måste företagas å särskild dag, må fullmäktige besluta, att ersättning för resdag skall utgå efter de grunder, som fullmäktige bestämma.

Ersättning för resa, som enligt uppdrag i kommunens angelägenhet företages utom kommunen av person, som sägs i första stycket, må, om fullmäktige så besluta, utgå efter särskild grund.

2 mom. Jämte gottgörelse, som beslutes enligt 1 mom., må efter fullmäktiges bestämmande till sådan ledamot av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd, som utsetts till ordförande eller eljest i viss befattning inom styrelsen eller nämnden eller efter särskilt uppdrag utför arbete av mera betydande omfattning, utgå dels arvode för med uppdraget förenat arbete och dels ersättning med visst belopp för utgifter, som för kommunens räkning påkallas vid uppdragets fullgörande. Beloppet av arvode eller ersättning för utgifter skall bestämmas för högst fyra år i sänder. Arvode må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art.

3 mom. När särskilda skäl därtill äro, må fullmäktige bevilja pension åt ledamot av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd, som under en lång följd av år innehaft befattning eller uppdrag som avses i 2 mom. samt däråt ägnat övertvägande del av sin arbetstid. Beslut om pension skall underställas länsstyrelsens prövning.

4 mom. Där i särskild författning föreskrift meddelas om ersättning åt ledamot av kommunal nämnd, skall vad sålunda finnes stadgat lända till efterrättelse.

Bestämmelser för stadskollegium och drätselkammare i stad med stadskollegium.

47 §.

Stadskollegiet skall i egenskap av kommunens styrelse leda förvaltningen av stadens angelägenheter och hava inseende över övriga nämnders verksamhet. Kollegiet skall med uppmärksamhet följa de frågor, som kunna inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning, samt hos stadsfullmäktige och övriga nämnder ävensom hos andra myndigheter göra de framställningar, som finnas påkallade.

Det tillkommer stadskollegiet vidare:

a) att, såsom i 19 § sägs, bereda ärenden, som skola förekomma till behandling hos stadsfullmäktige;

b) att ombesörja verkställighet av stadsfullmäktiges beslut, i den mån ej verkställigheten uppdragits åt annan;

c) att själv eller genom ombud föra stadens talan i alla mål och ärenden, där detta icke på grund av lag eller stadsfullmäktiges beslut ankommer på annan;

d) att vårda och förteckna stadsfullmäktiges och nämnders protokoll och övriga handlingar, i den mån de för sådant ändamål överlämnats till kollegiet; samt

e) att i övrigt fullgöra de uppdrag, som av stadsfullmäktige överlämnas till kollegiet.

Stadskollegiet har ock att taga befattning med de ärenden, vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på kommunens styrelse.

Stadskollegiet äger att från stadens övriga nämnder samt dess beredningar och befattningshavare infordra de yttranden och upplysningar, som erfordras för fullgörande av kollegiets uppgifter.

Bestämmelserna i 31—40, 42 och 46 §§ skola äga motsvarande tillämpning med avseende å stadskollegiet.

48 §.

Det tillkommer drätselkammaren i stad med stadskollegium:

a) att föra stadens räkenskaper på sätt i 62 § sägs och taga den befattning med stadens drätsel i övrigt, som kan vara föreskriven i det i 49 § angivna reglementet; samt

b) att i övrigt fullgöra de uppdrag, som av stadsfullmäktige eller stadskollegiet överlämnas till drätselkammaren.

Bestämmelserna i 31—40, 42 och 46 §§ skola äga motsvarande tillämpning med avseende å drätselkammaren.

49 §.

Stadsfullmäktige skola antaga ett för stadskollegiet och drätselkammaren gemensamt reglemente.

Med avseende å drättselkammaren må i reglementet meddelas bestämmelser av det slag, som sägs i 43 § första stycket; och skola i dylikt fall stadgandena i andra stycket av samma paragraf äga motsvarande tillämpning.

I övrigt må, i den mån icke särskilda bestämmelser meddelas i denna lag, genom reglementet bestämmas den ordning, i vilken stadskollegiet och drättselkammaren hava att utöva sina befogenheter och fullgöra sina åligganden.

Beslut om antagande av reglemente skall underställas Konungens prövning.

4 kap. Om kommunens drättsel.

Inledande bestämmelser.

50 §.

Vad kommun tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas, att kommunens förmögenhet ej minskas.

Medel, som kommun uppburit såsom vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång, må tagas i anspråk endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan dylik tillgång.

Såsom anläggningstillgång skall anses fast egendom, så ock lös egendom, avsedd att stadigvarande innehavas av kommunen.

51 §.

Kommuns medelsbehov skall, i den mån det ej fylles på annat sätt, täckas med allmän kommunalskatt.

52 §.

Beslut om anslag skall tillika innefatta anvisning av medel för anslagets täckande.

Beviljas anslag att täckas genom utdebitering under mer än fem år, skall beslutet underställas länsstyrelsens prövning.

Utgifts- och inkomststat.

53 §.

Kommun skall årligen upprätta en utgifts- och inkomststat för det nästföljande kalenderåret.

Å statens utgiftssida skola upptagas:

a) det belopp, vartill nästföregående års underskott enligt avslutade räkenskaper uppgått;

b) de anslag, som erfordras för bestridande av tidigare beslutade utgifter för nästföljande år, så ock de belopp, som ytterligare anslås i sam-

band med statens fastställande, däribland även ett anslag för oförutsedda behov.

Statens inkomstsida skall upptaga:

a) det belopp, vartill nästföregående års överskott enligt avslutade räkenskaper uppgått;

b) de inkomster, som i anledning av tidigare fattade beslut eller på annan grund kunna påräknas under det nästföljande året, så ock det belopp, som ytterligare erfordras, ävensom sättet för täckande av detta medelsbehov.

Hinder möter ej för kommun att besluta, att vad av särskilt anslag icke förbrukas under det år, för vilket anslaget beviljats, må användas för avsett ändamål under det därpå följande året. Vad som återstår av anslaget vid sistnämnda års utgång må kommunen reservera för samma ändamål för ytterligare ett år; och äger kommunen sedermera fatta enahanda beslut för ett år i sänder.

54 §.

Förslag till utgifts- och inkomststat skall före september månads utgång uppgöras av kommunens styrelse; i kommun, där utgifts- och inkomststaten jämlikt 13 § femte stycket fastställs efter oktober månads utgång, må emellertid statförslaget uppgöras senare än nyss är sagt, dock före november månads utgång. För upprättande av förslag till utgifts- och inkomststat skola kommunens övriga nämnder före den 1 september, där ej annan tid bestämmes av kommunens styrelse, till styrelsen ingiva sina särskilda statförslag för det nästföljande året.

Förslaget till utgifts- och inkomststat skall från och med dagen för kungörandet av det ordinarie fullmäktigsammanträde, vid vilket staten skall fastställas, vara offentligen tillgängligt på lämpligt ställe, som tillkännagives i kungörelsen.

På nämnda sammanträde upptages statförslaget till granskning och fastställelse. Därvid skola anslag till utgifter, om vilka fullmäktige icke tidigare fattat beslut, samt därmed sammanhängande frågor särskilt bliva föremål för överläggning och avgörande.

Fondbildning.

55 §.

1 mom. Kommun äger avsätta medel till:

a) pensionsfond för beredande av pension eller därmed jämförligt understöd åt personer i kommunens tjänst eller deras efterlevande;

b) kassaförslagsfond för tillgodoseende av kommunens behov av rörelsekapital;

c) allmän investeringsfond för anskaffande av anläggningstillgångar för kommunens behov; samt

(d) särskild investeringsfond för anskaffande av i avsättningsbeslutet angiven anläggningstillgång.

2 mom. Kommun äger i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten avsätta medel till skatteregleringsfond eller taga i anspråk medel ur sådan fond.

Beslut att taga medel ur fonden i anspråk må ej avse mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden beräknas uppgå vid utgången av det år beslutet fattas eller uppgått vid utgången av något av de två närmast föregående åren.

56 §.

Med Konungens medgivande må kommun:

a) avsätta medel till fond för tillgodoseende av annat särskilt behov än i 56 § 1 mom. sägs; och

b) taga i anspråk medel ur fond för annat ändamål än det för vilket fonden är avsedd och, såvitt angår skatteregleringsfond, i vidare mån än i 56 § 2 mom. stadgas.

57 §.

Hava medel, som kommun uppburit såsom vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång, icke före utgången av det år, varunder de influtit, anvisats för ändamål, som sägs i 50 § andra stycket, skola medlen avsättas till allmän investeringsfond.

Överskottsmedel å lån, som kommun upptagit med Konungens tillstånd och som ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet, skola avsättas till allmän investeringsfond, där ej annat föreskrivits vid tillståndets beviljande.

Om kommuns skyldighet att i andra fall än i denna paragraf sägs avsätta medel till fond är särskilt stadgat.

Lånerätt.

58 §.

Kommun äger upptaga lån intill ett sammanlagt belopp motsvarande för varje å kommunen belöpande skattekrona enligt den under nästföregående år fastställda taxeringen en utdebitering av sex kronor, såvitt angår i landsting ej deltagande stad, och en utdebitering av fyra kronor, såvitt angår annan kommun. Lån, som här avses, skall vara ställt att återbetalas inom fem år och, därest lånetiden är mer än ett år, att årligen avbetalas; dock må kommun vid förvärv av intecknad egendom övertaga betalningsansvar även för sådan i egendomen intecknad gäld, som är ställd att betalas inom längre tid eller i annan ordning.

Kommun äger ock upptaga lån, vilket enligt uttryckligt beslut skall

användas för att gälda äldre lån och återbetalas inom de betalningsterminer, som gälla för det äldre lånet.

Med lån avses i denna paragraf även borgen.

59 §.

Kommun äger jämväl upptaga lån av statsmedel, som av Konungen beviljats kommunen, så ock, i den omfattning och på de villkor Konungen bestämmer, lån av statsmedel, som beviljats kommunen av statlig myndighet.

Kommun äger därjämte, i den omfattning och på de villkor Konungen bestämmer, åta sig ansvarighet gentemot staten för lån, som av statsmedel beviljas annan än kommunen, så ock borgensansvar för lån åt bolagsföretag, som godkänts för statlig belåning.

60 §.

Med Konungens medgivande må kommun upptaga lån eller ingå borgen även i andra fall än i 58 och 59 §§ sägs.

Medelsförvaltning.

61 §.

Penningar och värdehandlingar, som kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd för kommunens eller annans räkning har om händer, skola så förvaras och redovisas, att de icke sammanblandas med andra penningar och värdehandlingar.

Penningmedel, som ej erfordras för nära förestående utbetalningar, skola för kommunens räkning insättas hos bank eller centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller anbringas i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel. Med länsstyrelsens medgivande må kommun anbringa penningmedel även på annat sätt än nu sagts.

62 §.

Det åligger kommunens styrelse att föra fortlöpande räkenskaper över de medel den har om händer.

Annan kommunal nämnd, som omhänderhar medel, skall föra räkenskaper i enlighet med av kommunens styrelse givna anvisningar och årligen före den 1 mars, där ej styrelsen bestämmer annan tid, till styrelsen avlämna redovisning för sin förvaltning under nästföregående kalenderår.

Sedan sådan redovisning skett, skall kommunens styrelse inom tid, som fullmäktige bestämma, dock senast före den 1 april, sammanfatta och avsluta kommunens räkenskaper för nämnda kalenderår.

I stad, där stadskollegium finnes, skall vad i denna paragraf stadgas om kommunens styrelse äga tillämpning å drätselkammaren.

Revision.

63 §.

Av fullmäktige skola årligen utses tre eller flera revisorer samt lika många suppleanter för granskning av det nästföljande årets förvaltning.

Den, vilken såsom ledamot eller suppleant i kommunens styrelse eller eljest är redovisningsskyldig till kommunen, eller sådan den redovisningsskyldige närstående, som sägs i 16 §, må icke vara revisor eller revisorssuppleant för granskning av förvaltning, som omfattas av redovisningsskyldigheten, ej heller deltaga i val av revisor eller revisorssuppleant för granskning av sådan förvaltning eller i beslut med anledning av granskningen.

Revisorerna äga att när som helst inventera de penningmedel och värdehandlingar, som kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd omhänderhar, samt taga del av räkenskaper och andra handlingar, som beröra förvaltningen.

Vad i 42 § sägs om ansvar och skadeståndsskyldighet för ledamot av kommunens styrelse äger avseende jämväl å revisor.

Fullmäktige må besluta, att till revisor skall utgå ersättning i enlighet med de bestämmelser, som jämlikt 46 § 1 och 2 mom. gälla för ledamot av kommunens styrelse och utsedd ledamot av annan kommunal nämnd.

64 §.

Revisorerna skola avgiva berättelse, innehållande redogörelse för resultatet av deras granskning med uttalande, huruvida anmärkning beträffande räkenskapernas förande eller förvaltningen i övrigt föreligger eller icke. Framställes anmärkning, skall anledningen till denna angivas i berättelsen. Revisionsberättelse skall ock innehålla särskilt uttalande, huruvida ansvarsfrihet för förvaltningen tillstyrkes eller icke.

65 §.

Revisionsberättelse skall inom tid, som bestämmes av fullmäktiges ordförande, avlämnas till honom. Berättelsen skall jämte de förklaringar över framställda anmärkningar, som ordföranden infortrar, framläggas till granskning och avgörande hos fullmäktige vid ordinarie sammanträde före utgången av juni månad; dock må, där fullmäktige så bestämt, ärendet företagas vid ordinarie sammanträde senare under året.

66 §.

På beslut av fullmäktige ankommer, huruvida framställd anmärkning skall förfalla och ansvarsfrihet för förvaltningen meddelas eller laga åtgärd för bevarande av kommunens rätt skall vidtagas. Anställes ej talan å den förvaltning revisionsberättelse avser inom ett år från det berättelsen framlades å fullmäktigsammanträde, skall så anses, som om ansvarsfrihet blivit beviljad. Utan hinder av att ansvarsfrihet beviljats må talan

föras på grund av brottslig handling, där ej ansvarsfriheten uppenbarligen avsett även den handlingen.

5 kap. Om allmän kommunalskatt.

67 §.

Utdebitering av allmän kommunalskatt skall fastställas i förhållande till de skattekronor och skatteören, som enligt bestämmelserna i kommunal-skattelagen vid senaste taxering påförts de till kommunen skattskyldiga.

68 §.

Är i särskild författning stadgat, att skatt till kommun skall utgå an-norledes än i 67 § angives, gäller till efterrättelse vad sålunda är förordnat.

69 §.

Med det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utde-bitering för ett år, skall utgöras dels sådan allmän kommunalskatt, som ingår i preliminär skatt för inkomst under detta år, dels ock sådan all-män kommunalskatt, som ingår i slutlig skatt och fastighetsskatt på grund av nästföljande års taxering.

Har jämlikt 13 § femte stycket annan utdebiteringsgrund slutligen fast-ställts än som beslutats vid ordinarie fullmäktigsammanträde i oktober månad, skall den allmänna kommunalskatt, som ingår i den preliminära skatten för inkomst under nästföljande år, utgöras efter den tidigare be-stämda grunden, varemot den allmänna kommunalskatt, som ingår i slut-lig skatt och fastighetsskatt på grund av det därefter följande årets taxer-ing, skall utgöras efter den utdebitering, som bestämts i samband med ut-gifts- och inkomststatens fastställande.

70 §.

Kommunens styrelse åligger att, sedan kommunens utgifts- och inkomst-stat fastställts och beslut om utdebitering till församling och skoldistrikt delgivits styrelsen, ofördröjligen underrätta länsstyrelsen och vederbörande lokala skattemyndighet om det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästkommande år. Samtidigt skall kommu-nens styrelse underrätta länsstyrelsen om det sammanlagda belopp, som för nämnda år beslutats till utdebitering på grundval av det löpande årets taxering till kommunal inkomstskatt.

I kommun, där utgifts- och inkomststaten jämlikt 13 § femte stycket fastställts efter oktober månads utgång, skall så snart utdebiteringen för den preliminära skatten fastställts särskild underrättelse härom lämnas till den lokala skattemyndigheten.

71 §.

Om debitering och uppbörd av allmän kommunalskatt stadgas i uppbördsförordningen.

72 §.

Kommun äger av statsverket uppbära allmän kommunalskatt med belopp, motsvarande vad som skulle utgå på grundval av det antal skatte-kronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföras de till kommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästföregående år. Har jämlikt 13 § femte stycket annan utdebiteringsgrund slutligen fastställts än som beslutats vid ordinarie fullmäktigsammanträde i oktober månad, skall till grund för utbetalningen läggas den utdebitering, som bestämts i samband med utgifts- och inkomststatens fastställande. Har dödsbo enligt 75 § kommunalskattelagen medgivits befrielse från att erlægga allmän kommunalskatt, skall belopp, som kommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Kommunen äger av statsverket såsom förskott uppbära det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för nästkommande år. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i kommunens fordran hos statsverket vid ingången av året näst efter det, då beslutet fattades. Förskottet avräknas mot den allmänna kommunalskatt, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör kommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, skall länsstyrelsen under samma år utanordna till kommunen med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran icke uträknad vid utbetalningstillfället i januari månad, skall vid detta tillfälle utbetalas samma belopp som utbetalades i november månad nästföregående år; dock må länsstyrelsen, då särskilda skäl föranleda därtill, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Därest det i januari månad utbetalade beloppet icke motsvarar en sjättedel av kommunens fordran, skall härav betingad jämkning ske av det belopp, som utbetalas i mars månad.

73 §.

Länsstyrelsen skall senast den 15 februari till kommunen överlämna för nästföregående år upprättad redovisning över kommunen tillkommande och till kommunen utanordnad allmän kommunalskatt.

Närmare föreskrifter angående dylik redovisning meddelas av Konungen.

6 kap. Om underställning och besvär.

74 §.

Fullmäktiges beslut om nya eller förhöjda avgifter å den allmänna rörelsen för begagnande av de platser, som anvisats åt densamma, eller de inrättningar, som äro gjorda till dess betjänande, skola för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse.

Fastställelse av beslut om nya eller förhöjda hamnavgifter eller grundpenningar eller sluss-, kanal- eller andra farledsavgifter må dock meddelas av myndighet som Konungen därtill förordnar. Konungen må jämväl föreskriva, att i rörelse, för vilken avgifter som nu sagts blivit fastställda, avgifterna samt övriga intäkter må användas allenast för rörelsens direkta behov, där ej myndighet som Konungen därtill förordnar medgiver, att medlen användas för annat ändamål.

Om vissa andra beslut, som skola underställas Konungens prövning, sägs i 49, 56 och 60 §§.

Beslut, som skall underställas Konungens prövning, skall insändas till länsstyrelsen, vilken det åligger att överlämna handlingarna, jämte eget yttrande, till Konungen.

75 §.

Fullmäktiges beslut om allmän plan för hushållningen med stads donationsjord skall för att erhålla gällande kraft godkännas av länsstyrelsen.

Om vissa andra beslut, som skola underställas länsstyrelsens prövning, sägs i 43 §, 46 § 3 mom., 52 och 61 §§ samt 76 § 3 mom.

Underställt beslut skall antingen oförändrat fastställas eller ogillas. Vägras fastställelse, skall skäl därför uppgivas.

Över vägrad fastställelse må kommunen föra klagan hos Konungen.

76 §.

1 mom. Över beslut av fullmäktige äger, där ej annat är särskilt föreskrivet, medlem av kommunen anföra besvär hos länsstyrelsen. Sådan klagan må grundas endast därå, att beslutet

icke tillkommit i laga ordning,

står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet, eller

kränker klagandens enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund.

Besvären skola hava inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då verkställd justering av det över beslutet förda protokollet tillkännagivits å kommunens anslagstavla. Besvären skola vara åtföljda av överklagade beslutet jämte bevis om dagen för justeringens tillkännagivande.

2 mom. I fråga om besvär över beslut av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd skola bestämmelserna i 1 mom. äga motsvarande till-

lämpning, där ej annat sägs i 3 mom. eller är särskilt stadgat. Mot beslut av rent förberedande eller verkställande art må talan dock ej föras.

3 mom. Kommun må utse särskild nämnd med uppgift att upptaga och avgöra besvär över kommunens styrelses eller annan kommuns nämnds beslut om tillsättande av eller förordnande å kommunal tjänstebefattning eller entledigande från sådan befattning eller om disciplinär åtgärd mot befattningshavare, där klagan över beslutet eljest skolat föras enligt 2 mom.

Reglemente för sådan besvärsnämnd antages av fullmäktige. Beslut om antagande av reglemente skall underställas länsstyrelsens prövning. Där ej annat föreskrives i reglementet, skall vad i 45 § sägs äga tillämpning å besvärsnämnd.

Finnes besvärsnämnd, äger den som ej nöjes åt beslut, varom i första stycket sägs, anföra besvär hos nämnden inom tid, som stadgas i 1 mom.

Beträffande klagan över besvärsnämnds beslut skall vad i 1 mom. är stadgat äga motsvarande tillämpning, och må till stöd för dylik klagan, i den mån anledning därtill finnes, åberopas jämväl, att det hos besvärsnämnden överklagade beslutet är oriktigt på någon sådan grund, som sägs i 1 mom.

77 §.

Hava besvär anförts hos länsstyrelsen, äger länsstyrelsen, om skäl därtill äro, förbjuda överklagade beslutets verkställighet.

Grundas besvären därpå, att klagandens enskilda rätt blivit kränkt genom beslutet, och bliva besvären godkända, gäller rättelsen till förmån för den som klagat, men står beslutet i övrigt fast, utan så är, att det finnes strida mot allmän lag eller författning eller eljest vila på orättvis grund, då länsstyrelsen må förordna om upphävande av beslutet i dess helhet.

78 §.

I länsstyrelsens utslag må, där icke för vissa frågor annorlunda är särskilt stadgat, ändring sökas hos Konungen senast inom tre veckor från den dag, då klaganden erhöll del av beslutet; dock äger menighet som klagat åtnjuta två veckor längre besvärstid än nu sagts.

7 kap. Om municipalsamhälle.

79 §.

Har Konungen förordnat, att för område på landet, som ej utgör egen kommun, skall lända till efterrättelse ordningsstadgan för rikets städer eller vad om stad är föreskrivet i byggnadslagen och byggnadsstadgan, i brandlagen och brandstadgan eller i hälsovårdsstadgan, må Konungen, där särskilda skäl därtill äro, besluta att området skall utgöra ett municipal-

samhälle, vilket äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda de angelägenheter, som föranledas av sådana bestämmelsers tillämpning inom samhället.

Ej må den omständigheten, att del av municipalsamhälle är undantagen från tillämpningen av vissa bland de föreskrifter, som gälla den övriga delen, föranleda därtill, att sistnämnda del anses såsom särskilt municipalsamhälle.

80 §.

För municipalsamhälle skall i avseende å dess särskilda angelägenheter vad i denna lag är stadgat om landskommun äga motsvarande tillämpning, med iakttagande dock av följande:

a) i stället för kommunalfullmäktige och kommunalnämnd träda inom municipalsamhälle municipalfullmäktige och municipalnämnd;

b) indelning i valkretsar för val av municipalfullmäktige må icke i något fall företagas;

c) beträffande rätt för municipalsamhälle att utan Konungens medgivande upptaga lån gäller i stället för stadgandena i 58 § första stycket:

att municipalsamhälle äger upptaga lån motsvarande sammanlagt den summa, som vid ingången av löpande år utgör municipalsamhällets fordran hos statsverket enligt bestämmelserna i 72 §, dock högst ett belopp motsvarande en utdebitering av en krona för varje å samhället belöpande skattekrona enligt den under nästföregående år fastställda taxeringen; att, där synnerliga skäl äro, Konungen må på ansökan av municipalsamhälle för ett eller flera, högst fem, år fastställa annan grund för beräkning av samhällets underställningsfria lånerätt; samt

att lån, som municipalsamhälle utan Konungens särskilda tillstånd upptager, skall vara ställt att återbetalas inom två år, municipalsamhälle obetaget att vid förvärv av intecknad egendom övertaga betalningsansvar även för sådan i egendomen intecknad gäld, som är ställd att betalas inom längre tid.

81 §.

Genom stadgandena i 79 och 80 §§ sker ej inskränkning i de rättigheter och skyldigheter, som medlem av municipalsamhälle har i sin egenskap av medlem av den kommun samhället tillhör.

82 §.

Finnas i visst fall särskilda omständigheter påkalla undantag från de i 79 och 80 §§ givna stadgandena, äger Konungen förordna efter ty skäligt prövas.

Förslag
till
lag om införande av kommunallagen.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Kommunallagen skall, med iakttagande av vad nedan stadgas, träda i kraft den 1 januari 1955.

Genom kommunallagen upphävas, med de begränsningar nedan stadgas, lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet och lagen samma dag (nr 252) om kommunalstyrelse i stad tillika med alla de särskilda stadganden, vilka innefatta ändring av eller tillägg till vad de sålunda upphävda lagarna innehålla, så ock vad i övrigt finnes i lag eller författning stridande mot den nya lagens bestämmelser.

Sedan kommunallagen trätt i kraft, skola lagarna den 12 juni 1936 (nr 282) angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom och den 6 december 1946 (nr 727) om kommunal fondbildning ej vidare äga tillämpning å landskommun, köping, municipalsamhälle eller annan stad än Stockholm.

2 §.

I kommun eller municipalsamhälle, där fullmäktige icke finnas vid ingången av år 1954, skola under sagda år val av fullmäktige äga rum i den ordning, som är stadgad i fråga om allmänt kommunalval.

3 §.

I samtliga kommuner och municipalsamhällen skola de fullmäktige, som utses vid de allmänna valen av fullmäktige år 1954, i december samma år förrätta val av fullmäktiges ordförande och vice ordförande, ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse samt ordförande och vice ordförande i styrelsen i enlighet med bestämmelserna i den nya lagen. I stad, där stadskollegium skall finnas från ingången av år 1955, skola i enahanda ordning väljas ledamöter och suppleanter jämte ordförande och vice ordförande i drätselkammaren.

4 §.

De nya bestämmelserna om valbarhet skola äga tillämpning vid val för tid, som infaller efter den 31 december 1954, men föranleda ej rubbning i beståndet av sådana val, som företagits i enlighet med äldre föreskrifter.

Vad kommunallagen innehåller om antalet revisorer och revisorssuppleanter skall lända till efterrättelse vid val av revisorer jämte suppleanter för år 1955.

5 §.

Förordnande, som avses i 29 § 1 mom. andra stycket eller 82 § kommunallagen, må meddelas jämväl före lagens ikraftträdande. Likaledes må dessförinnan antagas och fastställas reglemente, som sägs i 43 §, 49 § eller 76 § 3 mom. samma lag.

6 §.

Med avseende å nedannämnda slag av fonder, som finnas vid kommunallagens ikraftträdande, skall gälla:

1) Sådan fond enligt 2 § e) lagen den 12 juni 1936 om kommunal fondbildning eller 2 § d) lagen den 6 december 1946 om kommunal fondbildning, till vilken medel avsatts för anskaffande av anläggningstillgång, skall anses såsom särskild investeringsfond. Annan fond enligt nämnda lagrum må tagas i anspråk för avsett ändamål, men nya medel må icke tillföras fonden.

2) Fond, som bildats med Konungens medgivande enligt 3 § i någon av nämnda lagar, så ock försäkringsfond, vartill medel avsatts enligt någon av samma lagar, skall anses såsom fond, vars bildande medgivits enligt 56 § a) kommunallagen.

3) Förnyelsefond enligt 2 § c) i 1936 års lag eller 6 § femte stycket i 1946 års lag ävensom försäljningsmedelsfond må tagas i anspråk för avsedda ändamål. Kommun äger ock rätt att överföra medel i dylik fond till allmän eller särskild investeringsfond. Låneöverskottsfond må ej tagas i anspråk utan Konungens medgivande.

4) Fond av annat slag än i 55—57 §§ kommunallagen eller ovan under 1)—3) sägs, som bildats före den 1 januari 1955, må ej tagas i anspråk utan Konungens medgivande; kommun dock obetaget att före den 1 januari 1958 besluta om fondmedlens avsättande till allmän eller särskild investeringsfond.

7 §.

Bliir kommunalborgmästartjänst ledig, må ordinarie innehavare av tjänsten icke utses.

8 §.

I fråga om offentliggörande, underställning och godkännande av beslut, som fattats före den 1 januari 1955, samt om anförande av besvär över sådant beslut skola förut gällande föreskrifter tillämpas, där ej fråga är om fastställelse, som sägs i 5 §.

9 §.

Vad lagen om kommunalstyrelse på landet innehåller om behandling av ärende, som endast angår i mantal satt jord, må tillämpas till och med den 31 december 1959 eller den senare dag Konungen bestämmer. Det åligger

fullmäktiges ordförande att, på framställning av den som är röstberättigad å kommunalstämma vid behandling av sådant ärende, utsätta och kungöra stämma första gången, sedan den nya lagen trätt i kraft, och där föra ordet, till dess ordförande valts.

10 §.

Bestämmelserna i lagen om kommunalstyrelse på landet om rätt för kommun att uppgöra kommunalstadgar till främjande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen ävensom om underställning av sådana stadgar skola äga tillämpning, till dess annorlunda varder förordnat.

11 §.

Personliga tjänstbarheter, vilka inom stad utgjorts efter förut antagna grunder, må fortfarande, till dess annorlunda förordnas, utgöras efter samma grunder.

12 §.

Där köping vid kommunallagens ikraftträdande utgör kommun gemensamt med angränsande område, skall därvid förbliva, intill dess annorlunda förordnas. Sådan köping utgör municipalsamhälle, som äger att oberoende av kommunen i övrigt självt vårda alla angelägenheter, som förledas av tillämpningen av därstädes gällande särskilda föreskrifter.

13 §.

Förekommer i lag eller författning hänvisning till eller avses däri eljest föreskrift, som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

Förslag

till

lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning.

Häri genom förordnas, att 14, 18 och 38 §§ lagen den 13 juni 1919 om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

14 §.

Fullmäktige i kommun, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, skola företräda såväl den äldre som den ökade eller minskade kommunen.

Vidkommande sådan kommun äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, förordna, att samtliga fullmäktiges uppdrag skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val till fullmäktige verkställas för tiden till utgången av det år, då allmänna val av fullmäktige nästa gång skola äga rum. Konungens befallningshavande bestämmer, med tillämpning av vad om valdag och fullmäktiges antal är särskilt stadgat, vilken dag valet skall äga rum och huru många fullmäktige skola utses.

18 §.

I nybildad kommun skall val av fullmäktige förrättas så fort ske kan under året innan indelningsändringen träder i kraft. Om valet icke skall äga rum under år, då allmänna val av fullmäktige förrättas, skall det ej avse längre tid än till utgången av det år, då sådana allmänna val nästa gång skola äga rum.

Det åligger Konungens befallningshavande att snarast möjligt under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 oktober, med tillämpning av vad om valdag och fullmäktiges antal är särskilt stadgat, bestämma vilken dag val av fullmäktige skall äga rum och huru många fullmäktige skola utses ävensom förordna person att kungöra första sammanträdet med fullmäktige och där föra ordet, till dess ordförande valts.

Är nybildad kommun stad, skall Konungens befallningshavande inom samma tid förordna person att tjänstgöra såsom kommunalborgmästare, intill dess sådan varder i vederbörlig ordning förordnad, samt utse ledamöter och suppleanter i den valnämnd, som enligt lagen om val till riksdagen skall finnas för vissa städer, för tiden till dess dylika bliva av stadsfullmäktige valda.

¹ Senaste lydelse av 18 § se SFS 1932: 273 och av 38 § se SFS 1930: 257.

I nybildad kommun må under året innan indelningsändringen träder i kraft kommunens styrelse och övriga nämnder väljas oberoende av eljest gällande bestämmelser om tid för dylikt val.

I fråga om beräklandet av tjänstgöringstid för fullmäktige samt ledamöter och suppleanter i kommunens styrelse och övriga nämnder i nybildad kommun skall så anses, som om tjänstgöringstiden börjat först med ingången av nästföljande året.

Fullmäktige skola omedelbart efter valet övertaga handhavandet av de dem tillkommande uppgifter; och skola jämväl kommunalborgmästare, valnämnd i stad samt kommunens styrelse och övriga nämnder, som utses före den nya kommunindelningens ikraftträdande, genast träda i utövning av sina befattningar med befogenhet att vidtaga sådana åtgärder, som erfordras i anledning av indelningsändringen.

38 §.

Vid ändring i församlingsindelning äge stadgandet i 13 § motsvarande tillämpning i fråga om utövandet av församlings beslutanderätt.

Är i församling, vars område genom indelningsändring ökas eller minskas, beslutanderätten överlåten åt kyrkofullmäktige, skola dessa företräda såväl den äldre som den ökade eller minskade församlingen.

Vidkommande sådan församling äge Konungen, om förhållandena därtill föranleda, förordna, att samtliga fullmäktiges uppdrag skola upphöra, då den nya indelningen träder i kraft, samt nytt val till fullmäktige för tiden därefter verkställas i den ordning, som är stadgad för det fall att val sker första gången.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1955.

Förslag

till

lag angående ändring i kommunala vallagen den 6 juni 1930 (nr 253).

Härigenom förordnas, att 5 och 8 §§, 11 § 2 mom., 20 § 1 och 2 mom., 22 § 1 mom. och 61 § kommunala vallagen den 6 juni 1930¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

5 §.

Kommunalval förrättas — — — nämnda lag.

Har länsstyrelsen meddelat förordnande, som avses i 3 § 2 mom., skall val av municipalfullmäktige förrättas inför valnämnden i vart och ett av de valdistrikt vid val till riksdagens andra kammare, vilka helt eller delvis ingå i municipalsamhället. Eljest skall i municipalsamhälle, som ej helt sammanfaller med ett eller flera valdistrikt vid val till andra kammaren, val av municipalfullmäktige förrättas inför valnämnden i det distrikt vid val till andra kammaren, varav municipalsamhället utgör del, eller, där samhället ingår i flera sådana distrikt, inför valnämnden i det distrikt, som länsstyrelsen bestämmer.

Där valdistrikt — — — skall förrättas.

8 §.

I röstlängden skola enligt mantalslängden för året upptagas alla inom valdistriktet mantalskrivna personer, vilka uppnått eller under kalenderåret uppnå en ålder av tjuuett år, med angivande för var och en, huruvida han äger eller saknar rösträtt vid val av kommunal- eller stadsfullmäktige och landstingsmän.

Envar sådan person, om vilken upplysning ej vinnes, att han den 10 juni brister i något av vad lag stadgar såsom villkor för rösträtt vid val, som i första stycket sägs, antecknas i längden såsom röstberättigad; dock att i fråga om den, som först under kalenderåret uppnått eller uppnår en ålder av tjuuett år, anmärkes, att rösträtt ej tillkommer honom förr än efter utgången av löpande kalenderår.

Där en vid val, som i första stycket sägs, röstberättigad person saknar rösträtt å kyrkostämma och vid val av kyrkofullmäktige på den grund, att han icke är medlem av svenska kyrkan eller att han tillhör icke territoriell församling, skall om förhållandet göras anteckning i längden.

Närmare föreskrifter — — — av Konungen.

¹ Senaste lydelse av 5 §, 20 § 2 mom., 22 § 1 mom. och 61 § se SFS 1946: 191, av 8 § se SFS 1951: 688 samt av 11 § 2 mom. och 20 § 1 mom. se SFS 1942: 177.

11 §.

2 mom. Annat än allmänt kommunalval skall äga rum å sön- eller helgdag, som sist tjugonde dagen förut bestämmes av länsstyrelsen.

Beträffande församling — — är stadgat.

Sådant val — — — äger rum.

Om valdag — — — underrätta generalpoststyrelsen.

20 §.

1 mom. När val av *landstingsmän*, *kommunalfullmäktige* eller *stadsfullmäktige* skall äga rum, utfärdar länsstyrelsen därom sist nittonde dagen före valdagen kungörelse, som anslås på kommunernas anslags-tavlor och införes i ortstidningar.

I kungörelsen — — — svenskt konsulat.

2 mom. Om val av *municipalfullmäktige* skall i den beträffande fullmäktigsammanträde föreskrivna ordningen kungörelse sist nittonde dagen före valdagen utfärdas av valnämndens ordförande. I kungörelsen skola upptagas de uppgifter, som angivas i 1 mom.

22 §.

1 mom. Val skall — — — gudstjänsten pågå.

Vallokal och valtider för varje valdistrikt bestämmas i stad av magistraten och på landet av valnämnden. Om beslut beträffande vallokal och valtider vid val av landstingsmän, kommunalfullmäktige eller stadsfullmäktige skall underrättelse meddelas länsstyrelsen före juli månads utgång det år, då valet skall äga rum.

61 §.

I fråga om val av *municipalfullmäktige* skall vad i 59 och 60 §§ är stadgat om kommun äga motsvarande tillämpning å municipalsamhället.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1955.

Förslag

till

lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen.

Härigenom förordnas, att 33 § lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

33 §.

För varje valdistrikt å landet skall finnas en valnämnd av fem inom distriktet boende personer, vilka utses för fyra år. Ordförande i denna nämnd jämte suppleant för honom förordnas av Konungens befallningshavande före utgången av året näst efter det, då allmänna val av kommunalfullmäktige ägde rum. De fyra ledamöterna jämte lika antal suppleanter väljas under nyssnämnda år å tid, då val till befattningar inom kommunen eljest anställas. Utses ny valnämnd under annat år än nu sagts, skall valet avse allenast den tid, som återstår av löpande fyraårsperiod. Det åligger kommunalfullmäktiges ordförande att ofördröjligen om valet underrätta valnämndens ordförande samt utan lösen låta tillställa en var av de valda ledamöterna och suppleanterna i valnämnden ett utdrag av protokollet, i vad dem rör. Om de personers namn och bostad, som blivit till ordförande och suppleant för honom utsedda, låter Konungens befallningshavande i länskungörelserna årligen meddela underrättelse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1955. Valnämnd, som tillsatts dessförinnan, skall kvarbliva i sitt uppdrag, till dess valnämnd utsetts enligt de nya bestämmelserna.

¹ Senaste lydelse se SFS 1946:157.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 8 april 1953.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Hedlund, fråga angående *ny kommunallag m. m.* samt anför.

1. Inledning.

Kommunallagskommittén, som i enlighet med Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 mars 1946 tillsatts för att verkställa viss översyn av den kommunala lagstiftningen och framlägga därav föranledda förslag, har den 4 februari 1952 avlämnat betänkande III med förslag till ny kommunallag m. m. (SOU 1952: 14).¹ Den föreslagna lagen är avsedd att ersätta de nuvarande lagarna den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse på landet och i stad (LKL och LKS).

Förslaget innebär, att i stort sett enhetliga former skapas för den kommunala organisationen i landskommuner och städer. Kommunalstämman och allmänna rådstugan avskaffas, och beslutanderätten skall över allt tillkomma fullmäktige. I syfte att stärka ledningen av förvaltningen föreslås regler, som ger kommunalnämnd i landskommun och drätselkammare i stad ställningen av kommunens verkliga centralorgan, dess styrelse. De största städerna får möjlighet att som kommunens styrelse inrätta ett stadskollegium. Mandattiderna för fullmäktige och kommunens styrelse skall enligt förslaget sammanfalla; styrelsen skall utses i december det år, fullmäktigval ägt rum, av de nyvalda fullmäktige. Magistratens befattning

¹ I utarbetandet av betänkandet har deltagit kommunallagskommitténs samtliga ledamöter, nämligen ledamoten av riksdagens andra kammare Erik Fast, ordförande, ledamoten av riksdagens första kammare, folkskolinspektören Karl Ragnar Bergh, ledamoten av riksdagens andra kammare, redaktören Helmer Holmberg, direktören i svenska landskommunernas förbund Sixten Larsson, f. d. borgarrådet Yngve Larsson, ledamoten av riksdagens andra kammare, hemmansägaren John W. Pettersson, ledamöterna av riksdagens första kammare, lektorn Edgar Sjödahl och poststationsföreståndaren F. Thun, samt landssekreteraren Olof Åkesson.

med kommunalstyrelsen föreslås skola upphöra. I anslutning härtill har kommittén uttalat den meningen, att även magistratens befattning med vissa statligt administrativa uppgifter skall — efter en övergångstid — upphöra. Delvis som en konsekvens av magistratens avskaffande föreslås en motsvarande successiv avveckling av kommunalborgmästarinstitutionen. Ändringar föreslås vidare i de nuvarande bestämmelserna om valbarhet till kommunala förtroendeuppdrag, avsägelse rätt och kommunala tillkännagivanden. En allmän jävsregel för ledamöterna av de kommunala organen införes. I fråga om kommunernas drätsel förvaltning föreslår kommittén åtskilliga nyheter. Bl. a. har i lagförslaget inarbetats bestämmelser om fondbildning, ett ämne som f. n. är reglerat i särskild lag. Kommunernas fria lånerätt föreslås vidgad. Besvärslagena har omarbetats, och i samband därmed har kommittén förordat, att kommunerna skall få rätt att utse en särskild nämnd, kallad besvärsnämnd, med uppgift att pröva de kommunala förvaltningsorganens beslut rörande tjänstetillsättningar m. fl. ärenden. Slutligen föreslår kommittén ändring i bestämmelserna om municipalsamhällen, åsyftande en minskad användning av denna organisationsform. Den föreslagna kommunallagen jämte vissa därav betingade ändringar i särskilda författningar avses skola träda i kraft den 1 januari 1955.

Kommitténs förslag är i huvudsak enhälligt. De reservationer, som på vissa speciella punkter avgivits av olika ledamöter, torde få redovisas vid behandlingen av de frågor till vilka de hänförs sig.

Över kommitténs ifrågavarande förslag i dess helhet har efter remiss yttranden avgivits av kammarkollegiet, statskontoret, riksräkenskapsverket, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser (med överlämnande av yttranden från 107 magistrater eller kommunalborgmästare, samtliga — 133 — städer, 42 köpingar, 152 landskommuner och 40 municipalsamhällen), besvärssakkunniga, ordningsstadgeutredningen, föreningen Sveriges kommunalborgmästare, svenska kommunalarbetareförbundet och Sveriges kommunaltjänstemannaförbund samt styrelserna för svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska landstingsförbundet, föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister, föreningen Sveriges kommunalkamrerare, Sveriges stadskamerala förening och föreningen Sveriges stadsdomare. Riksarkivet har efter remiss yttrat sig över vad förslaget innehåller om kommunernas arkivvård. Efter remiss har vidare yttranden avgivits av bostadsstyrelsen och kommunlåneutredningen beträffande frågan om kommunernas lånerätt samt av medicinalstyrelsen, byggnadsstyrelsen och hälsovårdsstadgekommittén rörande de föreslagna bestämmelserna om municipalsamhälle. Sveriges juristförbund har i en särskild skrivelse till mig berört vissa av de i kommitténs betänkande avhandlade frågorna.

Förslaget sett som helhet har vid remissbehandlingen rönt ett gott mottagande, och de erinringar, som framförts, gäller i allmänhet blott speciella

detaljer. De delar av förslaget, som ägnats största uppmärksamheten och i fråga om vilka meningarna varit mest delade, gäller ordningen för valet av kommunens styrelse samt avskaffandet av kommunalborgmästarinstitutionen.

För egen del har jag funnit mig kunna i väsentliga delar biträda de förslag till nya bestämmelser om kommunernas styrelse och organisation m. m., som kommunallagskommittén framlagt i sitt sista betänkande. I fråga om kommunalborgmästarna anser jag dock att den nuvarande ordningen t. v. bör bestå i avbidan på utredning om handhavandet av de statliga uppgifter, som f. n. åvilar dessa befattningshavare. Med nämnda undantag bör det av kommittén framlagda förslaget till ny kommunallag m. m. i huvudsak kunna läggas till grund för lagstiftning. Erinras bör, att vad kommittén föreslagit rörande vidgning i kommunernas lånerätt upptagits i proposition nr 98 till årets riksdag om ändring i de nuvarande kommunallagarnas lånebestämmelser.

Vid bearbetningen av förslaget till kommunallag har beaktats de förslag till ändringar i de nuvarande kommunallagarnas regler om allmän kommunalskatt och valkretsindelning, som framlagts vid innevarande års riksdag i propositionerna nr 100, respektive nr 185.

I skrivelse den 12 mars 1952 (nr 71) har riksdagen anhållit om förslag till sådan ändring av kommunala vallagen, att länsstyrelsen får i uppdrag att kungöra jämväl val av kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige samtidigt med kungörandet av val av landstingsmän. Den härigenom väckta frågan torde få prövas i samband med de ändringar i nämnda lag, som kommunallagskommittén förordat. Jag återkommer senare härtill.

Jag anhåller nu att närmare få redogöra för detta kommunallagstiftningsärendet.

2. Allmänna synpunkter på revisionen av kommunallagarna.

Kommunallagskommittén.

I ett inledande avsnitt av sitt betänkande har kommittén berört huvudragen av reformarbetet på kommunallagstiftningens område. Behovet att anpassa kommunernas verksamhetsformer efter utvecklingen på samhällslivets olika områden har — anför kommittén — föranlett åtskilliga, mer eller mindre genomgripande ändringar i kommunalförfattningarna under den tid som förflutit sedan det moderna kommunbegreppets tillskapande genom 1862 års kommunalförordningar. Kommunallagsrevisionen av år 1930 hade åstadkommit formell reda och överskådlighet i fråga om de dittills vunna resultaten och därigenom skapat ett fast underlag för det fortsatta reformarbetet.

Kommittén framhåller, att det kommittén givna uppdraget utgör ett led i

strävandena att hålla kommunallagstiftningen i nivå med den allmänna samhällsliga utvecklingen och så gestalta verksamhetsformerna, att kommunerna blir arbetsdugliga organ för den lokala självstyrelsen. Att utredningen bestämts till att avse, som det heter i kommitténs direktiv, i viss mån en allmän översyn av denna lagstiftning syntes väsentligen bero på två omständigheter. Dels hade efter hand samlats ett jämförelsevis stort antal reformfrågor, som väntade på sin lösning och som lämpligen kunde behandlas i ett sammanhang. Och dels hade kommunindelningsreformen helt naturligt framkallat behov av en undersökning rörande lagändringar, ägnade att underlätta övergången till den nya ordningen och att skapa lämpliga former för de nya kommunernas verksamhet.

Rörande de synpunkter, som kommittén låtit vara bestämda för sitt arbete, har anförts följande. Kommunerna borde åtnjuta största möjliga frihet att ordna sin förvaltning och sina verksamhetsformer med hänsyn till skiftande lokala behov. Lagstiftningen borde därför icke innehålla tvingande bestämmelser i andra avseenden än sådana i fråga om vilka det ur allmän synpunkt erfordrades fasta regler och en enhetlig ordning i alla kommuner. Vidare syntes lagstiftningen genom stadganden av fakultativ natur böra ge kommunerna möjlighet att efter eget skön bringa en viss i lagen angiven ordning i tillämpning. Men längre borde lagstiftaren icke ingripa reglerande, utan kommunerna borde ges den rörelsefrihet och de utvecklingsmöjligheter på det organisatoriska området, utan vilka den kommunala verksamheten kunde löpa fara att tyngas och förlora i effektivitet.

Kommittén understryker, att det icke innefattar något avsteg från dessa principer, då den beträffande några avsnitt av den kommunala lagstiftningen, t. ex. i fråga om förvaltningsorganisationen i städerna, föreslår bestämmelser, som är mera detaljerade än de nuvarande. Ty där kommittén så gjort avsåg den antingen att tillgodose det förut antydda behovet av en viss enhetlighet i kommunerna eller ock blott att legalisera en hittills icke lagbunden men allmänt gängse ordning.

De nuvarande lagarnas ordval och uttryckssätt har kommittén ansett böra bibehållas i görligaste mån på sådana punkter, där kommittén icke föreslår några sakliga ändringar. Med hänsyn till att tillämpningen av kommunallagarna ofta anförtroddes personer, som icke hade att i sin dagliga gärning taga del av och tolka författningstext, vore det nämligen angeläget att icke göra ändring i välkända och invanda formuleringar. I detta sammanhang påpekar kommittén, att bestämmelserna med hänsyn till kommunalförfattningarnas natur av en ramlagstiftning ofta måste ges en mycket allmän formulering, vars tolkning i det enskilda fallet kan föranleda vissa svårigheter. Det vore därför klart, att stor betydelse i fortsättningen liksom hittills måste tillmätas den rättsskapande verksamhet som i kommunala mål utövades av regeringsrätten.

I det inledande avsnittet har kommittén också behandlat den i kommitténs direktiv väckta frågan om sammanförande av de nuvarande kommunallagarna för städerna respektive för landsbygden till en gemensam lag för de borgerliga primärkommunerna. Efter att ha skildrat bakgrunden till gällande uppdelning på två lagar och redogjort för olikheterna dem emellan omnämner kommittén, att i flera främmande länder, där bestämmelserna för olika slag av kommuner meddelas i särskilda författningar, framträtt strävanden till en mer eller mindre långtgående kodifiering av kommunallagstiftningen. Av särskilt intresse vore arbetet på en sammanslagning av de finska kommunallagarna för land och stad, vilket resulterat i kommunallagen av den 27 augusti 1948. Denna ägde tillämpning på alla slag av kommuner, d. v. s. landskommuner, städer och köpingar. Kommittén fortsätter med avseende å de svenska förhållandena.

Frågan om gemensam kommunallag för landsbygden och städerna bör ses mot bakgrunden av den på många olika områden pågående utvecklingen i riktning mot ett upphävande av skillnaderna mellan land och stad. Sedan städernas särställning i näringsrättsligt avseende vid mitten av förra århundradet upphört, ha de gamla stadsmannanäringarna, särskilt handel och industri, i stor utsträckning flyttat över stadsgränserna och skapat betingelser för nya samhällsbildningar. I alla delar av landet ha stadsliknande samhällen vuxit upp, av vilka åtskilliga såsom centra för näringsliv, kommunikationer m. m. i betydelse övergå de mindre städerna. Beträffande bebyggelsesätt, förefintligheten av tekniska anordningar, sociala anstalter o. dyl. ha dessa samhällen ofta ren stadskaraktär. Även den egentliga landsbygden har kommit i åtnjutande av många anordningar och förmåner, som tidigare voro förbehållna städerna. Till utjämning av olikheterna mellan land och stad har också bidragit den praxis som på senare tid tillämpats i kommunala indelningsärenden och som inneburit, att stora landsbygdsområden inkorporerats med städer eller att en tätort ombildats till stad tillika med hela den landskommun inom vilken tätorten varit belägen. Nämnda förhållanden leda helt naturligt till frågan, om det finnes skäl att vidare upprätthålla olika regler för den kommunala självstyrelsens handhavande i landskommuner och städer, i varje fall i den omfattning att särskilda lagar äro erforderliga.

Slutgiltig ställning till frågan om gemensam kommunallag kan emellertid icke tagas förrän efter en undersökning av varje enskild skiljaktighet i de nuvarande lagarna och av möjligheten att ersätta den med en enhetlig regel eller med en regel, som i huvudsak är av samma innehåll för de skilda slagen av kommuner. Särreglerna för landsbygden, respektive städerna få nämligen icke bliva så många och omfattande, att lagen brister i reda och överskådlighet.

Vid den undersökning som kommittén företagit för detta ändamål har kommittén kommit till den uppfattningen, att man utan förfång för vare sig det ena eller andra slaget kommuner kan skapa enhetliga regler i de flesta hänseenden vari olikhet för närvarande är rådande. Ofta vore det möjligt att göra den ena lagens stadgande tillämpligt även för de kommuner, som

reglerades av den andra lagen. I andra fall erfordrades en helt ny bestämmelse. De särregler, som alltjämt syntes erforderliga, vore få och lätt angivna. Kommittén understryker, att vinnandet av likformighet i mycket väsentlig mån underlättas av de förslag rörande kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande, upphörandet av magistratens kommunala funktioner och kommunalborgmästarinstitutionens slopande, som kommittén framlägger i betänkandet.

I överensstämmelse med dessa synpunkter har kommittén utarbetat förslag till gemensam kommunallag för de borgerliga primärkommunerna. Beträffande på vad sätt enhetlighet vunnits i skilda avseenden hänvisar kommittén till förslagets detaljer. I förevarande sammanhang berör kommittén närmare blott några spörsmål av formell natur, som aktualiseras genom lagarnas sammanförande.

En sådan fråga gäller benämningarna på de främsta kommunala organen, d. v. s. dels det som utövar den kommunala beslutanderätten och dels det som utgör kommunens centrala förvaltnings- och verkställighetsmyndighet. Enligt kommittén kan det med fog sättas i fråga, om för land och stad skilda benämningar på de kommunala myndigheterna är motiverade i en kommunallag, som i alla väsentliga avseenden ger enahanda regler för kommunalverksamhetens handhavande i olika slags kommuner. Kommittén framhåller emellertid, att de nuvarande beteckningarna — kommunalfullmäktige och kommunalnämnd för landsbygdens vidkommande samt stadsfullmäktige och drätselkammare för städernas — är starkt förankrade i det allmänna medvetandet och att en ändring av dem i syfte att vinna enhetlighet lätt kan uppfattas som utslag av en opåkallad likriktningssträvan. Kommittén har därför avstått från att föreslå samma benämningar på ifrågavarande organ i de skilda slagen av kommuner. Kommunal- och stadsfullmäktige har emellertid i lagtexten vanligen sammanfattats såsom kommunens fullmäktige eller blott fullmäktige. Och som gemensam beteckning för kommunalnämnd och drätselkammare samt det speciella styrelseorganet i större städer, stadskollegiet, använder kommittén »kommunens styrelse». Om denna beteckning yttrar kommittén, att den i första hand tjänar ett lagtekniskt syfte, som vore begränsat till kommunallagen. Emellertid kunde den tänkas komma till användning även i andra författningar, som reglerade den kommunala verksamheten i ett eller annat avseende, och för lagkommentarer och i teoretiska framställningar kunde denna benämning vara av värde. Därtill komme, att den vore ägnad att understryka den ställning av kommunens styrande organ, dess regering, som enligt kommitténs förslag borde tillkomma kommunalnämnden och drätselkammaren, respektive stadskollegiet där sådant inrättades.

I förslaget till kommunallag har sammanförts icke blott bestämmelser, motsvarande dem som nu finnes i kommunallagarna för land och stad. Kommittén har i förslaget även medtagit stadganden om **fondbild-**

n i n g, ett ämne som f. n. regleras i den särskilda lagen om kommunal fondbildning av den 6 december 1946. Härmed har kommittén anslutit sig till en redan i kommitténs direktiv framförd tanke om inarbetning av fondbildningsreglerna i kommunallagarna. Kommittén påpekar, att man vid bedömandet av denna fråga har att beakta, att fondbildningslagen äger tillämpning ej endast å borgerlig primärkommun jämte municipalsamhälle utan även å församling, särskilt skoldistrikt, fattigvårdssamhälle och landsting. En inarbetning av fondbildningslagens bestämmelser i den allmänna kommunallagen borde därför åtföljas av kompletteringar av de författningar som närmare reglerade verksamheten i de övriga kommunala samfälligheter, för vilka fondbildningslagen vore tillämplig. Lagen om församlingsstyrelse, de särskilda lagarna för Stockholm om kommunalstyrelse och om församlingsstyrelse samt landstingslagen vore de som närmast komme i fråga för en sådan komplettering. Trots de olägenheter som vore förbundna med att bestämmelserna om fondbildning måste intagas i flera lagar hade kommittén ansett sig för de borgerliga primärkommunernas del böra föreslå att de infogades i kommunallagen. Vad som framför allt talade härför vore att dessa bestämmelser utgjorde en betydelsefull del av de regler som funnes om kommunens drätsel — ett område av den kommunala förvaltningen, som kommittén ansett önskvärt reglera i ett sammanhang. Det förelåge också fara för att bestämmelserna om fondbildning icke vederbörligen beaktades, om de meddelades i en särskild lag.

Av liknande skäl som nu anförts har kommittén i förslaget till kommunallag också infogat bestämmelser i de avseenden vari föreskrifter är meddelade i lagen den 12 juni 1936 angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom.

Utanför det lagstiftningsområde, som varit föremål för översyn av kommittén, faller sådana till kommunallagstiftningen hörande författningar som lagen om församlingsstyrelse och de särskilda kommunalförfattningarna för Stockholm. Kommittén anser, att frågan om att i erforderlig mån anpassa dessa författningar efter den allmänna kommunallagstiftningen torde få upptagas till särskild prövning och för stockholmsförfattningarnas del eventuellt överlämnas till särskilda sakkunniga för utredning. Rörande landstingen har kommittén den 11 december 1952 avgivit ett särskilt betänkande, innefattande förslag till landstingslag m. m. (SOU 1952: 48).

Remissyttrandena.

Den allmänna inställningen till kommitténs förslag är i remissyttrandena över lag positiv, och de av kommittén uppdragna riktlinjerna för en revision av kommunallagarna har på det hela taget genomgående vunnit gillande. I ett stort antal yttranden har man helt allmänt förklarat sig icke ha något att erinra mot förslaget till ny kommunallag eller tillstyrkt det-

samma. Flera remissinstanser anser, att förslaget är prägladt av reda och klarhet, och betecknar det som ett stort framsteg.

I många yttranden har angivits, att man i stort sett eller på de flesta punkter kan ansluta sig till lagtextens utformning, fränsett vissa enstaka detaljer som kritiseras. På åtskilliga håll har man närmare redovisat sitt allmänna intryck av förslaget.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför sålunda.

Genom att i regel så långt som möjligt undvika detaljreglering av den kommunala verksamheten har kommittén bidragit till att lämna den fundamentala principen om kommunernas självbestämmanderätt obeskuren. — — — Metoden att ge föreskrifterna om kommunens fullmäktige, om dess styrelse och om övriga nämnder ett även i fråga om detaljerna så långt som möjligt enahanda innehåll måste, särskilt för alla de lekmän, som skola handhava föreskrifternas efterlevnad, förenkla deras uppgift.

Länsstyrelsen i Kalmar län framhåller, att förslaget i allt väsentligt tillgodoser de krav på en reformering av den nuvarande kommunallagstiftningen, som tvingats fram genom den allmänna samhälleliga utvecklingen. Såvitt länsstyrelsen kunde bedöma utgjorde den föreslagna lagstiftningen i stort sett ett instrument lämpligt att gestalta kommunernas verksamhet så att dessa bildade arbetsdugliga organ för den lokala självstyrelsen. Som sammanfattande omdöme om kommitténs förslag uttalar länsstyrelsen, att kommittén på ett förtjänstfullt sätt lyckats i ett enhetligt modernt lagverk sammanställa den mångfald av bestämmelser, som är avsedd att reglera primärkommunernas verksamhet.

Av *kammarkollegiet* uttalas som allmänt omdöme om förslaget, att det, ehuru prägladt av en viss konservatism, innehåller åtskilliga förbättringar och goda detaljlösningar.

Styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister anför.

Rent allmänt torde man kunna våga göra det uttalandet, att förslaget näpneligen innesluter några för våra kommuner revolutionerande nyheter. Det bygger på det bestående grund, och kommittén har som regel varit mycket återhållsam, då det gällt att reformera eller skapa för kommunerna tvingande bestämmelser. Kommittén har sålunda gått till verket med föresatsen att bereda kommunerna största möjliga frihet att ordna sin förvaltning och sina verksamhetsformer med hänsyn till skiftande lokala behov. Och genom ett flertal stadganden av fakultativ natur har kommittén möjliggjort för kommunerna att bringa en viss i lagen angiven ordning i tillämpning. Det är med tillfredsställelse styrelsen hälsar en sådan allmän uppläggning av kommitténs arbete, och styrelsen känner sig jämväl övertygad om, att en lagstiftning i huvudsaklig överensstämmelse med det framlagda förslaget skall bliva till gagn för våra kommuner.

Liknande synpunkter återkommer i ett flertal yttranden.

De allmänna principer, vilka kommittén låtit vara vägledande vid sitt arbete, har närmare berörts i åtskilliga yttranden.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län anför sålunda.

Länsstyrelsen är ense med kommittén om riktigheten av de principer som kommittén inledningsvis angivit såsom grundläggande för det nu framlagda förslaget. Genom detta synes det ur allmän synpunkt betingade behovet av enhetlighet i de kommunala förvaltningsformerna behörigen tillgodoses utan att därför kommunerna betagas den rörelsefrihet och de anpassningsmöjligheter som med hänsyn till den ständigt fortskridande utvecklingen på detta område och skiftande lokala förhållanden få anses oundgängliga.

Grundsatsen om att kommunerna bör åtnjuta största möjliga frihet att ordna sin förvaltning och sina verksamhetsformer gillas av ett stort antal remissmyndigheter. Hit hör bl. a. *länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Gotlands, Hallands, Örebro och Västmanlands län samt stadsfullmäktige i Linköping, Norrköping, Hälsingborg, Borås, Örebro och flera mindre städer.*

Svenska stadsförbundets styrelse framhåller, att de allmänna synpunkter, som kommittén låtit vara vägledande vid dess arbete, helt sammanfaller med den allmänna bedömning av den kommunala verksamhetens förutsättningar och riktlinjerna för kommunallagstiftningens innehåll och utformning, som alltid hävdats från förbundets sida. Styrelsen fortsätter.

Positivt kan denna bedömning summariskt uttryckas så, att kommunerna böra ha största möjliga frihet att själva bestämma formerna för sin verksamhet. Vid styrelsens granskning av nu föreliggande förslag har därför självfallet uppmärksamheten alldeles särskilt riktats på frågan, om kommittén kan anses ha gjort den rätta avvägningen mellan det kommunala frihetskravet och kravet ur allmän synpunkt på »fasta regler och en enhetlig ordning i alla kommuner».

Styrelsen har härvid kommit till den slutsatsen, att kommittén skilt sig från denna ingalunda lätta avvägningsuppgift på ett sätt, som ej kan ge anledning till några mer betydande erinringar från kommunalt håll.

Kammarkollegiet ger problemet om kommunernas frihet en vidare be-lysning.

Visserligen är det riktigt, att kommunerna böra åtnjuta en vidsträckt frihet att ordna sin förvaltning och sina verksamhetsformer med hänsyn till skiftande lokala behov och att lagstiftningen därför såvitt möjligt icke bör innehålla tvingande bestämmelser i andra avseenden än sådana, i fråga om vilka det ur allmän synpunkt erfordras fasta regler och en enhetlig ordning i alla kommuner. Kommunalförvaltningens effektivitet är självfallet beroende av att den kommunala verksamheten ej regelbindes på ett tyngande sätt. Mot denna synpunkt måste dock balanseras en annan, för vilken kommittén varit väsentligt mindre lyhörd. I det betänkande av år 1859, som låg till grund för 1862 års kommunalstyrelseförordningar, framhölls, att kommunerna utgjorde integrerande delar av statsförvaltningens organism och således icke kunde vara alster av fri överenskommelse: det vore genom staten de finge sitt berättigande. Härtill kan läggas att en betydande del av den kommunala verksamheten utgöres av myndighetsutövning över kommunens medlemmar — i vissa fall även över andra medborgare — samt att kommunens verksamhet till övervägande del finansieras genom skattemedel. Det ligger därför vikt uppå, att den av statsmak-

terna beslutade regleringen av den kommunala verksamheten icke blott tillgodoser kommunens behov av rörelsefrihet utan även intresset av att den fortlöpande kommunalförvaltningen utövas med oväld och att, därest i det särskilda fallet brister härutinnan framträda, erforderliga korrektiv finnas tillgängliga. Denna synpunkt har fått ökad betydelse, allteftersom kommunernas verksamhet undan för undan vidgats till nya områden och genom 1948 års kompetensreglering erhållit mycket vida gränser. — — —

Det av kommittén framlagda förslaget innebär i främsta rummet en teknisk och formell modernisering av nuvarande kommunallagstiftning. I denna del synes också kommitténs allmänna utgångspunkter ha givit en lämplig vägledning. Däremot kan kollegiet icke finna annat än att kommitténs behandling av några betydelsefulla frågor — behovet och värdet av ett lagbestämt ämbetsmannaelement i städernas förvaltning samt besvärreglerna — ogynnsamt påverkats av att kommittén valt en ensidig utgångspunkt.

Kommitténs uttalande om begränsning av de tvingande bestämmelserna i kommunallagstiftningen har vunnit avsevärd anslutning, bl. a. från *fullmäktige i flera städer och landskommuner* ävensom från *styrelsen för svenska stadsförbundet*, som anför.

Det är med tillfredsställelse som styrelsen konstaterar, att kommittén funnit det angeläget att i denna del i huvudsak acceptera vad städerna själva funnit ändamålsenligt och inom den föreslagna lagstiftningen ge stort utrymme för sådana lokala variationer, som erfarenheten visat vara behövliga.

I skilda sammanhang har kommittén betonat önskvärdheten av enhetliga och likformiga bestämmelser för olika kommuner och olika organ. Även denna grundsats biträdades från flera håll. *Svenska stadsförbundets styrelse* anser emellertid, att strävandena mot enhetlighet ej får drivas alltför långt, och framhåller att kravet på enhetlighet säkerligen kan utan olägenhet ytterligare eftergivas, om särskilda kommuner i sina yttranden önskar ändring i förslaget på en eller annan punkt, därför att former för verksamheten, vilka av dem redan tillämpas och befunnits ändamålsenliga, eljest skulle behöva övergivas. Det syntes ligga helt i linje med kommitténs principiella syn på förevarande lagstiftningsuppgift att icke kräva enhetlighet, om erfarenheten ådagalagt, att man på skilda vägar kunnat nå lika tillfredsställande resultat.

Liknande uppfattning har även *besvärssakkunniga*.

Dispositionen av lagförslaget beröres i flera yttranden. Den allmänna uppfattningen är, att förslaget är redigt uppställt och dispositionen överskådlig. *Länsstyrelsen i Örebro län* framhåller därjämte, att förslaget äger betydande systematiska förtjänster. Såsom en stor vinning kunde sålunda konstateras — förutom att den gamla dualismen mellan lagen om kommunalstyrelse på landet och lagen om kommunalstyrelse i stad vore avsedd att bortfalla — att ett antal bestämmelser, som hittills återfunnits i speciallagstiftningen, överflyttats till sin logiskt betingade plats i den nya kommunallagen.

Kommitténs synpunkter på den språkliga utformningen av lagtexten har berörts i några yttranden. Bibehållandet av de nuvarande lagarnas ordval och uttryckssätt, där så varit möjligt, anses som värdefullt och biträdes. Lagtextens språk betecknas i allmänhet såsom klart, enkelt och lättförståeligt. Uttalanden i denna riktning har gjorts av bl. a. *länsstyrelserna i Blekinge och Kopparbergs län* ävensom fullmäktige i några städer och landskommuner.

I några yttranden framföres kritiska erinringar av allmän natur. *Stadsfullmäktige i Linköping* anmärker, att kommittén undvikit att taga ställning i delvis ganska viktiga frågor samt att den i åtskilliga fall ej upptagit spörsmål till behandling under hänvisning till att spörsmålet vore föremål för utredning i annat sammanhang. I en del av dessa frågor kunde det ha varit av värde att få taga del av kommitténs ståndpunkt.

Den del av kommittéförslaget, som mött den starkaste samlade kritiken, gäller magistraternas och kommunalborgmästarnas successiva avskaffande. På åtskilliga håll önskar man en närmare utredning om avvecklingen av dessa myndigheters statliga uppgifter, innan definitiv ställning tages till kommitténs förslag.

Länsstyrelsen i Östergötlands län anför sålunda.

Länsstyrelsen håller före att, innan slutlig ställning tages till kommunallagsförslaget, fullständig utredning bör verkställas i fråga om avvecklingen av magistratens statliga uppgifter. Dessa äro numera av större betydelse än de kommunala uppgifterna och böra fördenskull i detta sammanhang icke lämnas åsido under hänvisning till att dessa frågor ansetts falla utanför kommitténs uppdrag. Följden av ett sådant förfarande kan bli att de av kommittén ifrågasatta övergångsordningarna — bibehållande jämväl efter kommunallagens ikraftträdande tillsvidare av magistrat eller kommunalborgmästare för handhavande av de bestyr, som enligt särskilda författningar åvila magistrat eller kommunalborgmästare — kan bli bestående. Värdet av kommunallagsreformen i detta avseende skulle härigenom bli mycket liten, huvudsakligen av formell innebörd, eftersom magistraten huvudsakligen utgör statlig administrativ lokalmyndighet.

Kommunalborgmästaren i Djursholm anser, att lagförslaget behöver omarbetas och icke kan upphöjas till lag utan att de spörsmål, som gäller kommunalborgmästarna, blivit föremål för tillfredsställande utredning och lösning. En dylik bordläggning av förslaget jämte kompletterande utredning kräves även av bl. a. ett antal *andra kommunalborgmästare* samt av *länsstyrelsen i Kopparbergs län* ävensom *stadsfullmäktige i Eksjö, Avesta och Haparanda*.

På ungefär liknande skäl som de anförda har lagförslaget helt avstyrkts av *stadsfullmäktige i Tidaholm* ävensom av ett antal *kommunalborgmästare*.

I detta sammanhang må framhållas, att flera andra remissmyndigheter, utan att avstyrka förslaget i övrigt, avstyrkt ett omedelbart avskaffande av magistraternas och kommunalborgmästarnas kommunala funktioner. Som regel har man samtidigt föreslagit, att en närmare utredning verkställs om

hur dessa organs statliga uppgifter skall administreras vid ett eventuellt upphörande.

Förslaget om sammanförande av kommunallagarna för land och stad till en enda lag har i remissyttrandena tilldragit sig mycket stor uppmärksamhet. Anslutningen till förslaget är påfallande. En viss kritik förekommer dock, men de avstyrkande yttrandena är endast några få.

I flertalet av de tillstyrkande yttrandena uttrycker man sig helt kort. Ordningen med en gemensam lag anses praktisk och rationell, ägnad att främja enhetlighet och klarhet, naturlig med hänsyn till den utjämning som skett mellan stad och land o. s. v.

I några yttranden har man mera utförligt motiverat sitt ställningstagande.

Kammarkollegiet anför.

Frågan om en gemensam kommunallag för städer och landskommuner kan måhända ej sägas vara av något större intresse för kommunerna. För statsförvaltningen och ur allmän »citeringssynpunkt» har dock en dylik anordning vissa fördelar framför nuvarande system med två parallella lagar, så lika att skilljaktigheterna ofta framträda först efter en ingående jämförelse. Såsom kommittén framhåller underlättas vinnandet av likformighet mellan bestämmelserna för land och stad i mycket väsentlig mån, därest kommunalstämman, den allmänna rådstugan samt magistratens kommunala funktioner ävensom kommunalborgmästarinstitutionen avskaffas. Men även därest sistnämnda institution, såsom kollegiet föreslår, behålles, torde tekniska hinder ej möta att reglera kommunalstyrelsen i städerna och på landet i en gemensam lag.

Länsstyrelsen i Stockholms län yttrar.

Med tillfredsställelse har länsstyrelsen sett, att kommitténs förslag utformats så, att den nya kommunallagen skall gälla för hela landet utom Stockholm, varigenom olikheterna i förevarande avseenden mellan städerna och övriga kommunala enheter skulle försvinna. Icke minst inom Stockholms län har samhällsutvecklingen gått raskt i riktning mot ett upphävande av skillnaderna mellan stad och land. Åtskilliga stadsliknande samhällen inom landskommunerna överträffa såväl i fråga om folkmängd som i vissa andra avseenden de mindre städerna.

Länsstyrelsen i Jönköpings län påpekar, att storkommunbildningen samt redan tidigare utbildad praxis vid stadsbildning medfört, att förhållandena i många städer med mindre folkmängd men stor ytvidd blivit desamma som i åtskilliga köpingar eller landskommuner med en relativt väl utvecklad centralort. Såvitt nu kunde bedömas torde i fortsättningen utvecklingen gå mot en ytterligare utjämning av de kvarvarande skillnaderna mellan olika slag av kommuner. Kommitténs förslag om en gemensam lag för stad och landsbygd syntes därför välgrundat.

Erinringar mot kommitténs förslag i förevarande avseende framställes i huvudsak blott av *stadsfullmäktige i ett fåtal fögderistäder* och av *några*

kommunalborgmästare. Man gör därvid gällande bl. a., att landsbygdssynpunkterna tillmätts för stor betydelse och att städernas intressen eftersatts till förmån för den eftersträfvade enhetligheten. Om en gemensam kommunallag över huvud taget vore motiverad, borde städernas administration uppställas som mönster för landskommunerna i stället för tvärtom.

I ett yttrande från en landskommun uttalas, att de för landsbygden gällande benämningarna på de kommunala organen bör användas även i städerna, och i ett annat yttrande ifrågasättes, om man icke bör taga steget fullt ut och söka få till stånd kommuner av en enda och enhetlig typ.

Inarbetningen av reglerna om fondbildning i kommunallagen har uttryckligen tillstyrkts av bl. a. *statskontoret, länsstyrelserna i Stockholms, Skaraborgs och Kopparbergs län, fullmäktige i flera kommuner samt styrelserna för svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, föreningen Sveriges kommunalkamrerare och Sveriges stadskamerala förening*. I remissvaren betonas bl. a., att inarbetningen torde bidra till en allmänna kännedom om fondbildningsbestämmelserna.

Mot fondbildningens reglering i kommunallagen har uttalat sig *länsstyrelsen i Malmöhus län, stadsfullmäktige i Linköping och Hälsingborg samt styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister*. Som skäl för sin ståndpunkt åberopar dessa remissinstanser företrädesvis, att det med hänsyn till behovet av att tid efter annan omarbete hithörande bestämmelser är mest praktiskt att bibehålla dem i en särskild lag.

Frågan om anpassningen av annan lagstiftning efter principerna i den föreslagna kommunallagen behandlas i några yttranden. Sålunda påpekar *länsstyrelsen i Stockholms län*, att det för uppnåendet till fullo av syftet med kommunallagsreformen är angeläget, att såväl lagstiftningen om andra kommunala enheter som de specialförfattningar, vilka berör kommunerna och som nu utan avgörande skäl uppvisar en mångfald olikartade organisatoriska föreskrifter, snarast anpassas efter en ny kommunallag. *Överståthållarämbetet och stadsfullmäktige i Stockholm* understryker angelägenheten av att den av kommittén förutsatta utredningen rörande kommunallagstiftningen för Stockholm igångsättes med det snaraste. Stadsfullmäktige tillägger, att denna utredning självfallet kommer att beröra ett flertal frågor, som behandlats i kommitténs betänkande, och att nya synpunkter kan komma att framföras därvid. Det vore därför önskvärdt, att stockholmsutredningen kunde vara avslutad, innan proposition framlades rörande den allmänna kommunallagen.

Departementschefen.

Den kommunala självstyrelsen i vårt land bygger på gamla traditioner. Även under perioder av stark statlig maktutveckling har de lokala menigheterna haft sina givna uppgifter. Innan det nuvarande kommunbegreppet

tillskapades genom 1862 års kommunalförordningar, hade förhållandena härvid delvis utvecklats sig efter olika linjer på landet och i städerna, varvid på landet självstyrelsen senast uppbars av den gamla ursprungligen kyrkliga enheten socknen. 1862 års reform innebar flera viktiga principiella förändringar men den nya ordningen anknöt både för landsbygdens och städernas del också på många punkter till den utveckling som skett. De skiljaktigheter i fråga om organisationen, som de båda 1862 nytillkomna förordningarna om kommunalstyrelse på landet och i stad uppvisar sinsemellan, är sålunda i vissa delar historiskt betingade.

Utvecklingen efter kommunalförordningarnas tillkomst och särskilt under de senaste tre decennierna har bl. a. kännetecknats av en omfattande expansion av samhällsverksamheten, varvid kommunerna både själva åtagit sig och av statsmakterna pålagts ett stort antal nya uppgifter. Jämsides härmed har genom rösträttsreformerna en fortskridande demokratisering skett, som givit den kommunala självstyrelsen reell innebörd och gjort den till en alla kommunmedlemmarnas egen gemensamma angelägenhet. Den lokala självstyrelsen genom kommunerna framstår numera som en av hörnpelarna i vårt fria samhällsskick. Det torde heller icke råda några meningsskiljaktigheter om betydelsen av kommunernas insatser på olika områden och värdet av att genom överflyttning av härför lämpade uppgifter från centrala samhällsorgan på kommunerna nå en smidigare och bättre ordning samt stärkt lekmannainflytande.

Mot bakgrunden härav ter det sig som en naturlig uppgift för lagstiftaren att reglera kommunernas verksamhetsformer på ett sätt, som är ägnat att bevara och utveckla kommunernas självstyrelse. Detta måste enligt min mening vara utgångspunkten för all lagstiftning på det kommunala området och framför allt den centrala lagstiftning det här gäller. Denna utgör ett viktigt led i det arbete för att förbättra den kommunala organisationen och effektivisera verksamheten inom kommunerna, på vilket reformsträvandena på detta område särskilt varit inriktade sedan genom 1918 års rösträttsreform alla medborgare fått lika inflytande på skötseln av de kommunala angelägenheterna och därmed det primära målet för dessa strävanden uppnåtts.

Den kommunala organisationen har i vad det gäller dess författningsmässiga utformning i det stora hela behållit de grunddrag, som gavs densamma genom 1862 års kommunalförordningar. I princip oförändrad är sålunda den ordning, enligt vilken kommunernas beslutanderätt utövas på kommunalstämma respektive allmän rådstuga eller av fullmäktige samt förvaltande och verkställande funktioner tillkommer särskilt tillsatta nämnder och styrelser. Kvar står också det inslag av ämbetsstyrelse i städernas förvaltning, som utgöres av magistraten, i mindre och nyare städer ersatt av kommunalborgmästarinstitutionen.

Däremot har i organisationen gjorts ett stort antal detaljändringar, vilkas

syfte varit att anpassa verksamhetsformerna efter den allmänna samhällsutvecklingen. Mångfalden av dylika författningsändringar, vidtagna utan närmare inbördes sammanhang, gjorde så småningom de ursprungliga kommunalförfattningarna splittrade och svåröverskådliga och gav anledning till en i huvudsak formell författningsrevision, som resulterade i 1930 års kommunallagstiftning.

Redan vid antagandet av 1930 års lagar torde det för mången stått klart, att tiden snart skulle mogna för en ny, mera på sakliga reformer inriktad omarbetning av kommunallagarna. Tanken på en lagrevision av denna art fick särskild aktualitet genom det förslag om en genomgripande ändring av den kommunala indelningen, som framlades av särskilda sakkunniga år 1945. I detta förslag räknades med kommuner av den storlek, att det var uppenbart, att beslutanderätten ej kunde utövas av kommunmedlemmarna själva å kommunalstämma eller allmän rådstuga. För en översyn av kommunallagarna talade också de gamla önskemålen om en reformering av städernas förvaltning, inneslutande en omprövning av magistratsinstitutionen. Jämsides härmed framfördes efter hand krav på lagändringar i fråga om än den ena än den andra detaljen i de kommunala verksamhetsformerna. Mot bakgrunden av dessa förhållanden har man att se tillkallandet av sakkunniga år 1946 med uppgift att företaga en allmän översyn av kommunallagarna.

Vissa av de frågor, som hänsköts till kommittén, har av densamma behandlats i tidigare avgivna betänkanden, och de förslag kommittén härutinnan framlagt har redan föranlett lagändringar. Vid 1948 års riksdag erhöll sålunda den kommunala kompetensen vidgat innehåll, bestämmelserna om kvalificerad majoritet vid ekonomiska beslut upphävdes och nya regler gavs rörande fullmäktiges antal ävensom om centralisering av medelsförvaltningen i landskommunerna. Ändrade bestämmelser om ersättning åt innehavare av kommunala förtroendeuppdrag beslöts vid 1950 års riksdag.

I det nu föreliggande betänkandet har kommittén behandlat återstoden av lagstiftningen för de borgerliga primärkommunerna utom Stockholms stad och föreslagit en ny, för land och stad gemensam kommunallag. Utom i sammanförandet av bestämmelserna för land och stad består de mest framträdande av de föreslagna ändringarna i att kommunalstämman, allmänna rådstugan och magistraten utgår ur den kommunala organisationen. Även kommunalborgmästarinstitutionen föreslås skola upphöra. Härutöver innefattar förslaget en mängd ändringar och nyheter beträffande olika sidor av kommunernas förvaltning och arbetsformer.

Rörande de allmänna riktlinjer, som bör vara bestämmande för utformningen av den nya lagstiftningen, kan jag ansluta mig till kommittén. Jag biträder sålunda dess uttalande, att kommunerna bör åtnjuta största

möjliga frihet att ordna sin förvaltning och sina verksamhetsformer med hänsyn till skiftande lokala behov. Denna min ståndpunkt har sin grund i den principiella uppfattningen, att kommunerna bäst fyller sina många uppgifter som lokala samhällsorgan, om de åtnjuter relativ frihet på det organisatoriska området. En allt för ingående reglering från statsmakternas sida av kommunernas förhållanden skulle dessutom kringskära den kommunala självstyrelsen och minska medborgarnas intresse för kommunala åtgärder och initiativ. Å andra sidan är det självfallet, att grunddragen för den kommunala organisationen måste anges i lagen. Lagstiftaren måste fastställa det minimimått av regler, som ger kommunmedlemmarna garantier för likställighet och handläggning under demokratiska former och säkerställer ett visst reellt lekmannainflytande på avgörandena, utan vilket självstyrelsen lätt blir ett tomt sken. Detta innebär även, att en viss enhetlighet i organisation och arbetsformer för kommunerna under alla förhållanden är ofrånkomlig.

I fråga om de kommunala organen och verksamhetsformerna gäller det alltså att mot varandra väga å ena sidan betydelsen av att kommunerna åtnjuter största möjliga mått av frihet och utrymme för lokala anordningar och å den andra behovet av garantier för att denna frihet ej missbrukas samt det intresse av enhetlighet som föreligger bl. a. ur denna synpunkt. Enligt min mening har kommittén på det hela taget löst detta avvägningsspörsmål på ett lyckligt sätt. I särskilda avsnitt i det följande kommer jag att ur de nyss antydda synpunkterna närmare pröva och taga ställning till de förslag kommittén härvid framlagt.

I ett visst samband med den nu behandlade frågan står kommitténs förslag att sammanföra de nu i skilda lagar meddelade bestämmelserna för land och stad i en gemensam lag för de borgerliga primärkommunerna. Förslaget innebär, att en enhetlig organisation skapas för landskommuner och städer blott med den modifikation, att de större städerna får möjlighet att ge ledningen av sin förvaltning en särskild utformning. Denna sammansmältning av kommunallagsbestämmelserna för land och stad kan jag i och för sig icke finna vara annat än en naturlig konsekvens av den utveckling, som försiggått och försiggår på många områden här mot en utjämning av de olikheter mellan landsbygd och städer, som delvis betingat den hittillsvarande uppdelningen i skilda lagar. Jag behöver som exempel endast peka på den ökade tätortsbildningen i landskommunerna och på det förhållandet att flera städer numera inrymmer stora områden med ren glesbygd. Delvis har olikheterna, som förut antytts, sin grund i den äldre utvecklingen före kommunalförordningarnas tillkomst. Den frågan uppställer sig nu, om man genom den föreslagna ordningen tvingar det ena eller andra slaget av kommuner att uppge något av sin rörelsefrihet i organisatoriskt avseende och kanske att ordna förvaltningen i främmande

och olämpliga former. Från några landsrättsstäders sida har gjorts gällande, att kommittén tillmätt landsbygdssynpunkterna för stor betydelse vid lagbestämmelsernas sammanförande och utformning på bekostnad av städernas intressen. I den mån denna invändning hänför sig till förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande fordrar den icke något bemötande i detta sammanhang, då jag på skäl, som kommer att närmare utvecklas i det följande, anser att ställning till detta förslag ej bör tagas förrän efter ytterligare utredning. Såvitt den berörda anmärkningen riktar sig mot det sätt, varpå kommittén i övrigt samordnat bestämmelserna för land och stad, kan jag icke finna den berättigad. Självfallet betyder en sådan samordning att i vissa fall städerna och i andra landskommunerna måste i något avseende övergå till en annan ordning än den för dem förut gällande. Stundom är den ordning, som skapas, ny för båda slagen av kommuner. Avgörande för mig är emellertid, att den ändring i organisation och verksamhetsformer, som föranledes av bestämmelsernas sammanförande, i intet fall synes behöva rubba några verkligt grundläggande och omistliga principer i organisationen. Denna mening torde delas av det övervägande antalet kommuner, som yttrat sig i förevarande fråga. Jag kan därför utan tvekan ansluta mig till förslaget att sammanföra kommunallagsbestämmelserna för land och stad i en och samma författning.

Oaktat kommittéförslaget med förut berört undantag meddelar gemensamma bestämmelser för olika slag av kommuner, bibehålles de nuvarande för land och stad skilda benämningarna på de främsta kommunala organen, nämligen kommunalfullmäktige och kommunalnämnd i landskommun — vartill i detta sammanhang också räknas köping — samt stadsfullmäktige och drätselkammare i stad. Häremot finnes enligt min mening knappast något att invända. De nuvarande benämningarna har långvarig hävd och har fått ett starkt fäste i det allmänna medvetandet. För övrigt synes det — så länge man i indelningshänseende skiljer mellan städer och andra kommuner — vara lämpligt, att den olika kommunkaraktern kommer till uttryck just i de kommunala organens namn. Det sagda hindrar givetvis icke att man, såsom kommittén gjort, för att förenkla lagtexten använder uttrycket »kommunens styrelse» såsom en samlingsbeteckning för kommunalnämnd, drätselkammare och det under namn av stadskollegium föreslagna styrelseorganet i större städer.

I detta sammanhang vill jag helt allmänt framhålla betydelsen av en enhetlig terminologi och över huvud taget ett enkelt och lättfattligt språk i kommunallagstiftningen. Även på denna punkt synes emellertid kommitténs förslag utgöra en god grund att bygga på, vilket även vitsordats i flera remissyttranden.

I likhet med kommittén anser jag det lämpligt att i kommunallagen infoga bestämmelser om fondbildning ävensom föreskrifter i det ämne, som nu regleras i 1936 års lag om användning i vissa fall av kommun eller annan

samfällighet tillhörig egendom. Vad särskilt angår fondbildningsreglerna synes mig deras intagande i kommunallagen ägnat att understryka fondbildningens natur av ett normalt led i den kommunala hushållningen.

Alltsedan tillkomsten av våra första kommunallagar har det ansetts lämpligt att upprätthålla en viss överensstämmelse i form och innehåll mellan de olika kommunalförfattningarna i sådana avseenden, vari skilljaktigheter icke varit sakligt motiverade. Denna strävan till likformighet har främst avsett kommunallagarna för land och stad, lagen om församlingsstyrelse och de särskilda lagarna om församlingsstyrelse och kommunalstyrelse i Stockholm. En likformighet av detta slag anser jag värd att alltjämt bevara, och åtgärder synes därför efter hand böra vidtagas för att anpassa de av kommittéförslaget ej direkt berörda lagarna efter principerna i kommunallagen. Kommittén har numera själv framlagt förslag till ny landstingslag — avsedd att träda i kraft den 1 januari 1955 — för vilket kommunallagens bestämmelser i stor utsträckning tjänat som förebild. I fortsättningen bör även lagen om församlingsstyrelse och de lagar som reglerar Stockholms kommunalförvaltning uppmärksammas.

Kommunallagskommittén har framhållit önskvärheten av att arbetet med översynen av övriga kommunallagar bedrives i den takt, att de nya bestämmelserna kan träda i tillämpning samtidigt med kommunallagen, d. v. s. enligt kommitténs förslag den 1 januari 1955. Om — såsom kommittén förutsatt — även i dessa lagar intages bestämmelser om fondbildning och regler i det ämne, som avses i 1936 års lag om användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom, skulle det bli möjligt att från samma tidpunkt upphäva fondbildningslagen och 1936 års lag även i vad gäller sådana kommunbildningar, som icke omfattas av kommunallagen. Också med hänsyn till intresset av en enhetlig besvärspöcedur i olika slag av kommunala enheter vore det givetvis av värde, om ändringarna i församlingsstyrelselagarna och kommunallagen för Stockholm kunde träda i kraft vid ingången av år 1955. Huruvida dessa författningar kan hinna omarbetas till angivna tidpunkt, är dock för närvarande icke möjligt att med säkerhet bedöma. Det är tänkbart, att man — för undvikande av att skilda bestämmelser om fondbildning blir gällande från den 1 januari 1955 — måste vidtaga vissa ändringar i fondbildningslagen eller genom provisoriska bestämmelser föreskriva, att kommunallagens fondbildningsregler tills vidare skall gälla även för församlingarna och Stockholms stad. Ställning till denna fråga kan icke tagas förrän vid 1954 års riksdag.

I anslutning härtill må framhållas, att det självfallet är önskvärt att bestämmelser om den kommunala förvaltningsorganisationen, besvärregler m. m. i fattigvårds- och barnavårdslagarna, hälsovårdsstadgan m. fl. författningar anpassas efter en ny kommunallag. Frågan härom torde få upptagas till prövning i anslutning till den översyn av dessa specialförfattningar, som pågår eller förberedes.

3. Vissa frågor rörande den kommunala beslutanderättens utövning.

A. Kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande.

Gällande ordning.

Enligt 1862 års kommunalförordning för landet utövades kommunens beslutanderätt å kommunalstämma eller genom kommunalfullmäktige; dock var beslutanderätten i bl. a. vissa frågor av ekonomisk natur städse förbehållen stämman. För stad med högst 3 000 invånare gällde enligt den stads-kommunala förordningen, att beslutanderätten kunde utövas vid allmän rådstuga eller genom fullmäktige, medan för större städer fullmäktiginstitutionen var obligatorisk. År 1918 gjordes systemet med fullmäktige obligatoriskt i landskommuner med över 1 500 invånare, och samtidigt blev gränsen för stads övergång till fullmäktigsystem nedsatt till samma tal. Slutligen sänktes det avgörande befolkningstalet år 1938 till det nu gällande, d. v. s. 700, för såväl landskommuner som städer.

Den successivt vidgade skyldigheten att utse fullmäktige ävensom frivillig övergång till fullmäktigsystem på många håll gjorde, att fullmäktige blev införda i flertalet landskommuner redan före kommunindelningsreformen. Vid 1946 års kommunalval valdes sålunda fullmäktige i cirka 72 procent av landskommunerna. Sedermera har genom kommunernas nyindelning folkmängden praktiskt taget överallt bringats över det tal, vid vars överskridande beslutanderätten obligatoriskt skall tillkomma fullmäktige. Den 1 januari 1953 hade blott två kommuner färre än 700 invånare, nämligen S:t Ibb i Malmöhus län (664 inv.) och Holmön i Västerbottens län (288 inv.). Av rikets städer hade vid samma tid ingen så lågt invånarantal som 700. Förutsättningarna för den allmänna beslutanderättens utövning på kommunalstämma eller allmän rådstuga har sålunda på det hela taget undanryckts.

Emellertid har stämman och rådstugan vissa speciella uppgifter, vilka lagligen icke kan ombesörjas av fullmäktige. De ärenden, som enligt kommunallagen för landet är förbehållna kommunalstämman, är — om här bortses från frågor rörande stämmans egen organisation samt om införande och avskaffande av kommunalfullmäktige — dels ärenden, för vilkas avgörande gäller särskilda bestämmelser om rösträtt, dels frågor om kommunalfullmäktiges antal och dels vissa valärenden, nämligen val av nämndemän i vissa fall, av valmän för utseende av vattenrättsnämndemän, av skiftesgodemän, av valmän för utseende av ägodelningsnämndemän samt av ledamöter i skogsvårdskommitté (9 § LKL).

De viktigaste bland de ärenden, för vilkas avgörande gäller särskilda bestämmelser om rösträtt, är de som angår i mantal satt jord. I dessa ärenden må ej andra deltaga än de som innehar sådan jord (13 § LKL). Kommunalstämma för behandling av dylika ärenden brukar benämnas jordbruks-

stämma. De angelägenheter, som avgöres på jordbruksstämma, rör värden av sockenallmänningar, förvaltningen av olika till den mantalssatta jorden knutna kassor, såsom magasinskassor och olika slag av rotehållarkassor, m. m.

Rörande de på kommunalstämman ankommande valärendena är föreskrifter meddelade på skilda håll i lagstiftningen.

Vad först angår nämndemansval ankommer dylikt val enligt stadgande i rättegångsbalken i princip på kommunalfullmäktige. Förutsättning härför är emellertid, att kommunen utgör egen valkrets för val av nämndemän. Är flera kommuner förenade till en valkrets, förrättas valet på kommunalstämma, d. v. s. en för kommunerna gemensam stämma.

Beträffande nämndemän och indelning i valkretsar för nämndemansval stadgas följande i rättegångsbalken (1 kap. 5 § och 4 kap. 5 §). I tingslag skall finnas aderton nämndemän. Erfordras flera nämndemän, bestämmes antalet av Kungl. Maj:t. Varje kommun utgör en valkrets. Understiger antalet nämndemän kommunernas antal, skall angränsande kommuner på lämpligt sätt förenas till valkretsar. Två eller flera kommuner får också sammanföras till gemensam valkrets, om det är erforderligt för att skilda orter eller delar av tingslaget skall bli behörigen företrädda inom nämnden. Antalet nämndemän fördelas mellan valkretsarna i förhållande till deras folkmängd; varje valkrets skall dock utse minst en nämndeman. Indelning i valkretsar och antalet nämndemän för varje valkrets bestämmes av häradsrätten.

Om val av valmän för utseende av ägodelningsnämndemän meddelas närmare bestämmelser i lagen den 18 juni 1926 om delning av jord å landet (21 kap. 3 §). Där stadgas, att valmännen skall utses på kommunalstämma av de i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigade, som där äger eller innehar jordbruksfastighet. I köping, som utgör egen kommun, tillkommer dock rösträtt vid valmännens utseende envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad.

Enligt vattenlagen (11 kap. 4 §) gäller om val av valmän för utseende av vattenrättsnämndemän i huvudsak samma bestämmelser som för val av valmän för utseende av ägodelningsnämndemän, dock tillkommer rösträtt envar i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigad.

Val av skiftesgodemän skall enligt lagen om delning av jord å landet (2 kap. 6 §) förrättas å kommunalstämma av de i kommunens allmänna angelägenheter röstberättigade, som äger eller innehar jordbruksfastighet.

Slutligen stadgas i förordningen den 30 maj 1941 angående skogsvårdsstyrelser, att av ledamöterna i skogsvårdskommitté skall alla utom en utses av kommunalstämman enligt samma grund, som gäller för utseende av skiftesgodemän.

De ärenden, vari beslutanderätten i stad städse tillkommer allmänna rådstugan, är av två slag, nämligen dels överläggningar och beslut i sådana

angelägenheter, som enligt särskilda författningar är förbehållna vissa klasser av stadens medlemmar, och dels frågor — förutom om införande och avskaffande av stadsfullmäktige — om stadsfullmäktiges antal (9 § LKS).

Gällande föreskrifter om beslutanderättens utövning genom fullmäktige i landskommuner och städer med mera än 700 invånare kan icke tillämpas i nybildad kommun, innan fullmäktige hunnit väljas. Till följd härav har kommunalstämman och allmänna rådstugan i nybildad kommun vissa uppgifter, angivna i 18 § lagen den 13 juni 1919 om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning (LKI), vilket lagrum reglerar förvaltningsorganisationens uppbyggnad i nybildade kommuner. Dessa bestämmelser torde få närmare beröras vid redogörelsen för de föreslagna ändringarna i nämnda lag.

Kommunallagskommittén.

Med utgångspunkt från att efter kommunindelningsreformens genomförande den 1 januari 1952 blott en kommun (Holmön) hade färre invånare än 700 har kommittén framhållit, att fullmäktiginstitutionen med angivna undantag vore obligatorisk i landets samtliga landskommuner och städer redan enligt nu gällande bestämmelser. Det syntes därför saknas anledning att bibehålla regler om kommunalstämma och allmän rådstuga såsom organ för utövning av kommunens allmänna beslutanderätt. Att ingå på de företräden det representativa systemet ägde i jämförelse med beslutanderättens utövning av medborgarna på stämman och rådstuga syntes icke påkallat. För kommittén vore det tillräckligt att i detta sammanhang konstatera, att det med hänsyn till kommunindelningsreformen och befolkningsutvecklingen i städerna i fortsättningen komme att praktiskt taget saknas tillämplighetsområde för de nuvarande bestämmelserna om kommunalstämma och allmän rådstuga såsom beslutande organ i kommunernas allmänna angelägenheter. Dessa bestämmelser borde därför utgå ur kommunallagstiftningen.

Kommittén har i detta sammanhang erinrat, att kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande som organ för utövningen av kommuns allmänna beslutanderätt påkallar ändringar i de bestämmelser som avser uppbyggnaden av förvaltningsorganisationen i nybildade kommuner. Under framhållande av att vissa uppgifter, som för närvarande tillkommer stämman och rådstugan, måste överlämnas till en utomstående instans, förordar kommittén, att dessa uppgifter anförtros länsstyrelsen, vilken ansetts vara den myndighet vid sidan av de kommunala organen, som är bäst förtrogen med lokala förhållanden och behov.

Kommittén har därefter behandlat frågan huruvida kommunalstämman och allmänna rådstugan — om de anses ej längre böra bibehållas som organ för utövning av kommuns allmänna beslutanderätt — likväl bör bestå för handläggning av de speciella angelägenheter, som enligt gäl-

lande ordning faller under nämnda organs uteslutande kompetens även i kommuner med fullmäktige. Vid en genomgång av de olika slag av ärenden, däri kommunalstämman och rådstugan äger exklusiv beslutanderätt, har kommittén funnit, att dessa ärenden icke är av den art och betydelse, att berörda organ bör bibehållas för handläggning av desamma även sedan fullmäktige blivit obligatoriska i alla kommuner. Då kommittén sålunda funnit förutsättningar föreligga för en fullständig utmönstring ur kommunallagstiftningen av bestämmelserna om kommunalstämma och allmän rådstuga, har kommittén i sitt förslag till kommunallag icke upptagit några dylika bestämmelser.

I anslutning härtill har kommittén övervägt åt vem kommunalstämmans och allmänna rådstugans speciella uppgifter skall anförtros i fortsättningen.

Rörande de ärenden, för vilkas avgörande i landskommun gäller särskilda bestämmelser om rösträtt, nämner kommittén, att den gjort en undersökning rörande beskaffenheten och omfånget av de tillgångar, som förvaltas av jordbruksstämman, samt behandlat frågan om formen för dessa tillgångars förvaltning efter kommunalstämmans avskaffande. Kommittén fortsätter.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 10 oktober 1949 har kommittén närmare angivit sina synpunkter på detta spørsmål. Kommittén har därvid förordnat, att man under en övergångstid skulle tillåta jordbruksstäm mot tillgångarnas förvaltning på hävdvunnet sätt men samtidigt bereda de olika menigheterna möjlighet att skapa nya förvaltningsformer för tillgångarna. I anslutning härtill har kommittén lämnat vissa uppslag till lösning av förvaltningsproblemet men framhållit, att en undersökning av de lagtekniska förutsättningarna för deras förverkligande faller utanför kommitténs uppdrag samt att vad som i förevarande sammanhang ankommer på kommittén icke kan vara annat än att föreslå lydelsen till ett allmänt övergångsstadgande, enligt vilket jordbruksstäm mot tillgångarnas förvaltning tills vidare finge äga rum på kommunalstämma. Skrivelsen utmynnar i en hemställan att Kungl. Maj:t måtte på lämpligt sätt draga försorg om att förevarande ärende fullföljes i vad det faller utanför den förestående kommunallagsreformen.

Kommittén föreslår nu en övergångsbestämmelse av den innebörd som antytts i förenämnda skrivelse. Då det syntes kommittén angeläget att så mycket som möjligt påskynda övergången till andra förvaltningsformer för ifrågavarande tillgångar, har kommittén föreslagit en begränsning till fem år av stadgandets giltighet. Skulle denna tid mot förmodan sedermera befinnas för snäv, kunde givetvis en förlängning komma i fråga. Kommittén framhåller, att jordbruksstäm m ans befattning med hithörande angelägenheter under övergångstiden givetvis skall ske med iakttagande av nu gällande former, t. ex. beträffande sättet för stäm m ans kungörande. Även de nuvarande reglerna om anförande av besvär över kommunalstäm m ans beslut blir — anför kommittén — tillämpliga under berörda tid.

I fråga om de angelägenheter, som i stad enligt särskilda författningar är förbehållna vissa klasser av stadens med-

le m m a r, har kommittén anför, att dit hörde ursprungligen bl. a. val av borgmästare och råd, som tillkom borgerskapet, förvaltningen av särskild klass av stadens medlemmar tillhörig egendom samt frågor om särskilda klasser åvilande skatter eller personliga tjänstbarheter. Av dessa angelägenheter torde enligt vad kommittén framhåller numera endast frågor om personliga tjänstbarheter ha någon praktisk betydelse. Sådana tjänstbarheter syntes väsentligen åvila blott fastighetsägarna samt angå gatas anläggning och underhåll ävensom gatuhållning. På de flesta håll hade fastighetsägarnas skyldigheter beträffande anläggning och underhåll av gata avskaffats och vederbörande stad övertagit ansvaret härför. På andra håll hade naturaprestationerna utbytts mot avgiftsplikt. Där icke fastighetsägarna befriats från sina skyldigheter genom stadsfullmäktiges beslut, hade hithörande angelägenheter reglerats genom s. k. likställighetsöverenskommelser i enlighet med Kungl. Maj:ts cirkulär den 10 juli 1863 mellan å ena sidan staden och å den andra fastighetsägarna, som därvid under magistratens ordförandeskap samlats till allmän rådstuga och där ensamma utövat rösträtt.

Efter att ha påpekat att frågor om sådana överenskommelser eller om ändring i äldre dylika alltjämt kan tänkas uppkomma, uttalar kommittén, att det icke synes behövt att skapa någon ersättning för allmänna rådstugan i dess egenskap av organ för fastighetsägarna. Kommittén anför härom närmare.

Man torde framdeles kunna nöja sig med att fastighetsägarna få tillfälle att taga ställning till en ifrågasatt likställighetsöverenskommelse eller ändring i dylik vid ett offentligen utlyst möte, för vilket icke några särskilda författningsbestämmelser gälla. I jämförelse med nuvarande ordning skulle detta visserligen kunna sägas innebära ett eftergivande av de garantier, som innefattas exempelvis i reglerna om kallelse till allmän rådstuga och om överklagande av allmän rådstugas beslut. Men då en likställighetsöverenskommelse för att bli gällande skall fastställas av Kungl. Maj:t, torde det få anses ankomma på Kungl. Maj:t att bl. a. tillse, att fastighetsägarna på ett sätt, som hänsynen till deras intresse kräver, erhållit tillfälle att medverka till den reglering som avses med överenskommelsen. Fastighetsägare, som motsätter sig överenskommelsen, torde för övrigt ha möjlighet att hos Kungl. Maj:t framföra sina synpunkter i samband med fastställelseprövningen.

Kommittén anser, att dylikt fastighetsägarsammanträde kan hållas i landsrättsstad inför valnämnden och i annan stad inför magistraten och, efter magistratens slutliga avveckling, inför det organ som övertager magistratens valfunktioner. Kommittén tillägger, att fastighetsägarna i städerna ofta är sammanslutna i föreningar. Där en sådan förening framstode som ett representativt organ för stadens fastighetsägare, syntes föreningens medverkan kunna på ett eller annat sätt tagas i anspråk vid lösningen av nu berörda frågor.

Vidkommande frågor om fullmäktiges antal erinrar kom-

mittén, att kommunalstämma och allmän rådstuga enligt gällande regler har att bestämma antalet fullmäktige såväl då fullmäktige första gången införes som vid sedermera ifrågakommande ändringar i antalet. Med påpekande att — sedan fullmäktigsystemet blivit obligatoriskt — det förstnämnda fallet kan tänkas inträffa blott då kommun nybildas, förordar kommittén, att länsstyrelsen får bestämma antalet fullmäktige i sådan kommun. Vad det senare fallet angår anser kommittén, att bestämmanderätten i allmänhet bör tillkomma fullmäktige själva. Dock har en särskild regel funnits erforderlig för det fall, att nytt val av fullmäktige skall äga rum i anledning av in- eller exkorporering. Då det syntts vara mindre lämpligt, att antalet fullmäktige bestämmes av den gamla fullmäktigförsamlingen, föreslår kommittén, att länsstyrelsen även i detta fall skall fastställa antalet. Innan länsstyrelsen bestämmer fullmäktiges antal, bör enligt vad kommittén uttalar tillfälle i regel lämnas den eller de kommuner, som beröres av indelningsändringen, att yttra sig i frågan.

Slutligen har kommittén behandlat det framtida handhavandet av de v a l ä r e n d e n, som enligt nuvarande bestämmelser ankommer på kommunalstämman.

Beträffande val av nämndemän förordar kommittén sådan ändring i rättegångsbalken, att kommun städse skall utgöra egen valkrets vid nämndemansval. Detta medger i sin tur — framhåller kommittén — att dessa val städse kan förrättas av kommunernas fullmäktige.

Vad angår val av valmän för utseende av ägodelningsnämndemän framhåller kommittén, att de speciella jordägarsynpunkterna torde kunna bli beaktade, även om valmännen utses av kommunalfullmäktige. Det erinras, att redan enligt gällande rätt alla röstberättigade i köping oavsett fastighetsinnehav äger deltaga i val av valmän för ifrågavarande ändamål och att valmännen i stad, som lyder under landsrätt, utses av stadsfullmäktige. Kommittén föreslår därför, att valmännen skall utses av kommunalfullmäktige. Med åberopande av liknande synpunkter förordar kommittén, att kommunalfullmäktige också får övertaga stämmans befattning med val av valmän för utseende av vattenrättsnämndemän samt val av skiftesgodemän och ledamöter i skogsvårdskommitté.

För genomförande av kommitténs nu angivna förslag om handhavandet i fortsättningen av kommunalstämmans och allmänna rådstugans speciella uppgifter har kommittén framlagt förslag till ändringar i LKI, kommunala vallagen, rättegångsbalken, lagen om delning av jord å landet, vattenlagen och förordningen angående skogsvårdsstyrelser.

Remissyttrandena.

Kommitténs förslag om avskaffande av kommunalstämma och allmän rådstuga har berörts i ett mycket stort antal yttranden. I de allra flesta av

dessa tillstyrkes förslaget eller lämnas utan erinran. Endast i ett yttrande har förslaget direkt avstyrkts.

Kammarkollegiet anser, att det helt visst är föga rationellt att vid sidan av fullmäktige bevara kommunalstämman och allmänna rådstugan för handläggningen av ett fåtal mindre betydande ärenden. På ungefär liknande sätt uttalar sig *länsstyrelsen i Hallands län*. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* erinrar, att stämмоärendena ofta avgjorts av en tillfälligt hoptrummad majoritet, och betecknar detta som en mycket primitiv form av demokrati. *Kommunalfullmäktige i Hallstahammar* uppger, att oftast endast presidiet varit närvarande, då kommunalstämman i köpingen haft att avgöra något ärende, och tillägger, att ärendena merendels skulle hos fullmäktige erhållit en mer objektiv behandling. *Kommunalfullmäktige i Algutsboda* anser det visserligen vara en förlust, att sista resten av menighetens direkta beslutanderätt i kommunala angelägenheter försvinner, men ser kommitténs förslag som en naturlig följd av utvecklingen.

Frågan om ombesörjandet i framtiden av de angelägenheter, vari beslutanderätten enligt nuvarande ordning är förbehållen kommunalstämman och allmänna rådstugan, har uppmärksammats blott i ett mindre antal yttranden.

Kammarkollegiet omnämner, att kollegiet i utlåtande över kommunallagskommitténs skrivelse den 10 oktober 1949 förordat, att kommunalstämma skulle utan tidsbegränsning få användas som förvaltningsform för jordbruksstäm mot tillgångarna. Vid förnyat övervägande av detta spörsmål hade emellertid kollegiet, då den av kommittén föreslagna övergångstiden av fem år — vid behov förlängd — syntes erbjuda nödigt rådrum för omläggningen av ifrågavarande förvaltning till former, som helt tillgodosåge såväl allmänna som enskilda intressen, funnit sig icke längre böra motsätta sig kommitténs förslag. Beträffande den s. k. klassrådstugan hade kollegiet i likhet med kommittén funnit, att någon författningsreglerad ersättning för densamma icke behövdes.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund understryker nödvändigheten av att den av kommittén år 1949 föreslagna utredningen om jordbruksstäm mot tillgångarnas fortsatta förvaltning snarast kommer till stånd. Det vore icke tillfredsställande, om den långa tidsfristen fram till den 31 december 1959 bleve helt utnyttjad. *Kommunalfullmäktige i Mora* anser riktigast, att förslag till de nya förvaltningsformerna framlägges och prövas, innan kommunalstämmas befattning med berörda angelägenheter principiellt upphäves.

Departementschefen.

Allmänna rådstugan kom redan tidigt att förlora mycket av sin betydelse som beslutande organ i städerna, i det att flertalet av de städer, som icke var skyldiga att utse fullmäktige, frivilligt övergick till fullmäktigsystem.

På landet dröjde det däremot länge, innan det representativa systemet i någon nämnvärd utsträckning började komma i bruk. Härtill bidrog — förutom att införandet av fullmäktige på landet överallt var frivilligt — att vissa viktigare ärenden ursprungligen alltid skulle handläggas på kommunalstämma. Men även sedan fullmäktige ställts i paritet med stämman såsom beslutande organ i kommunens allmänna angelägenheter, gick övergången till fullmäktiginstitutionen långsamt.

Det var först lagändringar år 1918, då fullmäktigsystemet gjordes obligatoriskt i kommuner med över 1 500 invånare, och 1938, när det avgörande befolkningstalet sänktes till 700, som ledde till införandet av fullmäktige i flertalet landskommuner. Men ännu så sent som efter 1946 års kommunalval kvarstod kommunalstämman som det beslutande organet i mer än en fjärdedel av landskommunerna.

Genom kommunindelningsreformen har de legala förutsättningarna för beslutanderättens utövning på kommunalstämma nästan fullständigt försvunnit. Folkmängden har genomgående höjts till tal långt över 700. I storleksordningen omkring 700 invånare befinner sig numera blott någon enstaka kommun, och klart under detta tal faller endast Holmöns kommun i Västerbottens län, som den 1 januari 1953 hade 288 invånare.

Av städerna har numera ingen så lågt befolkningstal som 700.

I det läge, som sålunda uppkommit genom kommunindelningsreformen och befolkningsutvecklingen i städerna, torde saknas anledning att taga upp någon principdiskussion om formerna för den kommunala beslutanderättens utövning. Några spörsmål av denna art har ej heller förts fram i de yttranden, som avgivits över kommitténs förslag. Det synes, såsom kommittén anfört, vara tillräckligt med att konstatera, att det numera praktiskt taget saknas tillämpningsområde för bestämmelserna om kommunalstämma och allmän rådstuga som beslutande organ i kommunernas allmänna angelägenheter. Som följd härav bör dessa bestämmelser utgå ur kommunallagstiftningen.

Därmed är icke sagt, att stämman och rådstugan kan undvaras som beslutande myndigheter under vissa speciella förhållanden eller i vissa särskilda ärenden. Givet är emellertid, att deras utmönstring ur den så att säga ordinära kommunala organisationen ger anledning till frågan, om de ens bör bibehållas för speciella funktioner. Kommitténs prövning av detta spörsmål har gett till resultat, att kommunalstämman och allmän rådstuga helt kan avskaffas och deras nuvarande speciella uppgifter anförtros andra myndigheter och organ. Kommitténs förslag härom och om den närmare fördelningen av uppgifterna i framtiden har i det stora hela vunnit remissinstansernas gillande, och jag kan för egen del ge förslaget min anslutning.

Detta innebär bl. a., att vissa av de uppgifter, som tillkommer kommunalstämma och allmän rådstuga vid nybildning av kommuner,

uppdrages åt länsstyrelsen. För de ändringar i LKI, som påkallas av detta förslag, torde jag få redogöra i ett senare sammanhang.

I fråga om de ärenden, för vilkas avgörande i landskommun gäller särskilda bestämmelser om rösträtt, d. v. s. ärenden om sockenallmänningar, magasins- och rotehållarkassor m. fl. på jordbruksstämman ankommande angelägenheter, innebär kommitténs förslag i princip, att dessa angelägenheter ej vidare skall handläggas inom kommunalförvaltningens ram. Jag delar den uppfattning, som torde ligga bakom detta förslag, den nämligen att förvaltningen av tillgångar, som är knutna till den mantalssatta jorden, faller utanför det i egentlig mening kommunala verksamhetsområdet. På sätt kommittén föreslagit bör emellertid hithörande angelägenheter få behandlas på kommunalstämma under lämplig övergångstid, under vilken de olika menigheterna beredes tillfälle att anordna förvaltningen av jordbruksstäm mot tillgångarna i nya former. Då frågan om de framtida förvaltningsformerna icke synes böra hållas svävande längre än nödvändigt, bör övergångstiden fastställas till fem år från kommunallagens ikraftträdande, dock med rätt för Kungl. Maj:t att förlänga denna tid, om det skulle befinnas oundgängligt.

Över kommitténs framställning den 10 oktober 1949 rörande jordbruksstämman har, efter att kammarkollegiet inkommit med utlåtande, justitiekanslersämbetet den 13 mars 1953 avgivit yttrande. Frågan på vad sätt staten skall, genom lagstiftning eller annorledes, medverka till omläggningen av jordbruksstäm mot tillgångarnas förvaltning är f. n. föremål för övervägande.

Vad kommittén anfört och föreslagit rörande den framtida handläggningen av angelägenheter, som i stad enligt särskilda författningar är förbehållna vissa klasser av stadens medlemmar, anser jag innefatta en praktisk lösning av detta problem. Dessa angelägenheter, som väsentligen avser fastighetsägarna, bör sålunda kunna behandlas vid offentligt möte med vederbörande utan att formerna för mötet är reglerade genom författningsbestämmelser.

Likaså kan jag biträda kommitténs förslag angående behandlingen av frågor om fullmäktiges antal. Huvudregeln bör sålunda vara, att fullmäktige själva bestämmer om ändring i sin numerär. Vid nybildning av kommun liksom då nyval av fullmäktige skall äga rum i anledning av förändring i kommunens område genom in- eller exkorporering bör det tillkomma länsstyrelsen att bestämma fullmäktiges antal. Helt naturligt bör länsstyrelsen i sådana fall, då den har bestämmanderätt, regelmässigt lämna vederbörande kommun eller kommuner tillfälle att yttra sig. Dessa avvikelser från den nyss berörda huvudregeln synes böra regleras i LKI.

Slutligen kan jag utan tvekan ge min anslutning till kommitténs förslag att överflytta de valärenden, som nu i landskommunerna ankommer

på kommunalstämman, till fullmäktige. Härigenom vinnes överensstämmelse med vad som gäller för motsvarande val i städerna. Överförandet av valärendena till fullmäktige erfordrar ändringar i vissa författningar på civillagstiftningens område. Med dessa ändringar torde böra få anstå till 1954 års riksdag.

B. Fråga om att införa suppleanter för fullmäktige.

Förslag i riksdagen.

Tid efter annan har i riksdagen framförts förslag om införande i större eller mindre utsträckning av suppleanter i kommunernas fullmäktigförsamlingar. Senast skedde detta åren 1938 och 1944, och vid båda tillfällena ledde förslagen till riksdagsskrivelser med anhållan om utredning i de väckta frågorna.

I sin skrivelse av år 1938 (nr 83) anhöll riksdagen i anledning av två av konstitutionsutskottet tillstyrkta motioner av herr Ivar Öman m. fl. (I: 62) och herr Arnemark (II: 121) m. fl., att Kungl. Maj:t ville föranstalta om utredning och förslag till bestämmelser av innehåll att i stad, som utgjorde egen förstakammarvalkrets vid val av stadsfullmäktige, tillika skulle utses suppleanter för dessa med uppgift att vid förfall för fullmäktige delta i val av ledamöter till första kammaren. Konstitutionsutskottet påpekade i sitt utlåtande (nr 4), att i Stockholm och Göteborg till skillnad från vad som gällde i övriga valkretsar icke funnes möjlighet att vid förhinder för valman att delta i förstakammarval inkalla någon suppleant. Med hänsyn till de förevarande valens rikspolitiska betydelse borde ett förhinder för en stadsfullmäktig att delta i valet, såsom svår sjukdom o. dyl., icke få kunna utöva inflytande på valutgången. Utskottet ansåg därför i likhet med motionärerna, att även i Stockholm och Göteborg suppleant borde finnas att tillgå för stadsfullmäktigledamot, som vore förhindrad att delta i förstakammarval.

Riksdagsskrivelsen av år 1944 (nr 96) var föranledd av en av herrar Ekdahl och Andersson i Malmö väckt motion (II: 177), vilken tillstyrktes av konstitutionsutskottet. I skrivelsen anhölls om utredning rörande lämpligheten av införande i kommunallagarna av sådana bestämmelser, att vid val av stads-, kommunal-, municipal- och kyrkofullmäktige även suppleanter måtte utses för att inträda såväl vid ledamots avgång som vid hinder för honom att bevista sammanträde. I sitt utlåtande (nr 8) sade sig utskottet biträda motionärernas uppfattning att betydande olägenheter vore förenade med gällande ordning, enligt vilken suppleanter ej funnes för ordinarie ledamöter i fullmäktiginstitutionerna. Sålunda måste det anses vara olämpligt, att suppleant saknades för det fall att ledamot t. ex. på grund av sjukdom, för fullgörande av offentligt uppdrag under längre tid eller till följd av jäv i frågor om ansvarsfrihet vore förhindrad delta i fullmäktiges sam-

manträden. Nackdelarna med rådande system gjorde sig särskilt påmint i de fall, då en ledamots frånvaro medförde att ett annat beslut fattades än vad som skulle skett, om den meningsgrupp den frånvarande tillhörde varit fulltaligt representerad. Till stöd för motionens tanke framhöll utskottet vidare det värdefulla i att vid fullmäktigs avgång personer funnes att tillgå, som i anledning av sin tidigare ställning som suppleanter förvärvat erfarenhet eller i varje fall haft större anledning att sätta sig in i det kommunala arbetet. Ett genomförande av en reform i ämnet konnne även att innebära en lösning av den i 1938 års riksdagsskrivelse avsedda frågan om utseende av suppleanter för stadsfullmäktige i de två största städerna vid val av ledamöter till första kammaren. Emot det åsyftade förslaget skulle — anförde utskottet till sist — möjligen kunna invändas, att därigenom ansvarskänslan hos fullmäktiges ordinarie ledamöter komme att undergrävas. Enligt utskottets mening vore emellertid riskerna härför obetydliga, då utskottet förutsatte, att anmält hinder icke finge godkännas, med mindre verkligt bärande skäl för utevaro från sammanträde förelåge.

Kommunallagskommittén.

Kommittén har till en början redogjort för en enquête, som på kommitténs initiativ företagits i suppleantfrågan bland ett 70-tal landskommuner och 20 städer. Av redogörelsen framgår, att man i betydligt mer än hälften av de avgivna svaren avstyrkt införande av suppleanter.

Kommittén framhåller härefter, att vad man främst åsyftat med förslagen om en suppleantinstitution är, att den skulle bli en garanti för att medborgarnas vid val uttryckta vilja återspeglades i fullmäktiges beslut även vid sådana tillfällen, då någon eller några av de ordinarie representanterna vore förhindrade att delta i besluten. Kommittén finner, att visst fog föreligger för ett sådant resonemang, och yttrar härom.

Hela vårt valsysteem förutsätter ju tillvaron av politiska grupperingar, och dess ändamål är att tillförsäkra de olika grupperna den representation i samhällets beslutande organ vartill anslutningen bland väljarna berättigar dem. Suppleantinstitutionen kan, såsom det uttryckts i ett yttrande i anledning av kommitténs förfrågan hos kommunerna, sägas framstå såsom en konsekvens av och en logisk komplettering av det proportionella valsystemet.

Emellertid framhåller kommittén, att i och med detta konstaterande har tillräckliga skäl icke anförts för inrättande av en suppleantinstitution och fortsätter:

Uppmärksamhet måste också ägnas frågan, i vad mån det enligt erfarenheten faktiskt förekommer, att fullmäktigledamöters frånvaro leder till beslut som icke överensstämma med en fulltalig församlings vilja. En sådan betydelsefull utbyggnad av den kommunala organisationen, som införandet av fullmäktigsuppleanter skulle innebära, synes nämligen, trots de principiella skäl som tala därför, icke böra komma i fråga, såvida icke en viss

frekvens av dylik bristande överensstämmelse mellan beslut och fulltaligt organs vilja kan konstateras. Det måste med andra ord kunna påvisas ett praktiskt behov av den ifrågasatta reformen. Och även om ett sådant behov ådagalägges, är det nödvändigt att utröna vilka olägenheter som äro förenade med suppleantinstitutionen och om dessa väga tyngre än skälen för suppleanter.

Innan kommittén går in på dessa spörsmål, behandlar kommittén vad som vid sidan av mera allmänna synpunkter anförts som skäl för införande av fullmäktigsuppleanter. Bl. a. anføres, att önskemålet att vid fullmäktiges avgång ha tillgång till personer, som genom sin ställning som suppleanter förvärvat kommunal erfarenhet, uppenbarligen icke spelar någon avgörande roll vid bedömandet av den föreliggande reformfrågan. Men även som ett stöd i andra hand för tanken på en suppleantinstitution vore detta motiv — av skäl som kommittén närmare utvecklar — föga bärkraftigt.

Kommittén har därefter berört frågan, huruvida det erfarenhetsmässigt kan påvisas ett behov av fullmäktigsuppleanter till förhindrande av att beslut fattas, som icke är representativa för en fulltalig församlings vilja. För bedömande härav borde finnas tillgång till uppgifter om konkreta fall, där fullmäktigs frånvaro kunde antagas ha föranlett annat beslut än om församlingen varit fulltalig. Kommittén hade icke ansett sig böra företaga en undersökning i detta hänseende, vilken även om den begränsades till ett relativt litet antal kommuner och avsåge en kortare tidrymd skulle bli mycket tidsödande och för övrigt komma att lida av åtskilliga osäkerhetsmoment. Emellertid har kommittén ansett betydelse böra tillmätas det förhållandet, att man blott i en enda av de 90 kommuner, varifrån yttranden i suppleantfrågan inkommit till kommittén, direkt hänvisat till att ärende till följd av fullmäktigs frånvaro fått annan utgång än om församlingen varit fulltalig. Särskilt med stöd härav har kommittén ansett sig kunna fastslå, att behovet av fullmäktigsuppleanter till hindrande av att beslut förtryckes genom fullmäktigs utevaro är skäligen ringa.

Av de olägenheter, som är förenade med suppleantsystemet, har kommittén ansett den betydelsefullaste vara faran av ansvarskänslans försvagande hos fullmäktige. Det kunde ligga nära till hands för en ledamot, som av bekvämlighetsskäl eller för att slippa ansvaret för visst avgörande ville utebli från sammanträde, att anmäla förhinder och påkalla inkallande av suppleant. Kommittén framhåller att det icke torde vara möjligt att effektivt hindra en sådan användning av suppleantinstitutionen med aldrig så stränga villkor för godkännande av utevaro.

Kommittén anför vidare, att suppleanterna kan antagas icke på samma sätt som de ordinarie fullmäktige bli i tillfälle att sätta sig in i de föreliggande frågorna. Deras insats syntes därför icke bli av högre värde.

I huvudsak av de skäl som nu angetts har kommittén i sitt förslag till kommunallag icke upptagit några bestämmelser om fullmäktigsuppleanter. Kommittén tillfogar i detta sammanhang, att den vid sitt ställningstagande

givetvis icke kunnat undgå att beakta den avvisande hållning till suppleantinstitutionen, som kommit till uttryck i flertalet av de från kommunerna inkomna yttrandena i denna fråga.

Även om sålunda tanken på ett allmänt införande av suppleanter i primärkommunerna avvisas, har kommittén ansett starka skäl kunna anföras för utseende av suppleanter i stad, som utgör egen förstakammarvalkrets, med uppgift att vid förfall för fullmäktig deltaga i val av förstakammarledamöter. Emellertid framhåller kommittén, att dessa suppleanter icke skulle komma att taga någon befattning med i vanlig mening kommunala angelägenheter. Suppleanternas uppgift skulle helt falla inom statslivets område, och regler om dylika suppleanter hörde hemma bland bestämmelserna om första kammarens bildande. Enär med hänsyn härtill kommittén ansett ämnet falla utanför det lagstiftningsområde, som vore föremål för översyn av kommittén, har kommittén icke upptagit spørsmålet till närmare övervägande.

Remissyttrandena.

Kommunallagskommitténs avvisande av suppleantinstitutionen i fullmäktigförsamlingarna har vunnit anslutning hos det alldeles övervägande antalet remissinstanser. Av *länsstyrelserna* har endast länsstyrelsen i Jämtlands län och av 30-talet *kommuner*, som yttrat sig speciellt i ämnet, blott 4 förordat införande av suppleanter.

Länsstyrelsen i Stockholms län uttalar sin förståelse för de svårigheter i kommunikationsavseende, som — särskilt under vissa årstider — kan uppkomma i länets skärgårdskommuner och inom dessa föranlett önskemål om införande av suppleanter. Bl. a. på grund av erfarenheterna från länet i dess helhet ansluter sig dock länsstyrelsen till den ståndpunkt kommittén tagit. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* antager, att en suppleantinstitution skulle bidra till det kommunala livets ytterligare politisering, vilket länsstyrelsen anser skulle vara till avgjord nackdel. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* håller före, att sammanräkningen av rösterna från ett fullmäktigval, vid vilket även suppleanter utses, skulle bli mycket tidskrävande.

I de yttranden, vari man uttalar sig till förmån för en suppleantinstitution, framhålles bl. a., att kommittén överdrivit faran av ansvars känslans försvagande hos de ordinarie fullmäktige, om suppleanter funnes att tillgå. Erfarenheten från suppleantsystemet i landstingen och de kommunala nämnderna anses icke ge stöd för sådana farhågor. Den omständigheten, att fall förekommit, där utgången i fullmäktige blivit en annan än den skulle blivit, om församlingen varit fulltalig, säges fullt ut motivera införandet av suppleantsystem. *Stadsfullmäktige i Luleå* framhåller, att det är rätt vanligt, att en person är både riksdagsman och fullmäktig. Med den omfattning riksdagsarbetet nu hade kunde han icke deltaga i flertalet fullmäktigsammanträden, varför hans parti där bleve underrepresenterat.

Departementschefen.

Den genom motioner i riksdagen väckta samt av konstitutionsutskottet och riksdagen understödda tanken på införande av suppleanter i kommunernas fullmäktigförsamlingar har vunnit föga gehör i kommunerna. Kommunernas i allmänhet negativa inställning till denna reformfråga har framträtt redan vid en enquête, som kommunallagskommittén anordnat i frågan, och har ytterligare bekräftats vid remissen av kommitténs betänkande.

Anledningarna till denna avvisande hållning torde vara flera. Den främsta orsaken är nog, att man i kommunerna överlag icke känt något praktiskt behov av suppleanter och sålunda ej uppfattat det som en brist i den kommunala organisationen att suppleanter saknas. Säkerligen vill man ej ifrågasätta det principiellt befogade i önskemålet, att de politiska grupperingarna bör kunna öva inflytande på kommunala angelägenheter efter sin inbördes styrka och utan hänsyn till att en eller flera av deras företrädare är tillfälligt hindrad att deltaga i visst ärende. Men man torde anse, att de fall, då viktiga beslut kan påverkas genom frånvaro av någon ledamot, är alltför undantagsbetonade för att motivera införande av en suppleantinstitution.

Denna syn på frågan delas av mig. Skall fullmäktigförsamlingarna i landets kommuner kompletteras med en suppleantkår, måste ha ådagalagts ett klart, till icke alltför få kommuner begränsat behov av suppleanter för att garantera fullmäktiges funktionsduglighet och hindra tillfälliga omkastningar i partifördelningen. Den behandling frågan fått i kommittén och i samband med remissen synes visa, att ett sådant behov icke föreligger.

I det läge förevarande spörsmål sålunda befinner sig torde saknas anledning att närmare ingå på alla de speciella skäl för och mot ett suppleantsystem, som anförts under diskussionen i frågan. Jag kan i detta avseende i huvudsak ansluta mig till kommitténs argumentering och skall därutöver blott taga upp ett par synpunkter, som framförts i yttranden från kommunalt håll.

Det har där bl. a. hänvisats till att suppleantinstitutionens användning i landsting och kommunala nämnder icke gett belägg för farhågan att införandet av suppleanter för fullmäktige skulle undergräva de ordinarie ledamöternas ansvarskänsla. Häremot vill jag blott erinra, att jämförelsen med landsting och nämnder knappast kan ge någon ledning i detta avseende. Normalt torde landstingsmännens personliga intresse av att vara närvarande vid det i regel endast en gång om året sammanträdande landstinget vara en borgen för att de icke uteblir därifrån utan tvingande skäl. Och vad jämförelsen med nämnderna angår är att märka icke blott att fullmäktige och nämnder har artschilda uppgifter — vilket ej är betydelseöst i detta sammanhang — utan också att fullmäktiges arbete på ett annat

sätt än nämndernas försiggår under offentlig insyn och lättare kan göras till föremål för offentlig debatt och kritik.

I något yttrande har påpekats olägenheten av att suppleant ej finnes att tillgå för fullmäktig, som ej kan närvara vid fullmäktigsammanträde på grund av riksdagsmannauppsdrag. Även om detta skäl för suppleantinstitutionen fortfarande kan anses ha berättigande, har det med hänsyn till kommunikationernas fortgående utveckling fått allt mindre betydelse. Det bör också erinras, att införandet av fria resor för riksdagens ledamöter underlättar deras deltagande i hemortens kommunala angelägenheter.

Med hänsyn till det anförda har i det förslag till kommunallag, som nu framlägges, icke medtagits några bestämmelser om suppleanter för fullmäktige.

Ett från den nu behandlade frågan skilt spörsmål gäller införande av bestämmelser om suppleanter för stadsfullmäktige i de städer, som utgör egna valkretsar vid val till riksdagens första kammare, med den enda uppgiften att vid förfall för ordinarie fullmäktig deltaga i dylikt val. Enär detta spörsmål såsom kommittén framhållit faller utanför kommunallagstiftningens område, torde anledning saknas att behandla detsamma i förevarande sammanhang.

C. Överlåtande av beslutanderätt från fullmäktige till nämnd.

Kommunallagskommittén.

Enligt 7 § LKL och LKS skall kommuns beslutanderätt utövas av fullmäktige (kommunalstämma, allmän rådstuga) medan förvaltning och verkställighet skall tillkomma kommunalnämnd respektive drätselkammare eller de styrelser, nämnder eller personer, som är utsedda för särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr.

Med utgångspunkt från dessa bestämmelser har kommittén i ett avsnitt av sitt betänkande behandlat frågan om överlåtande av beslutanderätt från fullmäktige till nämnd. Kommittén framhåller till en början, att något uttryckligt stadgande, som medger det beslutande organet att till administrativt organ överlåta sin beslutanderätt, ej finnes i kommunallagarna. Den svenska kommunallagstiftningens principiella ståndpunkt måste därför anses vara att delegation av beslutanderätt icke är tillåten. I några specialförfattningar hade emellertid beretts möjlighet för fullmäktige att till annat organ överlåta viss beslutanderätt. Då i rättspraxis delegation av beslutanderätt likväl i viss omfattning godtagits även då författningsbestämmelser härom saknades, berodde detta på den utformning, som 7 § LKL och motsvarande stadganden erhållit. Den stränga uppdelning av den kommunala verksamheten, som här gjordes, vore nämligen i praktiken ogenomförbar. I det levande livet ginge det ej att upprätthålla en sådan bestämd

saklig motsats mellan beslutanderätt å ena sidan samt verkställighet och förvaltning å den andra.

Efter att till belysande av rättspraxis ståndpunkt ha återgivit ett antal rättsfall anför kommittén, att önskemål framstälts att fullmäktige skall erhålla ökade möjligheter att till förvaltningsorganen överlåta beslutanderätt. Särskilt vore det på två områden av kommunalförvaltningen, som behov av en ökad delegationsrätt hade ifrågasatts. Det ena avsåge ärenden rörande förvärv och försäljning av fast egendom och det andra avtals- och lönefrågor angående hos kommunen anställda arbetstagare.

Vad först angår ärenden rörande *förvärv och försäljning av fast egendom* har kommittén för att vinna närmare kännedom om praxis och önskemål i städerna genom svenska stadsförbundets försorg infordrat vissa uppgifter härom, varvid svar ingått från 114 städer. I betänkandet lämnas en kort redogörelse för det inkomna undersökningsmaterialet. På en förfrågan huruvida det förefunnes önskemål om en utvidgning av de nuvarande möjligheterna att överlåta beslutanderätten i fråga om förvärv och försäljning av fast egendom hade en majoritet bland städerna förklarat, att något behov av ändring i kommunallagarnas bestämmelser icke kunde anses föreligga. En tämligen stark minoritet hade emellertid svarat, att nuvarande lagstiftning och rättspraxis icke kunde anses tillfredsställande, samt yrkat vidgad delegationsrätt.

Kommittén har härefter anført.

Kommittén finner det vara av vikt, att bestämmelserna om beslutanderätt samt förvaltning och verkställighet givas en sådan innebörd, att kommunernas befattning med fastighetsaffärer icke försvåras, särskilt som kommunerna torde komma att spela en alltmera aktiv roll i den framtida bostads- och markpolitiken. Där det ur praktisk förvaltningssynpunkt finnes nödigt eller i varje fall ändamålsenligt, att kommunens styrelse eller annat förvaltningsorgan, som omhänderhar kommunens fastighetsförvaltning, vanligen en fastighetsnämnd, omedelbart kan fatta beslut om köp eller försäljning av fastighet, böra fullmäktige ha möjlighet att giva styrelsen eller nämnden bemyndigande härtill. Vid dylika bemyndiganden böra emellertid alltid fogas så ingående direktiv, att fullmäktige icke till förvaltningsorgan överlämna den huvudsakliga förfoganderätten över kommunens egendom.

I enlighet med vad nu sagts har kommittén funnit, att fullmäktige bör ha möjlighet att till det administrativa organ, som omhänderhar kommunens fastighetsförvaltning, överlåta rätt att besluta om förvärv eller avhändande av fastighet för genomförande av fastställd stadsplan eller tomtindelning. Kommittén anger närmare vilket innehåll ett bemyndigande i detta hänseende bör ha. I viss utsträckning bör fullmäktige enligt kommitténs mening ha möjlighet att även i andra fall än när fråga är om regleringsmark överlåta till förvaltningsorgan att besluta om inköp av fastigheter. Ett dylikt bemyndigande borde vara begränsat på sådant sätt, att fullmäktige icke avhände sig rätten att träffa avgöranden i ärenden av principiell natur eller

i fråga om för kommunerna mera betydelsefulla fastighetsförvärv. I detta sammanhang framhåller kommittén, att kommunens styrelse måste anses ha rätt att, därest detta finnes nödigt för skyddande av kommunens intressen, å exekutiv auktion inköpa fastighet, vari kommunen har intecknad fordran eller vilken är intecknad för lån, för vars infriande kommunen iklätt sig ansvar.

Vad angår försäljning av fastigheter har kommittén funnit, att fullmäktige bör ha möjlighet att överlåta till förvaltningsorgan att besluta härom även när försäljning ej sker för genomförande av tomtindelning. Fullmäktige borde dock därvid bestämma de huvudsakliga försäljningsvillkoren. Liksom i fråga om inköp av fastigheter borde vidare gälla att fullmäktige icke ägde avhända sig rätten att träffa avgöranden av principiell natur eller såvitt angår större fastighetskomplex.

Kommittén framhåller, att rättspraxis hitintills ej kan anses ha lagt några hinder i vägen för delegationsrätt i den utsträckning, kommittén nu förordat. Kommittén fortsätter.

Med hänsyn till vad sålunda anförts synes det icke nödvändigt att i kommunallagen införa närmare regler om delegationsrätt på förevarande område. Det skulle för övrigt vålla svårigheter att i lagtext lämna en ändamålsenlig precisering av de fall, då delegation här borde vara tillåten. En uppräknig av dessa fall skulle säkerligen komma att tolkas såsom en inskränkning av möjligheten för fullmäktige att på andra områden delegera beslutanderätt till förvaltningsorgan. Kommittén har därför icke funnit skäl vidtaga någon ändring i lagtexten utan anser det lämpligare att liksom hitintills överlåta åt rättspraxis att draga upp gränserna för delegationsrätt på nu ifrågavarande område. Det synes kommittén vara att förvänta att man härigenom kan erhålla en smidigare anpassning till de särskilda förhållandena i kommuner av olika storleksordning och bebyggelsestyp.

Vad angår möjligheten att till förvaltningsorgan överlåta beslutanderätt i *avtals- och lönefrågor* har kommittén anført, att fullmäktige i stad enligt rättspraxis ansetts kunna lämna stadens avtals- och lönenämnd allmänt bemyndigande att fatta för staden bindande beslut i ärenden rörande arbets- och löneförhållanden för arbetare och med dem likställd personal. Huruvida till ett administrativt kommunalt organ kunde delegeras rätt att träffa för kommun bindande avtal även i fråga om tjänstemän hade ej prövats av regeringsrätten. Det torde särskilt i städerna föreligga ett starkt behov av en sådan delegationsrätt. Kommittén framhåller som sin mening, att det ej finnes anledning att härutinnan göra skillnad mellan arbetare och tjänstemän, en skillnad som för övrigt skulle vara svår att upprätthålla i praktiken, enär det stundom förhåller sig så att befattningshavare med enahanda göromål å en ort hänföres till den ena kategorien och å en annan ort till den andra.

Kommittéledamoten Holmberg har i särskild reservation framhållit, att kommittén, i stället för att faktiskt godtaga och förorda en utvidgning av

delegationsrätten, borde ha varnat för en sådan utveckling och tillrätt en restriktivare hållning mot tendenserna till ökat delegationsförfarande.

I samband med behandlingen av frågan om överlåtande av beslutanderätt från fullmäktige till nämnd har kommittén även berört det därmed besläktade spörsmålet om beredande av möjlighet för fullmäktige att bemyndiga kommunförbund eller annan liknande sammanslutning att träffa för kommunen bindande avgöranden i löne- och avtalsfrågor, s. k. extern delegation. Kommittén har därvid kommit till slutsatsen, att det f. n. ej finnes tillräckligt starka skäl för att i lagstiftningen införa rätt till delegation av nämnda slag.

Remissyttrandena.

Åtskilliga kommunala remissinstanser, bland dem *stadsfullmäktige i Halmstad, Göteborg och flera mindre städer*, har helt allmänt förklarat sig gilla eller lämna utan erinran kommitténs synpunkter på frågan om delegationsrätten.

Stadsfullmäktige i Borås anför.

Även om en exemplifiering av delegationsrätten måhända hade varit ägnad att underlätta tillämpningen av lagen, tala övervägande skäl för den av de sakkunniga valda utvägen att överlåta frågan om den interna delegationsrättens omfattning åt rättspraxis. Det kommunala livet av i dag är alltför mångskiftande och växlande från tid till annan för att kunna låta sig inrangeras i förutbestämda skrankor. Utvecklingen har i varje fall under de senaste årtiondena gått så snabbt, att övervägande skäl måste anses tala för den elasticitet, som de sakkunniga förordat.

Länsstyrelsen i Kalmar län finner visserligen bestämmelser om delegationsrätt i och för sig önskvärda men anser, att kommitténs förslag bör kunna godtagas tills vidare och intill dess praxis ger bättre ledning för utformande av bestämmelser rörande delegationsrättens tillämpning i skilda fall. I samma riktning har *länsstyrelsen i Hallands län* uttalat sig.

Länsstyrelsen i Stockholms län vitsordar svårigheten att i lagtexten lämna en tillfredsställande precisering av de fall, då delegation skulle medgivas, men framhåller önskvärdheten av att en blivande proposition i ämnet innehåller så klarläggande uttalanden i förevarande avseende, att kommuner och rättspraxis därav kan hämta tillräcklig vägledning i skilda fall.

Från andra håll har däremot framförts önskemål, att bestämmelser om delegation intages i lagtexten. *Kammarkollegiet* anför sålunda.

Ett överlåtande av fullmäktiges beslutanderätt i mera betydelsefulla frågor till styrelse eller nämnd utgör en alltför stor och principiell avvikelse från den grundläggande kompetensfördelningen inom kommunen för att densamma bör få äga rum utan stöd i lag. Kommittén synes ha överdrivit de lagtekniska svårigheterna. Lämpligheten av att delegationsrätten lagfästes understrykes av det förhållandet att kommittén i 43 och 45 §§ föreslår ett lagfästande av den delegationspraxis, som på vissa håll utvecklats inom de kommunala nämnderna.

Länsstyrelsen i Södermanlands län är av liknande uppfattning och framhåller.

Länsstyrelsen har i princip icke något att invända mot den av kommittén gjorda gränsdragningen beträffande möjligheten för det representativa organet att överlåta sin beslutanderätt, men länsstyrelsen anser tillika, att denna delegationsrätt bör regleras i lag. Det synes nämligen önskvärt, att lagstiftningen även på detta område såvitt möjligt anpassas efter den rättsutveckling, som faktiskt ägt rum vid sidan om gällande föreskrifter. Ur denna synpunkt måste det anses mindre lämpligt att i den nya kommunallagen utan några som helst modifikationer fastslå regeln, att den kommunala beslutanderätten utövas av kommunens fullmäktige, men samtidigt lämna fritt spelrum åt ett i strid mot denna norm och utan stöd av lag praktiserat delegationsförfarande.

Enligt *stadsfullmäktige i Kalmar* är det angeläget, att delegationsrätten blir antingen i detalj reglerad eller, om detta skulle stöta på oöverstigliga hinder, i varje fall i princip stadfäst i kommunallagen. Liknande uttalanden har gjorts av bl. a. *länsstyrelsen i Örebro län* samt *stadsfullmäktige i Lund, Landskrona, Kristinehamn* och *Västerås*.

Stadsfullmäktige i Stockholm anser, att det vore värdefullt, om möjligheterna och lämpligheten av en utvidgning beträffande delegationsrätten i fråga om förvärv av fastigheter kunde ytterligare belysas.

Frågan om möjlighet till extern delegation i löne- och avtalsfrågor har berörts i åtskilliga yttranden. Någon närmare redogörelse för innehållet i remissvaren skall icke här ges. Nämnas må dock, att av de 27 städer, som särskilt behandlat denna fråga, 17 uttalat sig för rätt till extern delegation och 10 mot en sådan rätt. Till de övriga remissinstanser, som förordat extern delegationsrätt, hör *styrelsen för svenska stadsförbundet* samt *svenska kommunalarbetareförbundet* och *Sveriges kommunaltjänstemannaförbund*.

Departementschefen.

Den kommunalrättsliga princip, som uttryckes i regeln att beslutanderätten utövas av fullmäktige samt förvaltning och verkställighet tillkommer nämnder och styrelser, har sin förebild i uppdelningen av de statsrättsliga funktionerna mellan folkrepresentation och regering. Men medan grundlagen närmare anger karaktären av representationens uppgifter inskränker sig kommunallagarna till att sammanfatta fullmäktiges befogenheter i begreppet beslutanderätt. Visserligen framgår av spridda stadganden, att den ena eller andra uppgiften ankommer på fullmäktige — fastställande av utgifts- och inkomststaten, beviljande av ansvarsfrihet m. m. — men i princip är fullmäktiges befogenhetssfär icke närmare reglerad.

Om detta förhållande ur rent teoretiska synpunkter lämnar rum för anmärkningar, kunde med större skäl invändningar riktas mot att för

befogenhetsområdet valts just uttrycket »beslutanderätt». Uppenbart är nämligen, att en vidsträckt rätt att fatta beslut tillkommer även nämnder och styrelser, nämligen inom ramen för förvaltning och verkställighet. Detta ligger i sakens natur och framgår för övrigt direkt av kommunallagarna, då dessa ger regler om överklagande av förvaltningsorgans beslut. Jag har ansett detta böra understrykas, enär det i ett remissyttrande framhållits som olämpligt att utan modifikationer fastslå regeln, att beslutanderätten utövas av kommunens fullmäktige, men samtidigt lämna utrymme åt ett i strid med denna norm praktiserat delegationsförfarande. Ett radikalt angripande av förevarande spörsmål borde, såsom jag fattar det, snarare taga sikte på att söka en annan bestämning av fullmäktiges befogenhetsområde än uttrycket beslutanderätt. I och för sig synes det emellertid ej påkallat att i detta avseende göra någon ändring i den hävdvunna terminologin i kommunallagstiftningen.

Alldeles oavsett vad som nu anförts synes rådande praxis i fråga om delegation icke behöva uppfattas som avvikelse från lagens uttryckliga bestämmelse att beslutanderätten tillkommer fullmäktige samt förvaltning och verkställighet de olika nämnderna. I stället synes det betraktelsesättet vara motiverat, att ett beslut om »delegation» innefattar icke ett överlämnande av fullmäktiges beslutanderätt utan ett verkställighetsuppdrag, som kan vara mer eller mindre preciserat.

Om man lämnar dessa överväganden av huvudsakligen teoretisk natur, ställer sig frågan om tillåtligheten av delegation praktiskt sålunda: erfordras i kommunallagen bestämmelser, som närmare än de nu gällande anger befogenheternas fördelning mellan fullmäktige och nämnder? Speciellt intresse tilldrager sig härvid de i kommitténs betänkande avhandlade frågorna om förvärv eller avyttring av fast egendom samt ingående av avtal rörande kommunala arbetstgares arbets- och löneförhållanden. Skilda meningar har uttalats i detta spörsmål. För egen del är jag liksom kommittén av den uppfattningen, att förevarande ämne lämpar sig mindre väl för en detaljreglering i lagen. Även om lösningen av spörsmålet icke saknar intresse ur mera allmän synpunkt — jag tänker bl. a. på kommunens förhållande till den med vilken kommunen ingår avtal — rör frågan främst den interna kommunala organisationen. På detta område måste finnas ett visst utrymme för anpassning efter de krav som utvecklingen ställer. Det torde vara ofrånkomligt, att en reglering i lagen skulle minska möjligheterna härtill. Helt allmänt vill jag tillägga, att det i betraktande av kommunallagarnas generella bestämning av den kommunala kompetensen icke synes konsekvent att reglera uppgifternas fördelning mellan representation och nämnder mer ingående än som fallet är i gällande lag. Jag anser sålunda, att det liksom hittills bör anförtros rättspraxis att med hänsynstagande till vad som är rimligt och ändamålsenligt draga upp gränsen mellan beslutanderätt å ena sidan samt förvaltning och verkställighet å den andra.

Till de synpunkter kommittén anfört på frågan om behovet av delegationsmöjligheter i praxis kan jag i stort sett ansluta mig. Jag anser sålunda, att fullmäktige — på samma sätt som redan erkänts i rättspraxis beträffande kommunalarbetare och likställd personal — bör äga uppdraga åt administrativt organ att träffa bindande överenskommelse om kommunala tjänstemäns anställningsvillkor.

Kommunallagskommittén har även berört frågan om rätt för kommun att bemyndiga kommunförbund eller liknande sammanslutning att med bindande verkan för kommunen ingå avtal rörande kommunala arbetstagares anställningsvillkor. Kommittén har ansett, att sådan rätt ej f. n. bör införas i lagstiftningen. Jag vill med anledning härav erinra om att 1948 års förhandlingsrättskommitté likaledes övervägt förevarande spörsmål och därvid enhälligt intagit en annan ståndpunkt än kommunallagskommittén. Förhandlingsrättskommittén har sålunda i sitt den 31 december 1951 avgivna betänkande rörande stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt (SOU 1951: 54) framlagt förslag till lag om rätt för kommun att uppdraga beslutanderätten i hithörande frågor till sammanslutning av kommuner.

För egen del är jag närmast böjd för att ansluta mig till sistnämnda förslag och sålunda förorda, att kommun genom en särskild lagstiftning av kommunallags natur medgives rätt till en sådan extern delegation av beslutanderätten. Med hänsyn till de delade meningar som kommit till uttryck i denna sak såväl hos de båda kommittéer, som behandlat densamma, som i remissyttrandena över kommittéförslagen anser jag emellertid, att frågan bör ytterligare övervägas och underställas nästkommande års riksdag. Då jag ämnar förorda, att den nya kommunallagen skall träda i kraft först den 1 januari 1955 och den särskilda lagstiftning, som förordats av förhandlingsrättskommittén, icke rimligen bör träda i kraft tidigare, torde något uppskov med tillämpningen av eventuellt nya bestämmelser på detta område icke behöva vållas genom att avgörandet sålunda uppskjutes ett år.

4. Kommunernas centrala förvaltning och dess ledning.

Nuvarande ordning.

Landskommunerna.

Det främsta organet för förvaltning och verkställighet i landskommunerna är kommunalnämnden. Dess uppgifter, organisation och arbetsformer regleras i huvudsak i 4 kap. LKL (43—60 §§).

Bland kommunalnämndens i 44 § angivna uppgifter märkes i första rummet beredning, förvaltning och verkställighet. Kommunalnämnden har sålunda att bereda de ärenden, som skall förekomma till behandling å kom-

munalstämma eller hos kommunalfullmäktige, att förvalta kommunens egendom, uppbära dess inkomster och i övrigt handhava dess drätsel samt att verkställa representationens beslut, i den mån ej sådan verkställighet uppdragits åt särskilt därtill utsedda styrelser, nämnder eller personer. Vidare skall kommunalnämnden ha överinseende över för särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr utsedda styrelser, nämnders eller personers förvaltning. I samma lagrum nämnes också, att kommunalnämnden har att avge infordrade betänkanden i kommunens angelägenheter och att handhava och tillämpa kommunalstadgar rörande sedlighet samt ordning och säkerhet i kommunen, varjämte erinras, att nämnden har att enligt särskilda författningar taga befattning med andra ärenden, såsom beträffande hälsovård, brandväsende, försäljning av rusdrycker och arbetarskydd.

Bestämmelsen om beredning kompletteras av en föreskrift i 20 § LKL, att innan ärende, som beretts annorledes än av kommunalnämnden, företages till avgörande å kommunalstämma (hos kommunalfullmäktige) tillfälle skall lämnas nämnden att avge yttrande däröver.

Kommunalnämndens befattning med kommunens drätsel avhandlas i vissa avseenden närmare i 5 kap. LKL, där det stadgas, att nämnden skall uppgöra förslag till utgifts- och inkomststat samt föra kommunens räkenskaper och avsluta dem för kalenderår.

Ledamöter i nämnden väljes av kommunalstämman eller, där kommunalfullmäktige finnes, av dem till ett antal av minst fem och högst elva. Jämte ledamöterna skall utses lika många suppleanter. Valet skall ske proportionellt, om det begäres av viss angiven minoritet. Valet förrättas i december månad året näst efter det, då allmänna val av kommunalfullmäktige ägt rum, och avser de fyra därpå följande kalenderåren.

Rörande kommunalnämndens organisation och verksamhetsformer innehåller lagen utförliga bestämmelser. Föreskrifter finnes sålunda bl. a. om valbarhet, förfarandet vid ledamots avgång, val av ordförande, suppleanternas tjänstgöring, beslutförhet, protokollföring, utseende av kassaförvaltare, ledamöternas ansvar m. m.

Kommunallagskommittén har i sitt betänkande lämnat vissa uppgifter om kommunalnämndens ställning och funktioner sådana de ter sig i det praktiska livet. Från denna redogörelse må antecknas följande. Medan nämndens uppgift från början huvudsakligen bestod i att handha vad som i snävare bemärkelse benämnes drätsel, nämligen debitering, uppbörd och bokföring, har denna arbetsuppgift avsevärt reducerats genom 1945 års uppbördsreform och andra mycket arbetskrävande uppgifter i stället tillkommit. Allteftersom den kommunala verksamheten ökats och uppdelats på ett flertal nämnder och styrelser, har större krav ställts på kommunalnämnden i dess egenskap av allmänt beredningsorgan och kommunens centrala finansstyrelse. Nämndens ordförande måste ofta ägna stor del av sin tid åt uppdraget. Till nämndens biträde har på många håll anställts kom-

munalkamrerare och andra tjänstemän. I några av de största kommunerna har man sökt tillgodose behovet av enhetlig ledning av förvaltningen aningen genom att låta kommunalnämndsordföranden tjänstgöra som verkställande ledamot med heltidssysselsättning eller genom att inrätta en kommunaldirektörsbefattning med en förutvarande förtroendemän som befattningshavare.

Städerna.

1. Gällande bestämmelser.

Beträffande stadsförvaltningens utveckling i äldre tid och uppkomsten av den ämbetsmyndighet, som under namn av magistrat utövade förvaltningsfunktioner och såsom rådstuvurätt handhade rättsskipningen, torde få hänvisas till den historik, som lämnas i kommunallagskommitténs betänkande (s. 134—138). Ur kommitténs framställning skall här endast återges vissa uppgifter rörande utvecklingen under senare tid.

Vid tillkomsten av 1862 års kommunalförfattningar fanns två städer utan rådhusrätt och magistrat, Borgholm och Haparanda. Magistratens åligganden och bestyr handhades i dessa städer av särskilda stadsstyrelser, inrättade enligt av Kungl. Maj:t fastställda reglementen. I judiciellt hänseende hörde städerna under landsrätt. De städer som tillkom efter 1862 t. o. m. 1903 erhöll egen jurisdiktion och magistrat. Däremot har samtliga städer, som erhållit sina stadsrättigheter därefter, fått förbli under landsrätt och saknar magistrat. Denna myndighet ersattes till en början av en stadsstyrelse, bestående av en utav länsstyrelsen förordnad ordförande samt två kommunalvalda bisittare. Genom lagändring 1920 bestämdes, att stadsstyrelsen skulle bestå av en kommunalborgmästare och minst två kommunalrådmän. År 1932 avskaffades stadsstyrelserna. Magistratens statliga förvaltningsuppgifter övertogs i landsrättsstäderna i huvudsak av kommunalborgmästaren. Flertalet av magistratens kommunala uppgifter överflyttades i dessa städer på drätselkammaren, som biträdades av kommunalborgmästaren. Antalet landsrättsstäder utgör f. n. 85 och städer med magistrat 48.

De grundläggande bestämmelserna i LKS om magistrat, drätselkammare och kommunalborgmästare meddelas i 4 kap. (44—55 §§). I speciella hänseenden ges föreskrifter på andra ställen i lagen. Rörande magistrat och kommunalborgmästare finnes dessutom bestämmelser i andra författningar än LKS.

Magistrat.

Magistraten består av borgmästare och minst två rådmän. Formerna för dessa befattningshavares tillsättande regleras i regeringsformen och lagen den 5 april 1949 om val av borgmästare och rådman. Den närmare orga-

nisationen bestämmes för varje stad i en arbetsordning eller stadga, som efter förslag av stadsfullmäktige fastställas av Konungen.

Magistratens uppgifter brukar indelas i två huvudgrupper, kommunala och statliga. Med kommunala uppgifter avses framför allt magistratens funktioner enligt LKS och med statliga uppgifter vad som enligt särskilda författningar eller eljest åligger magistraten såsom en statlig, lokal administrativ myndighet. En mellanställning mellan dessa grupper intager de åligganden som magistraten har i fråga om allmänna val.

Enligt LKS tillkommer det magistraten att vaka över att stadsfullmäktiges beslut bringas till verkställighet av drätselkammaren och övriga verkställighetsorgan. Finner magistraten, att ett fullmäktigebeslut icke tillkommit i laga ordning, står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider fullmäktiges befogenhet eller att underställning uraktlåtit, är magistraten pliktig att vägra handräckning till verkställighet av beslutet. För att magistraten skall bli i stånd att utöva denna legalitetskontroll stadgas, att fullmäktiges beslut skall skriftligen delges magistraten. Vidare skall magistraten tillse, att åt staden donerad fast egendom och staden förunnade inkomstgivande rättigheter blir behörigen använda för sina bestämda ändamål. Magistraten tillsätter vid stadens förvaltning anställda tjänstemän och betjänte, såvitt ej särskilda författningar eller reglementen annorlunda stadgar. Alla av staden utsedda styrelser står i sin förvaltning under magistratens överinseende. Till följd av denna bestämmelse anses magistraten som besvärinstans i förhållande till stadens nämnder och styrelser, i den mån ej talan mot deras beslut skall föras enligt bestämmelser i särskilda författningar. Magistraten har rätt att hos stadsfullmäktige framställa förslag i alla ämnen, som rör stadens gemensamma angelägenheter, och fullmäktige är skyldiga att efter sakens beskaffenhet antingen meddela yttrande eller fatta beslut över alla frågor, vilka hänskjutits till fullmäktige av magistraten. Magistraten äger påkalla extra sammanträde med stadsfullmäktige. Borgmästaren eller, om han är förhindrad, annan ledamot av magistraten äger närvara vid stadsfullmäktigsammanträde och delta i överläggningarna men ej i besluten. Magistraten har vidare att uppgöra förslag till indelning av staden i valkretsar för val av stadsfullmäktige. Beslut av stadsfullmäktige, som skall underställas Konungens eller länsstyrelsens prövning, skall av magistraten med eget utlåtande insändas till länsstyrelsen. Dessutom skall magistraten till högre myndighet översända framställningar och utlåtanden, som från stadsfullmäktige eller stadens styrelser avges till sådan myndighet.

Magistraten har enligt kapitlet om stadens drätsel vissa befogenheter med avseende å stadens budget och revisionen av dess räkenskaper. Det åligger sålunda magistraten att — efter hörande av drätselkammaren eller särskild beredning — göra upp förslag till utgifts- och inkomststat. För detta ändamål skall magistraten utsätta tid, inom vilken de olika nämnderna skall

inge sina specialförslag över utgifter och inkomster för det nästföljande året. Stadens räkenskaper, som det åligger drätselkammaren att föra, skall årligen före den 1 april tillhandahållas magistraten, som har att, med föreläggande av viss tid för revisionsberättelsens avgivande, tillhandahålla dem åt revisorerna. Revisionsberättelsen avlämnas sedermera till magistraten, vilken inforrdrar förklaringar över de anmärkningar som framställts.

Slutligen har magistraten enligt LKS viss befattning med allmänna rådstugans sammanträden.

Enligt *vallagarna* — lagen om val till riksdagen och kommunala vallagen — vilar huvudansvaret för andrakammarvalens och de kommunala valens anordnande på magistraten. Magistraten framlägger röstlängden till granskning, behandlar anmärkningar mot längden, förordnar person att utfärda röstlängdsutdrag, vidtager åtskilliga valförberedelser och förrättar valet själv eller genom deputerade. Vid de kommunala valen verkställer magistraten i allmänhet röstsammanräkningen. I stad, som ej deltagar i lands- ting, har magistraten vissa uppgifter beträffande valen till första kammaren.

Av magistratens *statligt administrativa uppgifter* nämnes här endast de viktigare. Ur kommunal synpunkt särskilt betydelsefulla är de, som anges i ordningsstadgan för rikets städer. Enligt denna stadga ankommer det på magistraten att bl. a. reglera handeln å torg och andra allmänna platser, besluta om tillfälliga dispositioner av gatumark, meddela tillstånd till isupptagning, stensprängning m. m., upprätta reglementen och taxor för åkare, spårvägar, stadsbud m. fl. samt mottaga anmälningar om och i vissa fall bevilja tillstånd till offentliga föreställningar. Tillstånd till droskbiltrafik meddelas av magistraten, som även upprättar taxa för trafiken. Vidare för magistraten handelsregistret, avger yttranden i utskänknings- och butikstängningsärenden samt meddelar i vissa städer tillstånd till hotell- och pensionatsrörelse. Fastställandet av avstyckningar ankommer i viss utsträckning på magistraten, som dessutom har tillsyn över arbetet med fastighetsregistret. En ledamot i byggnadsnämnden utses av magistraten. Slutligen har magistraten vissa funktioner, som står på gränsen mellan rent administrativa och judiciella uppgifter. Magistraten eller ledamot av denna är sålunda överexekutor. Vanligen är ledamot av magistraten notarius publicus.

I städer, där poliskammare eller polismästare finnes, omhänderhar denna myndighet åtskilliga av magistratens nu nämnda uppgifter.

Drätselkammare.

Enligt huvudstadgandet om drätselkammarens uppgifter har kammaren att förvalta stadens egendom, uppbära dess inkomster och i övrigt hand- hava dess drätsel samt därjämte ombesörja de allmänna uppdrag för stadens räkning, vilka enligt för drätselkammaren gällande reglemente tillhör dess befattning. Drätselkammaren har vidare beredningsskyldighet med

avseende å de ärenden, som faller inom dess verksamhetsområde. Innan ärende, som beretts annorledes än av drätselkammaren eller allmänt beredningsutskott, företages till avgörande av stadsfullmäktige, skall tillfälle lämnas kammaren eller utskottet att avge yttrande. I stad utan magistrat skall tillfälle städse lämnas drätselkammaren att avge yttrande över ärende, som beretts annorledes än av kammaren.

I LKS:s kapitel om stadens drätsel stadgas skyldighet för drätselkammaren att föra stadens räkenskaper och avsluta dem för kalenderår. I stad utan magistrat är uppgörandet av förslag till utgifts- och inkomststat ålagt drätselkammaren.

Utöver vad nu sagts har drätselkammaren i stad utan magistrat att fullgöra flertalet av de uppgifter, som enligt LKS ankommer på magistraten. Det åligger sålunda drätselkammaren att övervaka verkställigheten av stadsfullmäktiges beslut samt användningen av stadens donationsfastigheter och inkomstgivande rättigheter. Stadsfullmäktiges beslut skall delges drätselkammaren. Någon kontroll av stadsfullmäktigebeslutens laglighet tillkommer det dock icke drätselkammaren att utöva. Vidare står stadens styrelser under drätselkammarens överinseende, och styrelsernas beslut anses på grund härav kunna överklagas hos drätselkammaren, såvitt icke besvärshöjningar i särskilda författningar är tillämpliga. Liksom magistraten har drätselkammaren initiativrätt hos stadsfullmäktige och befogenhet att påkalla extra sammanträde med fullmäktige. Drätselkammaren har vidare att göra upp förslag till stadens indelning i valkretsar för stadsfullmäktigval. Kammaren har slutligen samma befattning som magistraten med insändande av framställningar, utlåtanden och underställningskrävande beslut, dock att det icke åligger drätselkammaren att avge utlåtande i underställningsärenden.

I detta sammanhang må nämnas, att den formella befattning med den kommunala revisionen, som i magistratsstad åvilar magistraten, i övriga städer ankommer på stadsfullmäktiges ordförande. Magistratens uppgifter enligt vallagarna tillkommer i stad utan magistrat valnämnden.

De organisatoriska föreskrifterna för drätselkammaren i LKS är synnerligen knapphändiga. Ledamöterna skall utses av stadsfullmäktige, varvid vissa valbarhetsregler skall gälla. Valet skall vara proportionellt, om så yrkas av på visst sätt bestämd minoritet. I övrigt förutsättes, att erforderliga bestämmelser meddelas i ett reglemente för drätselkammaren, som skall fastställas av länsstyrelsen. Detta gäller sålunda t. ex. om antalet ledamöter, mandattid, suppleanter, val av ordförande m. m.

Kommunalborgmästare.

I LKS stadgas, att i stad utan magistrat skall jämte drätselkammare finnas en kommunalborgmästare. Kommunalborgmästaren får icke vara ledamot av drätselkammaren men skall närvara vid kammarens sammanträden samt äger rätt att deltaga i överläggningarna men ej i besluten och att få

sin särskilda mening antecknad till protokollet. Kommunalborgmästaren får ej heller vara stadsfullmäktig. Han äger emellertid att vara tillstådes vid fullmäktigsammanträde och deltaga i överläggningarna men ej i avsluten. I fråga om kommunalborgmästarens befattning med andra än i LKS omförmälda ärenden ävensom beträffande tillsättning, entledigande och reglemente hänvisas till vad som är särskilt stadgat. Utöver vad nu sagts omnämnes icke kommunalborgmästaren i LKS.

De åsystade bestämmelserna om kommunalborgmästares tillsättning och entledigande samt om reglemente för honom finnes i lagen den 17 juni 1932 om kommunalborgmästare. Kommunalborgmästare väljes av stadsfullmäktige, men förordnande å befattningen utfärdas av länsstyrelsen. Han skall ha avlagt för utövande av domarämbete föreskrivna kunskapsprov; dock får till kommunalborgmästare även utses den som av Konungen på grund av annan utbildning eller ådagalagd duglighet i kommunala värv eller eljest i allmän befattning funnits skickad att inneha den tjänst, varom är fråga. Reglemente för kommunalborgmästare skall utfärdas av Konungen efter förslag av stadsfullmäktige. I reglementet skall meddelas bestämmelser om kommunalborgmästarens tillsättande, samtliga åligganden, avlöning, entledigande, pension och tjänsteförhållanden i övrigt. För kommunalborgmästares entledigande får stadgas endast vissa i lagen angivna grunder, nämligen att han uppnått viss ålder, att han för framtiden i följd av sjukdom, vanförhet eller lyte finnes oförmögen till tjänstgöring samt att länsstyrelsen funnit skäl föreligga för bifall till framställning från stadsfullmäktige om hans entledigande, såframt förslag därom väckts av drättselkammaren och antagits av stadsfullmäktige med minst tre fjärdedelars majoritet.

Enligt bestämmelse i lagen om val till riksdagen är kommunalborgmästaren ordförande i valnämnden.

I övrigt regleras kommunalborgmästarens befattning med andra än i LKS angivna ärenden i huvudsak av lagen den 17 juni 1932 om överflyttande å kommunalborgmästare av magistrat eller stadsstyrelse åliggande bestyr. Där föreskrives — till den del bestämmelserna är av intresse i förevarande sammanhang — att vad i lag eller författning är stadgat med avseende å magistrat eller magistratsledamot skall i stad utan magistrat äga tillämpning å kommunalborgmästaren, såvitt ej annat blivit särskilt stadgat. Till följd av denna bestämmelse ombesörjer kommunalborgmästaren huvuddelen av de statligt administrativa uppgifter, som i magistratsstad ankommer på magistraten. Bland de från hans befattning undantagna bestyren märkes fastställande av avstyckningar och överexekutorgöromålen.

2. Den faktiska förvaltningsorganisationen.

De bestämmelser om städernas centrala förvaltning, för vilka redogjorts i det föregående, ger ingen fullständig bild av hur organisationen är ut-

formad i det praktiska livet. Kommunallagskommittén har med beaktande härav kompletterat sin redogörelse för lagbestämmelserna med en översikt av den nuvarande stadsförvaltningens organisation (betänkandet s. 148—163). Ur denna översikt skall återges några av de karakteristiska dragen i organisationen.

I fråga om *magistraten* har kommittén konstaterat, att dess uppgifter i stadsstyrelsen blivit av allt mera formell karaktär, allteftersom den kommunala självstyrelsen vuxit i styrka och förvaltningsorganisationen byggts ut. Någon verklig legalitetskontroll från magistratens sida torde numera icke förekomma i det stora flertalet städer; dock brukar borgmästaren närvara vid stadsfullmäktiges sammanträden. Stadsfullmäktiges beslut anmäles i allmänhet för magistraten, men det torde ytterst sällan inträffa, att magistraten vägrar verkställighet. Ej heller förekommer någon övervakning eller uppsikt från magistratens sida över den kommunala förvaltningen. Bestämmelsen om magistratens befattning med tjänstetillsättningar saknar numera praktiskt taget all betydelse. Magistratens allmänna initiativrätt inom kommunalförvaltningen torde begagnas ytterst sällan. Dess befattning med budgetberedningen är numera liksom dess uppgifter med avseende å den kommunala revisionen nästan undantagslöst av rent formell art. Budgetförslaget upprättas regelmässigt av drätselkammaren eller särskild beredning, och magistratens behandling av ärendet har i allmänhet enbart expeditionell karaktär.

Rörande magistratens befattning med de allmänna valen framhåller kommittén, att arbetet därmed ofta är ganska tidsödande, särskilt i de större städerna. Å andra sidan har magistraten befriats från en stor del av de administrativa uppgifter, som tidigare ankommit på densamma.

Kommittén har vidare redogjort för *beredningen av stadsfullmäktig-ärendena* och uppger därvid, att tyngdpunkten vid utredningen i flertalet städer förlagts till drätselkammaren. Huvudorsaken härtill torde vara drätselkammarens centrala ställning inom stadens finanspolitik. Trots det sagda förekommer allmänna beredningsutskott i flertalet städer. I vissa städer låter man utskottet i sista hand avge yttranden i praktiskt taget alla ärenden, som skall behandlas av stadsfullmäktige. I andra städer hänvisas endast vissa grupper av ärenden till beredningsutskottet.

I några städer har — upplyser kommittén — beredningsutskottet fått till uppgift att följa förvaltningen av stadens angelägenheter och att hos stadsfullmäktige göra framställningar och förslag, som föranledes härav. Utskottet har härigenom fått möjlighet att tjänstgöra som ett högsta förvaltningsorgan i staden. I praktiken torde dock blott det i Göteborg år 1932 under namn av stadskollegium inrättade allmänna beredningsutskottet ha kommit att intaga en sådan ställning av kommunal centralstyrelse.

Dessutom innehåller den av kommunallagskommittén lämnade översikt
6 — *Bihang till riksdagens protokoll 1953. 1 saml. Nr 210.*

ten en redogörelse för *drätselkammarens förvaltningsuppgifter och arbetsformer*.

Kommittén framhåller till en början, att drätselkammaren i allmänhet kommit att intaga en ställning motsvarande kommunalnämndens i landskommunerna blott med den skillnad som följer därav att städerna på grund av verksamhetens omfattning i regel delat upp förvaltningsbestyren på ett större antal specialstyrelser.

Vad angår drätselkammarens uppgift att förvalta stadens egendom har kommittén framhållit, att i större och medelstora städer de olika specialstyrelserna i stor utsträckning kommit att handhava den direkta förvaltningen av den egendom, som brukas inom deras respektive verksamhetsområden. Det oaktat har drätselkammaren eller en av dess avdelningar i allmänhet förblivit det ledande organet för stadens fastighetspolitik. I några städer har dock inrättats fastighetsnämnder, vilka torde ha övertagit hela den fastighetsförvaltning, som i andra städer tillkommer drätselkammaren.

Beträffande drätselkammarens ställning som allmänt verkställighetsorgan har kommittén erinrat om den förut antydda utbrytningen av vissa förvaltningsgrenar ur drätselkammarens verksamhetsområde och deras läggande under specialstyrelser. Särskilt i de största städerna har därför drätselkammaren eller, om kammaren är uppdelad, i varje fall dess finansavdelning ofta kommit att renodlas till en finansstyrelse.

Ett sjuttiotal städer har odelad drätselkammare, medan kammaren i övriga städer är uppdelad på två eller tre avdelningar. I några av de största städerna intager avdelningarna vanligen en mycket självständig ställning. Så är fallet t. ex. i Göteborg, vars drätselkammare är uppdelad på en finansavdelning och en fastighetsavdelning. Samfällda kammaren sammanträder praktiskt taget aldrig. I Malmö och Norrköping finnes en finansavdelning, en avdelning för gator, vägar, vattenledningsverk m. m. och en för fastighetsförvaltningen. Avdelningarna intager en i stort sett självständig ställning. I flertalet av de städer, som har drätselkammaren uppdelad på avdelningar, har dessa emellertid icke så stora befogenheter som fallet är i de nyssnämnda städerna utan tjänstgör i huvudsak som beredningar.

Antalet ledamöter i drätselkammaren är mycket varierande. Vanligast synes det vara med 6—10 ledamöter. Då drätselkammaren är uppdelad på avdelningar, förekommer dock ofta betydligt större antal.

Mandatperioden är i allmänhet fyra år, men det förekommer såväl tresom tvåårig period. Där mandattiden är fyra år, väljes kammaren i allmänhet i december året efter det ordinarie stadsfullmäktigval ägt rum. Men det finnes också fall, där kammaren väljes samma år som fullmäktigvalet skett och där sålunda den fullmäktiguppsättning, som skall avgå, får bestämma kammarens sammansättning under de närmast följande åren. I några städer tillsättes drätselkammaren vid stadsfullmäktiges första sam-

manträde året efter det då fullmäktigval ägt rum. Successiv förnyelse av kammaren förekommer här och var.

Utom bestämmelser i nu angivna hänseenden brukar drätselkammarsreglementena innehålla föreskrifter om protokollföring, ledamöternas ansvar, jäv, besvär m. m.

Kommittén har även lämnat några uppgifter om *tjänstemannaorganisationen* i städerna. Kommittén framhåller, att i samma mån som kommunalförvaltningen svällt och tjänsteorganisationen utökats behov framträtt av ett ledande och samordnande organ. Den år 1932 införda kommunalborgmästarbefattningen avsåg att för landsrättsstädernas del tillgodose detta behov. I flertalet av dessa städer torde kommunalborgmästaren också ha blivit den ledande och enande kraft inom förvaltningen, som lagstiftaren avsåg. Men det finns — enligt kommittén — också städer där kommunalborgmästarbefattningen närmast blivit en sekreterarsyssla. Detta gäller i synnerhet de städer där befattningen inrättats såsom en halvtidstjänst. Det finns även exempel på att i landsrättsstäder tillsatts en heltidssysselsatt verkställande ledamot i drätselkammaren, vilken delvis torde ha övertagit de uppgifter som lagstiftaren avsett skola tillkomma kommunalborgmästaren.

Spörsmålet om hur man bör skapa en enhetlig ledning för kommunalförvaltningen har — enligt vad kommittén vidare framhåller — i magistratsstäderna sedan länge varit en mycket omstridd fråga, och man har i skilda städer försökt olika lösningar. I åtskilliga medelstora och större städer har anställts en stads- eller drätseldirektör. Stadsdirektören har i allmänhet getts en ledande och initiativtagande ställning inom kommunalförvaltningen i dess helhet. Han är vanligen i princip skyldig att bereda och föredraga drätselkammarens ärenden och att vaka över att stadsfullmäktiges och stadens styrelsens beslut bringas till verkställighet. I de flesta städer har han rätt att deltaga i drätselkammarens och andra kommunala nämnders överläggningar.

Kommittén nämner till sist, att man i andra städer sökt tillgodose behovet av en enhetlig ledning genom att utse en verkställande ledamot i drätselkammaren, som för sitt uppdrag åtnjuter årligt arvode. I flera städer har denne ledamot heltidsarbete och skiljer sig i fråga om befogenhet och uppgifter icke mycket från stadsdirektörerna.

Tidigare förslag till omläggning av städernas förvaltning.

Kommitténs betänkande innehåller en redogörelse (s. 165—172) för tidigare framlagda förslag till omläggning av magistrats- och kommunalförvaltningen. Det framhålles där, att frågan om en omläggning av magistratsförvaltningen och i samband därmed en omorganisation av den cent-

rala stadsförvaltningen sedan lång tid varit föremål för en livlig diskussion, och flera utredningar hade verkställts. Det hade därvid än varit önskemålet att förstatta rättskipningen i städerna, än behovet att effektivisera kommunalförvaltningen därstädes som aktualiserat dessa spörsmål. Frågan om att förstatta rådhusrätterna och att i detta sammanhang skilja magistraterna från rådhusrätterna hade framför allt diskuterats i samband med förberedelserna för den år 1948 genomförda processreformen. Det förhållandet att magistraten icke blott hade befattning med kommunalstyrelsen utan även skulle ombestyras ett stort antal statligt administrativa ärenden hade komplicerat denna fråga.

Av kommitténs redogörelse lämnas i det följande en sammanfattning.

Sedan riksdagen år 1913 avslagit en motion, som syftade till upphörande eller inskränkande av magistratens kommunala verksamhet, vann frågan om stadsförvaltningens omorganisation aktualitet till följd av den planerade omdaning av rättegångsväsendet. I betänkande år 1926 angående rättegångsväsendets ombildning föreslog processkommissionen, att städernas egen jurisdiktion skulle upphöra och staten ombesörja rättskipningen även där. De mindre magistratsstäderna skulle läggas under landsrätt, och i de större skulle upprättas nya statliga domstolar. Sambandet mellan rättskipning och förvaltning i städerna skulle därmed upphöra. Processkommissionen påpekade, att därvid uppstode spörsmålet, vart de kommunala och administrativa uppgifter, som åvilade magistraten, skulle förläggas. Kommissionen framhöll även, att det ekonomiska mellanhavandet mellan staten och städerna, som föranleddes av dessa ändringar, måste vinna sin lösning.

Under de följande åren verkställdes flera utredningar rörande de frågor, som aktualiserats genom processkommissionens förslag. Olika förslag framkom därvid. Sålunda föreslog de s. k. ekonomisakkunniga i en promemoria år 1928, att några av magistratens funktioner skulle upphöra samt de övriga överflyttas på länsstyrelse, polismyndighet och andra organ. I ett år 1929 avlämnat betänkande föreslog å andra sidan 1928 års kommunalförvaltningssakkunniga, att ett kommunalt centralorgan med benämningen stadsstyrelse skulle inrättas i städerna. I stadsstyrelsen skulle drättselkammaren uppgå, och den skulle vidare övertaga magistratens kommunala uppgifter med undantag av legalitetskontrollen, vilken skulle upphöra, samt åtskilliga av magistratens statliga uppgifter. Övriga statliga uppgifter skulle överflyttas å länsstyrelse, polismyndighet och andra organ.

Frågan om stadsförvaltningens ordnande efter processreformens genomförande berördes därefter i samband med antagandet av nya kommunallagar vid 1930 års riksdag men ansågs då icke kunna bringas till sin lösning. När sedermera den nya rättegångsordningen efter principbeslut vid 1931 års riksdag antogs år 1942, sköts frågan om stadsdomstolarnas förstatta på framtiden. Enligt ett uttalande av första särskilda utskottet

vid sistnämnda års riksdag borde denna fråga upptagas till förnyat övervägande så snart en reform av städernas förvaltning blev aktuell.

Vid 1943 års riksdag väckte herr Linder motion (I: 2) med yrkande om slutgiltig utredning om magistrats skiljande från rådhusrätt i anseende till magistratens såväl kommunala som statliga funktioner. I sitt utlåtande (nr 1) sade sig det sammansatta konstitutions- och första lagutskott, till vilket motionen hänvisades, visserligen för sin del finna en reform av magistratsinstitutionen påkallad men tillade, att det icke syntes kunna komma i fråga att då igångsätta en utredning av så vidlyftig omfattning. Mot en sådan åtgärd talade framför allt den omständigheten, att en slutlig lösning komme att inbegripa även frågan om kostnaderna för städernas rättskipning och att densamma med hänsyn härtill icke syntes kunna åvägbringas under dåvarande statsfinansiella förhållanden. Utskottet fann sig därför endast kunna förorda anhållan om en mera begränsad utredning, nämligen rörande avveckling av magistratens befattning med i kommunallag föreskrivna uppgifter jämte därmed sammanhängande ämnen. Med bifall till utskottets hemställan anhöll riksdagen hos Kungl. Maj:t (skrivelse nr 351) om utredning av frågan, huruvida de av magistratens funktioner, som avsåges i LKS, kunde upphöra eller överflyttas på andra organ. Den av riksdagen åsyftade utredningen har uppdragits åt kommunallagskommittén.

Inom svenska stadsförbundet har frågan om stadsstyrelsens organisation vid flera tillfällen varit föremål för övervägande. Frågan har behandlats vid flera förbundskongresser och i uppsatser i förbundets tidskrift. Efter kommunallagskommitténs tillsättande hemställde stadsförbundets styrelse i skrivelse till Kungl. Maj:t den 29 juni 1946 om åtgärder för utvidgning i en eller annan form av den utredning rörande magistratens funktioner, som inbegripits i kommunallagskommitténs uppdrag, så att utredning samtidigt komme att verkställas beträffande frågorna om magistraternas avskaffande, reformering av magistratsstädernas kommunalstyrelse, rådhusrätternas förstatligande samt städernas rättigheter och skyldigheter. Denna framställning har hittills icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Kommunallagskommittén.

Huvuddragen i kommitténs förslag.

Kommittén har inledningsvis framhållit, att det trots olikheterna i lagstiftningen i allmänhet icke föreligger några större principiella skiljaktigheter mellan förvaltningsformerna i olika slag av kommuner. Kommunalnämndens och drätselkammarens uppgifter sammanföle i stort sett, och även formerna för deras verksamhet överensslämde i huvudsak. Vad angår magistrats- och landsrättsstäder erinrar kommittén, att drätselkammaren i magistratsstäderna ofta ombesörjer åtskilliga av de uppgifter, som enligt LKS åvilar magistraten i magistratsstad och drätselkammaren i annan stad.

Mot bakgrunden härav och efter en närmare undersökning på de punkter, där reglerna för närvarande är olika, har kommittén funnit, att det är möjligt att skapa en i stort sett enhetlig ordning för den centrala kommunalförvaltningen och dess ledning i olika slag av kommuner.

De nyheter kommittén föreslår är i huvudsak följande. I varje kommun skall finnas en ledande centralmyndighet för förvaltningen, kommunens styrelse, som på landet skall utgöras av kommunalnämnden och i städerna av drätselkammaren eller ett nytt organ, benämnt stadskollegiet. Enhetliga regler införes om sammansättningen av kommunens styrelse och formerna för dess verksamhet. Magistratens befattning med kommunalförvaltningen avskaffas och kommunalborgmästarbefattningen upphör att vara en lagligen reglerad kommunal tjänst.

Avveckling av magistraten och kommunalborgmästarinstitutionen.

Under hänvisning till sin redogörelse för magistratens ställning i den nutida stadsförvaltningen framhåller kommittén, att magistratens befattning med de uppgifter, som enligt LKS tillkommer densamma, under utvecklingens gång i allmänhet kommit att sakna reell betydelse. Om orsakerna härtill anför kommittén.

Den kommunala självstyrelsen i städerna har genomgått en synnerligen kraftig utveckling, och städerna ha i stor utsträckning skaffat sig kvalificerade tjänstemän. De kommunala organen ha vunnit en stadga och fasthet som medfört att behovet av en ledande och ingripande verksamhet från magistratens sida bortfallit. Magistratens funktioner i förhållande till den kommunala organisationen ha därför kommit att te sig såsom alltmer formella och betydelselösa. Då magistraten icke heller tillsättes enligt principerna för den kommunala självstyrelsen, har den också av denna anledning kommit att för nutida uppfattning verka obehörig i förhållande till den kommunala organisationen. Kommunalförvaltningens växande omfattning har för övrigt ofta gjort det omöjligt för magistratsledamöterna att vid sidan av sin huvuduppgift som domare kunna ägna ett verkligt betydelsefullt arbete även åt översynen av stadens löpande förvaltning.

Kommittén betonar vidare det oegentliga i att det kommunala livet i vissa städer, nämligen i dem som på grund av sin storlek eller av andra särskilda skäl fått behålla egen jurisdiktion, skall vara underkastat en ständig övervakning av en magistratsinstitution, medan rikets övriga kommuner, vilka i allmänhet har en väsentligt mindre utvecklade organisation för den kommunala förvaltningen, är befriade därifrån.

Vad sålunda anförts har kommittén funnit utgöra skäl för att magistratens befattning med de i LKS angivna uppgifterna bör upphöra.

Kommittén har därefter behandlat frågan i vad mån magistratens hitillsvarande funktioner enligt LKS kan helt upphöra eller bör överflyttas på andra organ.

Vad angår legalitetskontrollen med avseende å stadsfullmäktiges beslut erinrar kommittén, att någon sådan kontroll numera icke synes förekomma

i det stora flertalet magistratsstäder. I landskommunerna hade legalitetskontroll aldrig förekommit, och motsvarande ordning hade avskaffats för landstingens del år 1924 och i fråga om landsrättsstäderna 1932 utan att detta visat sig medföra några olägenheter. Kommittén fortsätter.

Vad landsrättsstäderna angår må dock nämnas, att då proposition till riksdagen framlades om legalitetskontrollens upphörande i dessa städer, departementschefen framhöll, att detta icke torde väcka några betänkligheter, eftersom samtidigt i kommunalförvaltningen infördes ett ämbetsmannamässigt element genom inrättande av kommunalborgmästarbefattningen och det därför med fog syntes kunna förväntas, att de formella synpunkterna skulle röna vederbörligt beaktande. När kommittén nu föreslår, att såväl magistraten som kommunalborgmästarinstitutionen skola försvinna, kan man därför möjligen invända, att betingelserna nu icke äro desamma som då legalitetskontrollen genom 1932 års reform borttogs i landsrättsstäderna. Den stadga som vår kommunala självstyrelse numera vunnit torde emellertid ha gjort en löpande formell tillsyn över stadsförvaltningen obehörlig. För övrigt må framhållas, att i magistratsstäderna vanligen finnas kvalificerade tjänstemän, och vad landsrättsstäderna beträffar kan det med goda skäl förutsättas att där kommer att i stället för kommunalborgmästarna anställas chefstjänstemän med lämpliga kvalifikationer. Det må slutligen erinras, att om lagstridiga beslut skulle fattas, står det i städerna liksom i övriga kommuner envar kommunmedlem fritt att överklaga ett sådant beslut.

Med åberopande av det anförda har kommittén ansett, att legalitetskontrollen bör upphöra och att det icke föreligger behov att skapa någon ersättning för denna.

Beträffande övriga magistratsbestyr i kommunalförvaltningen har kommittén i huvudsak anført följande. Övervakningsskyldigheten beträffande användningen av donerad fastighet och inkomstgivande rättigheter kunde upphöra. I den mån förmögenhetsförvaltning av detta slag omhändershades av särskilda nämnder hade dock kommunens styrelse att övervaka förvaltningen. Överinseendet över stadens särskilda förvaltningsnämnder borde övertagas av kommunens styrelse. Som kommitténs förslag till besvärregler visade, betydde detta dock icke, att kommunens styrelse skulle fungera som besvärsmyndighet i förhållande till övriga nämnder. Övervakningen av att stadsfullmäktiges beslut bringades till verkställighet borde i den mån verkställigheten ankom på särskilda nämnder överflyttas på kommunens styrelse. Något särskilt stadgande härom erfordrades icke, enär övervakningsskyldigheten omfattades av åliggandet för kommunens styrelse att ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Magistratens allmänna initiativrätt borde i stället tillkomma kommunens styrelse. Befattningen med tillsättande av tjänstemän och betjante saknade all praktisk betydelse utanför de av magistraten själv förvaltade verken, och någon överflyttning av detta bestyr kom alltså ej i fråga. Om insändande av underställningskrävande beslut samt framställningar och utlåtanden borde städerna själva bestämma.

Vidare har kommittén ansett, att magistratens befattning med budgetberedningen kan upphöra. De åtgärder, som enligt LKS skulle vidtagas av magistraten i fråga om den kommunala revisionen, borde i den mån dylika åtgärder alltjämt ansågs erforderliga överflyttas å fullmäktiges ordförande. Skyldigheten att göra upp förslag till valkretsindelning borde övertagas av kommunens styrelse. Då magistraten icke längre skulle ha någon befattning med kommunalförvaltningen, skulle borgmästaren givetvis ej ha rätt att deltaga i stadsfullmäktiges överläggningar.

Kommittén har i förevarande sammanhang även tagit upp frågan om överflyttning av magistratens befattning med valen och av dess nuvarande statligt administrativa uppgifter. Kommittén uttalar som sin uppfattning, att en fullständig skilsmässa mellan förvaltning och rättsskipning bör åvägbringas i magistratsstäderna, den nuvarande magistratsinstitutionen avvecklas och rättsväsendet övertagas av staten. Då en utredning av dessa frågor icke kunde anses ingå i kommitténs uppdrag, hade kommittén ej haft anledning att framlägga något förslag härom. Inom kommittén hade emellertid diskuterats olika vägar för en slutlig avveckling av magistraten.

Vad angår magistratens befattning med valen har kommittén funnit, att hithörande bestyr bör övertagas av valnämnder och att i samband härmed för hela riket i huvudsak enhetliga bestämmelser om valförrättningsorgan bör antagas.

Beträffande de statligt administrativa uppgifternas ombesörjande vid en fullständig avveckling av magistraten har kommittén anført.

En avveckling av nu ifrågavarande administrativa uppgifter synes lämpligen böra ske sålunda att dessa utskiftas å redan bestående statliga och kommunala organ. Det kan visserligen för allmänheten vara förenat med vissa fördelar att magistratsärendena sammanhållas hos ett och samma organ, men detta är ur varken statlig eller kommunal synpunkt oundgängligt. Beträffande åtskilliga uppgifter, som nu handhavas av magistraten, torde det enligt kommitténs förmenande förhålla sig så att dessa skulle kunna ombesörjas minst lika väl av statliga eller kommunala specialorgan, vilka med avseende å ifrågavarande uppgifter representera större sakkunskap än ett allmänt administrativt organ sådant som den nuvarande magistraten. Då magistratsuppgifterna äro av inbördes mycket skiftande natur, måste man från fall till fall pröva, å vilka organ de lämpligen böra överflyttas. Uppgifterna äro icke sammanfattade i en enda författning utan angivna i speciallagstiftning från vitt skilda tider. En överflyttning av uppgifterna kan därför knappast ske på annat sätt än genom att ändringar vidtagas i denna mycket omfattande speciallagstiftning.

I anslutning härtill har kommittén framhållit, att i huvudsak samma regler bör gälla i alla städer och att sålunda även de uppgifter av förevarande slag, som åvilar kommunalborgmästaren, bör överflyttas till andra organ. Kommittén finner alltså, att kommunalborgmästarens ställning som ett statligt administrativt organ bör upphöra.

Beträffande utskiftningen av magistratens och kommunalborgmästarens

förevarande uppgifter har kommittén ansett, att en viss ledning kan hämtas ur de bestämmelser, som gäller för motsvarande fall på landsbygden samt i köpingar och municipalsamhällen. Åtskilliga uppgifter enligt ordningsstadgan för rikets städer kan enligt kommitténs mening överflyttas på den polisiära myndigheten. Magistratens skyldighet att avge yttranden i utskänkningsärenden anses kunna upphöra utan att någon ersättning härfor skapas. Befogenheten att meddela tillstånd till droskbiltrafik kan enligt kommittén överflyttas på länsstyrelsen. Om det nuvarande systemet med särskilt handelsregister för varje stad bibehålles, anses drätselkammaren kunna övertaga ansvaret för registrets förande. Magistratens befattning med fastighetsväsendet har kommittén funnit böra överflyttas på överlantmätaren, ägodelningsrätten eller ägodelningsdomaren och andra uppgifter av mera judiciell natur å allmänna domstolen i orten eller någon dess ledamot.

I en bilaga till betänkandet har kommittén närmare angett sina synpunkter på den ifrågasatta överflyttningen av de statligt administrativa uppgifterna till andra organ.

I fråga om kommunalborgmästarinstitutionen har kommittén påpekat, att kommunalborgmästaren, om hans statligt administrativa uppgifter såsom kommittén förordat överflyttas till andra organ, skulle bli en rent kommunal tjänsteman. Det kan enligt kommittén under sådana förhållanden ifrågasättas, om det finnes anledning att i lag bibehålla särskilda bestämmelser om en dylik befattningshavare. Kommittén framhåller, att om man vid övervägandet av denna fråga kommer till den uppfattningen, att en sådan befattning bör finnas, bestämmelserna härom bör vara tillämpliga å städerna oberoende av om de har rådhusrätt eller hör under landsrätt. Grunderna för den kommunala organisationen i städerna borde vara desamma, i varje fall borde stadens judiciella ställning icke vara avgörande för vilken stadsstyrelseform som skulle tillämpas.

Kommittén har därefter sammanfattat de skäl som kan anföras för och emot en obligatorisk chefstjänstemannabefattning i alla städer. Som skäl för inrättandet av en sådan tjänst kunde framför allt åberopas följande. Ett lagstadgat ämbetsmannaelement kunde vara ägnat att skapa vissa garantier för kontinuitet, sakkunskap och administrativ rutin i den kommunala förvaltningen. Ur statens synpunkt torde förefintligheten av en chefstjänstemannabefattning, för vars innehavare staten uppställt krav på viss kompetens, i någon mån utgöra garanti för formell ordning och stadga i kommunalförvaltningen; befattningen skulle därför innebära en viss ersättning för legalitetskontrollens upphörande. Om staten skulle medverka vid tillsättningen av en sådan befattningshavare och vid regleringen av hans arbetsuppgifter samt lagbestämmelserna även skulle innebära en viss garanti mot obehörig avsättning, torde befattningshavaren erhålla en mera fri och oavhängig ställning än en kommunaltjänsteman vanligen intager.

Såväl för statliga organ som för allmänheten vore det en fördel, att det i varje stad funnes en chefstjänsteman, till vilken man alltid kunde vända sig i stadens ärenden. Vidare skulle ett bibehållande av en befattning liknande kommunalborgmästarens icke rubba de bestående förhållandena i omkring två tredjedelar av de nuvarande städerna.

Mot ett obligatoriskt ämbetsmannaelement i städerna brukar enligt kommittén anföras bl. a. följande synpunkter. Man beskar städernas rätt att själva ordna den kommunala förvaltningen och inskränkte därmed också den kommunala självstyrelsen. Någon motsvarighet härtill förelåg icke i landskommunerna. Om befattningshavarens arbetsuppgifter skulle angivas i ett reglemente, som skulle underställas Konungens prövning, innebar detta, att staden nödgades underställa Konungen frågor om förvaltningens inre organisation. Varje omorganisation, som skulle beröra chefstjänstemannen, skulle påkalla en tidsödande underställningsprocedur. I de nuvarande magistratsstäderna funnes i allmänhet redan ett stabilt, ämbetsmannamässigt element inom kommunalförvaltningen, som gav garantier för formell ordning och stadga; det förelåg därför icke något allmänt behov av att i lag reglera en viss tjänst.

Kommittén förklarar sig vid överbägandet av skälen för och emot ett obligatoriskt ämbetsmannaelement i städerna ha kommit till den uppfattningen, att man icke bör påtvinga städerna en i lag reglerad chefstjänstemannabefattning. Väl torde det kunna sägas, att inrättandet av en sådan befattning som kommunalborgmästarens flerstädes varit till gagn för kommunalförvaltningen. Men även de nuvarande magistratsstäderna hade ordnat sin tjänstemannaorganisation på i stort sett tillfredsställande sätt, och detta hade skett utan att LKS ger några föreskrifter härom. Kommittén anser, att det ej finnes någon anledning antaga, att icke landsrättsstäderna skall kunna ordna sin förvaltning lika ändamålsenligt utan reglering i lag. Kommittén föreslår därför, att de nuvarande bestämmelserna om kommunalborgmästare skall upphöra och hela kommunalborgmästarinstitutionen försvinna.

Kommittén framhåller, att en sådan reform i praktiken icke torde medföra någon omedelbar förändring i förvaltningsorganisationen, och fortsätter.

I fråga om den som före kommunallagens ikraftträdande utnämnts till kommunalborgmästare innebär kommitténs förslag visserligen, att hans offentligrättsliga ställning i kommunalförvaltningen upphör. Han har sålunda t. ex. icke vidare någon i lag grundad rätt att i egenskap av kommunalborgmästare deltaga i överläggningarna i stadsfullmäktige och drättselkammaren. Hans kommunala uppgifter skola icke vidare regleras i ett av Konungen fastställt reglemente. Men det finns anledning antaga, att de flesta av de nuvarande kommunalborgmästarna komma att stanna kvar i respektive städers tjänst med i huvudsak oförändrade arbetsuppgifter inom kommunalförvaltningen.

Kommittén tillägger, att utmönstrandet ur kommunallagstiftningen av reglerna om kommunalborgmästare icke i och för sig medför, att det i enlighet med vederbörande kommunalborgmästarreglemente närmare utformade avtalsförhållandet mellan denne befattningshavare och staden upphör. Kommittén yttrar härom närmare.

Kommunalborgmästaren är skyldig att utföra de åligganden, som enligt reglementet ankommer på honom, i den mån föreskrifterna härom icke stå i strid med bestämmelserna i den nya lagen. Likaså är staden å sin sida bunden av sina åtaganden i fråga om avlöning och pensionering. Eftersom befattningshavarens kommunala verksamhet icke längre är underkastad statlig reglering, blir det möjligt att, såvitt angår de kommunala uppgifterna, träffa överenskommelse om ändrad tjänstgöringsskyldighet utan att hos Konungen begära ändring av reglementet.

Såsom det föregående ger vid handen innebär kommitténs förslag att, då kommunallagen träder i kraft, magistratens kommunala funktioner skall försvinna och kommunalborgmästarbefattningen upphöra att vara en obligatorisk kommunal institution. Då emellertid kommittén förutsätter, att båda institutionerna måste finnas kvar som statliga myndigheter under den tid, som åtgår innan de administrativa uppgifterna kan överflyttas på andra organ, har kommittén föreslagit vissa övergångsbestämmelser i en särskild lag om införande av kommunallagen. Enligt dessa bestämmelser skall i stad — för handhavande av de bestyr, som enligt särskilda författningar åvilar magistrat eller kommunalborgmästare — jämväl efter kommunallagens ikraftträdande tills vidare finnas magistrat eller kommunalborgmästare. Kommittén framhåller, att detta innebär, att den som före lagens ikraftträdande utnämnts till kommunalborgmästare under övergångstiden bibehåller sin befattning med de statliga uppgifterna.

Slutligen må i detta sammanhang omnämnas ett uttalande av kommittén rörande kommunalborgmästartiteln användning. Kommittén yttrar, att om de administrativa uppgifterna i enlighet med kommitténs förslag efter en övergångstid överflyttas på andra organ och kommunalborgmästarinstitutionen helt upphör, det torde vara självfallet, att kommunalborgmästartiteln framdeles icke skall användas för annan kommunal befattningshavare.

Kommunens styrelse.

Kommittén har till en början framhållit, att den kommunala verksamheten otvivelaktigt är i behov av en central ledning, som har överblick över hela förvaltningen och dess behov, kan taga behövliga initiativ och låta planmässigt bereda förekommande ärenden samt bära ansvaret för de olika beslutens genomförande. Från vissa håll hade hävdats, att kommunerna borde få ordna förvaltningen i sådana former, som de själva fann bäst. Att lämna kommunerna full frihet i detta hänseende syntes dock ej lämpligt. Enligt kommitténs mening vore det önskvärt att skapa en viss

enhetlighet såvitt angick ledningen av den kommunala förvaltningen. Kommunallagen borde på grund härav ålägga kommunerna att inrätta ett kommunalt centralorgan och ange huvudprinciperna för dess funktioner, sammansättning och formerna för dess verksamhet, men kommunerna borde själva få ordna detaljerna efter de särskilda lokala förhållandena.

I fråga om landskommunerna har kommittén anfört, att kommunalnämnden i egenskap av allmänt berednings- och verkställighetsorgan i regel är ett verkligt centralorgan för kommunen och kan sägas utgöra dess regering. Från landskommunernas sida hade icke heller försports några önskemål om ändringar i kommunalnämndens ställning och uppgifter eller formerna för dess verksamhet.

Kommittén erinrar därefter om uppdelningen av de administrativa funktionerna mellan magistrat och drätselkammare i städerna och framhåller, att behovet av ett centralt organ därstädes framträtt allt starkare. För landsrättsstädernas del hade man vid 1932 års reform sökt tillgodose detta behov genom att låta drätselkammaren bli stadens styrelse och övertaga flertalet av magistratens kommunala funktioner. Även i magistratsstäderna hade drätselkammaren kommit att intaga en allt mera betydande ställning i den kommunala förvaltningen. Kommittén anser, att det därför är ett naturligt led i utvecklingen, när den nu föreslår, att drätselkammaren också i dessa städer skall bli den ordnande och ledande myndigheten i stadens förvaltning samt övertaga magistratens kommunala funktioner.

Enligt kommitténs förslag skall sålunda i såväl landskommun som stad finnas ett kommunalt centralorgan, i landskommun benämnt kommunalnämnd och i stad drätselkammare. Såsom en gemensam beteckning för dessa organ införes benämningen kommunens styrelse. I städerna skall dock med tanke på de största städernas behov kunna inrättas ett nytt centralorgan, nämligen ett stadskollegium, som i drätselkammarens ställe skall vara kommunens styrelse och handha en del av de uppgifter, som i övriga städer tillkommer drätselkammaren.

Kommittén ger därefter en översikt över styrelsens uppgifter.

Kommunens styrelse skall såsom namnet anger — utan att inkräkta på fullmäktiges beslutanderätt — utgöra kommunens styrelseorgan, en verklig regering, som inför fullmäktige i främsta rummet bär ansvaret för den kommunala förvaltningen. Styrelsen skall icke blott tjänstgöra såsom allmänt berednings-, förvaltnings- och verkställighetsorgan utan även ha vissa *styrelsefunktioner* i egentlig bemärkelse. Det skall sålunda tillkomma kommunens styrelse att å fullmäktiges vägnar leda förvaltningen av kommunens angelägenheter. Styrelsen skall för detta ändamål skaffa sig överblick över hela förvaltningen och kännedom om kommunens skilda verksamhetsområden. I den mån det icke ankommer på styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut skall styrelsen övervaka att besluten bli av vederbörande nämnder behörigen verkställda. Avskrift av fullmäktiges protokoll skall därför alltid överlämnas till styrelsen. Styrelsen skall också i övrigt ha inseende över för särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr ut-

sedda nämnders verksamhet. Detta överinseende innebär i första hand en tillsyn över förvaltningens fortgång i allmänhet. Om styrelsen därvid finner, att vederbörande kommunala organ gjort sig skyldigt till brister i förvaltningen eller vidtagit felaktiga eller mindre önskvärda åtgärder, böra påpekanden härom göras samt råd och anvisningar meddelas. Därest så erfordras, skall styrelsen påkalla ingripande av fullmäktige i de fall då dessa ha befogenhet därtill eller ock hos annan vederbörlig myndighet. Det tillkommer däremot ej styrelsen att besluta, att viss åtgärd skall vidtagas av nämnd, och den har naturligtvis icke heller rätt att ingripa i verksamhet som en i särskild specialförfattning reglerad nämnd utövar enligt denna författning. Styrelsen skall med uppmärksamhet följa de frågor, som kunna inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. I alla ämnen, som tillhöra kommunens kompetensområde, äger styrelsen givetvis rätt till initiativ hos fullmäktige. Styrelsen skall även hos kommunens övriga nämnder samt hos andra myndigheter göra de framställningar, som kunna finnas påkallade. För fullgörandet av sina uppgifter äger styrelsen från kommunens nämnder, beredningar och tjänstemän infordra de yttranden och upplysningar, som kunna finnas påkallade.

Kommunens styrelse skall vidare enligt förslaget i princip vara sista instans för *beredning av ärenden*, som företages till avgörande av fullmäktige. Om styrelsen icke själv berett ett sådant ärende, skall styrelsen alltid lämnas tillfälle att yttra sig däröver. Kommittén framhåller, att förslaget icke innebär något hinder för fullmäktige att anlita ett allmänt beredningsutskott. I regel torde det dock vara tillräckligt, att ett ärende behandlas hos vederbörande fackstyrelse och kommunens styrelse.

Kommittén föreslår vidare, att kommunens styrelse skall föra kommunens talan i alla mål och ärenden, där detta icke på grund av lag eller fullmäktiges beslut ankommer på annan, samt — på sätt kommer att närmare beröras i annat sammanhang — taga befattning med kommunens arkivvård.

De hittills angivna uppgifterna skall enligt förslaget alltid tillkomma kommunens styrelse, antingen denna utgöres av kommunalnämnd, drättselkammare eller stadskollegium. Kommittén övergår härefter till att redogöra för de uppgifter som i flertalet kommuner bör ombesörjas av kommunens styrelse men i städer med stadskollegium i annan ordning. Då i det följande talas om kommunens styrelse har denna benämning sålunda endast avseende å styrelsen i kommuner utan stadskollegium. Viktigast av de bestyr varom här är fråga är enligt kommittén uppgiften att handha *kommunens drätsel*. I egenskap av kommunens centralorgan för finansförvaltningen skall styrelsen förvalta kommunens huvudkassa samt ombesörja dess huvudbokföring och den budgetära uppläggningsen av hela den kommunala verksamheten. I mindre och medelstora kommuner kommer — anser kommittén — medelsförvaltningen att i allmänhet centraliseras till styrelsen, som därför torde komma att handha praktiskt taget hela finansförvaltningen i kommunen. Kommittén framhåller emellertid, att även i de kommuner, där de viktigaste nämnderna har var sin kassa, måste

det yttersta ansvaret för samt det samlade och koncentrerade handhavandet av kommunens drätsel förläggas till styrelsen.

Beträffande *förvaltningen av kommunens egendom* har kommittén erinrat om att i de större kommunerna, trots gällande stadgande att kommunens egendom skall förvaltas av kommunalnämnden respektive drätselkammaren, ofta endast en ringa del av egendomen förvaltas av dessa organ. Kommittén anser, att det ur saklig synpunkt i stort sett icke finnes något att invända mot den praxis som uppkommit i kommunerna i fråga om egendomens förvaltning. Kommittén föreslår därför den regeln, att kommunens styrelse skall förvalta kommunens egendom, i den mån ej sådan förvaltning uppdragits åt annan nämnd. Kommittén anför härom närmare.

I de mindre och medelstora kommunerna torde det i regel vara lämpligast, att styrelsen omhänderhar förvaltningen av kommunens egendom, givetvis med undantag för den egendom, som enligt speciallagstiftning skall förvaltas av särskild nämnd. Men om de större kommunerna finna det ändamålsenligt att dela upp förvaltningen på olika förvaltningsnämnder, t. ex. gatunämnd, fastighetsnämnd etc., bör det stå dem fritt. Kommunens styrelse måste dock alltid såsom kommunens centralorgan hålla förvaltningens alla trådar i sin hand, en uppgift som för övrigt också hör hemma hos styrelsen i dess egenskap av kommunens finansstyrelse.

Liksom nu är stadgat i fråga om kommunalnämnd skall det enligt kommitténs förslag åligga kommunens styrelse att ombesörja *verkställighet av fullmäktiges beslut*, i den mån ej sådan verkställighet uppdragits åt annan.

Kommittén förklarar, att den ej ansett anledning föreligga att — efter mönster av bestämmelserna för kommunalnämnd — ålägga kommunens styrelse skyldighet att avge infortrade betänkanden i kommunens angelägenheter och tillfogar.

Enligt kommitténs förmenande bör det vara huvudregel att kommunens fullmäktige skola avgiva yttranden och utlåtanden å kommunens vägnar. Det må emellertid framhållas, att det givetvis i första hand är den remitterande myndighetens sak att avgöra, vilket kommunalt organ som skall besvara en remiss. För de fall då intet utsagts härom synes det i ärenden av mindre vikt böra vara möjligt för fullmäktige att uppdraga åt kommunens styrelse att å kommunens vägnar avgiva utlåtande.

Slutligen föreslår kommittén, att styrelsens uppgifter skall kunna närmare bestämmas i ett av fullmäktige antaget reglemente, som skall underställas länsstyrelsens prövning.

Vid utformningen av bestämmelser om sammansättningen av kommunens styrelse och formerna för dess verksamhet i landskommuner och städer utan stadskollegium har kommittén i stort sett som förebild använt de regler, som gäller för kommunalnämnd i dessa hänseenden. Kommittén framhåller, att bestämmelserna för kommunalnämnd i stor utsträckning faktiskt tillämpas för drätselkamrarna och att förslagets genomförande även för deras

del därför ofta endast kommer att innebära ett stadfästande av gängse ordning.

I detta sammanhang skall redogörelse lämnas blott för ett par viktigare detaljer i kommitténs förslag, nämligen beträffande antalet ledamöter i kommunens styrelse, styrelsens mandattid och ordningen för styrelsevalet samt delegation av styrelsens beslutanderätt.

Enligt förslaget skall *antalet ledamöter* och suppleanter i kommunens styrelse bestämmas av fullmäktige; antalet ledamöter får dock icke vara under sju. Kommittén anser, att genom fastställandet av ett sådant minimumantal skiftande meningsriktningar inom fullmäktige liksom också olika delar av kommunen torde kunna bli representerade i styrelsen. Då man, om visst maximiantal bestämmes, på sina håll måhända skulle komma att hålla sig vid den övre gränsen utan att behov därav förefinnes, har kommittén stannat för att ej föreslå någon begränsning av antalet ledamöter. Kommittén framhåller dock, att det ligger i sakens natur att en styrelse för att vara funktionsduglig ej bör ha för stort antal ledamöter.

Rörande *mandattiden* för styrelsen erinrar kommittén, att kommunalnämnd väljes för fyra år i sänder, medan mandattiden för drätselkammaren växlar mellan två och fyra år. Med motiveringen att det för styrelsens arbetsuppgifter måste anses vara av vikt, att styrelsen får utöva sin verksamhet under en längre tidsperiod, föreslår kommittén, att ledamöter och suppleanter i styrelsen såväl i landskommuner som i städer skall utses för en tid av fyra år.

I fråga om *förläggningen av mandattiden* i förhållande till fullmäktiges tjänstgöringsperiod och *ordningen för styrelsevalet* har två olika meningar gjort sig gällande inom kommittén. Majoriteten, bestående av fem ledamöter¹, föreslår, att fullmäktiges och styrelsens mandattider skall sammanfalla och att styrelsen skall utses i december det år, fullmäktigval ägt rum, av de nyvalda fullmäktige. Det kan i detta sammanhang nämnas, att majoriteten dessutom föreslår, att fullmäktige skall välja sin ordförande och vice ordförande vid samma tillfälle. Kommitténs av fyra ledamöter bestående minoritet² har i särskilt yttrande förordat den ordning, som för närvarande gäller för val av kommunalnämnd. Enligt minoritetens uppfattning bör alltså valet förrättas i december året efter det, då allmänna fullmäktigval ägt rum, och mandattiden sålunda börja och sluta ett år senare än fullmäktiges mandattid.

I motiveringen för sitt förslag har *majoriteten* erinrat om den diskussion, som föregick antagandet av de nuvarande bestämmelserna för kommunalnämnd vid 1922 års riksdag. I ett av särskilda sakkunniga avgivet betänkande hade föreslagits, att kommunalnämndsval skulle förrättas i december månad andra året efter det allmänna fullmäktigval ägt rum.

¹ Herrar Holmberg, Sixten Larsson, Yngve Larsson, Sjödahl och Thun.

² Herrar Fast, Bergh, Pettersson och Åkesson.

Som skäl härför hade anförts bl. a., att man borde söka undvika plötslig omkastning eller ensidighet i förvaltningen, som kunde bli en följd av en mer eller mindre samtidig förnyelse av fullmäktige och nämnd, samt att kommunalnämndsval icke borde företagas av fullmäktige, som vore helt nya i sin funktion. Rörande detta förslag, som upptogs i proposition till riksdagen, framhöll konstitutionsutskottet, att därmed vore förknippad den olägenheten, att kommunalnämnden skulle komma att under ej mindre än två års tid ha en sammansättning, som ej motsvarade fullmäktiges. Utskottet förklarade, att det icke syntes kunna komma i fråga att för undvikande av denna olägenhet förlägga kommunalnämndsvalen till samma tid som fullmäktigvalen, men föreslog, att valet skulle förrättas under året näst efter det, då allmänna val av fullmäktige ägt rum. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Kommittémajoriteten har därefter anført.

De skäl som av ovan omnämnda sakkunniga anfördes mot en mer eller mindre samtidig förnyelse av fullmäktige och kommunalnämnd ha knappast vunnit stöd av erfarenheten. Förskjutningarna mellan partierna i fullmäktige bliva till följd av den proportionella valmetoden i regel mindre betydande, och detta även i de fall då en omkastning av majoritetsförhållandena ägt rum. Genom att valen till kommunalnämnd — liksom till drättselkammare — kunna förrättas proportionellt, och en fördelning av platserna även utan proportionellt val i allmänhet sker med hänsynstagande till de olika gruppernas numerär, komma dessa nämnder icke att förete den ensidighet som befarats. Det är snarare sannolikt, att i huvudsak den äldre uppsättningen av nämndledamöter kommer att återväljas, dock med återspeglade av fullmäktiges nya sammansättning. Det är likaså överensstämmande med erfarenheten, att fullmäktige även efter ett nyval komma att i allmänhet inrymma icke blott ett flertal av de förutvarande fullmäktigledamöterna utan även de ledande kommunalmännen från olika partigrupper, försåvitt de icke avböjt förnyad kandidatur. Fullmäktige äro på grund härav väl skickade att redan för året efter valet utse kommunalnämnd och drättselkammare. Av det anförda framgår, att det — även om kommunens styrelse tillsättes av de nyvalda fullmäktige redan för första året efter nyval — finnes skäl antaga, att kontinuiteten uti kommunalförvaltningen kommer att upprätthållas. Om sålunda ett sammanförande av mandattiden för kommunens fullmäktige och dess styrelse knappast kan medföra några olägenheter av den art, som man vid 1922 års lagändring befarade, tala å andra sidan enligt kommitténs mening starka principiella skäl för en sådan ordning. Att sammansättningen av kommunens styrelse nära återspeglar kommunalrepresentationens utgör ett naturligt uttryck för den demokrati, som numera är bestämmande för vår kommunalförvaltning.

Kommitténs majoritet framhåller, att även praktiska skäl, nämligen hänsynen till samordningen av de viktigaste kommunala organen, kan anföras för att kommunens styrelse skall nyväljas så snart ske kan sedan nyval av fullmäktige ägt rum. I detta avseende anføres.

Den kommunala förvaltningen har under de senaste årtiondena under-

gått en stark utveckling och därvid erhållit en helt annan omfattning och struktur än i äldre tider. Fullmäktige äro i den moderna kommunalförvaltningen på ett helt annat sätt än tidigare beroende av det centrala finans- och beredningsorganet. Det är detta organ som har att i detalj söka bedöma de olika frågorna, avväga olika anslagsbehov mot varandra och mot föreliggande resurser och att över huvud taget tillrättalägga ärendena så att fullmäktiges ställningstagande underlättas. Det synes kommittén därför vara en konsekvens av utvecklingen att nu införa sådana bestämmelser, att fullmäktige ha möjlighet att efter nyval giva kommunens styrelse en sammansättning, som med avseende å de företrädde meningsriktningarna motsvarar fullmäktiges. Härigenom understrykes också, att kommunens styrelse är avsedd att bliva ett av fullmäktige utsett centralorgan för kommunen, en verklig kommunens regering, som skall leda den kommunala förvaltningen och hava inseende över övriga nämnders verksamhet.

Kommittémajoriteten tillägger, att vad som nu anförts icke kan åberopas till stöd för att kommunens nämnder över lag skall nyväljas omedelbart efter ett fullmäktigval. Även om vissa skäl kunde anföras för att också övriga nämnder förnyades så snart som möjligt efter det att fullmäktigval ägt rum vore nämligen dessa skäl icke alls av samma styrka eller art som de, vilka åberopats i fråga om nyval av kommunens styrelse. Detta organ hade härvidlag en särställning.

Till stöd för *minoritetens* mening angående lämplig tidpunkt för styrelsevalet har i det särskilda yttrandet till en början anförts, att gällande bestämmelser om val av kommunalnämnd icke medfört några olägenheter och att några önskemål om ändring i bestämmelserna icke framförts från landskommunernas sida. Minoriteten framhåller vidare, att i städerna ofta praktiseras samma ordning i fråga om styrelsevalet som i landskommunerna. Under sådana förhållanden syntes det knappast påkallat att utan starka skäl införa regler om samtidig förnyelse av fullmäktige och kommunens styrelse. Minoriteten har vidare yttrat.

Enligt vår uppfattning är det förenat med påtagliga fördelar att kommunens styrelse icke förnyas samtidigt som fullmäktige. Särskilt må framhållas, att det för kontinuiteten i kommunalförvaltningen synes vara av betydelse, att den gamla styrelsen kvarstår tills den nya fullmäktiguppställningen hunnit bliva förtrogen med sitt arbete. Det är också angeläget, att de nyvalda fullmäktige få tillfälle att förvärva erforderlig erfarenhet för att bedöma vilka personer som lämna sig såsom ledamöter i styrelsen. En förläggning av styrelsevalet till en tidpunkt i närmare anslutning till fullmäktigvalet än nu är fallet i fråga om val av kommunalnämnd och i allmänhet även i fråga om val av drätselkammare skulle i ett stort antal kommuner kunna medföra en ökad politisering av styrelsevalet. Det bör slutligen även framhållas, att det sätt på vilket man löser frågan om när val av kommunens styrelse skall äga rum icke synes kunna undgå att utöva inflytande på tiden för valen till övriga nämnder i kommunen. Om ett stort antal kommunala nämnder skulle förnyas i anslutning till fullmäktigvalet, torde den stabilitet och fasthet, som kännetecknar den kommunala förvaltningen i flertalet av våra kommuner, kunna komma att äventyras.

Minoriteten har tillagt, att den med sin inställning till frågan om styrelsevalet icke funnit anledning till ändring i gällande bestämmelser om val av fullmäktiges ordförande.

Enligt de bestämmelser kommittén föreslagit angående *delegation av styrelsens beslutanderätt* kan i reglementet för kommunens styrelse bestämmas, att styrelsen äger uppdraga åt särskild inom densamma bildad avdelning eller åt ledamot av styrelsen eller åt i kommunens tjänst anställd befattningshavare att å styrelsens vägnar fatta beslut i vissa grupper ärenden, vilkas beskaffenhet skall anges i reglementet. Framställning eller yttrande till fullmäktige eller offentlig myndighet får dock icke beslutas annorledes än av styrelsen samfällt. Beslut, som fattas på grund av sådant uppdrag, skall anmälas vid styrelsens nästa sammanträde.

I sin motivering för denna anordning har kommittén anført, att till styrelsens förvaltning kan komma att höra åtskilliga ärenden av rutinmässig karaktär och att det framför allt är för sådana ärenden som delegationsmöjligheten är avsedd. I många kommuner hade redan vid sidan av lagen utbildats en praxis i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag. Kommittén erinrar i detta sammanhang om den i städerna förekommande uppdelningen av drätselkammaren på avdelningar. Då dessa i allmänhet endast tjänstgör som beredningar och det slutliga avgörandet tillhör den samfällda kammaren, anser kommittén, att kommittéförslaget i regel icke behöver föranleda någon ändring i kammarens organisation. För de städer, som delat upp drätselkammaren på helt självständiga avdelningar, innebär förslaget däremot — framhåller kommittén — att de måste ändra kammarens organisation. Den avdelning, som hade hand om stadens drätsel, den s. k. finansavdelningen, kunde lämpligen ombildas till kommunens styrelse, medan den eller de avdelningar, som förvaltade gator, respektive fastigheter, förvandlades till specialstyrelser under namn av exempelvis gatunämnd, respektive fastighetsnämnd.

Kommitténs förslag om en särskild styrelseform för de större städerna innebär i stort sett att de uppgifter, som eljest skulle åvila drätselkammaren, delas upp mellan ett stadskollegium och drätselkammaren. Beslut om inrättande av stadskollegium skall ankomma på Konungen, sedan stadsfullmäktige gjort framställning därom. Som skäl för en dylik organisation har kommittén anført, att det i de största städerna föreligger fara för att drätselkammarens arbetsbörda blir alltför betungande, om den skall tjänstgöra både som kommunens styrelse och som förvaltningsorgan.

Enligt förslaget skall stadskollegiet utöva de egentliga styrelsefunktionerna och vara beredningsorgan. Det skall sålunda åligga kollegiet att leda förvaltningen av stadens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders, däribland även drätselkammarens, förvaltning. Stadskollegiet har att följa de frågor, som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska

ställning, samt hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar, som finnes påkallade. Kollegiet skall vara sista beredningsinstans för fullmäktigärendena. Kommittén framhåller, att den egentliga utredningen kan väntas ske hos respektive specialstyrelser och beredningar, varför stadskollegiets uppgift framför allt blir att behandla ärendena ur allmänt kommunala och finansiella synpunkter. Det tillkommer stadskollegiet vidare att företråda staden utåt såväl inför som utom domstol samt att taga viss befattning med arkivvården.

I stad med stadskollegium skall enligt kommitténs förslag drätselkammarens främsta uppgift vara att handha stadens drätsel. I övrigt skall drätselkammaren fullgöra de uppdrag som stadsfullmäktige eller stadskollegiet överlämnar till kammaren. Kommittén anmärker, att kammaren på detta sätt närmast blir att betrakta som en specialstyrelse och i stort sett likställd med övriga dylika styrelser.

För såväl stadskollegiet som drätselkammaren föreslår kommittén samma regler om sammansättning och verksamhetsformer, som kommittén föreslagit för kommunens styrelse i kommuner utan stadskollegium.

Enligt förslaget skall i stad med stadskollegium finnas ett för stadskollegiet och drätselkammaren gemensamt reglemente, som antages av stadsfullmäktige och fastställs av Kungl. Maj:t. Reglementet bör enligt kommittén innehålla närmare bestämmelser om hur stadsstyrelsen är ordnad, i första hand bestämmelser om stadskollegiet och drätselkammaren samt förhållandet dem emellan.

Remissyttrandena.

Avveckling av magistraten och kommunalborgmästarinstitutionen.

Kommitténs förslag om upphörande av magistratens i LKS angivna funktioner har vunnit stark anslutning i remissyttrandena. Bland de remissinstanser, som direkt tagit upp denna fråga och tillstyrkt kommitténs förslag, befinner sig *kammarkollegiet, statskontoret, riksräkenskapsverket, flertalet av länsstyrelserna* samt *magistraterna* och *stadsfullmäktige i ett stort antal städer.*

Kammarkollegiet framhåller i sitt yttrande, att magistratsmyndigheten i sin nuvarande utformning icke kan anses utgöra något fullt lämpligt organ vare sig för statsuppsikt över kommunalförvaltningen eller för eget handhavande av kommunala förvaltningsfunktioner.

Länsstyrelsen i Västmanlands län yttrar.

Magistraten har numera helt förlorat sin karaktär av stadens styrelse, och övervakningen eller uppsikten över kommunalförvaltningen har blivit enbart en tom form, legalitetskontrollen är endast en formalitet, och initiativrätten inom kommunalförvaltningen betraktas alltmer som en onödig och opåkallad inblandning i kommunens angelägenheter.

Magistraten i Gävle anför.

De skäl, som i betänkandet anföras för legalitetskontrollens avskaffande, kunna icke motsägas. Ej heller torde med den fasta uppbyggnad den kommunala självstyrelsen fått i vårt land en ämbetsmyndighet som magistraten behövas som tillsynsorgan över den kommunala förvaltningsapparaten. Magistratens befattning med stadens utgifts- och inkomststat, stadsrevisionen och tjänstetillsättningar får väl anses de facto redan hava upphört.

Som redan tidigare antytts har emellertid några remissmyndigheter — utan att i princip avstyrka förslaget om de kommunala funktionernas upphörande — ansett, att hela frågan om magistratens avskaffande bör prövas i ett sammanhang. Yttranden av denna innebörd har avgetts av bl. a. *länsstyrelserna i Älvsborgs och Västernorrlands län*.

Av stadsfullmäktige i magistratsstäderna har blott *stadsfullmäktige i Söderhamn* vänt sig mot kommitténs förslag, varvid åberopats, att det varit en fördel för städerna med en oberoende tillsynsmyndighet.

Magistraten i Karlstad har ensam bland magistraterna avstyrkt förslaget i förevarande del. Den anser, att kommitténs motivering saknar egentlig bärkraft, och fortsätter.

Man får intrycket att kommittén utan vidare utgått från såsom givet att magistratens fullständiga avveckling är den enda ifrågakommande möjligheten. Det vore väl emellertid också tänkbart — ehuru kommittén synes vilja bortse därifrån — att en allmän översyn av magistratens kommunala uppgifter, vid vilken naturligen åtskilligt kunde bortrensas som numera saknar betydelse, skulle kunna leda till en ordning, som till gagn för städerna ledde till förbättringar i skilda hänseenden.

Kommitténs uppfattning att även magistratens statliga funktioner bör upphöra och magistraten sålunda helt avskaffas delas av en tydlig majoritet bland de remissinstanser, som uttryckligen berört detta ämne. Av 19 *länsstyrelser* har sålunda 12 och av 20 *städer* 14 uttalat sig för den av kommittén hävdade meningen. I de svar, vari man ej biträder kommitténs ståndpunkt, framhålles i allmänhet, att ställning till förslaget ej kan tagas förrän en fullständig utredning verkställts rörande möjligheten att överflytta de statliga funktionerna på andra organ. På några håll anses, att även frågan om statens övertagande av rättsväsendet i magistratsstäderna först måste utredas.

Beträffande förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande har man i åtskilliga remissvar uppehållit sig vid de i betänkandet anförda skälen för och emot ett obligatoriskt ämbetsmannaelement i kommunalförvaltningen. I andra yttranden har man icke velat taga ställning till frågan under hänvisning till dess samband med det ännu olösta spörsmålet om magistratens slutliga avveckling.

Bland de myndigheter, som anslutit sig till kommitténs förslag om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande märkes *länsstyrelserna i Stock-*

holms, Uppsala, Kronobergs, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Örebro, Gävleborgs och Västerbottens län.

I yttrandet från länsstyrelsen i Kristianstads län anföres.

I fråga om kommunalborgmästarinstitutionen anser länsstyrelsen dess största betydelse ligga däri, att städerna ha tillgång till en kvalificerad tjänsteman, som kan svara för beslutens formella och juridiska riktighet. Rent principiellt synes det dock böra ankomma på staden själv att bestämma i vilken ordning de formella och juridiska synpunkterna skola tillgodoses vid ärendenas behandling. Så är ju förhållandet beträffande de nuvarande magistratsstäderna, och det kan svårigen motiveras varför övriga städer skulle förvägras motsvarande rätt. Även om kommunalborgmästartjänsten avskaffas, lär det ej behöva befaras, att städerna undandraga sig att ha en ombudsman, stadssekreterare eller liknande tjänsteman anställd med i huvudsak enahanda kommunala uppgifter som kommunalborgmästarna.

Liknande synpunkter framföres av länsstyrelsen i Skaraborgs län.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län är mer tveksam vid sitt ställningstagande. Länsstyrelsen framhåller, att kommittén logiskt sett uppvisat starka skäl för sin ståndpunkt och fortsätter.

Då förslaget i denna del berör ett så avsevärt antal av våra städer och någon närmare undersökning väl knappast torde ha verkställts angående befattningens faktiska ändamålsenlighet, kan det förefalla tveksamt, huruvida vid ställningstagandet rent allmänna synpunkter i förening med strävandena att åstadkomma enhetlighet i förvaltningen här böra få bli utslagsgivande. Länsstyrelsen vill även erinra om att medan magistraternas kommunala funktioner med utvecklingen förlorat i reell betydelse, den relativt nyskapade kommunalborgmästareinstitutionen synes ha visat en livskraft, som möjligen kan sammanhänga med befattningens speciella konstruktion. För den händelse befattningen tillsvidare skulle komma att bibehållas i landsrättsstäderna synes därav icke obetingat följa, att en liknande tjänst bör inrättas i magistratsstäder, där utvecklingen medfört ordnande av en rent kommunal tjänstemannaorganisation.

Då något formligt, mera ingående berett förslag angående de statliga magistratuppgifternas framtida utgörande icke för närvarande föreligger, synes även detta mana till en viss försiktighet vid ett ställningstagande redan nu till frågan om kommunalborgmästarebefattningens slopande såsom en lagligen reglerad kommunal tjänst.

Länsstyrelsen har oavsett antydda betänkligheter förklarat sig icke nu vara beredd att förorda en avvikelse från förslaget. Dock syntes hela frågan böra noggrant övervägas och eventuellt ytterligare utredas.

Av de *landsrättsstäder*, 56 till antalet, som ingått på frågan om kommunalborgmästarinstitutionens avveckling, har 16 uttryckligen tillstyrkt förslaget, medan de återstående 40 vänt sig däremot. De övriga 29 landsrättsstäderna har som regel i allmänna ordalag tillstyrkt kommittéförslaget utan att undantaga vad det innehåller i förevarande del.

Ur yttrandena från de städer, som anslutit sig till kommitténs förslag, må anföras följande.

Stadsfullmäktige i Arboga framhåller, att staden icke haft annat än goda erfarenheter av kommunalborgmästarinstitutionen. När stadsfullmäktige likväl biträdde kommitténs förslag, skedde det till följd av instämmandet i den principiella utgångspunkten, att enhetliga normer borde gälla i kommunerna och att städerna liksom övriga kommuner borde ha frihet att själva ordna sin tjänsteorganisation. *Stadsfullmäktige i Eslöv* uttalar sig i samma riktning. I yttrandet från *stadsfullmäktige i Säter* understrykes angelägenheten för de minsta städerna att kunna ordna sin förvaltning på billigaste och mest rationella sätt. Det kunde icke finnas större skäl att ålägga en liten stad med några tusen innevånare att anställa viss befattningshavare än att ge sådant åläggande för landskommuner, som kunde hysa tätorter av vidare större omfattning. *Stadsfullmäktige i Torsåkra* anför liknande synpunkter.

Av intresse i detta sammanhang är ett uttalande av *kommunfullmäktige i Sollentuna köping*.

Sollentuna köping har f. n. närmare 20 000 invånare och en fullt stadsmässig förvaltning. Vunna erfarenheter tala icke för att därest köpingen ombildades till stad något behov skulle uppstå av en befattningshavare med de speciella åligganden, som tillkomma en kommunalborgmästare.

Styrelsen för svenska stadsförbundet har belyst frågan i ett utförligt yttrande. Styrelsen uttalar som sin mening, att det saknas skäl att upprätthålla krav på att inom den stadskommunala förvaltningen skall finnas en befattningshavare med den särställning som nu gäller för kommunalborgmästaren genom i lag bestämda kvalifikationer för befattningen, förordnande å densamma av statlig myndighet samt av Konungen utfärdat reglemente för befattningshavaren. Men styrelsen kunde förstå, om man i landsrättsstäderna funne det tveksamt att tillstyrka kommunalborgmästarinstitutionens avveckling utan att ha fått klarlagt, vad detta slutligt komme att innebära för dem.

Styrelsen har vidare anfört.

Styrelsen har också ett starkt intryck av att man i många städer håller mycket på den linje i fråga om den tjänstemannamässiga förvaltningsorganisationen, som har sitt ursprung i gamla tiders borgmästarbefattningar — bortsett från den därmed förbundna dömande funktionen — och som man senare anslutit till vid utformandet av kommunalborgmästarinstitutionen. En ledande tjänsteman med i huvudsak samma förvaltningsuppgifter, som brukat knytas till kommunalborgmästarbefattningarna, torde alljämt te sig såsom den naturligaste lösningen för många städer inom en vid ram på folkmängdsskalan. Från kommunallagskommitténs principiella utgångspunkt, att kommunerna böra ha största möjliga frihet att ordna sin förvaltning, bör man därför eftersträva, att denna förvaltningsform kan, i de städer som så önska, få bibehållas utan några mera väsentliga förändringar.

Härtill har styrelsen fogat det uttalandet, att det enligt dess mening saknades skäl för att beröva städerna möjligheten att för en rent kom-

munal befattning med väsentligen samma ställning inom den kommunala förvaltningen som den nuvarande kommunalborgmästarbefattningen använda benämningen kommunalborgmästare.

Sammanfattningsvis har stadsförbundets styrelse anfört följande.

Nuvarande bestämmelser om kommunalborgmästare böra utmönstras ur kommunallagen, men fördenskull bör icke på grundval av nu föreliggande utredning träffas något avgörande, som utesluter för stad att tillsätta en likabenämnd befattningshavare med i huvudsak samma ställning inom den kommunala förvaltningen. För att ej städerna på så vis skola för någon längre tid försättas i ett besvärande övergångsläge, bör emellertid enligt styrelsens mening utredning omedelbart igångsättas för definitivt klarläggande av frågan om fullgörandet av kommunalborgmästarnas nuvarande statligt administrativa funktioner och därmed sammanhängande spörsmål om den kommunala förvaltningens organisation. Om det vid en sådan utredning skulle finnas ur offentlighetsliga synpunkter betänkligt att generellt till en rent kommunal befattning anknyta viss eller vissa av de nu statligt administrativa uppgifterna, synes det alternativt kunna ifrågasättas att möjliggöra sådan anknytning efter Kungl. Maj:ts prövning i varje särskilt fall, varvid de med befattningen förbundna åliggandena kunde preciseras i av Kungl. Maj:t fastställt reglemente.

Två centrala ämbetsverk har avstyrkt förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande. *Kammarkollegiet* bemöter utförligt kommitténs argumentering och framhåller, att motivet att bestämmelser om ett obligatoriskt tjänstemannaelement skulle inskränka den kommunala självstyrelsen är av rent doktrinär natur och skulle med samma rätt kunna åberopas mot varje författningsreglering av kommunernas styrelse. Argumentet att angivandet av befattningshavarens uppgifter i ett av Kungl. Maj:t fastställt reglemente nödgade staden att underställa Kungl. Maj:t frågor om förvaltningens inre organisation och att därför varje omorganisation, som skulle beröra chefstjänstemannen, skulle påkalla en tidsödande underställningsprocedur, syntes enligt kollegiet rätteligen kunna åberopas endast som skäl för att en icke alltför stel reglering av kommunalborgmästarens åligganden borde ske. *Statskontoret* anser, att förevarande spörsmål bör upptagas till förnyat övervägande, sedan ytterligare utredning skett beträffande magistratens statligt administrativa uppgifter.

Länsstyrelsen i Södermanlands län framhåller, att krav på obligatoriska chefstjänstemannabefattningar med viss kompetens hos deras innehavare förekommer inom andra områden av städernas förvaltning och näppeligen kan anses utgöra en otillbörlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Länsstyrelsen avstyrker förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande och anser, att hela frågan bör behandlas i samband med närmare utredning om magistraternas avveckling, rådhusrätternas förstalligande samt över huvud städernas rättigheter och skyldigheter gentemot staten.

Länsstyrelserna i Kalmar, Kopparbergs och Västernorrlands län biträ-

der i princip förslaget att kommunalborgmästarinstitutionen skall upphöra men anser, att frågan ej bör avgöras förrän utredning skett i fråga om de statliga uppgifternas ombesörjande i framtiden. *Länsstyrelserna i Östergötlands, Jönköpings, Hallands, Älvsborgs, Värmlands och Västmanlands län* anser — utan att göra något närmare uttalande i sak — att ställningstagandet bör anstå i avbidan på resultatet av den ifrågasatta utredningen.

Av de *städer*, som avstyrkt kommittéförslaget, har somliga gjort det i liknande form som de sistnämnda länsstyrelserna och sålunda yrkat uppskov med frågans avgörande. De övriga uttalar sig för kommunalborgmästarinstitutionens bibehållande. Man framhåller därvid, att man haft goda erfarenheter av densamma, att den är smidig och anpassningsbar samt att en centralisering av statsadministrativa ärenden till en enda lokal myndighet är till fördel både för staden och allmänheten. Uttalanden av denna innebörd har gjorts av såväl äldre som nyare städer. Från några håll anföres, att önskemålet om magistratens avskaffande bör kunna tillgodoses utan förändring i landsrättsstädernas organisation. I ett par yttranden ifrågasattes den lösningen, att städerna själva får bestämma, om kommunalborgmästare skall tillsättas eller icke.

Av 71 *kommunalborgmästare*, som yttrat sig i frågan, har 3 tillstyrkt och 68 avstyrkt kommitténs förslag. I de avstyrkande svaren har framhållits bl. a., att landsrättsstäderna själva icke väckt fråga om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande. Vidare anmärkes, att kommittén framlagt sitt förslag utan att undersöka, om institutionen varit ändamålsenlig och hur den fungerat. Att slopa kommunalborgmästarbefattningen enbart för att få till stånd likformighet med andra kommuner i organisatoriskt hänseende anses icke rimligt. Man utvecklar värdet såväl ur statens som kommunernas och allmänhetens synpunkt av ett fast och opartiskt tjänstemannaelement i förvaltningen. En överflyttning av de statliga uppgifterna till andra myndigheter befaras medföra försämrad betjäning av allmänheten. Det påpekas också, att kommunalborgmästarnas avskaffande minskar möjligheterna till decentralisering av statsförvaltningen. Slutligen anses det för tidigt att i princip besluta om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande, innan lämpligheten av de statliga uppgifternas fördelning på sätt kommittén skisserat blivit slutligt utredd.

Föreningen Sveriges kommunalborgmästare har i sitt yttrande framhållit, att den organisation av kommunalförvaltningen, som 1932 års reform införde, enbart torde ha varit till gagn för kommunalförvaltningen. Den omständigheten att motsvarighet till kommunalborgmästartjänsten icke fanns i landskommunerna hade ofta varit en av anledningarna till att en landskommun ansökt om stadsrättigheter. Därvid hade sannolikt önskvärdheten, att de statsadministrativa bestyren blev omhändertagna av en till kommunen knuten tjänsteman spelat en betydelsefull roll. Enligt för-

eningens mening borde kommunalborgmästarinstitutionen i stället för att avvecklas komma till användning i flertalet av de nuvarande magistratsstäderna.

Föreningen har vidare — på sätt som också flera kommunalborgmästare gjort — tagit upp spørsmålet huruvida de nuvarande kommunalborgmästarna är skyldiga att underkasta sig den föreslagna avvecklingen.

Fråga är väl, om kommitténs förslag i förevarande hänseende rättsligen låter sig genomföra, med mindre *antingen* i särskild övergångsbestämelse uttryckligen stadgas, att nuvarande innehavare av kommunalborgmästartjänst obeskuret äger bibehålla sin ställning och sina befogenheter, intill dess han avgår ur tjänsten, *eller ock* de nuvarande kommunalborgmästarna överföres å indragningsstat. I vart fall torde samtliga frågor, vilka beröra kommunalborgmästarnas ställning och befogenheter, böra innan avgörande träffas underkastas grundlig och sakkunnig juridisk prövning.

I det nu berörda hänseendet har föreningen åberopat en promemoria av docenten Stig Jägerskiöld. I denna uttalas den uppfattningen, att en kommunalborgmästares ställning skulle, om förslaget till kommunallag upphöjes till lag, bli så förändrad, att fråga skäligen synes vara om en annan tjänst än den kommunalborgmästaren hittills innehaff.

Sveriges juristförbund anser, att ett bibehållande av kommunalborgmästarinstitutionen är av synnerligt intresse för fögderistäderna och deras invånare. I fråga om de rättsfrågor, som vid en avveckling av institutionen kan uppkomma med avseende på de nuvarande tjänsteinnehavarna, har förbundet anfört liknande synpunkter som föreningen Sveriges kommunalborgmästare.

Kommunens styrelse.

Vad kommittén föreslagit rörande den ställning och de uppgifter, som skall tillkomma kommunens styrelse, har i allmänhet vunnit gillande hos de remissinstanser, som berört dessa frågor i sina yttranden.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför.

De sakkunnigas förslag om inrättande av en kommunens styrelse är enligt länsstyrelsens mening ägnat att skapa goda förutsättningar för erforderlig enhetlighet och stadga i den kommunala förvaltningen. Särskilt för städernas del är vad kommittén här föreslagit av största betydelse såväl i mera formellt hänseende beträffande drätselkammarens förhållande till magistraten som reellt i fråga om dess förhållande till affärsdrivande verk och andra förvaltningsorgan för fastighetsförvaltning, kommunikationer m. m. I sistnämnda hänseende torde emellertid krävas en viss försiktighet från drätselkammarens sida vid utövandet av den centrala ledningen. Med hänsyn till önskemålet att erhålla en verklig »styrelse» tvekar länsstyrelsen dock icke att tillstyrka kommitténs förslag.

Stadsfullmäktige i Härnösand anser, att förslaget ger kommunerna i allmänhet och magistratsstäderna i synnerhet välkomna möjligheter att få till stånd en starkare och mera enhetlig ledning för förvaltningen än vad nuvarande lagbestämmelser medger. *Stadsfullmäktige i Gävle* uttalar sig i samma riktning.

Även från flera landskommuners sida har uttryckts tillfredsställelse över förslaget, vars genomförande man anser vara ägnat att stärka kommunalnämndens ställning. I något enda yttrande har man dock ifrågasatt lämpligheten av en maktkoncentration hos nämnden.

Förhållandet mellan kommunens styrelse och de organ som kommunen tillsätter på den specialreglerade förvaltningens område har berörts i flera yttranden. Sålunda önskar *stadsfullmäktige i några städer* en precisering av styrelsens ställning och befogenheter i detta avseende. *Styrelsen för svenska stadsförbundet* framhåller svårigheten för kommunens styrelse att upprätthålla den avsedda regeringsställningen visavi de ifrågavarande styrelserna och nämnderna. Vid tillkomsten av de olika specialförfattningarna torde föga uppmärksamhet ha ägnats åt just denna fråga. Styrelsen anser, att en översyn av speciallagstiftningen ur denna synpunkt är välbehövlig. Enligt *länsstyrelsen i Uppsala län* bjuder försiktigheten att i lagen intaga en erinran om att styrelsens inseende över övriga nämnders verksamhet endast avser deras ekonomiska förvaltning och icke medför någon befogenhet att ingripa i den verksamhet, som nämnderna utövar som administrativa lokalorgan enligt specialförfattningarna.

Med anledning av förslaget att kommunens styrelse alltid skall erhålla tillfälle att yttra sig i ärende, som ej beretts av styrelsen, har från några städers sida ifrågasatts, huruvida icke denna uppgift åtminstone i vissa ärenden kunde anförtros ett allmänt beredningsutskott. Sålunda anser *stadsfullmäktige i Filipstad*, att kommunens styrelse ej behöver höras i ärende av icke ekonomisk natur, som beretts av beredningsutskott. Även *stadsfullmäktige i Växjö* håller före, att det i vissa fall är tillräckligt, att ärende beredes av allmänt beredningsutskott.

Spörsmålen om styrelsens sammansättning och verksamhetsformer i landskommuner och städer utan stadskollegium har rönt uppmärksamhet i ett stort antal yttranden.

Förslaget att antalet ledamöter skall vara minst sju har uttryckligen tillstyrkts av bl. a. *länsstyrelserna i Stockholms och Hallands län*.

Å andra sidan ifrågasätter *länsstyrelsen i Västernorrlands län*, om den höjning av minimiantalet, som förslaget innefattar i jämförelse med vad som f. n. gäller för kommunalnämnd, är lämplig för små städer och mindre landskommuner.

Därest suppleanter utses till samma antal som ordinarie ledamöter och de förra dessutom, vilket är mycket sannolikt, i fortsättningen regelmäs-

sigt komma att deltaga i styrelsens sammanträden, finnes anledning befara, att styrelsens arbete nödvändigtvis kommer att tyngas av det stora antalet ledamöter. En styrelse med begränsat antal ledamöter torde bliva mera arbetsduglig och effektiv.

Liknande synpunkter har framförts av bl. a. *stadsfullmäktige i Djurs-holm, Ulricehamn och Haparanda.*

Länsstyrelsen i Jämtlands län och kommunalfullmäktige i några kom-muner anser, att avsaknaden av en föreskrift om högsta antalet ledamöter kan leda till att alltför många ledamöter utses.

Bestämmandet av mandattiden till fyra år har i allmänhet gillats av remissmyndigheterna. Stadsfullmäktige i *Halmstad, Laholm och Örebro* ifrågasätter emellertid om icke den nuvarande möjligheten till successiv förnyelse av drätselkammaren bör bibehållas. *Styrelsen för svenska stads-förbundet* förordar, att mandattiden bestämmes till fyra år med rätt för fullmäktige att besluta om kortare tid .

Frågorna om mandattidens förläggning och ordningen för styrelsevalet torde vara de spörsmål, som föranlett de flesta uttalandena i remissvaren.

Kommittémajoritetens förslag, att styrelsens mandattid skall sammanfalla med fullmäktiges och att styrelsen skall utses det år fullmäktigval ägt rum av de nyvalda fullmäktige har uttryckligen tillstyrkts av *kammar-kollegiet, länsstyrelserna i Stockholms, Blekinge, Kopparbergs och Gävle-borgs län, 39 kommuner* samt av en majoritet inom *styrelsen för svenska landskommunernas förbund*. Kommittéreservanternas linje — innefattande att styrelsen utses året efter det fullmäktigval ägt rum för de fyra därpå följande åren — har biträttts av *länsstyrelserna i Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Hallands, Värmlands, Västmanlands, Västernorrlands, Jämtlands och Norrbottens län* samt *95 kommuner och 4 municipalsamhällen*. I yttrandena från 193 kommuner och 36 municipalsamhällen har ifrågavarande spörsmål ej uttryckligen berörts eller bestämd ställning ej tagits. I de yttranden, vari frågan ej särskilt behandlats, uttalas emellertid i allmänhet anslutning till huvudlinjerna i kommittéförslaget. Åsiktsfördelningen bland kommunerna och municipalsamhällena inom de olika länen framgår av bifogade tabell (s. 110).

Allteftersom remissinstanserna följt det ena eller andra av de i betänkandet diskuterade alternativen har de i huvudsak åberopat de motiv, som inom kommittén framförts för de olika meningarna.

Kammarkollegiet, som funnit att goda skäl kan anföras för båda systemen, har dock ansett, att företråde bör ges åt majoritetens förslag såsom bättre överensstämmande med de allmänna grunderna för ett representativt system. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser, att arbetet för kommunens styrelse kommer att underlättas, om dess sammansättning under hela

mandatperioden motsvarar de inom fullmäktige företrädde meningssriktningarna.

Det sammanträde, vid vilket de nyvalda fullmäktige skall utse kommunens styrelse, anses av *styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister* böra hållas den första helgfria dagen i januari året efter det, då fullmäktige valts. Härigenom skulle man undvika, att två fullmäktig-församlingar fungerade samtidigt.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län — som i princip biträtt kommittémajoritetens förslag — anser, att december månad icke bör obligatoriskt föreskrivas som tidpunkt för förrättandet av styrelsevalet. Länsstyrelsen anför.

Kommittémajoriteten synes här icke hava beaktat att, i händelse av besvär över fullmäktigvalet, dessa besvär endast i undantagsfall torde hava hunnit att av besvärinstansen slutligen behandlas under december månad valåret. I händelse av bifall till besvären och förordnande av nytt val komma genom lagakraftgående val utsedda kommunalfullmäktige att träda i funktion först någon gång in på året efter valåret. Under denna tid kommer vederbörande kommun att sakna kommunalfullmäktige. Enligt de föreslagna nya bestämmelserna kommer då jämväl att saknas kommunalnämnd, medan enligt hittillsvarande bestämmelser kommunalnämndens mandattid gällde även under året efter valet.

Förevarande spörsmål har även uppmärksamrats av bl. a. *styrelsen för svenska landskommunernas förbund*, som särskilt ställer frågan, huruvida kommunens styrelse, som utsetts av nyvalda fullmäktige, äger kvarstanna i sitt uppdrag om fullmäktigvalet blir upphävt.

Några kommuner har uttalat den meningen att de nyvalda fullmäktige utom styrelsevalet också skall förrätta val till de övriga förtroendebefattningar, som blir lediga vid samma årsskifte. Vidare framhålles i ett yttrande, att fullmäktige bör ha möjlighet att sammanträda före styrelsevalet för att utse valberedning.

Av de remissinstanser, som biträtt kommittéreservanternas mening, har *länsstyrelsen i Södermanlands län* framhållit, att det icke är givet, att en strängt genomförd parlamentarism alltid skulle bli till största gagn för den kommunala självstyrelsen. Den nuvarande förläggningen av kommunalnämndens mandattid torde icke ha medfört några olägenheter utan snarare bidragit till att främja ett fruktbart samarbete ovan partilinjerna.

Stadsfullmäktige i Trollhättan erinrar om att vid den tidpunkt, då fullmäktige enligt förslaget skall förrätta styrelsevalet, icke finnes någon av den nya fullmäktiguppsättningen tillsatt valberedning, samt tillägger.

Valet skulle sålunda komma att företagas utan beredning. Med hänsyn till den betydelse kommunens styrelse har synes detta icke vara lämpligt. Valets förläggande till året näst efter det då allmänna val av fullmäktige ägt rum medför större förutsättningar för ett gott personval. Det synes vara viktigare att valet av styrelse sker efter omsorgsfullt övervägande än att partiställningen inom fullmäktige genast återspeglas inom styrelsen.

Den föreslagna ordningen i fråga om delegation av styrelsens beslutanderätt har tillstyrkts av bl. a. *stadsfullmäktige* i *Nässjö*, *Göteborg* och *Gävle*. I visst hänseende har förslaget kritiserats av flera remissinstanser, nämligen såvitt det från delegationsmöjlighet utesluter framställning eller yttrande till offentlig myndighet. *Stadsfullmäktige* i *Borås* anser en sådan begränsning osmidig under hänvisning till att drättselkammaren har att avge en mängd rutinartade remissvar till länsstyrelse, poliskammare, länsarbetsnämnder, statens affärsdrivande verk m. fl. myndigheter. I dessa hänseenden borde en friare delegationsrätt än den föreslagna kunna tillämpas. Yttranden av liknande innebörd har avgetts av bl. a. *länsstyrelsen* i *Södermanlands län*, *stadsfullmäktige* i *flera städer* samt *styrelserna för svenska landskommunernas förbund och föreningen Sveriges kommunalkamrerare*.

Styrelsen för svenska stadsförbundet har en annan invändning mot förslaget.

För närvarande torde i många fall, då bestämmelser om delegation förekomma i drättselkammarreglementen, åt drättselkammaren själv ha överlämnats att besluta om dess uppdelning på avdelningar samt om ärendenas fördelning på dessa. Denna anordning är smidig, vilket man icke kan säga om den av kommittén föreslagna. Man synes nämligen få förutsätta, att den föreslagna lydelsen utesluter, att delegationsbestämmelsen får ett sådant innehåll, att den i själva verket överlämnar åt kommunens styrelse att själv bestämma, hur långt delegationen i varje särskilt fall skall kunna gå. Enligt förbundsstyrelsens mening kan emellertid i praktiken behövas en delegationsbestämmelse av denna innebörd.

Stadsfullmäktige i *Malmö* anser, att de städer, som så önskar, bör få möjlighet att bibehålla sin organisation med självständiga drättselkammaravdelningar .

Från några håll har framhållits, att skyldigheten att för styrelsen anmäla beslut, som fattas på grund av delegation, kan bli onödigt betungande.

Den speciella organisation, som kommittén föreslagit med tanke på de största städernas behov — uppdelning av styrelsens uppgifter mellan *stadskollegium* och drättselkammare — har berörts av ett måttligt antal remissinstanser.

Stadsfullmäktige i *Lund* uttalar, att den föreslagna organisationen erhållit en tillfredsställande utformning. *Stadsfullmäktige* i *Linköping* säger sig kunna helt och hållet biträda förslaget. I yttrandet från *stadsfullmäktige* i *Söderhamn* framföres den meningen, att stadskollegium bör inrättas i alla städer, som icke genom Kungl. Maj:ts beslut fått befrielse därifrån.

I yttrandet från *stadsfullmäktige* i *Malmö* ger man uttryck åt en annan syn på organisationsproblemet i de större städerna, då man ifrågasätter, om det icke vore mest praktiskt och ändamålsenligt att låta stadskollegiet också övertaga de uppgifter, som avsetts tillkomma drättselkammaren i stadskollegiestad.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser, att förhållandet mellan stadskollegiet och drätselkammaren ävensom vad som ingår i drätselkammarens uppgift att handhava stadens drätsel bör närmare klarläggas. Kammarkollegiet, magistraten i Hälsingborg och stadsfullmäktige i Västerås har framfört liknande önskemål.

I fråga om mandattiden för stadskollegium framhåller styrelsen för svenska stadsförbundet, att man kan låta denna fråga regleras genom bestämmelser i reglementet för stadskollegiet.

Stadsfullmäktige i Linköping och Göteborg har påtalat det förhållandet, att kommunallagskommittén icke dryftat frågan om införande av borgar-

Kommunernas inställning till frågan om mandattiden för kommunens styrelse.

L ä n	Totala antalet yttranden				Antal yttranden med uttryckligt ställningstagande för kommittémajoritetens förslag				Antal yttranden med uttryckligt ställningstagande för reservanternas förslag				Antal yttranden, varl frågan ej uttryckligt berörts eller bestämd ståndpunkt ej tagits			
	Städer	Köpingar	Landskom.	Municip.-s.	Städer	Köpingar	Landskom.	Municip.-s.	Städer	Köpingar	Landskom.	Municip.-s.	Städer	Köpingar	Landskom.	Municip.-s.
Stockholms	12	4	10	2	4	3	1	—	3	1	2	—	5	—	7	2
Uppsala	2	1	3	—	1	1	—	—	—	—	—	—	1	—	3	—
Södermanlands	9	1	7	2	1	—	1	—	3	1	3	1	5	—	3	1
Östergötlands	7	2	3	1	—	1	—	—	3	1	1	—	4	—	2	1
Jönköpings	9	3	8	1	—	—	—	—	4	—	5	—	5	3	3	1
Kronobergs	2	3	7	2	—	—	—	—	1	3	3	—	1	—	4	2
Kalmar	6	1	6	1	—	—	—	—	2	1	1	—	4	—	5	1
Gotlands	1	1	3	—	—	—	—	—	1	—	1	—	—	1	2	—
Blekinge	4	1	3	—	—	—	—	—	—	—	2	—	4	1	1	—
Kristianstads	4	2	6	3	1	1	—	—	1	—	1	—	2	1	5	3
Malmöhus	9	4	5	2	—	—	1	—	1	1	2	1	8	3	2	1
Hallands	5	1	6	—	1	—	—	—	1	1	5	—	3	—	1	—
Göteb. o. Bohus	7	—	8	4	2	—	—	—	—	—	—	—	5	—	7	4
Älvsborgs	6	1	3	1	2	—	2	—	1	—	—	—	3	1	1	1
Skaraborgs	7	2	10	3	2	—	1	—	3	1	1	—	2	1	8	3
Värmlands	6	2	7	2	—	—	—	—	3	1	2	—	3	1	5	2
Örebro	6	1	3	3	—	—	—	—	3	1	1	1	3	—	2	2
Västmanlands	5	1	3	—	1	1	—	—	3	—	1	—	1	—	2	—
Kopparbergs	6	2	15	2	1	—	—	—	2	—	2	1	3	2	13	1
Gävleborgs	5	1	8	1	1	—	1	—	1	—	2	—	3	1	5	1
Västernorrlands	5	2	5	—	1	—	3	—	2	—	—	—	2	2	2	—
Jämtlands	1	2	10	3	—	—	1	—	1	1	2	—	—	1	7	3
Västerbottens	3	3	8	5	—	—	—	—	1	—	2	—	2	3	6	5
Norrbottnens	5	1	5	2	1	—	1	—	2	—	1	—	2	1	3	2
	132	42	152	40	19 ¹	7	13	—	42	13	40	4	71	22	99	36

¹ Dessa städer är Sundbyberg, Solna, Lidingö, Vaxholm, Uppsala, Katrineholm, Hässleholm, Falkenberg, Göteborg, Kungälv, Borås, Ämål, Mariestad, Skövde, Arboga, Avesta, Gävle, Kramfors och Boden.

rådsbefattningar. För att inrättandet av borgarrådsbefattningar skall bli möjligt förordas sådan ändring i bestämmelserna om ersättning till innehavare av kommunala uppdrag, att ersättning kan bestämmas för mera än ett år i sänder. Även *stadsfullmäktige i Hälsingborg* har uttalat sig för en dylik ändring i ersättningsbestämmelserna.

Departementschefen.

När det gällde att i de ursprungliga kommunalförfattningarna utforma regler för kommunernas centrala förvaltning ställde sig problemet väsentligt olika för land och stad. För landsbygdens del erbjöd frågans lösning inga särskilda svårigheter. Man kunde här bygga vidare på det gamla lekmannastyret, som fått ett organ i den under 1800-talets tidigare hälft inrättade sockennämnden. Denna nämnd ersattes i 1862 års lagstiftning av kommunalnämnden, om vilken det under förarbetena till lagstiftningen uttalades, att den skulle vara det drivande hjulet inom kommunen och det ständiga centrum för dess självverksamhet. Vad åter angick städerna hade lagstiftaren att beakta den där rådande sammankopplingen av kommunala och statliga funktioner hos ett och samma organ, magistraten, som dessutom i egenskap av rådstuvurätt var stadens domstol. Det gällde vidare att finna en enhetlig ordning för drätselövervaltningen, som utövades i skilda former i olika städer. Frågan löstes för magistratens del så, att magistraten fick behålla sin dubbelställning av kommunalt organ och statlig myndighet — den skulle vara »stadens styrelse» och samtidigt handha statligt administrativa funktioner och vara domstol. För ombesörjandet av den ekonomiska förvaltningen inrättades en drätselkammare, vilken i likhet med de nämnder och styrelser, som kunde utses för särskilda förvaltningsbestyr, ställdes under magistratens överinseende.

Den särprägel, som städernas förvaltning sålunda erhöi i förhållande till ordningen i landskommunerna, har den i stort sett bibehållit. Visserligen har sedan lång tid nytillkomna städer icke erhållit magistrat och egen jurisdiktion, och drätselkammaren har i dessa städer blivit det främsta kommunala organet. Vidare har magistraten avskaffats i åtskilliga äldre städer, varigenom dessa fått samma organisation som de nybildade. Men sambandet mellan kommunal och statlig förvaltning har bevarats. Städer utan magistrat och egen jurisdiktion fick sålunda ursprungligen en stadsstyrelse med samma kommunala och statligt administrativa uppgifter som magistraten. Och sedermera har dessa städer i kommunalborgmästaren erhållit en institution, som i sig förenar både kommunala och statliga funktioner.

De förslag, som framförts rörande reformering av den centrala kommunalförvaltningen i städerna, har väsentligen tagit sikte på förhållandena i magistratsstäderna. De mest vittgående förslagen har åsyftat att fullstän-

digt avskaffa magistraten både som kommunalt och statligt organ. I samband därmed har önskemål även framförts, att staten skall övertaga ansvaret för städernas rättsskipning. Från riksdagens sida har reformkravet hittills begränsats till spörsmålet om att avskaffa magistratens funktioner enligt LKS. I förevarande sammanhang, där frågan gäller en reform av den egentliga kommunallagstiftningen, synes det också naturligt att såvitt angår magistraten begränsa prövningen på sätt riksdagen angivit. Slopas magistratens kommunala funktioner, föranleder detta givetvis en ändring i drätselkammarens ställning. Intresset av likformighet i lagstiftningen ger därvid anledning att överväga enhetliga regler för kommunalnämnd och drätselkammare. Ur denna synpunkt förtjänar också frågan om kommunalborgmästarinstitutionen uppmärksamhet.

Av magistratens uppgifter enligt LKS intager den kontroll, som magistraten har att utöva med avseende å stadsfullmäktigbeslutens laglighet, en särställning i det att magistraten härutinnan fungerar som organ för statsuppsikten över kommunalstyrelsen. En liknande natur har magistratens överinseende över stadens nämnder, i den mån magistraten på grund av denna funktion utgör besvärinstans i förhållande till nämnderna. Övriga uppgifter är i stort sett av rent kommunal karaktär. Detta gäller bl. a. tillsättningen av tjänstemän och betjänte, uppgörandet av förslag till utgifts- och inkomststat, befattningen med den kommunala revisionen, initiativrätten hos stadsfullmäktige o. s. v.

Kommittén har föreslagit, att legalitetskontrollen skall avskaffas och att magistratens befattning även med övriga i LKS angivna bestyr skall upphöra. Förslaget har vunnit anslutning från det alldeles övervägande flertalet av de remissinstanser, som yttrat sig i frågan. I några svar har man emellertid ifrågasatt huruvida icke ställningstagandet till förslaget borde anstå i avvaktan på utredning rörande magistratens avveckling även som lokal statsmyndighet.

För egen del kan jag ej finna bärande skäl för ett sådant uppskov, och beträffande själva saken biträder jag obetingat kommitténs förslag. Någon reell, fortlöpande övervakning av stadsfullmäktigbeslutens laglighet torde icke längre utövas av magistraterna. En dylik uppsikt torde också vara oförenlig med nutida syn på den kommunala självstyrelsen och dess handhavande. Särskilt i betraktande av att landskommunerna icke är underkastade någon motsvarande kontroll framstår bestämmelserna i LKS i detta ämne som en kvarleva från äldre tiders förvaltningsformer i städerna. Även den befattning magistraten i övrigt har att taga med kommunalförvaltningen har under utvecklingens gång kommit att förlora sin reella betydelse. En utmönstring av de kommunalrättsliga bestämmelserna om magistrat innebär därför i praktiken ingen större omdaning i städernas förvaltning. Men den skapar förutsättningar för att även i lagstiftningen

ge drätselkammaren den ställning, som den i verkligheten ofta redan tillvunnit sig.

Som redan antytts kan och bör i detta sammanhang icke tagas någon ställning till frågan om en fullständig avveckling av magistratsinstitutionen. En sådan avveckling förutsätter, att man kan finna lämpliga former för handhavandet i fortsättningen av magistratens befattning med de allmänna valen och de magistraten åvilande statligt administrativa bestyren, såsom tillämpning av ordningsstadgan för rikets städer, handelsregistrets förande, fastställande av avstyckningar o. s. v. Klart är emellertid, att magistratens upphörande som kommunalt organ och som instrument för statsuppsikten över städerna ger stark aktualitet åt de gamla önskemålen om särskiljande av förvaltning och rättsskipning i städerna och om stadsdomstolarnas övertagande av staten. Ehuru en utredning av dessa frågor legat utanför kommunallagskommitténs egentliga uppdrag har kommittén upptagit dem till preliminär diskussion och uttalat sig för magistratsinstitutionens slopande och rättsväsendets förstatligande. Kommittén har vidare dragit upp vissa riktlinjer för handhavandet i framtiden av magistratens valbestyr och statligt administrativa funktioner. Dessa funktioner bör enligt kommitténs mening utskiftas på länsstyrelsen, polismyndigheten, drätselkammaren m. fl. organ. Yttrandena över kommitténs betänkande visar, att det föreligger en stark opinion för en definitiv avveckling av magistraten eller åtminstone för en utredning av spörsmålet. Även riksdagen har nyligen uttalat sig i samma riktning. En vid 1952 års riksdag väckt motion om utredning angående magistrats skiljande från rådhusrätt i avseende på magistratens statliga funktioner m. m. blev visserligen på hemställen av vederbörande utskott avslagen av riksdagen. Men i utskottets av riksdagen godkända utlåtande framhölls, att en reform av magistratsinstitutionen ej borde begränsas till att avse endast magistratens kommunala uppgifter utan borde fullföljas även beträffande dess statligt administrativa uppgifter. Då inriktningen och omfattningen av en fortsatt utredning till väsentlig del vore beroende av det ställningstagande, som kommunallagskommitténs förslag komme att föranleda, kunde emellertid utskottet icke förorda, att riksdagen då anhöll om den begärda utredningen. Frågan om igångsättande av en dylik utredning överväges f. n.

I anslutning till förslaget om magistratens avskaffande har kommittén även tagit upp frågan om kommunal borgmästarinstitutionen bör bibehållas. Utgångspunkten för kommittén har härvid varit, att överflyttningen av magistratens statligt administrativa uppgifter till andra organ måste föranleda en liknande överflyttning av kommunalborgmästarens motsvarande uppgifter. Kommunalborgmästaren skulle härigenom bli en rent kommunal tjänsteman. Då städerna icke bör påtvingas en i lag reglerad befattning av detta slag, har kommittén föreslagit, att kommunalborgmästarinstitutionen avskaffas. Kommittén har emellertid

förutsatt, att kommunalborgmästaren liksom magistraten under en övergångstid måste bibehållas som statligt organ i avbidan på att frågan om de administrativa funktionernas handhavande i framtiden blir löst.

Meningarna om detta förslag har varit mycket delade bland remissinstanserna. Av de 21 länsstyrelser, som yttrat sig i frågan, har 11 tillstyrkt förslaget, medan de övriga 10 ansett, att ställningstagandet bör anstå i avbidan på resultatet av en kommande utredning om de statliga uppgifternas ombesörjande i framtiden. Av de 85 städer, som har kommunalborgmästare, har 16 uttryckligen tillstyrkt förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande. 29 städer har som regel yttrat sig i allmänt tillstyrkande ordalag om kommittéförslaget utan att särskilt beröra det förevarande spörsmålet. De övriga 40 städerna har vänt sig mot förslaget i denna del. Bland de avstyrkande städerna anser somliga att kommunalborgmästarbefattningen bör bibehållas; andra uttalar, att ställning ej bör tagas förrän resultatet av den åsyftade utredningen föreligger.

Innan jag anger mina synpunkter på frågan om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande vill jag erinra om kommunalborgmästarens ställning och uppgifter enligt LKS. Han är skyldig närvara vid drätselkammarens sammanträden och har rätt att delta i dess överläggningar och få sin särskilda mening antecknad till protokollet. Vidare har han rätt att delta i stadsfullmäktiges överläggningar. Enligt den särskilda lagen av 1932 om kommunalborgmästare väljes han av stadsfullmäktige, men förordnande utfärdas av länsstyrelsen. Han skall ha juridisk utbildning, därest icke Kungl. Maj:t meddelat dispens från detta krav. För kommunalborgmästare skall finnas reglemente, som utfärdas av Konungen och som skall innehålla bestämmelser om tillsättande, samtliga åligganden, avlöning, entledigande, pension och tjänsteförhållanden i övrigt.

Om man som kommittén gjort förutsätter, att magistratens kommunala funktioner avskaffas samt att, efter en övergångstid, magistratens och som en följd därav även kommunalborgmästarens statligt administrativa bestyr överflyttas på andra organ, ter det sig onekligen egendomligt, om man för de städer, som f. n. saknar magistrat — de s. k. landsrättsstäderna — skulle bibehålla den nuvarande organisationen med en lagreglerad kommunalborgmästartjänst, vilken ju under sådana förhållanden skulle bli en rent kommunal befattning. En sådan särställning för dessa städer kan knappast motiveras på rationella grunder. Problemet kan heller icke begränsas på detta sätt utan måste vidgas att gälla frågan huruvida i städerna överhuvudtaget bör finnas ett lagstadgat ämbetsmannaelement med den ställning inom kommunalförvaltningen, som tillkommer kommunalborgmästaren. Det skulle för övrigt rent av kunna ifrågasättas att utsträcka spörsmålet att gälla kommunerna i gemen, såväl städer som landskommuner.

Begränsar man emellertid, som väl är naturligast, frågan till städerna, erbjuder uppenbarligen ett kommunalt ämbete av den ifrågavarande typen fördelar ur flera synpunkter. Kravet på juridisk kompetens i förening med befattningshavarens rätt att deltaga i stadsfullmäktiges och drätselkammarens överläggningar ger vissa garantier för att formella och författningsmässiga synpunkter beaktas i den kommunala verksamheten. Förhandenvaron av en fast, enhetlig och likabenenämnd chefstjänst underlättar vidare kommunikationerna mellan statsmyndigheterna och städerna, och även för allmänheten kan det vara av värde, att i varje stad finnes en bestämd befattningshavare, till vilken man i första hand kan vända sig i kommunala angelägenheter.

Mot det sagda kan emellertid anföras, att kravet på inrättande av en befattning, vars innehavare skall uppfylla vissa kompetensvillkor och för vilken skall finnas ett av Kungl. Maj:t fastställt reglemente, upptagande bl. a. tjänsteinnehavarens alla åligganden, synes mer än nödigt beskära städernas självbestämmningsrätt på det organisatoriska området. Med den vida frihet, som kommunerna har att i andra hänseenden anpassa sin förvaltning och sina verksamhetsformer efter lokala förhållanden och önskemål, synes det stämma mindre väl överens att i lag ålägga dem att inrätta en bestämd tjänst för den centrala kommunalförvaltningens behov. Kommunerna torde själva vara bäst i stånd att bedöma behovet av tjänstemän på detta område och att reglera deras uppgifter. Jag vill i detta sammanhang framhålla, att magistratsstäderna utan att vara bundna av lagbestämmelser ordnat sin tjänsteorganisation på ett sätt, som ur allmän synpunkt icke torde lämna rum för några anmärkningar. Även önskemålet om juridisk kompetens i kommunalförvaltningen torde därvid i allmänhet ha tillgodosetts. Till det anförda vill jag foga, att drätselkammaren i egenskap av stadens styrelse enligt förslaget ges en sådan framskjuten ställning, att det torde te sig naturligt för såväl statliga myndigheter som enskilda att i första hand vända sig till kammaren, dess ordförande eller tjänstemän, i förekommande kommunala ärenden.

Oaktat vad jag nu anført är jag icke beredd att förorda, att slutlig ställning i detta sammanhang tages till förslaget om kommunalborgmästarinstitutionens avskaffande. När frågan diskuterats i det föregående, har detta i viss mån skett utifrån förutsättningen att magistratens och kommunalborgmästarens statligt administrativa uppgifter i en framtid skall delas upp på andra myndigheter och organ. Huruvida detta blir fallet, kan emellertid icke med visshet bedömas, förrän resultatet föreligger av den utredning som skall sättas i gång rörande dessa spørsmål. Utan att i något avseende taga ståndpunkt vill jag erinra, att stadsförbundet i sitt yttrande pekat på möjligheten av en anknytning även framdeles av viss eller vissa statligt administrativa uppgifter till en rent kommunal befattning. Till

det sagda kommer ovissheten om hur länge det kan dröja, innan det åsyftade spörsmålet blir löst. Under denna övergångstid skulle de nuvarande kommunalborgmästarna enligt kommitténs förslag komma att intaga en något egendomlig ställning. De skulle å ena sidan innehava en obenämd befattning i kommunalförvaltningen och å andra sidan i egenskap av kommunalborgmästare ombesörja uteslutande statliga funktioner. Med hänsyn till nu åberopade förhållanden förordar jag, att ställningstagandet i fråga om kommunalborgmästarinstitutionen får anstå, till dess utredning skett rörande de statligt administrativa funktionernas handhavande i framtiden. Jag ansluter mig därmed till den mening, varåt ett stort antal remissinstanser gett uttryck.

Mitt ståndpunktstagande har föranlett, att gällande bestämmelser om kommunalborgmästare överförts oförändrade i sak till förslaget till kommunallag. De har där erhållit en sådan placering, att de, om ett förnyat övervägande av den nu behandlade frågan ger anledning därtill, kan borttagas utan att lagens uppställning och paragrafindelning rubbas.

Helt naturligt bör i de fall kommunalborgmästartjänst blir ledig under den förut berörda övergångstiden tjänsten icke besättas med ordinarie innehavare. Motsvarande bör gälla kommunalborgmästartjänst i stad, som nybildas. En föreskrift härom har intagits i förslaget till lag om införande av kommunallagen.

Jag övergår här efter att behandla kommitténs förslag till bestämmelser om kommunens styrelse.

Förslaget innebär, att en för land och stad enhetlig organisation skapas för den centrala kommunalförvaltningen och dess ledning. I varje kommun skall finnas en »kommunens styrelse», som i landskommun skall utgöras av kommunalnämnden och i stad i regel av drätselkammaren. Styrelsen skall leda förvaltningen, taga erforderliga initiativ och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Den skall erhålla tillfälle att avge yttrande i alla fullmäktigärenden, som den icke själv berett. Styrelsen skall vidare handhava kommunens drätsel samt — i den mån dessa uppgifter icke uppdragits åt annan — förvalta kommunens egendom, verkställa fullmäktiges beslut och föra kommunens talan i mål och ärenden. Den har också att taga befattning med kommunens arkivvård.

Enligt min mening är genomförandet av kommitténs förslag i denna del ägnat att skapa förutsättningar för enhetlighet och samordning i kommunernas förvaltning. Den föreslagna ordningen, till vilken jag sålunda kan ansluta mig, får sin största betydelse för magistratsstäderna, där den rådande dualismen mellan magistrat och drätselkammare upphör och drätselkammaren får obestridd ställning av stadens styrelse. För upprätthållandet av denna ställning är det av vikt att, såsom kommittéförslaget innebär, alla ärenden på sin väg till fullmäktige passerar drätselkammaren. Jag kan

sålunda icke biträda den mening som uttalats från ett par städers sida, att ett allmänt beredningsutskott skulle kunna inträda som sista remissinstans i drätselkammarens ställe på sätt f. n. är tillåtet i magistratsstäderna. Det inseende över övriga nämnders verksamhet, som enligt förslaget skall tillkomma kommunens styrelse, har en nära motsvarighet i stadgandet i LKL om kommunalnämndens överinseende över särskilda nämnders och styrelser förvaltning. Till vad kommittén anfört rörande innebörden av förslaget i detta hänseende kan jag i stort sett ansluta mig. Jag finner det sålunda bl. a. klart, att kommunens styrelse till följd av detta inseende icke erhåller några direkta befogenheter gentemot i speciallagstiftningen reglerade nämnder i fråga om deras där avsedda uppgifter.

Beträffande de organisatoriska föreskrifterna för kommunens styrelse har kommittén valt att efter mönster av vad som gäller för kommunalnämnd ge en ganska utförlig reglering i själva lagen. Detta betyder en ändring för drätselkamrarna, vars sammansättning och verksamhetsformer enligt nuvarande ordning bestämmas i ett av länsstyrelsen fastställt reglemente. Den föreslagna övergången till det för landskommunerna gällande systemet synes icke ha mött några särskilda invändningar från städernas sida. För egen del vill jag erinra, att denna övergång i första rummet föranledes av de båda nuvarande kommunallagarnas sammanförande till en gemensam lag med enhetliga bestämmelser för land och stad. Men oavsett detta synes det riktigt, att organisationen av den ledande kommunala förvaltningsmyndigheten i sina huvuddrag bestämmas i lagen.

Enär de organisatoriska bestämmelserna i stora delar utformats med reglerna för kommunalnämnd som förebild, torde jag i detta sammanhang i huvudsak kunna inskränka mig till att beröra de viktigare nyheter, som förslaget innefattar i jämförelse med den nuvarande ordningen för kommunalnämnd.

Antalet ledamöter i kommunens styrelse föreslås av kommittén till minst sju, medan något högsta antal ej anges. Ledamotsantalet i kommunalnämnd skall enligt nuvarande lag vara minst fem, högst elva. Højningen av minimiantalet har av kommittén motiverats med att därigenom vinnes en viss garanti för en allsidig sammansättning av kommunalnämnderna i de kommuner, som bildats vid kommunindelningsreformen. Denna synpunkt må ha sitt värde. Å andra sidan torde vissa mindre städer och landskommuner ha funnit lämpligast med ett ledamotstal av fem eller sex i drätselkammaren respektive kommunalnämnden. Med hänsyn härtill vill jag för min del förorda, att minimalet sättes till fem. Däremot är jag ense med kommittén om lämpligheten att i lagen icke bestämma det högsta antalet ledamöter. Man torde få förutsätta, att kommunerna icke begagnar avsaknaden av en maximibestämmelse till att ge styrelsen en större numerär än vad som är påkallat med hänsyn till styrelsens arbetsuppgifter och behovet av allsidig representation.

En mandattid av fyra år för styrelsens samtliga ledamöter torde lämpa sig även för städerna, där mandattiden för drätselkammaren nu är växlande och där även successiv förnyelse av kammaren förekommer på sina håll.

Rörande mandattidens förläggning och ordningen för styrelsevalet har uppfattningen varit delad såväl inom kommittén som bland remissinstanserna. Mot varandra står två alternativ. Majoriteten i kommittén har föreslagit att de fullmäktige, som valts vid de allmänna fullmäktigvalen i september, skall sammanträda i december valåret och utse styrelse för de fyra följande kalenderåren. Kommitténs minoritet har i sin tur förordat den ordning, som nu gäller för val av kommunalnämnd och som innebär, att nämnden utses året efter det fullmäktigval ägt rum för de fyra därpå följande åren. Av de remissinstanser, som i sina svar särskilt berört det förevarande spörsmålet, har ganska starka majoriteter bland både länsstyrelserna och kommunerna anslutit sig till den av kommitténs minoritet hävdade linjen. Härvid är emellertid att märka, att de kommuner, som icke uttryckligen behandlat frågan om styrelsevalet i sina yttranden — men yttrat sig i allmänt tillstyrkande ordalag rörande kommittéförslaget sett som helhet — är betydligt fler än de som gjort ett direkt uttalande i den berörda frågan.

För egen del vill jag understryka, att starka skäl kan anföras för såväl det ena som det andra alternativet. Mitt övervägande i saken har emellertid föranlett mig att förorda det av kommitténs majoritet framlagda förslaget. Vad som framför allt bestämt min ståndpunkt är, att det synes mest förenligt med den moderna demokratiens allmänna grunder, att den fullmäktiguppsättning, som framgått ur ett val, så snart som möjligt blir i tillfälle att öva inflytande på kommunens angelägenheter. Argumentet att de nyvalda fullmäktige skulle vara mindre skickade att så kort tid efter valet som här avses utse styrelse synes mig ej kunna tillmätas större vikt. Erfarenheten visar, att vid varje val en mycket stor procent fullmäktige omväljes. Och de som väljes första gången är ofta personer, som redan förvärvat viss erfarenhet i nämnder och styrelser eller eljest ådagalagt intresse för kommunala angelägenheter. Enär såsom kommittémajoriteten erinrat förskjutningarna mellan partierna vid fullmäktigvalen mera sällan är avsevärda, är det sannolikt, att den styrelse, som utses av de nyvalda fullmäktige, oftast kommer att innesluta flertalet av ledamöterna i den äldre styrelsen. Med hänsyn till dessa förhållanden torde man ej behöva hysa några farhågor för att genomförandet av förslaget skulle bli till nackdel för kontinuiteten i det kommunala arbetet. Helt allmänt sett förefaller den föreslagna ordningen kunna underlätta detta arbete genom att de friktioner undvikas som kan uppstå mellan en nyvald representation och en styrelse, vars sammansättning icke återspeglar representationens. Att samspe-

let mellan kommunens båda viktigaste organ är av stor betydelse för den kommunala verksamhetens fortgång behöver icke här särskilt understrykas.

I likhet med kommittémajoriteten kan jag däremot icke finna tillräckliga skäl föreligga för en bestämmelse, som ålägger kommunen att nyvälja även de för särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr tillsatta nämnderna och styrelserna i anslutning till fullmäktigvalet. På denna punkt bör kommunerna ha fria händer.

Den av kommittén föreslagna tiden för styrelsevalet, december månad samma år fullmäktigvalet ägt rum, finner jag lämpligare än januari månad påföljande år såsom föreslagits från något håll. Av betydelse i detta avseende är, att kommunens styrelse har ansvaret för medelsförvaltning och räkenskaper, vilka skall avslutas per kalenderår. En uppdelning av detta ansvar under löpande kalenderår synes icke lämplig. Att till undvikande härav stadga, att styrelsevalet städe skall förrättas första helgfria dagen i januari, skulle innebära en stel ordning, som måhända icke alltid skulle vara lätt för kommunerna att iakttaga.

I några remissyttranden har anmärkts, att de nyvalda fullmäktige enligt den föreslagna ordningen kommer att förrätta styrelsevalet utan att valet förberetts av någon av dessa fullmäktige utsedd valberedning. Härtill må anmärkas — förutom att beredningsförfarande icke är obligatoriskt i valärenden — att intet synes hindra, att det valberedningsorgan som förut kan finnas tillsatt i kommunen avger förslag rörande styrelsens sammansättning. Att detta organ kanske i sin tur ej har en sammansättning, som motsvarar fullmäktiges, torde i praktiken icke komma att medföra några svårigheter. En annan möjlighet, som stundom torde kunna utnyttjas, är att fullmäktige vid valsammanträdet tillsätter en beredning och därpå ajournerar sammanträdet i avvaktan på förslag från beredningens sida. För övrigt vill jag erinra om de möjligheter till en mer informell beredning, som överläggningar inom de olika partigrupperna och mellan dessa inbördes erbjuder.

I ett par remissyttranden har påtalats, att komplikationer kan uppstå i fråga om styrelsevalet i det fall att besvär anföres över valet av fullmäktige och besvären ej hinner avgöras före den tid då styrelsen skall utses. Man har också pekat på de spörsmål, som ytterligare uppstår om fullmäktigvalet i anledning av sådana besvär blir upphävt. Jag vill med anledning härav erinra att det även enligt gällande lag kan inträffa, att besvär över fullmäktigval icke är avgjorda vid den tidpunkt, då fullmäktige skall inträda i sina funktioner. Särskilt lätt kan en sådan situation uppstå med den ordning, som råder i Stockholm. Stadsfullmäktiges tjänstgöringstid börjar där nämligen redan den 15 oktober, och stadsfullmäktige sammanträder första gången denna eller nästa helgfria dag. Vid detta sammanträde skall stadskollegium väljas. Hur det skall förfaras i detta och andra fall, då fullmäktigval överklagas, har icke reglerats i lag. Enligt min mening kräver ej

heller den nu föreslagna ordningen för styrelsens utseende några särskilda bestämmelser för det fall att besvär anföres över fullmäktigvalet. Uppkommande frågor synes böra lösas efter vad som kan anses stå närmast i överensstämmelse med kommunallagstiftningens grunder. För det fall att fullmäktigvalet upphäves före utgången av december valåret torde det måhända ligga närmast till hands att de fullmäktige, vilkas mandattid utgår vid årets slut, väljer styrelse att tjänstgöra till dess de vid omvalet utsedda fullmäktige tillsatt styrelse för sin mandattid.

Enligt kommitténs förslag kan fullmäktige genom föreskrifter i reglemente för kommunens styrelse — vilket skall underställas länsstyrelsens prövning — i vissa angivna hänseenden bringa i tillämpning en annan ordning än den som eljest skulle gälla för styrelsen. Sålunda kan styrelsen i reglementet erhålla bemyndigande att i viss utsträckning delegera sin beslutanderätt till avdelning inom styrelsen, särskild ledamot eller kommunal befattningshavare. Beskaffenheten av de ärenden, som må delegeras, skall anges i reglementet. Beslut på grund av delegation skall anmälas vid styrelsens nästa sammanträde. Enligt kommitténs motivering är delegationsmöjligheten framför allt avsedd för ärenden av rutinmässig karaktär. Uttryckligen föreskrives att framställning eller yttrande till fullmäktige eller offentlig myndighet alltid skall beslutas av styrelsen samfällt. Den föreslagna ordningen innebär, att helt självständiga avdelningar av styrelsen ej blir tillåtna. De städer, där drätselkammaren f. n. är uppdelad på självständiga avdelningar, måste sålunda ändra kammarens organisation.

Att möjligheten till delegation av styrelsens beslutanderätt på detta sätt regleras i lagen anser jag värdefullt med hänsyn till den oklarhet som råder om kommuns befogenheter i nämnda avseende. Behovet av bestämmelser i ämnet har ej heller ifrågasatts från något håll.

Rörande delegationsrättens omfattning har i flera remissvar framhållits, att avgivande av yttrande till offentlig myndighet bör kunna bli föremål för delegation. Då dylika yttranden kan röra allehanda rutinmässiga frågor, vill jag förorda, att delegationsrätten får omfatta även yttranden till offentlig myndighet.

Mot föreskriften att de ärenden, vari beslutanderätten kan delegeras, skall till sin beskaffenhet anges i styrelsens reglemente, har anmärkts, att den är mindre smidig, i det att den synes utesluta, att kommunens styrelse själv bestämmer, hur långt delegationen i varje särskilt fall skall kunna gå. Jag vill i anledning härav framhålla, att uppräkningsen i reglementet av de olika grupper av ärenden, vari beslutanderätten må överlåtas, i princip bör vara uttömmande. För att emellertid reglementet icke skall behöva ändras varje gång behov uppkommer av delegation i fråga om ärende, som icke är uttryckligen nämnt, synes det böra vara tillåtet att till uppräkningsen i reglementet foga en föreskrift av innebörd, att beslutande-

rätten därutöver må överlätas i ärenden, som till art och betydelse är jämförliga med de särskilt angivna.

Det förbud mot helt självständiga avdelningar av styrelsen, som förslaget innefattar, står i full överensstämmelse med tanken att styrelsen skall vara ett enhetligt och fast sammanhållet organ för ledningen av kommunens förvaltning. Jag kan därför icke ansluta mig till den av stadsfullmäktige i Malmö uttalade uppfattningen, att de städer, som önskar, skulle få behålla sin organisation med självständiga drätselkamaravdelningar.

Den föreslagna skyldigheten för den som utövar beslutanderätt på styrelsens vägnar att anmäla fattat beslut för styrelsen synes icke, såsom några remissinstanser befarar, behöva bli särskilt betungande. I fråga om exempelvis rutinmässigt avgivna remissvar till myndigheter torde anmälningen ofta kunna inskränkas till en uppgift om antalet svar av olika slag. Enligt vad kommittén uttalat får dagen för anmälning av beslut, som fattas på grund av delegation, betydelse för beräkning av besvärstid. Till denna fråga, beträffande vilken jag har en annan mening än kommittén, torde jag få återkomma i samband med redogörelsen för förslagets regler om besvär.

Den föreslagna möjligheten till delegation avser rätten att å styrelsens vägnar fatta beslut. Utan att det direkt utsäges i lagen torde det vara klart, att styrelsen äger att uppdelas på avdelningar för förberedande behandling av ärende och för verkställande av beslut, som styrelsen fattat, liksom att för sådant ändamål överlämna visst ärende till en eller flera ledamöter av styrelsen.

Med tanke på de största städernas behov har kommittén föreslagit bestämmelser rörande en särskild organisation av den centrala kommunalförvaltningen, vars tillämpning skall bero på Konungens förordnande. I stort sett innebär denna organisation, att de uppgifter, som i andra kommuner i sin helhet skall tillkomma kommunens styrelse, uppdelas på ett stadskollegium och drätselkammaren. Stadskollegiet skall vara stadens styrelse och som sådan ha hand om huvuddelen av de vanliga styrelseuppgifterna, medan drätselkammaren skall handhava stadens drätsel. I fråga om mandattid, sammansättning och verksamhetsformer skall för såväl stadskollegiet som drätselkammaren gälla motsvarande bestämmelser som för kommunens styrelse i övriga kommuner. För stadskollegiet och drätselkammaren skall finnas ett gemensamt, av Konungen fastställt reglemente.

De remissmyndigheter, som yttrat sig över kommitténs förslag i denna del, har i allmänhet biträtt tanken på en speciell organisationsform för de största städerna. Även för egen del vill jag erkänna behovet för dessa städer av en organisation, enligt vilken den ledande centralmyndigheten i huvudsak är befriad från de egentliga förvaltningsgöromålen, framför allt

från det närmare bestyret med drätselförvaltningen. Jag anser också, att kommitténs förslag i förevarande avseende i huvudsak erhållit en tillfredsställande utformning, och förordar, att det lägges till grund för lagstiftning. Detta innebär bl. a., att samma organisatoriska bestämmelser, som föreslås för kommunens styrelse i allmänhet, göres tillämpliga på både stadskollegiet och drätselkammaren. Jag kan sålunda icke biträda den i ett remissvar uttalade meningen, att stadskollegiets mandattid bör bestämmas i det förut berörda reglementet. Mandattiden för kommunens styrelse bör enligt min mening vara densamma i alla kommuner.

Från några remissinstansers sida har framhållits, att innebörden av den drätselkammaren tillagda uppgiften att handhava stadens drätsel icke klarlagts tillräckligt i kommittéförslaget. Att i lagen närmare precisera drätselkammarens åligganden i detta hänseende synes icke vara lämpligt. Utrymme måste här finnas att anpassa kammarens arbetsuppgifter efter behovet i de olika städerna. Jag förordar därför en föreskrift åsyftande att berörda åligganden skall anges i det för stadskollegiet och drätselkammaren gemensamma reglementet.

Kommittén har i sitt betänkande icke diskuterat frågan om inrättande av borgarrådsbefattningar, en fråga som tilldragit sig ett visst intresse i några större städer. Anledningen till att kommittén ej gått in på detta ämne torde vara, att kommittén ansett möjligheter att inrätta sådana befattningar föreligga inom den förordade lagstiftningens ram och att det alltså tillkommer städerna att i detta avseende välja den organisation de finner lämplig. Enligt min mening skulle möjligheterna att ge ledamot av kommunens styrelse en ställning, påminnande om den som tillkommer borgarråden i Stockholm, kunna ökas, om städerna får rätt att bestämma arvode åt sådan ledamot för längre tid åt gången än den nu högsta medgivna, ett år. Jag förordar därför sådan ändring i bestämmelserna om arvode och ersättning för utgifter, att beloppet därav må bestämmas för högst fyra år i sänder. Erinras må, att frågan om möjligheten att pensionera kommunala förtroendemän, som självfallet har betydelse för införandet av en borgarrådsinstitution, blivit löst genom de bestämmelser som antogs i detta ämne vid 1950 års riksdag.

5. Valbarhet till kommunala förtroendeuppdrag samt avsägelsegrunder.

Gällande bestämmelser.

Rörande de allmänna villkor, som skall vara uppfyllda för att någon skall kunna väljas till innehavare av kommunalt förtroendeuppdrag och bibehålla uppdraget under mandattiden, ges bestämmelser på olika ställen i kommunallagarna.

I 15 § första stycket LKL stadgas sålunda, att kommunalstämmas ordförande och vice ordförande skall utses bland de röstberättigade, som är

boende inom kommunen och uppnått tjugutre års ålder. Enligt andra stycket av samma paragraf kan ej den vara ordförande eller vice ordförande, som är omyndig, i konkurstillstånd eller av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning. Av de sålunda gällande kvalifikationsgrunderna plägar de i första stycket stadgade benämnas valbarhetsvillkor. De som framgår av andra styckets begränsande avfattning brukar kallas behörighetsvillkor.

Enligt 32 och 47 §§ LKL skall dessa bestämmelser äga motsvarande tillämpning å kommunalfullmäktig, respektive ledamot och suppleant i kommunalnämnden. För stadsfullmäktige och ledamöter av drätselkammare gäller enligt 13 och 51 §§ LKS motsvarande regler, dock att drätselkammareledamot ej behöver vara boende inom staden.

I fråga om ämbets- och tjänstemäns behörighet finnes vissa inskränkande bestämmelser.

Enligt 47 § andra stycket LKL må följande personer icke vara ledamöter eller suppleanter i kommunalnämnden: landshövding, landssekreterare, landskamrerare, länsassessor, domhavande eller allmän åklagare i orten, ej heller tjänsteman eller betjänt, som är anställd vid kommunens drätsel eller annat dess förvaltande verk och är för sin befattning redovisningsskyldig inför nämnden.

I 13 § tredje stycket LKS föreskrives, att följande personer icke må vara stadsfullmäktige: landshövding, landssekreterare, landskamrerare, länsassessor, ledamot av magistraten, tjänsteman eller betjänt vid magistraten, kommunalborgmästare eller allmän åklagare i orten, ej heller tjänsteman eller betjänt, som är anställd vid stadens drätsel eller annat dess förvaltande verk och är för sin befattning redovisningsskyldig.

I fråga om uppdrag som kommunalfullmäktig eller ledamot av drätselkammare, liksom beträffande ledamotskap av styrelser eller nämnder, som enligt kommunallagarna utses för särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr, finnes inga obehörighetsgrunder av nu berörda slag stadgade i lag. Däremot innehåller vissa specialförfattningar, t. ex. fattigvårdslagen och barnavårdslagen, bestämmelser i ämnet.

Frågan huruvida viss kommunal befattningshavare varit att anse som redovisningsskyldig för sin befattning och på grund därav obehörig att mottaga förtroendeuppdrag har vid upprepade tillfällen dragits under regeringsrättens prövning. Kommunallagskommittén har i sitt betänkande anfört några exempel på rättspraxis ställningstagande i dylika fall. Såsom icke valbara till stadsfullmäktige har i särskilda fall ansetts bl. a. fattigvårdssyssloman, inkasserare vid stads gas- och elektricitetsverk, föreståndare för stads badhus, arbetsförman hos stad, hälsovårdstillsyningsman och rektor för kommunalt gymnasium.

I princip föreligger skyldighet för den som är valbar att mottaga kommunalt förtroendeuppdrag. För att vinna befrielse härifrån måste man

kunna åberopa någon av de särskilda avsägelserna som kommunallagarna upptager. I fråga om uppdrag i landskommuner och städer finnes sådana grunder stadgade för kommunalstämmas ordförande och vice ordförande, kommunalfullmäktig och ledamot av kommunalnämnd (15, 32 och 47 §§ LKL) samt stadsfullmäktig (13 § LKS). Enligt dessa bestämmelser må annan ej avsäga sig uppdrag än a) ämbets- eller tjänsteman, som av sin befattning är hindrad att fullgöra uppdraget; b) den som uppnått sextio års ålder; c) den som eljest uppger hinder, vilket godkännes av kommunalstämman, respektive av flertalet bland de övriga fullmäktige; eller d) vid valet den som de fyra senaste åren, det år då valet sker inberäknat, innehått uppdraget.

Kommunallagskommittén.

I fråga om de allmänna valbarhets- och behörighetsvillkoren har kommittén i sitt förslag icke medtagit någon motsvarighet till den nuvarande regeln om obehörighet till kommunala uppdrag för den som är av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning. Kommittén erinrar, att socialvårdskommittén i samband med framläggandet av sitt förslag till lag om socialhjälp uttalat, att socialhjälp icke borde få någon inverkan på de medborgerliga rättigheterna. I övrigt anför kommunallagskommittén som motiv för regelns utslutning dess säkerligen mycket ringa praktiska betydelse samt påpekar, att ifrågavarande diskvalifikationsgrund icke har någon motsvarighet beträffande åtskilliga kommunala förtroendeuppdrag, varom regler ges i speciallagstiftningen, och ej heller i fråga om riksdagsmannaupdrag.

Kommitténs förslag innebär vidare — och detta gäller både de allmänna bestämmelserna och reglerna om ämbets- och tjänstemäns innehav av förtroendeuppdrag — att alla kvalifikationsvillkor, som stadgas för visst uppdrag, skall vara uppfyllda alltifrån valtillfället och under hela uppdragstiden. Alla villkor betecknas som valbarhetsvillkor. För att fullt klargöra att de föreskrivna kvalifikationerna skall föreligga under hela uppdragstiden föreslår kommittén uttryckligt stadgande, att den som efter valet kommer i den ställning, att han ej längre är valbar, omedelbart skall frånträda sitt uppdrag.

Såvitt angår utformningen av särskilda valbarhetshinder för tjänstemän har kommittén förklarat, att den ledande principen bör vara att icke utestänga ämbets- och tjänstemän från rätten att utöva kommunala förtroendeuppdrag i andra fall än när särskilt starka skäl därför föreligger med hänsyn till ämbetets eller tjänstens speciella art och natur. Kommittén har i detta sammanhang erinrat om en på senare tid inom speciallagstiftningen framträdande tendens att upphäva eller inskränka befintliga förbud för befattningshavare i kommunal tjänst att inneha förtroendeposter. Kommittén omnämner i detta hänseende avskaffandet år

1948 av förbudet för polischef och annan personal vid polisväsendet att vara ledamot eller suppleant i polisenämnd samt den året därpå beslutade lindringen i förbudet för befattningshavare vid sjukhus att tillhöra sjukhusets direktion, varigenom förbudet begränsades till att gälla befattningshavare, som är redovisningsskyldig inför direktionen.

Vad först angår gällande regler om obehörighet för landshövding och de främsta befattningshavarna hos länsstyrelsen att vara stadsfullmäktige och ledamöter av kommunalnämnd har kommittén ansett reglerna i vad de avser landshövding, landssekreterare och landskamrerare böra bibehållas och i enhetlighetens intresse utsträckas att gälla alla uppdrag som fullmäktig och ledamot av kommuns styrelse eller annan kommunal nämnd. Till den del bestämmelserna gäller länsassessor har de ansetts kunna utan olägenhet upphävas. Kommittén har funnit, att tillräckliga skäl saknas att behålla förbuden för domhavande och allmän åklagare i orten att tillhöra kommunalnämnd och för åklagaren att vara stadsfullmäktig. Vidare har kommittén ansett, att det huvudsakliga hindret för magistratens ledamöter och befattningshavare att vara fullmäktige bortfaller, om magistratens kommunala funktioner avskaffas, och föreslår därför, att de för dem stadgade behörighetshindren slopas.

Kommittén har därefter behandlat gällande förbud för redovisningsskyldig befattningshavare att tillhöra vissa kommunala organ. Såvitt förbudet gäller ledamotskap av stadsfullmäktige framhåller kommittén, att förbudets införande i 1862 års kommunalförordning för stad möjligen kan sättas i samband med att förordningen ursprungligen icke innehöll några jävsbestämmelser för stadsfullmäktige vare sig i fråga om deltagande i revisorsval eller i beslut med anledning av verkställd granskning, ej heller beträffande mottagande av revisionsuppdrag. Då de jävsförhållanden som kunde uppstå i samband med stadsfullmäktiges behandling av revisionsfrågorna sedermera — genom lagändringar år 1908 — erhållit sin reglering, saknades det ur denna synpunkt anledning att utesluta de berörda tjänstemännen från behörighet att vara stadsfullmäktige. Kommittén anser, att i detta sammanhang också bör beaktas de svårigheter som framträtt i rättspraxis att ge en enhetlig tolkning åt begreppet redovisningsskyldig. Med hänsyn till vad som anförts föreslår kommittén borttagande av redovisningsskyldighet som obehörighetsgrund i fråga om stadsfullmäktiguppdrag. Kommittén påpekar, att överensstämmelse härigenom vinnes med den för ledamotskap av kommunalfullmäktige gällande ordningen.

Vad angår förbudet för redovisningsskyldig befattningshavare att tillhöra kommunalnämnd framhåller kommittén, att detta främst berör kommunalkamrerare och kommunalkassörer. Under hänvisning till att kommittén ämnade föreslå en generell obehörighetsregel för ledande tjänstemän i kommunalkamrerares ställning — för vilket förslag redogöres nedan — påpekar kommittén, att bibehållandet av redovisningsskyldighet som obe-

hörighetsgrund beträffande ledamotskap av kommunalnämnd i huvudsak skulle få betydelse blott för de landskommuner, i vilka jämte kommunalkamrer även särskild kommunalkassör är anställd. Tillräckliga skäl förelåge emellertid icke att utesluta en befattningshavare från att tillhöra ett kommunalt förvaltningsorgan blott på den grund att han handhade medel för organets räkning och sålunda vore redovisningspliktig inför detsamma. Andra kommunala befattningshavares ansvar för fullgörandet av sina åligganden vore icke av lägre valör än en kommunal kassörs ansvarighet för omhänderhavda medel. Ifrågavarande behörighetshinder skulle för övrigt knappast kunna bibehållas utan att utsträckas till ledamotskap av drätselkammare i stad och kommunala nämnder över huvud. Av dessa skäl föreslår kommittén upphävande av förbudet för redovisningspliktig befattningshavare att tillhöra kommunalnämnden.

Vid sin undersökning av obehörighetsreglerna för kommunala tjänstemän har kommittén funnit, att behov av en utvidgning av reglerna förefinnes i fråga om två kategorier tjänstemän.

Den ena kategorien utgöres av befattningshavare, som till följd av sina tjänsteåligganden intager en ledande ställning inom den kommunala förvaltningsorganisationen i dess helhet. Hit hör — framhåller kommittén — på landet vanligen kommunalkamreraren. I stad utan magistrat hade kommunalborgmästaren för närvarande en liknande ställning. Innehavarna av de i vissa städer inrättade tjänsterna som stads- eller drätseldirektör syntes ävenledes höra hit. Kommittén betonar, att dessa befattningshavares i tjänsten förvärvade erfarenhet bör tillföras de kommunala myndigheterna, fullmäktige såväl som nämnder, av befattningshavaren enbart i egenkap av kommunens tjänsteman och icke tillika såsom ledamot av vederbörande organ. Det syntes vara en allmän uppfattning, att kommunens främste tjänsteman borde stå neutral i förhållande till olika partiriktningar, åtminstone såtillvida att han icke företrädde viss riktning såsom ledamot av kommunal representation eller nämnd.

Dessa övertväganden har föranlett kommittén att föreslå, att i kommunens tjänst anställd befattningshavare, vilken såsom föredragande hos kommunens styrelse eller eljest på grund av sina tjänsteåligganden intager en ledande ställning inom kommunens centrala förvaltning, icke må väljas till fullmäktig eller tillhöra kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd. Rörande denna regels tillämplighetsområde har kommittén anfört vissa närmare angivna synpunkter.

Den andra gruppen av kommunala befattningshavare, som enligt kommittén bör omfattas av en utvidgad obehörighetsregel, är cheferna för de kommunala verken. Kommittén föreslår, att en tjänsteman tillhörande denna kategori icke må vara ledamot eller suppleant i den nämnd — kommunens styrelse eller annan nämnd — till vars förvaltningsområde verket hör. Som motiv för en sådan bestämmelse åberopar kommittén angelägenheten av att

den för verkets omedelbara ledning tillsatte tjänstemannen i ansvarighets-hänseende intager en klar ställning i förhållande till nämnden. Dubbelställningen av förtroendeman och tjänsteman kunde lätt leda till en sammanblandning av vederbörandes befogenheter och åligganden i den ena eller andra egenskapen.

Beträffande rätt till avsägelse från kommunalt uppdrag föreslår kommittén avskaffande av den ovillkorliga avsägelserätt, som nu tillkommer dels ämbets- eller tjänsteman, som av sin befattning är hindrad att fullgöra uppdraget, och dels den som innehåft uppdraget de fyra senaste åren. Ovillkorlig avsägelserätt skall sålunda tillkomma blott den som fyllt sextio år. I övriga fall ankommer det på fullmäktige att pröva gjorda avsägelser.

Till stöd för förslaget att borttaga tjänstemännens avsägelserätt framhåller kommittén bl. a. att den statliga och kommunala verksamhetens kraftiga tillväxt avsevärt ökat antalet medborgare, som äger avböja kommunala förtroendeuppdrag under hänvisning till sin tjänst. Tillvaron av denna rätt innebure utan tvivel en olägenhet för kommunerna. Vidare kunde man med skäl ifrågasätta det rimliga i att många statstjänstemän i relativt underordnad ställning kunde vägra mottaga kommunala uppdrag, medan befattningshavare med ansvarsfyllda uppgifter i för hela samhället betydelsefulla företag och organisationer vore pliktiga att ställa sig till kommunernas förfogande. Kommittén framhåller också, att rätten för tjänsteman att själv bedöma om kommunalt uppdrag är hinderligt för hans tjänst lämnar stort utrymme åt det enskilda godtycket .

Gentemot avsägelserätten på grund av fyraårigt innehav av uppdrag anför kommittén, att den kan leda till allvarliga olägenheter för kommunerna, särskilt om den tages i anspråk samtidigt av flera ledamöter. För övrigt syntes det kommittén icke lämpligt att i lagen fixera viss tids tjänstgöring såsom villkor för rätt till avsägelse. En tidsbestämmelse som denna måste alltid lida av viss godtycklighet. Det syntes riktigare, att fullmäktige finge pröva, i vad mån kortare eller längre tids innehav av visst uppdrag skäligen borde berättiga innehavaren att erhålla befrielse därifrån.

Remissyttrandena.

Vad kommittén föreslagit rörande allmänna valbarhetsvillkor har föranlett erinringar blott i ett fåtal yttranden. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* anser, att den som är av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning alltjämt bör vara obehörig som fullmäktig. I yttrandet från en stad anföres, att även behörighetshindret för den som är i konkurs bör utgå, och i ett annat kommunalt yttrande uttalas den mening, att den som vid ingången av mandatperioden fyllt sjuttio år icke bör få väljas till fullmäktig.

Av de remissinstanser, som särskilt berört valbarhetshindren

för tjänstemän, har ett antal kommuner och Sveriges kommunal-tjänstemannaförbund förklarat sig antingen tillstyrka eller lämna utan erinran kommitténs förslag i denna del. Länsstyrelsen i Stockholms län anser det ur demokratisk synpunkt angeläget, att man icke utan starka skäl begränsar valbarheten, och finner kommitténs förslag innebära en rimlig avvägning.

I åtskilliga yttranden har man kritiserat kommitténs förslag, och flera ändringsförslag har framlagts.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser, att länsassessorerna efter företagen omorganisation av länsstyrelserna får sådan ställning och omfattande föredragningskyldighet, att även för dem bör gälla förbud att vara fullmäktig. Liknande uttalande göres av länsstyrelsen i Gävleborgs län. Även statskontoret vänder sig mot valbarhet för länsassessor. Å andra sidan anser länsstyrelsen i Västernorrlands län, att även bestämmelsen om obehörighet för avdelningscheferna vid länsstyrelsen bör utgå.

Den fråga, som tilldragit sig största intresset i remissvaren, gäller de kommunalt anställdas valbarhet.

Några remissmyndigheter, bland dem statskontoret och länsstyrelsen i Jönköpings län, ifrågasätter huruvida icke förbudet för redovisningsskyldig befattningshavare att tillhöra stadsfullmäktige eller kommunalnämnd bör bibehållas och ges generell räckvidd. Kammarkollegiet anser det icke tillhöra god ordning, att tjänsteman som i högre grad är ekonomiskt direkt redovisningsskyldig inför nämnd eller styrelse, tillhör densamma.

I åtskilliga yttranden riktas anmärkningar mot den föreslagna bestämmelsen med förbud för befattningshavare, vilken såsom föredragande hos kommunens styrelse eller eljest på grund av sina tjänsteåligganden intager en ledande ställning i kommunens samfällda förvaltning, att tillhöra fullmäktige och nämnder. Flera länsstyrelser och kommunala remissinstanser samt styrelsen för svenska stadsförbundet finner bestämmelsen oklar och ägnad att medföra tolkningssvårigheter. Den anses bl. a. lämna rum för tvivel, huruvida en eller flera tjänstemän avses. Särskilt med tanke på de större städernas organisatoriska förhållanden framställes önskemål om förtydligande.

Även ur sakliga synpunkter kritiseras den nyssnämnda bestämmelsen.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund anför sålunda:

Ehuru förbundsstyrelsen i princip ansluter sig till kommitténs uppfattning, vill styrelsen framhålla, att motiven för bestämmelsens införande även kunna vara tillämpliga på en del andra kommunala tjänstemän, t. ex. kommunalkassör, socialvårdssyssloman, kommunalingenjör, vare sig de intaga chefsställning eller underordnad ställning. Vilja dylika tjänstemän i egenkap av fullmäktige politiskt utnyttja sina kunskaper och erfarenheter inom sina tjänsteområden, torde detta ur ifrågakommande synpunkter få anses lika olämpligt som om den ledande tjänstemannen gjorde det. Kommittén har betonat, att det i vissa städer ej sällan torde uppstå svårigheter att

bedöma vilken tjänsteman, som bör anses intaga den ledande ställningen, vilket däremot som regel ej torde vara fallet i landskommunerna. Skulle nämnda svårighet anses kunna motivera obehörighetsbestämmelsens slopande, bör enligt förbundsstyrelsens åsikt vad ovan framhållits rörande bestämmelsens tillämpningsområde utgöra ett starkt bidragande skäl till att bestämmelsen utginge. Någon olägenhet ur de synpunkter, som motiverat förslaget, torde ej behöva uppstå. Väljarkåren torde sällan önska kommunalt tjänstemannainslag i fullmäktige, och tjänstemännen torde ej heller i allmänhet önska att offentligt delta i kommunalpolitiken.

Styrelsen upplyser, att högst ett tiotal av de omkring 400 kommunalkamrerarna i landet för närvarande torde ha uppdrag som fullmäktig. I flertalet fall gällde det äldre personer, som tidigare varit heltidssysselsatta som förtroendemän. Skulle den föreslagna bestämmelsen anses böra slopas, vore förbundet berett att bland sina medlemmar verka för att de ifrågakvarande befattningshavarna icke anförtroddes uppdrag som fullmäktige.

Stadsfullmäktige i Lidingö anser det som en inkonsekvens att t. ex. en kommunalkamrer eller kanslichef, som endast svarar för den rent formella samordningen, enligt förslaget icke är valbar till fullmäktig, medan en byggnadschef eller fastighetschef, vars reella inflytande ofta är större, blir valbar.

Vad speciellt angår fullmäktiguppdraget vill man på några håll utsträcka obehörigheten längre än vad kommittén föreslagit. Sålunda ifrågasätter *länsstyrelsen i Södermanlands län* om icke samtliga kommunens tjänstemän bör förklaras obehöriga till fullmäktige. En motsatt uppfattning uttalas av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*, som anser, att föga olägenhet skulle uppstå, om den föreslagna obehörighetsgrunden utginge. Även *fullmäktige i några kommuner* företräder denna mening.

Också när det gäller nämnder och styrelser är meningarna delade beträffande frågan i vilken utsträckning ledamotskap skall kunna ges personer i kommunens tjänst. Särskilt från stadskommunalt håll har gjorts gällande, att icke blott chefer för kommunala verk utan alla i kommuns tjänst anställda personer bör vara uteslutna från ledamotskap i den nämnd eller styrelse, till vars förvaltningsområde de hör.

Svenska stadsförbundets styrelse framhåller, att det i praktiken mer än en gång visat sig, att arbetstagarnas valbarhet medfört påtagliga olägenheter och försvårat arbetet inom vederbörande styrelse eller nämnd. Själva anställningsförhållandet konstituerade speciella intressen för den anställde, vilka ur hans synpunkt framstode som vida mera betydelsefulla än vad en allsidig bedömning av respektive verks angelägenheter berättigade till. För övrigt toge anordningen med samarbetsnämnder sikte på att bereda de anställda ett visst medinflytande och att tillgodogöra ledningen för verksamheten den speciella sakkunskap, som de anställda ägde. Det sagda syntes utgöra tillräckliga skäl för en allmängiltig bestämmelse om obehörighet för kommunalt anställda att vara ledamot eller suppleant i nämnd, varunder

de sorterade, och givetvis även i sådan nämnd (lönenämnd), som kunde vara tillsatt för handläggning speciellt av frågor om deras anställningsförhållanden.¹

Uttalanden av liknande innebörd har gjorts av *länsstyrelsen i Norrbottens län, stadsfullmäktige i ett tiotal städer* samt *styrelserna för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister* och *Sveriges stadskamerala förening*. Därvid påpekas särskilt det mindre lämpliga i att enligt förslaget en underordnad tjänsteman vid ett kommunalt verk kan genom ledamotskap i verkets styrelse på sätt och vis bli överordnad sin verkschef.

Även *länsstyrelsen i Kronobergs län* ifrågasätter, om icke förbudet för verkschef att tillhöra den styrelse, varunder verket lyder, bör utsträckas att gälla samtliga befattningshavare hos verket. Emellertid anser länsstyrelsen en mera tilltalande utväg vara att slopa förbudet för verkschef. Olägenheterna av att låta en verkschef tillhöra styrelsen för sitt verk syntes vara överdrivna. Vilken linje man än valde borde enligt länsstyrelsens mening huvudsynpunkten vara den, att verkschefen och hans underlydande i fråga om valbarhet till styrelsen skulle vara likställda.

Kammarkollegiet vänder sig mot förbudet för kommunal verkschef.

Såvitt kollegiet kunnat finna torde visserligen i åtminstone de större städerna i allmänhet tillämpas den praxis, att verkscheferna ej äro ledamöter av respektive nämnd. Å andra sidan är inom såväl statliga som enskilda bolag verkställande direktören regelmässigt ledamot av bolagets styrelse. Kommitténs motivering för det föreslagna förbudet synes vare sig ur praktiska eller principiella synpunkter bärande. Mot bakgrunden av kommitténs allmänna inställning, att åt kommunerna skall beredas största möjliga frihet att ordna sin förvaltning efter de lokala behoven, synes förslaget böra ses som ett utslag av önskemålet att slå vakt om de kommunala förtroendemännens inflytande gentemot de högre tjänstemännen.

Från *några fögderistäder* har påpekats, att kommunalborgmästaren enligt gällande reglemente är ordförande eller ledamot i flera nämnder. Detta borde icke hindras i en ny kommunallag.

I yttrandena från *fullmäktige i ett par kommuner* uttalas, att alla förbud för kommunala befattningshavare att utöva förtroendeuppdrag bör slopas. *Sveriges juristförbund* anser, att alla bestämmelser om begränsning i valbarheten för tjänstemän bör utgå. Inom organisationsväsen och företagsledning i övrigt syntes det icke finnas motsvarighet till de nu föreslagna reglerna om uteslutning av vissa chefstjänstemän.

Vad slutligen gäller kommitténs förslag rörande *avsägelsegrunder* i fråga om kommunala uppdrag anser *länsstyrelserna i Östergötlands, Gotlands, Kalmar, Hallands och Kopparbergs län, fullmäktige i några kommuner* och *styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister* att avsägelseätten för den som innehaft uppdrag under fyra år bör bibehållas. Såsom motiv härför åberopar *länsstyrelsen i Kalmar län*, att den som

¹ En minoritet i förbundsstyrelsen har reserverat sig till förmån för kommitténs förslag.

icke vill deltaga i det kommunala arbetet icke bör tvingas därtill. En sådan persons insats kunde icke väntas bli till gagn för kommunen. Enligt *stadsfullmäktige i Norrköping* bör den enskilde medborgaren ha en lagfäst rätt att icke mot sin vilja betungas med kommunala förtroendeuppdrag i vidare utsträckning än vad som nu gäller.

I något enstaka yttrande vill man behålla avsägelseätten för ämbets- och tjänstemän. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* anser att fullmäktige skall vara pliktiga att godkänna sådan avsägelse, då vederbörande överordnade myndighet uttalat, att hinder för uppdragets fullgörande föreligger.

Länsstyrelsen i Uppsala län och *några kommunala remissinstanser* önskar uttryckligt stadgande om rätt till avsägelse på grund av bristande hälsa.

Departementschefen.

Kommitténs förslag till bestämmelser rörande valbarhet till kommunala uppdrag innefattar betydelsefulla ändringar i de nuvarande reglerna.

Förslaget att alla de kvalifikationer, som stipuleras för visst uppdrag, skall föreligga allt ifrån valtillfället och under hela uppdragstiden, innebär, att den nuvarande uppdelningen i särskilda valbarhets- och särskilda behörighetsvillkor försvinner. Denna indelning torde stundom ha vållat svårigheter vid tillämpningen. Jag finner, att förslaget på denna punkt innefattar en förbättring i jämförelse med den nuvarande ordningen, och ger det min anslutning.

Såvitt angår de allmänna valbarhetsgrunderna har kommittén i sitt förslag icke medtagit någon motsvarighet till den nuvarande diskvalifikationen av den som är omhändertagen av allmänna fattigvården för varaktig försörjning. De skäl som kommittén anfört härför anser jag bärande. Däremot kan jag icke ansluta mig till det i ett remissyttrande framförda önskemålet om borttagande av valbarhetshindret för den som är försatt i konkurs. Denna diskvalifikationsgrund har — i motsats till fattigvårdshindret — sin motsvarighet bl. a. beträffande riksdagsmannauppdrag, och det synes icke böra komma i fråga att i förevarande avseende göra skillnad mellan kommunala uppdrag och ledamotskap av riksdagen. Ej heller torde det finnas anledning att i detta sammanhang närmare överväga den tanke, som väckts i ett annat remissvar, att införa en övre åldersgräns för kommunala uppdrag.

Vad gäller ämbets- och tjänstemäns valbarhet till kommunala förtroendeuppdrag anser jag i likhet med kommittén, att några begränsande regler icke bör uppställas i lagen i andra fall än där det påkallas av särskilt starka skäl. En grundtanke i det demokratiska styrelseskicket är att medborgarna utan avseende å ställning och villkor skall kunna deltaga i handhavandet av allmänna angelägenheter. I enlighet härmed innehåller grundlagen icke något förbud för ämbets- och tjänstemän

att tillhöra riksdagen. För de kommunala organen ställer sig visserligen förhållandena delvis annorlunda, men även här synes utgångspunkten böra vara att ledamotskap skall, i den utsträckning det är möjligt, kunna tillkomma medborgare av alla kategorier. Såsom kommittén erinrat har detta betraktelsesätt på senare tid tagit sig uttryck i lindringar i de förbud som tidigare gällt för befattningshavare att tillhöra vissa speciella organ i den kommunala förvaltningen.

Kommitténs förslag i förevarande del innebär, såvitt angår stalliga befattningshavare och med dem i valbarhetshänseende jämförliga tjänstemän, att förbuden för länsassessor och allmän åklagare att tillhöra kommunalnämnd och vara stadsfullmäktige, för domhavande att vara ledamot av kommunalnämnd samt för magistratsledamöter och befattningshavare hos magistraten att vara stadsfullmäktige utgår ur lagstiftningen. Detta förslag har under remissbehandlingen icke mött gensaga i annat avseende än såvitt angår länsassessor, vilken befattningshavare enligt statskontorets och två länsstyrelser mening bör vara utesluten från valbarhet i samma utsträckning som de övriga högre befattningshavarna hos länsstyrelsen. Med hänsyn till önskvärheten att så mycket som möjligt inskränka valbarhetshindren för tjänstemän finner jag ej anledning till avvikelse från kommitténs förslag på denna punkt. Även i övrigt biträder jag kommittéförslaget i förevarande avseende och förordar alltså att gällande valbarhets hinder för de nu berörda tjänstemännen slopas. För vinnande av enhetlighet förordar jag dessutom liksom kommittén, att gällande förbud för landshövding, landssekreterare och landskamrerare att vara stadsfullmäktige och ledamöter av kommunalnämnd utsträcker att avse alla uppdrag som fullmäktig och ledamot av kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd för icke specialreglerad förvaltning.

Det nuvarande stadgandet med förbud för kommunalborgmästare att vara stadsfullmäktig har lika litet som övriga bestämmelser om kommunalborgmästare medtagits i kommitténs förslag. Då med den ståndpunkt jag intagit till frågan om kommunalborgmästarinstitutionens avveckling stadgandet bör kvarstå tills vidare, har det medtagits i det nu föreliggande förslaget.

I fråga om övriga kommunala tjänstemäns rätt att utöva förtroendeuppdrag har kommittén föreslagit, att redovisningsskyldighet ej vidare skall utgöra hinder för befattningshavare att vara stadsfullmäktig och ledamot i kommunalnämnd. Kommittén föreslår i stället förbud dels för i kommunens tjänst anställd befattningshavare, vilken såsom föredragande hos kommunens styrelse eller eljest på grund av sina tjänsteåligganden intager en ledande ställning i kommunens samfällda förvaltning, att tillhöra fullmäktige, kommunens styrelse och kommunala nämnder för oreglerad förvaltning, dels ock för chef för kommunalt verk att vara ledamot i den nämnd, varunder verket lyder.

Förslaget att slopa redovisningsskyldighet såsom valbarhetshinder är enligt min mening välgrundat. Vad speciellt angår stadsfullmäktiguppdraget drabbar det ifrågavarande förbudet en lång rad befattningshavare i olika ställningar i den kommunala förvaltningen. Stundom ingår redovisningsplikten blott som en mindre detalj i de uppgifter, som åvilar befattningshavaren. Frågan om redovisningsskyldighet i lagens mening föreligger eller icke i visst fall är för övrigt ofta oklar. Detta medför osäkerhet vid nomineringen av kandidater till fullmäktigvalen och har ej sällan föranlett, att val överklagats. De anförda skälen äger visserligen icke i allo tillämpning, när det gäller förbud för redovisningsskyldig att tillhöra kommunalnämnd. Ej heller i fråga om detta uppdrag synes det emellertid rationellt att låta redovisningsskyldighet inverka på valbarheten. Därtill kommer, såsom kommittén framhållit, att redovisningsskyldighet som valbarhetshinder knappast kan bibehållas i fråga om kommunalnämnden utan att utsträckas till ledamotskap av drätselkammare i stad och till andra kommunala nämnder. En sådan utvidgning skulle icke vara förenlig med den allmänna inställning till frågan om kommunaltjänstemännens valbarhet, varåt jag givit uttryck i det föregående. Jag förordar alltså, att gällande förbud för redovisningsskyldig att vara stadsfullmäktig och ledamot av kommunalnämnd uteslutes ur kommunallagstiftningen.

Det återstår att pröva om behov föreligger att på annan grund än redovisningsskyldighet utesluta kommunal personal från medlemskap i kommunernas organ. Kommittén har som nyss nämnts ansett, att den främste tjänstemannen — beskriven som den befattningshavare vilken på grund av sina tjänsteåligganden intager en ledande ställning i kommunens samfällda förvaltning — bör genom uttrycklig lagbestämmelse ställas utanför fullmäktige och de kommunala förvaltningsorganen.

Enligt min mening talar åtskilliga skäl för att en tjänsteman i den angivna ställningen icke deltagar i avgörandena i fullmäktige och nämnder. Hans insikter och erfarenheter kan fullt ut tillgodogöras i den kommunala verksamheten utan hans inval i dessa organ. För övrigt torde det ofta förhålla sig så, att en cheftjänsteman har lättare att vinna förtroende och auktoritet samt gehör för sakliga synpunkter, om han icke låter engagera sig på det kommunalpolitiska planet. Det oaktat ställer jag mig liksom åtskilliga remissinstanser tveksam till den av kommittén föreslagna bestämmelsen. Kommittén har med densamma åsyftat den ledande och samordnande kraften i den kommunala administrationen i dess helhet. För landskommunernas och även för många städers vidkommande torde det i allmänhet vara oomtvistligt vilken tjänsteman som i det enskilda fallet intager en sådan ställning. Men flera städer har och kanske också kommer att behålla en sådan organisation av sin förvaltning att det kan vara ovisst, på vem bestämmelsen rätteligen blir att tillämpa. Till det sagda kommer en annan synpunkt, som också betonats i remissyttrandena, den nämligen att

vissa andra chefstjänstemän i den kommunala förvaltningen, såsom byggnads- och fastighetschefer, reellt intager en ställning, som borde kräva att de i valbarhetshänseende sättes i paritet med den av kommittén åsyftade befattningshavaren. Men en sådan utvidgning av regelns tillämplighetsområde är jag icke beredd att förorda. Vad jag sålunda anfört har föranlett mig att utesluta den ifrågavarande bestämmelsen ur förslaget.

Den nu behandlade regeln avser valbarhet till såväl fullmäktige som nämnder. Den andra av kommittén föreslagna bestämmelsen rörande kommunaltjänstemäns valbarhet gäller endast kommunens styrelse och dess särskilda nämnder inom den icke specialreglerade förvaltningens område. Enligt denna bestämmelse må chef för kommunalt verk ej tillhöra den nämnd, till vars verksamhetsområde verket hör. Jag finner en sådan regel utgöra en godtagbar kompromiss mellan de motsatta uppfattningar rörande den kommunala personalens ledamotskap i nämnderna, som kommit till uttryck i remissyttrandena och som pendlar mellan ett totalförbud för de anställda att tillhöra den nämnd, varunder de lyder, och ett slopande av alla valbarhetshinder. Genom en sådan bestämmelse undviks de komplikationer i ansvarighetshänseende, som lätt kan uppstå, om verksamchefen tillhör verkets styrelse. Till följd av att denna regel icke hindrar, att annan befattningshavare vid verket inväljes i styrelsen, kan det visserligen inträffa att en sådan befattningshavare, såsom det uttryckts i något remissvar, på sätt och vis blir överordnad sin verksamchef. En dylik situation kan emellertid uppstå redan med nuvarande ordning utan att detta, såvitt erfarenheten visar, vållat några påtagliga olägenheter. Jag anser mig alltså kunna biträda förslaget, att blott chefen för kommunalt verk skall sakna valbarhet till den nämnd, varunder verket lyder.

Framför allt genom borttagandet av redovisningsskyldighet som diskvalifikationsgrund innefattar de bestämmelser som ovan förordats en betydande lindring i de nuvarande förbuden för ämbets- och tjänstemän att tillhöra kommunala organ. Det bör emellertid kraftigt understrykas, att förslaget icke är att förstå som en anvisning hur det skall förfaras i de enskilda fall, då fråga uppkommer att besätta förtroendeposter med tjänstemän. Lämpligheten att ge de tjänstemän, varom här är fråga, kommunala uppdrag av förtroendekaraktär tillkommer det de väljande församlingarna att själva bedöma på samma sätt som de fritt prövar lämpligheten av andra personers inval i de kommunala organen.

Beträffande avsägelse från kommunala uppdrag har kommittén föreslagit avskaffande av den ovillkorliga avsägelserätt, som enligt gällande rätt tillkommer dels ämbets- eller tjänsteman, som av sin befattning är hindrad att fullgöra uppdraget, och dels den som innehåft sitt uppdrag under de fyra senaste åren. Jag är ense med kommittén, att tjänstemännens särställning i förevarande avseende bör avskaffas. Rörande avsägelse på grund av minst fyra års tjänstgöring kan skäl anföras såväl för som

mot ett borttagande av den ovillkorliga avsägelse-rätten. Att den kommunala förvaltningen kan råka i svårigheter, om denna avsägelse-rätt samtidigt utnyttjas av flera ledamöter i ett och samma organ, torde emellertid vara otvivelaktigt. Jag förordar därför, att även nu berörda avsägelse-grund får utgå ur lagstiftningen. I praktiken torde denna ändring icke få så stor betydelse, då man torde kunna förutsätta, att de väljande instanserna sällan finner det ur kommunal synpunkt lämpligt att tvinga någon att kvarstanna i ett uppdrag längre tid än han själv önskar.

Med den reglering av avsägelse-rätten som här förordats kommer blott den som fyllt sextio år att äga ovillkorlig avsägelse-rätt. Den som på annan grund vill lämna kommunalt uppdrag har att söka fullmäktiges samtycke därtill. En helt fri prövningsrätt torde dock härvid icke tillkomma fullmäktige. Sålunda synes fullmäktige icke kunna vägra att godkänna en avsägelse, som grundas på styrkt sjukdom. Att genom uttrycklig lagbestäm-melse erinra härom har jag icke ansett erforderligt.

6. Kallelser och tillkännagivanden.

Gällande bestämmelser.

Kommunallagarna innehåller vissa bestämmelser, som avser att garan-tera dels att de kommunala organens ledamöter och övriga kommunmed-lemmar får underrättelse om när och var samt för vilket ändamål sam-manträden hålles, och dels att de vid sammanträdena fattade besluten ges offentlighet. I sistnämnda hänseende är bestämmelserna av betydelse bl. a. med hänsyn till kommunmedlemmarnas besvär-rätt. Reglerna är i väsentliga hänseenden olika för land och stad.

Beträffande *kungörande av kommunalfullmäktigsammanträde* ges före-skrifter i 38 § LKL, som i visst avseende hänvisar till 19 § samma lag. Huvudregeln är att kungörelse, innehållande bestämd uppgift om tid, ställe och överläggningsämne för sammanträdet, skall uppläsa från predikstolen i församlingens kyrka minst en vecka före sammanträdet. För ärende, som fordrar skyndsam handläggning, är med vissa förbehåll kortare kungörelsetid medgiven. Den formliga uppläsningen har emellertid numera ersatts med ett anslagsförfarande, som regleras i lagen den 13 mars 1942 med vissa bestämmelser om kungörande i kyrka. Förfarandet innebär, att före gudstjänstens början i vapenhuset eller å annan lämplig plats i eller invid kyrkan anslås kungörelsens rubrik eller kort uppgift om dess innehåll jämte tillkännagivande att kungörelsen under den närmaste veckan finnes tillgänglig för allmänheten å pastorexpeditionen eller annat ställe som bestämts av vederbörande präst. Enligt utfärdade tillämpningsföre-

skrifter till nämnda lag skall anslag ske genom att rubriken eller uppgiften införes i en uppsatt förteckning.

Vidare skall kungörelse om kommunalfullmäktigsammanträde anslås å plats eller platser inom kommunen, som fullmäktige för ändamålet bestämt.

Dessutom finnes bestämmelser om annonsering av sammanträde. Enligt dessa bör tillkännagivande av sammanträde, om icke fullmäktige beslutar annorlunda med två tredjedelars majoritet, införas i en eller flera ortstidningar, såvida ej hinder möter däremot beträffande sammanträde för ärende, som fordrar skyndsam handläggning. Rörande utväljandet av de tidningar, vari tillkännagivande skall införas, meddelas vissa föreskrifter, som avser att tillförsäkra även minoritetsgrupper inflytande på urvalet. Såvida fullmäktige ej beslutat annat, skall tillkännagivande innehålla under rättelse endast om de viktigare ärenden, som icke enligt lag skall förekomma på sammanträdet. Införandet i tidning bör om möjligt ske minst en vecka före sammanträdet.

Den omständigheten, att kungörelse om sammanträde ej blivit anslagen å plats eller platser inom kommunen, som för ändamålet bestämts, eller att tillkännagivande ej införts i tidning, utgör ej hinder för sammanträdet hållande.

Slutligen innehåller LKL föreskrift om personlig kallelse till kommunalfullmäktigsammanträde: skriftlig kallelse till sammanträdet, innehållande uppgift om tid, ställe och överläggningsämne, bör såvitt möjligt är senast fyra dagar förut delgivas envar fullmäktig eller med posten översändas till honom.

Motsvarande bestämmelser i fråga om *stadsfullmäktigsammanträde*, som återfinnes i 20 § LKS, upptager blott två kallelseformer, nämligen personlig kallelse och annonsering.

Kallelse skall innehålla bestämd uppgift om tid och ställe ävensom, såvitt möjligt är, om överläggningsämne samt skall senast söckendagen före sammanträdet delgivas envar stadsfullmäktig.

En vecka före sammanträdet eller, om saken ej tål sådant uppskov, senast söckendagen förut bör tillkännagivande om sammanträdet, med uppgift å de ärenden, som därvid skall förekomma, införas i en eller flera ortstidningar. Om de tidningar, vari tillkännagivandet skall införas, gäller samma regler som i LKL. Den omständigheten att tillkännagivande ej blivit infört i tidning utgör ej hinder för sammanträdes hållande.

Offentliggörande av fattade beslut sker för kommunalfullmäktiges vidkommande enligt 26 och 41 §§ LKL i den enkla formen, att justeringen av fullmäktiges protokoll tillkännages från predikstolen i församlingens kyrka nästa söndag eller helgdag, då gudstjänst hålles där. Enligt 55 § LKL skall tillkännagivande om verkställd justering av kommunalnämndens protokoll ske i enahanda ordning. Till följd av bestämmelserna i den förutnämnda lagen av den 13 mars 1942 har uppläsningen från predikstolen ersatts med

det i nämnda lag angivna anslagsförfarandet. Dagen för justeringens tillkännagivande bildar enligt 81 § LKL utgångspunkt för tiden för anförande av besvär över kommunalfullmäktiges beslut och enligt 84 § LKL i allmänhet för motsvarande tid beträffande beslut av kommunalnämnd.

Stadsfullmäktiges justerade protokoll skall enligt 30 § LKS å förut kungjord dag offentligen uppläsas. Besvärstid räknas enligt 76 § LKS från uppläsningdagen.

Tidigare förslag om officiell anslagstavla i kommunerna m. m.

Vid antagandet av 1942 års lag med vissa bestämmelser om kungörande i kyrka utgick man från att lagen skulle äga blott provisorisk giltighet, intill dess genom ändring av olika författningar kyrkokungörandet ersattes med andra publikationsformer. Frågan har därefter gjorts till föremål för ytterligare undersökning inom justitiedepartementet genom en särskilt tillkallad utredningsman, häradshövdingen Olof Thulin, som den 25 september 1945 avgivit en P. M. med förslag till lag om officiella anslagstavlor i lands- och stadskommunerna samt till vissa ändringar i kommunala och därmed sammanhängande lagars bestämmelser om kungörande. Denna promemoria har överlämnats till kommunallagskommittén för att tagas i övervägande vid fullgörandet av dess utredningsuppdrag.

I förslaget till lag om officiella anslagstavlor i lands- och stadskommunerna ålägges landskommuner och städer att anordna anslagstavla för offentliga tillkännagivanden (»kommunens officiella anslagstavla»). Tavlan är enligt förslaget avsedd såväl för vissa kungörelser enligt rättegångsbalken, vattenlagen, jorddelningslagen, expropriationslagen m. fl. författningar, som för kommunala tillkännagivanden. Erforderliga ändringar i de angivna författningarna skall, enligt vad utredningsmannen förutsätter, vidtagas i ett senare skede. Däremot har han i detta sammanhang framlagt förslag till ändringar i kommunallagarna. Enligt förslaget skall anslag å kommunens officiella anslagstavla ersätta det nuvarande kyrkokungörandet i fråga om fullmäktigsammanträde och protokolljustering i landskommunerna. För städernas del innebär förslaget, att tillkännagivande av fullmäktigsammanträde även skall ske på kommunens officiella anslagstavla samt att den offentliga uppläsningen av justerat protokoll utbytes mot justeringens tillkännagivande på nämnda anslagstavla. Tiden för anförande av besvär föreslås skola räknas från justeringens tillkännagivande.

Förslaget till lag om officiella anslagstavlor innehåller utöver vad som förut nämnts bl. a. bestämmelser om särskild anslagsförrättare.

Kommunallagskommittén.

Kommittén har inledningsvis anfört, att det icke syntes tillkomma kommittén att taga ställning till frågan om avskaffande av kyrkokungörandet såvilt angår offentliga tillkännagivanden över huvud taget utan blott att

överväga spørsmålet i den mån det vore av betydelse ur kommunal-lagssynpunkt. I detta hänseende framhåller kommittén, att det torde vara en allmän uppfattning, att anlita det av en prästerlig befattningshavare för kommunala tillkännagivanden jämte anslagsförfarandets anknytning till kyrkliga lokaliteter är mindre ändamålsenligt. Den nuvarande ordningen utgjorde en övergångsform mellan den gamla uppläsningen från predikstolen och ett modernare, på kommunerna själva ankommande publikationsförfarande.

Detta nya publikationssätt föreslås av kommittén få formen av anslag på en av kommunen själv anordnad och omhändertävd anslagstavla (»kommunens anslagstavla»). Kommittén erkänner, att möjligheterna att på detta sätt bringa kommunala tillkännagivanden till allmän kännedom är relativt begränsade. Men det framhålles, att huvudvikten vid ansläendet å kommunens anslagstavla icke ligger vid möjligheten att sprida ett tillkännagivande bland så många kommunmedlemmar som möjligt. I stället finge denna publikationsform sin främsta betydelse genom den speciella rättsliga innebörd som tillades densamma. Vad gällde kungörande av fullmäktigsammanträde borde anslag å kommunens anslagstavla sålunda utgöra en konstitutiv form för tillkännagivandets spridande bland allmänheten, vars eftersättande medförde att sammanträde ansågs olagligt och därvid fattade beslut ogiltiga. Dagen för tillkännagivande om verkställd justering genom anslag å kommunens anslagstavla skulle i sin tur bilda utgångspunkten för beräkning av besvärstid i fråga om fullmäktiges och andra kommunala organs beslut.

Kommittén anser, att det angivna publikationsförfarandet med fördel kan tillämpas icke endast i landskommunerna utan också i städerna. Att ersätta den offentliga uppläsningen av stadsfullmäktiges protokoll med anslag om protokollets justering finner kommittén så mycket mer befogat som bestämmelsen om uppläsning blott i ringa utsträckning efterleves.

Angående den kommunala anslagstavlans placering har kommittén ej funnit annat stadgande erforderligt än att den skall anordnas å lämplig plats. Kommittén anser den ändamålsenligaste platsen vara en entréhall eller annat förrum till kommunalhus, sockenstuga eller kommunalkontor, rådhus eller stadshus. Med hänsyn till de rättsverkningar som är förbundna med anslående å kommunens anslagstavla förordar kommittén — dock utan att föreslå uttrycklig bestämmelse därom — att den förses med en särskild beteckning, t. ex. »X kommuns anslagstavla», som skiljer den från andra tavlor eller anordningar för anslag av kommunala meddelanden, vilka kommunen kan låta anbringa på olika platser i kommunen.

På sådana andra platser skall enligt kommitténs förslag kungörelse om fullmäktigsammanträde anslås, därest fullmäktige så beslutat. Underlåtenhet att anslå kungörelse skall emellertid i detta fall icke utgöra hinder för sammanträdes hållande. Kommittén förklarar, att även tillkännagivande

om protokollsjustering kan enligt fullmäktiges eller vederbörande nämnds beslut anslås å sådana ställen, men besvärstid skall under alla förhållanden räknas från dagen för justeringens tillkännagivande på kommunens anslagstavla. Sådana andra anslagstavlor eller anslagsställen, som här åsyftas, borde icke förseas med sådan beteckning som »X kommuns anslagstavla»; de kunde i stället betecknas »kommunala meddelanden» eller något dylikt.

Kommittén tillägger, att de bestämmelser om anslag av kommunala tillkännagivanden å en kommunens anslagstavla, som kommittén enligt det föregående ansett erforderliga, kan och bör inrymmas i kommunallagen. Någon sådan speciell lagstiftning som föreslagits i den särskilde utredningsmannens promemoria vore sålunda ej behöflig för detta ändamål. Vilken form en lagstiftning rörande anslående av andra offentliga tillkännagivanden än oyannämnda kommunala borde ha vore återigen en fråga, som det icke syntes tillkomma kommittén att undersöka och bedöma. Kommittén har härutinnan endast framhållit, att därest den av kommittén föreslagna kommunala anslagstavlan genom särskilda lagbestämmelser göres tillgänglig för icke-kommunala tillkännagivanden, dessa bör genom placering å särskild del av tavlan tydligt särhållas från kommunens kungörelser.

Kommittén har därefter behandlat frågan om kungörande i tidning av fullmäktigsammanträde och framhåller, att det effektivaste medlet till komplettering av anslagsförfarandet utgör annonsering i pressen. Av särskild betydelse vore, att kommunmedlemmarna genom tillkännagivanden i tidningarna hölls underrättade om den kommunala representationens sammanträden. Kommittén föreslår därför, att sammanträdeskungörelses införande i tidning göres obligatorisk, där den icke redan nu är det. För landskommunernas del innebär förslaget, att fullmäktige icke vidare må med viss majoritet besluta underlåta annonsering.

I samband härmed föreslås, att den i städerna gällande regeln om angivande i tidningskungörelse av de ärenden, som skall förekomma vid fullmäktigsammanträde, göres tillämplig även i övriga kommuner. Kommittén framhåller, att först härigenom vinnes den erforderliga publiciteten. Det är givet — anför kommittén — att denna ordning kommer att medföra större annonskostnader än för närvarande i landskommunerna, i synnerhet på sådana håll där flera tidningar ifrågakommer för annonsering. Genom att i kungörelsen ange de olika ärendena på ett så kortfattat sätt som möjligt samt genom att begagna de tekniska möjligheter som finnes att begränsa annonsens format syntes man emellertid kunna hålla kostnaderna inom en rimlig ram. Vederbörande kommunförbund torde till ledning i detta hänseende kunna utarbeta exempel på kungörelses avfattning och lämna anvisningar om sådana åtgärder i fråga om kungörelsens återgivande i tryck, som vore ägnade att nedbringa kostnaderna.

Såväl anslående som annonsering av sammanträdeskungörelse föreslås skola äga rum minst en vecka före sammanträdet.

Vid sidan av det offentliga kungörandet av fullmäktigsammanträde genom anslag och annonsering, vilket främst riktar sig till allmänheten, skall enligt kommitténs förslag kallelse utgå till envar fullmäktig i den formen att kungörelsen överbringas till ledamoten. Detta må ske genom att kungörelsen antingen delges eller översändes med posten. Delgivning skall normalt äga rum senast fyra dagar före sammanträde. Anlitas posten, skall kungörelsen avsändas så tidigt, att den kan antagas komma vederbörande tillhanda inom nämnda tid.

I avseende å särskilt brådskande ärenden föreslår kommittén delvis efter förebild av LKL, att sammanträde för behandling av dylikt ärende må hållas, om kungörelse anslagits å kommunens anslagstavla senast söcken dagen före sammanträdet och delgetts envar fullmäktig senast nämnda dag eller avsänts med posten så tidigt, att den kan antagas ha kommit vederbörande tillhanda inom berörda tid.

Remissyttrandena.

Åtskilliga av de remissmyndigheter, som direkt behandlat frågorna om kallelser och tillkännagivanden, tillstyrker kommitténs förslag i denna del eller säger sig lämna det utan erinran. Hit hör bl. a. *fullmäktige i ett antal landskommuner och städer*. Den föreslagna moderniseringen av gällande ordning anses av *kammarkollegiet* starkt påkallad.

Förslaget om inrättande av en kommunens anslagstavla har uttryckligen biträtts av bl. a. *stadsfullmäktige i Linköping, Norrköping, Malmö och Göteborg*. Å andra sidan avstyrkes förslaget av *stadsfullmäktige i ett tiotal städer*, av vilka den största är *Eskilstuna*, samt av *styrelsen för föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister*. I de avstyrkande yttrandena gör man gällande, att en kommunal anslagstavla är överflödig. Kungörandet av sammanträde genom annons och personliga kallelser anses tillräckligt. Det uppges, att alla kommunala beslut av någon betydelse kommenteras i tidningspressen, varför ingen svårighet föreligger för intresserade kommunmedlemmar att få del av beslutens närmare innehåll och tidpunkten för besvärs anförande.

Med hänsyn till den centrala betydelse kommunens anslagstavla avses få för delgivningsförfarandet anser *besvärssakkunniga* det ur rättssäkerhetssynpunkt böra fordras, att åtminstone några närmare föreskrifter ges rörande tavlan. Dessa borde icke endast bestämma huru tavlan skulle se ut till skillnad från andra tavlor utan även ge garantier för att ett anslag verkligen kom att sitta uppe på tavlan under föreskriven tid. Lämpligen kunde i lagen införas ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda närmare föreskrifter.

Förslaget om obligatoriskt kungörande i tidning av fullmäktigsamman-

träde avstyrkes av *länsstyrelserna i Kalmar och Malmöhus län* samt av *fullmäktige i tre städer och ett tjugotal landskommuner*.

Atskilliga remissinstanser vänder sig mot förslaget att tidningskungörelse skall innehålla uppgift å de ärenden, som skall förekomma. Det anses tillräckligt att i annonsen ange tid och plats för sammanträdet. *Styrelsen för svenska landskommunernas förbund* anför i detta hänseende.

Förbundsstyrelsen delar kommunallagskommitténs uppfattning att det är av stor principiell vikt att fullmäktiges sammanträden givas största möjliga offentlighet. Icke desto mindre anser styrelsen det ej vara erforderligt att föreskriva att hela kungörelsen obligatoriskt skall införas i ortstidning. Särskilt de många landskommuner, som ligga på gränsen mellan olika tidningars spridningsområden, skulle härigenom få vidkännas högst avsevärda annonskostnader. Enligt styrelsens mening kommer i praktiken samma publicitet att givas åt fullmäktiges sammanträden, om bestämmelsen ändras därhän att såsom minimifordran på annonsering stadgas att annons i en eller flera ortstidningar skall innehålla uppgift om tid och ställe för fullmäktiges sammanträde.

Där antalet ortstidningar är ringa torde man med en sådan bestämmelse ändå finna lämpligt att i annonsen intaga hela kungörelsen. I andra fall kan man nöja sig med att i annonsen redovisa de mera väsentliga ärendena. Regeln torde bli att anslagstavlor anordnas på olika håll i kommunerna, och förbundet är för sin del berett att rekommendera kommunerna ett sådant arrangemang. Lämpligt anordnade anslagstavlor måste för landskommunernas vidkommande bli det billigaste och samtidigt effektivaste medlet att hålla kommunmedlemmarna underkunniga om bl. a. fullmäktiges sammanträden.

Liknande yttranden har avgetts av *länsstyrelserna i Stockholms, Kronobergs, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Jämtlands län, fullmäktige i en stad och omkring femton landskommuner* samt *styrelsen för svenska landstingsförbundet*.

Beträffande personlig kallelse till fullmäktigsammanträde framhålles från några håll, att delgivning bör kunna ske genom att kallelserna utdelas av stadsvaktmästare eller annat bud.

I fråga om de tidsfrister, inom vilka kungörelseåtgärderna skall vidtagas, anföres från kommittéförslaget avvikande önskemål i yttrandena från ett par kommuner.

Även rörande tillkännagivandet av protokollsjustering och utgångspunkten för besvärstid har — från några städers sida — framförts vissa motförslag. De går i stort sett ut på att dagen för protokollsjustering eller protokollets offentliga tillhandahållande efter skedd justering skulle anges redan i kungörelsen om fullmäktigsammanträde och besvärstid räknas från den sålunda angivna dagen.

Departementschefen.

Kungörandet av de kommunala organens sammanträden och tillkännagivandet i en eller annan form av de därvid fattade besluten avser att för-

läna verksamheten i kommunerna den offentlighet, som utgör en av grundprinciperna i den kommunala självstyrelsen. Kommunmedlemmarna blir härigenom i tillfälle att följa verksamheten och att i förekommande fall genom besvär påkalla en omprövning av de beslutade åtgärdernas laglighet. Bestämmelserna om kallelser och tillkännagivanden måste uppenbarligen utformas så, att de på bästa sätt tjänar det angivna syftet. Visserligen ges den kommunala verksamheten numera en vidsträckt publicitet i tidningspressen och på annat sätt, varigenom allmänhetens möjlighet att följa gången av ärendena ökats. Denna offentlighet är ytterst värdefull, men den gör icke de kommunala organens egna publicitetsåtgärder överflödiga.

Vid utformningen av erforderliga bestämmelser i ämnet i en ny kommunallag förtjänar framför allt två önskemål beaktande. Dels bör en ersättning skapas för det nu för landskommunerna stadgade förfarandet med kungörande i kyrka och dels bör såväl i detta som i andra hänseenden åstadkommas en enhetlig ordning för land och stad.

Kommunallagskommittén har föreslagit, att det kyrkliga anslagsförfarandet skall ersättas med anslag på en »kommunens anslagstavla». En sådan tavla skall finnas både i landskommun och i stad, och på den skall fullmäktigsammanträde kungöras med angivande av tid, plats och de ärenden, som skall behandlas, samt tillkännagivande anslås om justering av fullmäktiges och kommunala nämnders protokoll. Kungörandet av fullmäktigsammanträde på anslagstavlan skall enligt förslaget vara villkor för sammanträdet hållande. Dagen för tillkännagivandet av justering skall i sin tur bilda utgångspunkt för besvärstid.

Enligt min mening kan bestämmelser av detta slag icke undvaras i kommunallagen. Av särskild betydelse är, att kommunerna i anslagstavlan får ett publikationsmedel, över vilket de själva förfogar och som ständigt står till buds. Det är därför naturligt att, som kommittén föreslagit, göra anslag om fullmäktigsammanträde å denna tavla till en grundläggande kungörelseform, som icke får eftersättas. Vidare torde det vara en rationell ordning att låta tillkännagivande på tavlan av protokollsjustering bilda utgångspunkt för besvärstid i avseende å såväl fullmäktiges som nämndernas beslut. Det ifrågavarande anslagsförfarandet synes kunna genomföras både i landskommuner och i städer. För städernas del betyder detta bl. a., att anslag om protokollsjustering ersätter den för städerna föreskrivna offentliga uppläsningen av stadsfullmäktiges protokoll. Några betänkligheter häremot behöver knappast hysas, eftersom föreskriften om protokollets uppläsning numera iakttages blott i ringa utsträckning. Jag kan med hänsyn till vad som anförts ansluta mig till vad kommittén föreslagit i nu berörda avseenden.

I kommitténs förslag finnes ej några bestämmelser om den kommunala anslagstavlans utseende, och beträffande dess placering stadgas ej annat än att den skall anordnas på lämplig plats. Jag delar kommitténs mening

att några speciella föreskrifter i dessa hänseenden icke är erforderliga. I likhet med kommittén anser jag emellertid lämpligt att tavlan förses med beteckning, varav framgår att den utgör sådan »kommunens anslagstavla» som enligt lagen skall finnas i varje kommun. Denna karaktär hos tavlan torde för övrigt framträda ännu tydligare, om tavlan — såsom kommittén förordat och jag för egen del anser lämpligt — placeras i ett förrum till kommunal- eller rådhus eller eljest i nära anslutning till kommunens centrala förvaltningslokaler. Tillsynen över anslagstavlan torde i princip böra ankomma på kommunens styrelse i dess egenskap av allmänt förvaltnings- och verkställighetsorgan. Den närmare skötseln och tillsynen — vilken bl. a. bör avse att uppsatta anslag sitter kvar under stadgad tid — kan själfallet uppdragas åt någon ledamot i styrelsen eller annan lämplig person.

Som det föregående ger vid handen ersätter tillkännagivande å kommunens anslagstavla det nuvarande ansläendet i kyrkan av kommunala kungörelser. Frågan om kyrkokungörandets avskaffande på andra områden faller utanför reformen av den kommunala lagstiftningen. Vilka publikationsformer som skall ersätta det kyrkliga kungörelseförfarandet på dessa områden och om den kommunala anslagstavlan härvid kan tilldelas några uppgifter, torde få övervägas i ett annat sammanhang.

I kommitténs förslag förutsättes, att kungörelse om fullmäktigsammanträde kan anslås på andra ställen än kommunens anslagstavla. Mot de i detta avseende föreslagna bestämmelserna har jag intet att erinra.

Kommittén har vidare föreslagit obligatoriskt kungörande i en eller flera ortstidningar av fullmäktigsammanträde. Kungörelse i tidning skall vara av samma innehåll som kungörelsen på kommunens anslagstavla och skall sålunda upptaga icke blott tid och ställe för sammanträdet utan även de ärenden som skall behandlas. Förslaget innebär en skärpning av de nuvarande kraven i fråga om annonsering av fullmäktigsammanträde, i varje fall för landskommunernas del. I landskommun kan nämligen f. n. annonsering underlåtas, om kommunalfullmäktige så beslutar med två tredjedelars majoritet, och vidare behöver kungörelsen endast upptaga de viktigare ärenden, som icke enligt lag skall förekomma vid sammanträdet.

Annonsering i tidningspressen utgör ett av de effektivaste medlen att nå den stora allmänheten med kommunala meddelanden, och jag kan oreserverat ansluta mig till kommitténs förslag, att tid och plats för fullmäktigsammanträde skall tillkännagivas i ortstidningarna. I och för sig är det givetvis önskvärt, att även de ärenden som skall handläggas vid sammanträdet anges i tillkännagivandet. Att genom lagbestämmelse ålägga kommunerna att ge kungörelse i tidning en sådan fullständighet anser jag emellertid icke tillrådligt. På denna punkt måste man enligt min mening beakta de invändningar, som åtskilliga remissinstanser ur kostnadssynpunkt riktat mot förslaget. Visserligen torde utgifterna för en fullständig annonsering i allmänhet icke behöva bli större än att de till fullo kan

anses rättfärdigade av kravet på offentlighet i den kommunala verksamheten. Men särskilt i det fall, som omnämnts i yttrandet från landskommunernas förbund, nämligen där en kommun ligger på gränsen mellan olika tidningars spridningsområden, kan annonskostnaderna bli alltför kännbara. På grund härav vill jag förorda, att fullmäktige får avgöra om tillkännagivande i tidning om fullmäktigsammanträde även skall innehålla uppgift å de ärenden, som skall behandlas. Med denna ordning är det uppenbarligen även möjligt för fullmäktige att rörande tillkännagivande i tidning bestämma exempelvis, att det skall upptaga de viktigare ärenden, som skall förekomma vid sammanträdet, eller innehålla ett sammandrag i någon form av den fullständiga kungörelse, som anslås på kommunens anslagstavla.

Vad kommittén i övrigt föreslagit i fråga om kallelser och tillkännagivanden — rörande sammanträdeskungörelsens överbringande till fullmäktigledamöterna, tidsfristen för de olika åtgärdernas vidtagande och förfarandet beträffande brådskande ärenden — har godtagits av flertalet remissinstanser och kan enligt min mening läggas till grund för lagstiftning. Med anledning av vad som anförts i några remissyttranden vill jag i detta sammanhang blott framhålla, att den »delgivning» av sammanträdeskungörelse som vid sidan av kungörelsens översändande med posten utgör det sätt, varpå personlig kallelse till fullmäktigsammanträde sker enligt förslaget, icke behöver äga rum i särskilt kvalificerade former. Sålunda får kravet på delgivning anses fyllt, om kungörelsen överlämnas t. ex. genom stads-vaktmästare eller annat bud.

7. Jäv vid kommunala sammanträden.

Gällande ordning.

Den enda jävsregel, som kommunallagstiftningen för land och stad innehåller, är föreskriften i 63 § LKL och 58 § LKS, att den som är redovisningsskyldig till kommunen icke må delta i val av revisorer för granskning av förvaltning, för vilken han har att redovisa, eller i beslut med anledning av granskningen. Några allmänna jävsregler finnes ej stadgade, vare sig för fullmäktige och stämmodeltagare eller för ledamöter av nämnder och styrelser. Den omständigheten att ett ärende rör ledamot av det organ som förehar ärendet till behandling eller anhörig till honom hindrar sålunda icke enligt kommunallagarna ledamoten från att delta i ärendets handläggning och avgörande.

Avsaknaden av lagbestämmelser har föranlett åtskilliga kommuner att själva reglera jävsförhållandena i arbetsordningar och instruktioner för de kommunala organen. Särskilt vanliga är jävsreglerna i drätselkamrarnas reglementen. I allmänhet stadgas i dessa att, om ärende förekommer, vars utgång kan medföra nytta eller skada för ledamot av drätselkammaren eller

för någon, som till honom är i skyldskaps- eller svågerförhållande, som grundlägger laga jäv, ledamoten icke må deltaga i ärendets behandling. Enligt en annan stundom förekommande formulering är ledamot jävig vid behandling av fråga, vars utgång personligen rör ledamoten eller någon, som till honom står i sådant förhållande som nyss nämnts. I något enstaka reglemente stadgas, att domarjäven skall gälla i tillämpliga delar.

I de olika alternativ till normalreglemente för kommunalnämnd, som utarbetats inom landskommunernas förbund, finnes intagen samma jävsregel, som förekommer i flertalet drätselkamarreglementen.

Till belysning av rättspraxis ställning i jävsfrågan har kommunallagskommittén i sitt betänkande anfört vissa rättsfall, i vilka hithörande spörsmål varit föremål för regeringsrättens prövning. Härav synes framgå, att ledamöterna av kommunernas beslutande församlingar icke är underkastade några regler om jäv förutom den speciella bestämmelse, som gäller vid behandling av revisionsfrågor. I fråga om de av kommunallagarna reglerade administrativa organen synes det däremot som om rättspraxis ansett vissa jävsprinciper böra iakttagas, fastän nämnda lagar själva icke innehåller några föreskrifter i ämnet och oavsett om dylika intagits i reglemente för vederbörande organ. Sålunda har regeringsrätten funnit ett beslut av kyrkoråd att utarrendera en församlingens fastighet icke vara i laga ordning tillkommet, enär en ledamot av kyrkorådet tillåtits deltaga i behandlingen av utarrenderingsfrågan, oaktat ett av honom avgivet arrendebud förelegat till prövning. I ett annat fall har regeringsrätten upphävt såsom ej i laga ordning tillkommet ett beslut av kommunalfullmäktige att inköpa viss fastighet, enär fastighetens ägare vid ärendets behandling i kommunalnämnden tjänstgjort som ordförande i nämnden och deltagit i dess överläggningar.

Frågan om reglering av jävsförhållandena inom kommunalförvaltningen har en eller annan gång dragits upp i riksdagen. Sålunda hemställdes i en motion vid 1934 års riksdag (I: 36) av herr Boman m. fl., att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utvidgning av jävsbestämmelserna i kommunallagarna för land och stad. Riksdagen avslog motionen. Konstitutionsutskottet anförde i sitt utlåtande (nr 17) — efter att i vissa hänseenden ha bemött de i motionen framförda synpunkterna — att det ifrågavarande spörsmålet omfattade jävsförhållanden å vidsträckta omden med en mångfald olika och svårbedömda fall samt förklarade sig med hänsyn härtill sakna anledning att i ärendets dåvarande skick föreslå utredning i ämnet. Ett annat uttalande i utskottets motivering är av intresse i förevarande sammanhang. Utskottet yttrade nämligen, att det syntes riktigt, att i den mån kommunala organ fått sig anförtrott utövandet av statliga eller andra uppgifter gentemot allmänheten, såsom vore fallet beträffande så viktiga författningsområden som reglerades av exempelvis ordningsstadgan för rikets städer, byggnadsstadgan, hälsovårdsstadgan m. m., vid

10 — *Bihang till riksdagens protokoll 1953. 1 saml. Nr 210.*

utövändet av dessa uppgifter jävsbestämmelserna i allmän lag borde vinna tillämpning.

Kommunallagskommittén.

Kommittén framhåller inledningsvis, att till följd av de jämförelsevis lindriga krav, som kommunallagarna uppställer i fråga om det för beslutförhet erforderliga antalet ledamöter i de olika organen, ledamot i allmänhet har möjlighet att avhålla sig från att deltaga i behandling av ärende, som rör honom själv eller honom närstående. Den enskilde ledamotens ansvarskänsla och omdöme vore dock icke alltid så utvecklade, att han självant droge konsekvenserna av en jävsituation. Det förekomme stundom fall av handlande i egen sak, som vore stötande för den allmänna rättskänslan och ägnade att undergräva förtroendet för de kommunala myndigheterna. Kommittén har därför ansett behov föreligga av en viss reglering i lag av hit hörande förhållanden.

Efter att ha berört jävsfrågan sådan den gestaltar sig för de nämnder som tillsattes enligt föreskrifter i särskilda författningar har kommittén av närmare anförda skäl funnit, att jävsförhållandena för övriga nämnder samt fullmäktige bör regleras genom enhetliga bestämmelser. Vid utformningen av dessa bestämmelser har kommittén sökt ledning i domarjäven och därvid särskilt uppehållit sig vid den regel, enligt vilken domare är jävig, om han av sakens utgång kan vänta synnerlig nytta eller skada. Därvid har kommittén funnit, att en motsvarande regel på det kommunala området lätt kan ges en vidare innebörd än vad som är påkallat. Detta kunde bli fallet, då ärendets avgörande medförde nytta för en begränsad grupp av kommunens medlemmar, exempelvis invånarna i en viss del av kommunen eller utövarna av visst yrke eller näring. Ett sådant beslut kunde gälla t. ex. förbättring av vägförhållandena inom en begränsad del av kommunen, antagande av stadsplan för ett förortsområde, ekonomiskt understödjande av elektrifiering av ett antal fastigheter, avlyftande av fastighetsägarnas besvär med gaturenhållning i stad, igångsättning av byggnadsverksamhet, varigenom tillfälle till arbete och leveranser bereddes ortens byggnadsarbetare och näringsidkare, den kommunala personalens arbets- och lönevillkor o. s. v. Beslut i dylika frågor kunde ofta medföra ej ringa fördel för den enskilde kommunalmanen själv. Men det torde stå i mindre god överensstämmelse med grunderna för kommunallagstiftningen att utesluta någon från att deltaga i sådana beslut.

För att hindra en tillämpning av jävsreglerna vid behandling av ärende, vari utgången på anført sätt kan medföra »nytta eller skada» för ett kollektiv, har kommittén funnit nödvändigt att begränsa jäven för de kommunala organens ledamöter till de fall, då ärende personligen rör ledamot (respektive vissa honom närstående). Rörande innebörden av en sådan regel har kommittén anført.

Att ett ärende rör någon personligen tager sig vanligen uttryck däri, att vederbörandes namn finnes angivet i de till ärendet hörande handlingarna. Ärendet är så att säga personindividualiserat. Det kan gälla ingående av avtal med viss person, behandling av ansökningar till kommunal befattning, prövning av framställningar om bostadssubvention o. s. v. Ett särskiljande på antytt sätt av ärenden, som angå kollektiv, och personindividualiserade ärenden kan emellertid, om det sker alltför formellt, stundom leda till resultat, som icke sakna drag av godtycklighet. Så kan bliva fallet, då ett »kollektiv» består av blott ett fåtal personer och beslutets karaktär av att kunna lända till fördel eller nackdel för de enskilda individerna är starkt framträdande. Givetvis kan det även eljest inträffa, att någons förhållande till ett ärende är sådant, att ärendet måste anses röra honom personligen, oaktat han icke är nämnd i saken, t. ex. om han äger huvudparten av aktierna i ett bolag, som ärendet angår. I dylika fall ankommer det på ledamoten själv och det organ han tillhör, i sista hand på de besvärsprovande myndigheterna, att taga ställning till jävssituationen i överensstämmelse med andan i och syftet med jävsregeln.

De ledamot närstående personer, vilkas personliga förhållande till ärende bör göra ledamoten jävig, har kommittén ansett böra bestämmas i enlighet med 4 kap. 13 § 2. rättegångsbalken. De där avsedda närstående utgöres av make — nuvarande eller tidigare — trolovad, släktingar i rätt upp- eller nedstigande led, syskon, vissa släktingar i annat sidoled samt personer, i förhållande till vilka visst svägerlag föreligger. Även den, till vilken ledamoten står i adoptivförhållande, räknas hit.

I övrigt har kommittén icke funnit lämpligt att efterbilda reglerna om domarjäv. Detta betyder enligt kommittén bl. a., att ledamot av kommunalt organ icke i och för sig är att anse som jävig därför att han eller någon av hans anhöriga är ställföreträdare för den som ärende rör eller är ledamot av styrelsen för bolag eller annan juridisk person, som ärendet angår. Ställföreträdare i den mening här avses är bl. a. förmyndare, god man, verkställande direktör i aktiebolag och firmatecknare i aktiebolag eller förening.

Kommittén har rörande ställföreträdares och styrelseledamöters ställning anfört.

Att jäv icke förefinnes för ställföreträdare eller styrelseledamot, då ett kommunalt ärende angår den företrädde, respektive den sammanslutning styrelseledamotskapet avser — bortsett från fall där ärendet tillika rör ställföreträdaren eller styrelseledamoten personligen — kan visserligen stundom synas betänkligt. Med denna ordning är t. ex. en förmyndare behörig att som ledamot av en stipendieutdelande nämnd pröva myndlingens ansökan om stipendium. En situation som den antydda hindras emellertid ofta av släktskapsjäv. Värre är måhända, att direktör, firmatecknare eller styrelseledamot i bolag eller förening i allmänhet icke blir jävig i vissa fall, då anledning därtill kan synas föreligga. Sålunda kan t. ex. verkställande direktören i ett industribolag eller styrelseledamöter i en kooperativ förening deltaga i sammanträde med kommunal nämnd eller fullmäktige, då fråga om försäljning av mark till bolaget eller föreningen behandlas. Emellertid skulle en regel om jäv på grund av ställföreträdare- och styrelseleda-

motskap komma att få icke önskvärda verkningar. Den skulle t. ex. hindra styrelseledamot i ett i bolagsform drivet kommunalt företag, såsom ett bostads- eller spårvägsbolag, från att delta i fullmäktiges och kommunala nämnders behandling av ärenden rörande företaget. Och att i förevarande hänseende bestämma en gräns mellan kommunala och icke kommunala bolag skulle säkerligen ställa sig svårt. Vidare skulle styrelseledamöterna i alla de ideella föreningar, som samarbeta med och åtnjuta anslag av kommunerna för olika slags allmännyttiga ändamål, bliva jäviga i frågor om anslag för föreningsverksamheten. Med hänsyn till det anförda torde ställföreträdare- och styrelseledamotsjäven icke böra få någon motsvarighet inom kommunalrätten.

Den jävsregel kommittén föreslår är alltså av innehåll, att fullmäktig, respektive ledamot i kommunens styrelse eller annan enligt kommunallagen tillsatt nämnd icke må delta i behandling av ärende, som personligen rör honom eller någon honom närstående, som sägs i 4 kap. 13 § 2. rättegångsbalken om jäv emot domare.

Kommittén har tillfogat, att denna regel tar sikte på att träffa de mest flagranta av de fall, där det kan tänkas, att andra intressen än kommunens bestämmer eller inverkar på den enskilde ledamotens ställningstagande till viss fråga. Emellertid påpekar kommittén, att ledamot i allmänhet är oförhindrad att frivilligt avhålla sig från deltagande i ärende, där visserligen icke laga jäv föreligger men beträffande vilket det kan göras gällande, att ovidkommande intressen kan influera på ställningstagandet. Denna möjlighet att åberopa »grannlagensjäva» har kommittén ansett kunna utgöra ett värdefullt komplement till den lagstadgade regeln om jäv.

Remissyttrandena.

Jävsfrågorna har berörts i ett stort antal yttranden. Överlag är inställningen positiv till tanken på införande av jävsbestämmelser i kommunallagen.

Den av kommittén föreslagna jävsregeln har tillstyrkts av bl. a. *kammarkollegiet, statskontoret, länsstyrelsen i Hallands län och fullmäktige i ett antal kommuner.*

Flera remissinstanser har emellertid ur olika synpunkter kritiserat den utformning kommittén gett bestämmelsen. *Stadsfullmäktige i Västerås* anser formuleringen alltför vag och obestämd för att med lätthet kunna uppfattas. I andra yttranden från kommunalt håll befaras, att bestämmelsen kommer att medföra stora svårigheter vid tillämpningen och ge anledning till överklaganden. Några remissinstanser anser hänvisningen till rättegångsbalken mindre lämplig.

I åtskilliga remissvar anmärkes mot den föreslagna regeln, att den är alltför snäv. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser sålunda, att regeln knappast bör godtagas i den föreslagna formen, därest man verkligen avser att undanröja de förargelseväckande fallen av jävighet. *Länsstyrelsen i Jönköpings*

län har visserligen icke velat direkt avstyrka bestämmelsen sådan den föreslagits men annäler starka betänkligheter under framhållande bl. a. av att det knappast är förenligt med kravet på opartiskhet vid handläggningen av allmänna angelägenheter, att i kommunens tjänst anställda arbetstagare som valda ledamöter i lönenämnd eller annat organ, där lönefrågor m. m. behandlas, deltagar i behandlingen av ärenden, som angår deras egna anställningsvillkor. Liknande uttalanden göres av *fullmäktige i några kommuner*. I ett par yttranden anser man, att kommittén överskattat betydelsen av »grannlagenhetsjävet» som komplement till ett lagstadgat jäv. *Besvärssakkunniga* framhåller i detta sammanhang, att vid besvärsprövning icke andra jävsförhållanden torde kunna beaktas än de som angivits i lagen. De av kommittén åsyftade lägen, då jäv borde iakttagas, ehuru de ej ginge in under lagförslagets bestämmelse, borde kunna täckas med en supplementär regel av allmän natur, förslagsvis efter mönster av bestämmelsen i 4 kap. 13 § 9. rättegångsbalken.

Det förhållandet att förslaget icke upptager någon motsvarighet till de för domare gällande ställföreträdare- och styrelseledamotsjäven har påtalats av *stadsfullmäktige i ett tiotal städer*. Sälunda anför *stadsfullmäktige i Skövde*, att det icke kan anses tillfredsställande, att ett bolags direktör eller styrelseledamot pläderar och röstar för ett förslag, som är till förmån för hans bolag och indirekt kanske för honom själv.

Slutligen har i några yttranden från kommunalt håll framhållits vikten av att en jävig ledamot i styrelse eller nämnd icke genom sin närvaro hindrar ett fritt meningsutbyte. Man föreslår därför uttryckligt förbud för jävig ledamot att närvara vid ärendets behandling.

Departementschefen.

I likhet med kommittén anser jag, att det föreligger behov av en viss reglering i lag av de jävssituationer, som kan uppkomma inom de kommunala organen. Att på detta viktiga område helt lita till praxis i kommunerna är enligt min mening desto mindre tillrådligt som uppfattningen på kommunalt håll i hithörande frågor ofta torde vara oklar och meningarna delade. Dessutom visar erfarenheten, att frågor om jäv endast undantagsvis drages under besvärsmyndigheternas prövning och göres till föremål för auktoritativa rättsliga avgöranden.

Innan jag anger mina synpunkter på förevarande spörsmål, bör inskjutas, att frågan om jäv för ledamöter av sådana kommunala organ, som tillsättes enligt andra författningar än kommunallagen, icke tages upp till överbäggande i detta sammanhang. Beträffande denna fråga inskränker jag mig till att erinra om konstitutionsutskottets med avseende å dessa organ gjorda uttalande vid 1934 års riksdag, att jävsbestämmelserna i allmän lag bör vinna tillämpning.

Vad spörsmålet åter rör fullmäktige samt kommunens styrelse och andra

nämnder, som utses enligt kommunallagen, ger kommitténs framställning vid handen, att det är förenat med stora svårigheter att finna en klar och lämpligt avvägd jävsbestämmelse. Att för dessa organs del efterbilda de regler, som gäller för domstolar, ämbetsverk och andra med myndighetsfunktioner utrustade organ, synes icke kunna komma i fråga. Den ställning kommunernas fullmäktige och deras här avsedda nämnder intager gentemot den enskilde är en helt annan än den som tillkommer domstolar och myndigheter. Fullmäktige och nämnder är kommunmedlemmarnas organ för utövande av deras självstyrelse, och de angelägenheter varmed organen tar befattning är kommunmedlemmarnas egna. I vidsträckt bemärkelse kan varje ärende, som handlägges av fullmäktige eller nämnd, sägas röra kommunens medlemmar i gemen.

När det gäller att bedöma i vad mån en enskild kommunmedlems förhållande till visst ärende är sådant, att han icke bör få deltaga i ärendets avgörande, måste uppenbarligen sökas en annan grund än den som hänför sig till blotta medlemskapet. Av särskilt intresse i detta sammanhang är sådana av kommittén exemplifierade fall, där avgörande av ärende kan gynna en speciell grupp av kommunens medlemmar, ett »kollektiv», t. ex. invånarna i en viss del av kommunen eller utövarna av visst yrke eller näring. I dessa fall rör ärendet dem som tillhör sådan grupp närmare än övriga kommunmedlemmar, och den personliga relationen till ärendet blir mer framträdande ju mindre gruppen är. Svårigheten ligger i att avgränsa jävsområdet å ena sidan så, att icke alltför många kommunmedlemmar i strid mot den kommunala självstyrelsens idé berövas möjligheten att deltaga i visst ärende, och å andra sidan så, att den enskilde kommunmedlemmen hindras från att besluta i egen sak.

Kommittén har ansett, att denna avgränsning bör ske genom en regel, enligt vilken fullmäktig respektive ledamot av nämnd eller styrelse icke må deltaga i ärende, som personligen rör honom eller någon sådan honom närstående, som avses i rättegångsbalkens bestämmelser om domarjäv. Med en sådan avfattning av jävsregeln har kommittén åsyftat att från jävsområdet avskilja de fall, där ärende rör någon såsom tillhörande ett kollektiv av förut nämnt slag, och i princip begränsa förekomsten av jäv till vad kommittén benämner personindividualiserade ärenden.

Enligt min mening bör en jävsregel av detta slag — med en mindre jämkning som jag strax skall beröra — kunna godtagas för kommunallagens del. I det stora hela kan jag också ansluta mig till de uttalanden kommittén gjort rörande den närmare innebörden av regeln. Särskilt vill jag understryka, att bestämmelsens tillämpning på viss fullmäktig- eller nämndledamot icke ovillkorligen förutsätter, att ledamoten respektive den honom närstående är särskilt omtalad i ärendet. Även om detta icke är fallet kan omständigheterna stundom vara sådana, att ärendet får anses röra vederbörande personligen. Överhuvudtaget synes man icke av den

föreslagna regleringen nödvändigtvis behöva draga den slutsatsen, att ledamot skulle äga att utan annan inskränkning än den som kommer till omedelbart uttryck i bestämmelsens ordalag deltaga i alla förekommande ärenden. Något hinder för en rättsutveckling, enligt vilken inom jävsområdet föres fall, som med avseende å jävsregelns anda och syfte är fullt jämförbara med de särskilt reglerade fallen, kan jag sålunda icke finna.

Det har mot den föreslagna bestämmelsen anmärkts, att den kommer att vålla svårigheter vid tillämpningen. Jag tror dock, att det skall vara möjligt att ge bestämmelsen en förnuftig och praktisk tolkning i de enskilda fallen. Under alla förhållanden utgör regeln i den föreslagna utformningen enligt min uppfattning ett bättre underlag för gränsdragningen i praxis än den f. n. i många kommunala nämndreglementen inskrivna bestämmelse om jäv för ledamot, som kan vänta nytta eller skada av utgången i visst ärende.

Den jämkning, som jag enligt vad nyss antytts finner erforderlig i kommitténs förslag, avser kretsen av de närstående personer, vilkas förhållande till visst ärende gör fullmäktig eller nämndledamot jävig. Jag anser, att denna krets bör bestämmas på i huvudsak samma sätt som skett i 111 § taxeringsförrordningen med avseende å anhöriga till ledamot av taxeringsnämnd. Med denna jämkning får regeln det innehållet, att ledamot av fullmäktige eller nämnd är jävig, då ärende personligen rör ledamoten eller hans hustru, föräldrar, barn eller syskon.

I överensstämmelse med vad som föreslagits i några remissyttranden förordar jag, att jävsbestämmelsen för nämndernas del kompletteras med förbud för ledamot att närvara under handläggningen av ärende, vari han är jävig.

Även om den jävsbestämmelse jag sålunda föreslår icke tolkas restriktivt, täcker den givetvis ej alla de fall, där en ledamot kan tänkas sätta eget eller annans intresse framför kommunens vid ställningstagandet till viss fråga. Det torde emellertid kunna antagas, att förhandenvaron av denna regel ofta skall förmå ledamot att vid en intressekollision av berörda slag hellre frivilligt avstå från att deltaga i ärendet än att ådraga sig misstanken att handla i eget eller annans enskilda intresse. Regeln kan på detta sätt utanför sitt egentliga verkningssområde få en effekt, som är värdefull för samarbetet inom organen samtidigt som den är ägnad att utåt stärka förtroendet för kommunalförvaltningen.

8. Kommunal arkivvård.

Gällande bestämmelser.

Några generella lagstadganden om kommunernas arkivvård finnes icke. Däremot innehåller kommunallagarna vissa regler om vem ansvaret för protokolls och andra handlingars förvaring och vård i olika fall åvilar.

Sålunda skall kommunalstämmas protokoll med tillhörande handlingar och bilagor förvaras av ordföranden på sätt och å ställe, som kommunalstämman bestämt (26 § LKL). Motsvarande gäller beträffande kommunalfullmäktiges protokoll och handlingar (41 §). Kommunalnämndens ordförande åligger att vårda nämndens handlingar och hålla register över dem (56 §). Stadsfullmäktiges protokoll med tillhörande handlingar och bilagor skall förvaras på sätt och å ställe, som fullmäktige bestämt (LKS 30 §).

De nu återgivna reglerna överensstämmer helt med motsvarande stadganden i 1862 års kommunalförordningar.

Bestämmelser av liknande slag finnes också på vissa håll i speciallagstiftningen för där avsedda nämnder och styrelser.

Den kommunala arkivfrågans tidigare behandling.

I en skrivelse år 1916 anhöll riksdagen, att Kungl. Maj:t ville vidtaga vissa närmare angivna åtgärder till tryggande av kommunernas arkivvård. Sedan ärendet hänskjutits till riksarkivet, föreslog riksarkivet i utlåtande den 4 oktober 1926 nya bestämmelser om arkivvården, vilka delvis berörde kommunallagarna och delvis var avsedda att utfärdas i administrativ ordning. Vid remissbehandlingen av riksarkivets förslag uttalades bl. a. från de tre kommunförbundens sida, att man tills vidare borde lita till råd och anvisningar rörande arkivvården och till revisorernas granskning. Kungl. Maj:ts övervägande av frågan ledde till utfärdande av ett cirkulär till riksarkivet m. fl. myndigheter den 20 januari 1933, vari riksarkivet anbefalldes att tillhandagå kommunerna med råd och anvisningar beträffande förvaring, vård, ordnande och förtecknande av kommunala arkivalier. Till åttlydnad härav utfärdade riksarkivet den 14 juni 1933 ett cirkulär, benämnt »Råd och anvisningar rörande vården av kommunala arkiv» (SFS nr 483/1933).

Den 27 november 1947 ingav riksarkivet två skrivelser till Kungl. Maj:t med framställningar rörande den kommunala arkivvården. Den ena skrivelsen behandlade de arkivproblem, som aktualiserades genom kommunalsammanslagningarna. I den andra har riksarkivet tagit upp den kommunala arkivfrågan till behandling ur mer allmänna synpunkter.

På framställning av riksarkivet i den förstberörda skrivelsen har Kungl. Maj:t den 29 december 1949 utfärdat kungörelse (nr 719) angående överlämnande av kommunala arkivalier till nybildade borgerliga kommuner. Enligt denna kungörelse skall vid den nya indelningen i borgerliga kommuner samtliga kommunala arkivalier, tillhöriga kommun som sammanlægges med annan kommun, med leveransreversal överlämnas till den nybildade kommunen. Ett exemplar av reversalet skall insändas till vederbörande lands- eller länsarkiv. Vidare föreskrives i kungörelsen, att de kommunala myndigheterna äger för råd och anvisningar angående arkivvården och in-

rättandet av arkivlokaler att hänvända sig till vederbörande lands- eller länsarkivarie.

I den andra skrivelsen av den 27 november 1947 — vilken av Kungl. Maj:t överlämnats till kommunallagskommittén för att tagas i övervägande vid fullgörandet av dess utredningsuppdrag — har riksarkivet föreslagit inarbetande i kommunallagarna av bestämmelser av följande innebörd: 1. De kommunala arkiven böra omsorgsfullt vårdas av den, under vilkens närmaste tillsyn de äro ställda. Angående vården i övrigt meddelas av Kungl. Maj:t särskilda bestämmelser. 2. Handlingarna skola förtecknas på sätt Kungl. Maj:t förordnar. 3. Arkiven skola inspekteras enligt av Kungl. Maj:t fastställd inspektionsförordning. 4. Gallring av kommunala handlingar sker efter av Kungl. Maj:t utfärdade föreskrifter. — I skrivelsen har riksarkivet anfört, att dess år 1933 utfärdade råd och anvisningar visserligen bidragit till en förbättrad arkivvård på sina håll. Förhållandena vore dock alltjämt sådana, att särskilda åtgärder måste anses i hög grad påkallade för att åstadkomma ett annat tillstånd.

Kommunallagskommittén.

Kommittén har funnit oemotsägligt, att arkivvården i många kommuner eftersatts i betydande mån och att det är nödvändigt att få till stånd en bättre ordning på detta område. Emellertid har kommittén icke ansett, att situationen kräver ingripande från lagstiftarens sida i den utsträckning som riksarkivet ifrågasatt. Kommittén framhåller i detta hänseende, att ett ökat intresse för arkivfrågorna i kommunerna kunnat konstateras på senare tid. Helt naturligt gällde detta främst de större kommunerna, som i betydligt större omfattning än småkommunerna centraliserat förvaringen av arkivalier och låtit förteckna desamma. Bättre resurser i fråga om arkivlokaler och den omständigheten att de rena förvaltningsbestyren i dessa kommuner i avsevärd utsträckning handhades av tjänstemän hade skapat förutsättningar för en rationell arkivvård därstädes. Detta förhållande syntes ge anledning till förhoppningen, att småkommunernas försvinnande och uppgående i större enheter i samband med den nya kommunindelningens genomförande skulle efter hand medföra en allmän standardhöjning på arkivvårdens område.

Kommittén har närmare kritiserat riksarkivets förslag och därvid påpekat, att det i alltför hög grad förbehåller Kungl. Maj:t att detaljreglera ett ämne, vilket såsom icke omnämnt i annan allmän lag än kommunallagarna principiellt är att betrakta som kommunens egen angelägenhet. Den förordade inspektionen skulle ge vederbörande myndigheter möjlighet att ganska närgånget ingripa på ett område, som av gammalt varit föremål för kommunernas bestämmanderätt. Även om de ifrågasatta närmare bestämmelserna om vård, förtecknande och gallring icke förbundes med in-

spektionsrätt, syntes de knappast förenliga med den rådighet över den kommunala egendomen, som i princip finge anses tillkomma kommunerna enligt kommunallagarna. Kommittén har därför funnit, att berättigade gensagor kan ur den kommunala självstyrelsens synpunkt riktas mot en reglering i detalj av arkivvården.

Avstår man från att reglera den kommunala arkivvården i den av riksarkivet föreslagna utsträckningen, måste man enligt kommittén på andra vägar söka ernå den bättre ordning på detta område som inledningsvis betecknades som nödvändig. Kommittén yttrar i detta hänseende.

Av största betydelse för åstadkommandet av en god arkivvård är samarbetet med de statliga arkivmyndigheterna. Värdefullt är i detta hänseende det i kungörelsen den 29 december 1949 (nr 719) lämnade medgivandet för kommunala myndigheter att i arkivfrågor konsultera vederbörande lands- eller länsarkivarie. Enbart ett dylikt medgivande är dock icke tillräckligt för att stimulera intresset för arkivvården i kommunerna. Härutöver torde en aktiv upplysningsverksamhet böra bedrivas, och i detta avseende lär man i första rummet få lita till insatser från kommunförbundens sida. Denna verksamhet synes bl. a. böra gå ut på att sprida kännedom om de råd och anvisningar för kommunernas arkivvård, som riksarkivet på sin tid utfärdat, och att tillhandahålla tryckta formulär för arkivförteckningar. Önskvärt vore också, om den rådgivningsverksamhet i kommunala förvaltningsfrågor, som kommunförbunden och bland dem framför allt landskommunernas förbund bedriva ute i kommunerna genom sina konsulentorganisationer, kunde kompletteras med någon handledning i arkivvård. Enligt vad kommittén erfarit planeras redan särskilda kurser i arkivvård av landskommunernas förbund. Det är sannolikt, att ett målmedvetet upplysningsarbete på detta område efter hand skall visa sig lika framgångsrikt som det vilket kommunförbunden bedrivit i exempelvis bokförings- och revisionsfrågor.

Med den ståndpunkt kommittén intagit i förevarande fråga har kommittén icke funnit några mera genomgripande ändringar erforderliga i kommunallagarnas regler om vården av handlingar. I ett par betydelsefulla avseenden har dock bestämmelserna ansetts i behov av komplettering. Sålunda föreslår kommittén, att skyldighet att vårda handlingar och föra förteckning över dem, som för närvarande är uttryckligen stadgad blott för ordföranden i kommunalnämnden, skall åläggas fullmäktiges ordförande samt ordförandena i kommunens styrelse och de övriga nämnder, som utses enligt kommunallagen. Även om det funnes lämpligt att överlåta den direkta skötseln av arkivalierna till annan ledamot än ordföranden eller till tjänsteman, borde dock ordföranden bära ansvaret för vården. Vidare föreslår kommittén vissa bestämmelser, som avser att öppna möjlighet till central arkivering av fullmäktiges och förvaltningsorganens handlingar. Bland de uppgifter som skall åvila kommunens styrelse anges sålunda skyldighet att vårda och förteckna fullmäktiges och nämnders protokoll och övriga handlingar i den mån de för sådant ändamål överlämnats till styrelsen. Om arkivalier skall överlämnas för central förvaring och

vård, ankommer enligt förslaget på vederbörande organ att självt bestämma.

Remissyttrandena.

Blott ett mindre antal av remissmyndigheterna har berört arkivvårdsfrågorna i sina yttranden. Där så skett från kommunalt håll har man i allmänhet tillstyrkt kommitténs förslag. *Kommunalfullmäktige i Njutånger* anser, att spörsmålet om arkivvården kommer att lösas med vederbörande statsmyndigheter såsom samarbetande och icke inspekterande organ, samt tillägger, att den aktivisering på hithörande område, som föranletts av kommunsammanslagningen, säkerligen skall föra hela arkivfrågan framåt.

Frågan om ansvaret för arkivvården har berörts i några yttranden. *Stadsfullmäktige i Malmö* finner det orimligt att lägga hithörande uppgifter på ordförandena i de olika organen. Arkivvården borde tillkomma vederbörande organ, som i sin tur finge låta uppgiften fullgöras av någon därför lämplig tjänsteman och eventuellt, vad äldre protokoll och handlingar beträffade, av stadsarkivet. Även från ett par andra håll uttalas den mening, att kommunerna bör ha möjlighet att avlasta ordföranden ansvaret för arkivvården.

Kammarkollegiet anser, att kommunal nämnd icke bör kunna motsätta sig att överlämna sina arkivalier till kommunens styrelse, om fullmäktige fattat beslut om central arkivering.

Riksarkivet — som vid sitt remissvar fogat yttranden av lands-, läns- och stadsarkivarier — beklagar, att de i riksarkivets skrivelse den 27 november 1947 framförda förslagen avvisats av kommittén.

För riksarkivet, som väl känner till att det i flera hänseenden icke är väl beställt med den kommunala arkivvården och i tidigare sammanhang även understrukt detta och som förutser, att den framtida forskningen i kommunernas historia kan komma att rikta berättigade förebråelser mot ett bristande intresse för vården av de kommunala arkivalierna, synes syftet med det förslag, som det framlagt, väga vida över hänsyn av formell art. Att för framtiden rädda den kommunala självstyrelsens arkivalier är en angelägenhet stor nog att gå före varje fråga om den formella och administrativa innebörden av härför erforderliga åtgärder. Ett sådant räddningsarbete låter sig enligt riksarkivets förmenande icke heller genomföra utan det statliga arkivväsendets medverkan. Den moderna arkivmannen är för övrigt så skolad, att han i arbetet för de kommunala arkiven med all säkerhet skulle företräda arkivväsendets bästa utan att träda kommunal självkänsla för när. Riksarkivet håller sålunda före, att dess förslag, i betraktande av vad därmed åsyftas, borde ha kunnat komma till genomförande.

Med erkännande att de föreslagna bestämmelserna dock utgör en förbättring i jämförelse med nuvarande regler har riksarkivet som sin uppfattning uttalat, att bestämmelserna bör kompletteras med föreskrifter dels att kommunens styrelses vårdningsplikt avser jämväl äldre protokoll och handlingar samt avslutade kommittéers och upphörda kommunala organs

handlingar, dels hur det skall förfaras med värden av upphörande kommuners arkiv och dels att kopia av upprättad arkivförteckning skall överlämnas till vederbörande lands- eller länsarkiv.

För samarbete mellan arkivmyndigheterna och kommunerna utöver det som förutsattes i cirkuläret den 20 januari 1933 och kungörelsen den 29 december 1949 har riksarkivet förklarat sig finna en rådgivande verksamhet tänkbar. En dylik verksamhet syntes med fördel kunna anknytas till lands- och länsarkiven, möjligen i form av rådgivningsbyråer.

I de lokala arkivmyndigheternas yttranden har bl. a. föreslagits kontroll över arkivvärden, utövad av de kommunala revisorerna eller på annat sätt, samt bestämmelser om inventering av handlingar vid förtroendemens eller befattningshavares avgång. Riksarkivet har förklarat sig stödja dessa förslag, försåvitt de befundes praktiskt genomförbara. I ett par av nyssberörda yttranden har även förordats, att centralisering av arkivvärden skall vara obligatorisk.

Departementschefen.

Kommunallagarnas bestämmelser om värden av de kommunala arkivalierna är knapphändiga och begränsar sig i huvudsak till att för några speciella fall ange vem ansvaret för handlingars förvaring och vård åvilar. Till ledning för arkivvärden i kommunerna har riksarkivet år 1933 utfärdat ett cirkulär med råd och anvisningar rörande värden av kommunala arkiv. Riksarkivet har emellertid funnit, att anvisningar i denna form icke är tillräckliga för att trygga en tillfredsställande kommunal arkivvård, och har därför i en år 1947 avgiven framställning anhållit om komplettering av kommunallagarnas bestämmelser och utfärdande av administrativa föreskrifter i närmare angivna hänseenden. Kommunallagskommittén har å sin sida gjort gällande, att en höjning av arkivvårdens standard bör kunna ernås genom rådgivning från de statliga arkivmyndigheternas sida och genom en av kommunförbunden bedriven aktiv upplysningsverksamhet. Kommittén har därför i fråga om arkivvårdens reglering i kommunallagen begränsat sig till att föreslå dels att ordföranden i respektive organ skall vara ansvarig för vård och förtecknande av organets protokoll och övriga handlingar och dels att fullmäktige och de särskilda nämnderna skall äga överlämna sina arkivalier till kommunens styrelse för central vård och registrering.

För egen del vill jag starkt understryka behovet av att de kommunala arkivalierna erhåller en betryggande förvaring och vård. En säker förvaring och ett ändamålsenligt ordnande av äldre handlingar är ett viktigt intresse redan ur synpunkten av att de ofta tjänar till bevis om rättigheter eller befrielse från förpliktelser i olika hänseenden. Vidare kan ej sällan vid behandlingen av någon kommunal fråga tillgången till äldre protokoll och utredningsmaterial vara av betydelse för frågans

bedömande. Till det sagda kommer värdet för den framtida forskningen på bygdehistoriens och den allmänna kulturhistoriens m. fl. områden, att kommunernas arkivalier bevaras åt kommande generationer.

Av det sagda torde framgå, att jag till fullo behjärtar syftet med riksarkivets framställning om införande av närmare bestämmelser rörande arkivvården i kommunerna. Det oaktat kan jag i likhet med kommittén icke förorda, att kommunernas verksamhet på förevarande område regleras genom författningsbestämmelser i den utsträckning riksarkivet ifrågasatt. En sådan reglering skulle säkerligen av kommunerna uppfattas såsom tyngande, särskilt om den såsom riksarkivet föreslagit skulle inbegripa skyldighet för kommunerna att underkasta sin arkivvård inspektion från de statliga arkivmyndigheternas sida. Det synes mig också oegentligt att just för denna del av den interna kommunala förvaltningen uppställa en rad detaljbestämmelser, när man i andra viktiga avseenden, t. ex. i fråga om det kommunala räkenskapsväsendet, anser sig kunna lämna kommunerna en vidsträckt frihet.

När jag därför tillråder en mer begränsad reglering av arkivvården, förutsätter jag liksom kommittén, att betydande framsteg på detta område skall kunna nås på frivillighetens väg, bl. a. genom samarbete mellan de statliga arkivmyndigheterna samt kommunerna och deras sammanslutningar. Det kan nämnas, att sedan kommittén avgett sitt betänkande frågan om ett dylikt samarbete behandlats i ett av särskilda sakkunniga — 1952 års arkivgallringssakkunniga — i december 1952 avlämnat betänkande med förslag till kungörelse rörande råd och anvisningar angående gallring av kommunala arkivalier m. m. (stencilerat). Förslaget innehåller bl. a. anvisning därom att utgallring av andra handlingar än de i förslaget särskilt nämnda ej bör ske utan samråd med vederbörande lands- eller länsarkivarie, till vilken hänvändelse även i andra arkivfrågor kan göras. Dessutom föreslås ett tillägg till instruktionen den 8 september 1924 för landsarkiven, varigenom landsarkivarien ålägges att på kommunala myndigheters begäran meddela råd och anvisningar angående kommunala arkivs vård och gallring samt angående inrättandet av arkivlokaler. De sakkunnigas förslag överväges f. n. inom ecklesiastikdepartementet.

De av kommittén föreslagna bestämmelserna har jag funnit välgrundade. Liksom när det gäller protokollföring synes det riktigt, att ansvaret för handlingarnas vård och förtecknande lägges på ordförandena i de olika organen. Genom att det omedelbara handhavandet av vården kan fullgöras av annan person torde ordförandens aliggande icke bli särskilt betungande. Härtill kommer, att fullmäktige och de olika specialnämnderna enligt förslaget får rätt att överlämna äldre handlingar till kommunens styrelse för vård och förtecknande. Den centralisering av arkivvården, som härigenom blir möjlig, synes enligt min mening kunna bli ett mycket värdefullt led i strävandena att höja den allmänna standarden på förevarande område.

Att för åstadkommande av sådan centralisering ge ett formligt åläggande i lagen för de olika nämnderna att överlämna sina handlingar till kommunens styrelse torde icke vara erforderligt.

Med anledning av de önskemål, som riksarkivet i sitt remissyttrande framfört angående komplettering i vissa hänseenden av kommitténs förslag, vill jag — utöver vad jag tidigare erinrat gentemot en alltför ingående reglering — framhålla, att kommunens styrelses vårdnadsplikt givetvis omfattar även före lagens ikraftträdande upprättade protokoll och handlingar, och den får även anses inbegripa upphörda kommunala organs arkivalier. Vid sammanslagning av kommuner synes det naturligt, att den nybildade kommunens olika organ övertager de handlingar, som motsvarande organ i de äldre kommunerna vårdat. I den mån arkivvården där varit centraliserad, skall alltså kommunens styrelse i den nybildade kommunen taga hand om arkivalierna. Vad angår riksarkivets förslag om skyldighet att överlämna kopia av upprättad arkivförteckning till vederbörande lands- eller länsarkiv torde detta lämpligen böra prövas i samband med arkivgallringssakkunnigas förut berörda förslag.

9. Det kommunala förmögenhetsskyddet.

Kommunallagskommittén.

Kommittén har ägnat ett avsnitt av sitt betänkande åt frågan om lagreglerat skydd för den kommunala förmögenheten. Kommittén framhåller till en början, att såsom en allmänt erkänd norm för kommunernas ekonomiska förvaltning gäller, att en generation icke har rätt att förbruka vad föregående generationer hopbragt till sina efterkommandes gagn. Kommittén påpekar, att denna princip icke grundar sig på något uttryckligt stadgande i kommunallagarna, och fortsätter.

Att man upprätthållit principen och även lyckats förkovra den kommunala förmögenheten framgår därav, att denna under lång tid i de allra flesta kommuner varit stadd i stark tillväxt. Under sådana förhållanden kunde det kanske synas opåkallat att i kommunallagen införa en uttrycklig bestämmelse om skydd för den kommunala förmögenheten. Enligt kommitténs mening måste det dock anses såsom en brist, att lagstiftningen icke fastslår en sådan fundamental och allmänt omfattad princip för den kommunala förmögenhetsförvaltningen. Kommittén har därför ansett sig böra undersöka, huruvida denna brist skulle kunna avhjälpas genom ett allmänt stadgande i kommunallagen om förbud mot förmögenhetsförbrukning. Införandet av en dylik bestämmelse förutsätter, att de kommunala räkenskaperna på ett klart och översiktligt sätt utvisa, hur förmögenheten förändras från tid till annan. Vidare måste fastställas, vad som skall innefattas i den lagskyddade förmögenheten och hur förmögenheten skall beräknas. I nära samband härmed står frågan, huruvida enhetliga regler erfordras för värdesättningen av kommunernas tillgångar.

Kommittén omnämner, att dessa spörsmål närmare belysts i en vid dess betänkande som bilaga fogad utredning, utarbetad av kommitténs expert, numera framlidne borgarrådet Harald Göransson. Av utredningsmannens redogörelse framgår — tillägger kommittén — att de krav på kommunernas bokföring, som den ifrågasatta bestämmelsen om förmögenhetsskydd skulle komma att ställa, kan uppfyllas och att i detta hänseende sålunda icke föreligger något hinder för införandet av en lagbestämmelse av den innebörd varom här är fråga.

Under hänvisning till vad sålunda anförts har kommittén föreslagit en bestämmelse i kommunallagen av innehåll att vad kommun tillhör i fast eller lös egendom skall så förvaltas, att kommunens förmögenhet ej minskas, varvid det dock skall vara kommun obetaget att för löpande behov taga i anspråk överskott samt fondmedel på sätt i lagen närmare anges. Kommittén betonar, att bestämmelsen i huvudsak får principiell innebörd och att det i fråga om dess tillämpning, särskilt när det gäller värdesättningen av tillgångarna, är nödvändigt att hänvisa till allmänna bokföringsgrunder och god sedvänja. Kommittén anser dock bestämmelsen vara av värde som ett rättesnöre för det kommunala handlandet på det ekonomiska området.

Kommittén har därefter behandlat några av de frågor, som uppställer sig vid bestämmelsens tillämpning, och i detta sammanhang också hänvisat till utredningsmannens yttrande. Efter att ha utvecklat vad som är att hänföra till den lagskyddade förmögenheten framhåller kommittén, att prövningen av att en kommun icke förbrukar sin förmögenhet i första hand måste äga rum i samband med att utgifts- och inkomststaten fastställles. Den slutliga överblicken av förmögenhetsförändringarna erhåller man dock först, när bokslutet för året upprättas. Skulle det då visa sig, att den lagskyddade förmögenheten minskats, borde förlusten täckas i den stat, som uppgjordes närmast därefter. Kommittén har också övervägt att i kommunallagen införa stadganden angående de högsta värden, till vilka tillgångarna får upptagas i balansräkning, men av närmare angivna skäl avstått från att framlägga något förslag härom. Slutligen har kommittén angett ett par fall, då förmögenhetsminskning får anses tillåten oavsett den föreslagna bestämmelsen.

I samband med förslaget om kommunalt förmögenhetsskydd har kommittén även behandlat de bestämmelser, som återfinnes i 1936 års lag angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom. I första stycket av denna lag stadgas förbud för kommun att utan Konungens medgivande använda ersättning, som uppburits vid försäljning av tillgång för stadigvarande bruk eller på grund av försäkring av sådan egendom, för annat ändamål än anskaffande av annan dylik tillgång eller för avsättning till fond. Enligt andra stycket i lagen må kommun icke utan Konungens medgivande använda överskott å lån,

som med Konungens tillstånd upptagits, för annat ändamål än för avsättning till fond. Angående nu ifrågavarande fondavsättningar finnes närmare bestämmelser i fondbildningslagen. Om medel, som avses i första stycket av 1936 års lag icke finner omedelbar användning för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk, skall de avsättas till försäljningsmedelsfond. Överskott å sådant lån, som nyss berörts, skall avsättas till låneöverskotts-fond.

Kommittén föreslår, att innehållet i första stycket av 1936 års lag med vissa jämkningar överflyttas till kommunallagen. Enligt den lydelse bestämmelsen har i kommitténs lagförslag — där den placerats i anslutning till det förut berörda stadgandet om allmänt förmögenhetsskydd — må medel, som kommun uppburit såsom vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång, tagas i anspråk endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan dylik tillgång. Såsom anläggningstillgång skall enligt förslaget anses fast egendom, så ock lös egendom, avsedd att stadigvarande innehavas av kommunen. Den i första stycket av 1936 års lag inrymda föreskriften att där avsedda medel alternativt skall avsättas till fond har kommittén i sitt lagförslag låtit ingå bland bestämmelserna om försäljningsmedelsfond.

Rörande utbytet av begreppet »tillgång för stadigvarande bruk» mot det från aktiebolagslagen hämtade uttrycket »anläggningstillgång» har kommittén anfört, att det åsyftade förmögenhetsskyddet bör gälla icke blott tillgångar, som stadigvarande brukas, såsom fastigheter, inventarier m. m., utan även aktier, fordringar m. m., avsedda att stadigvarande innehavas. I fråga om den ändring som den föreslagna bestämmelsen i övrigt innefattar i förhållande till den nu gällande framhåller kommittén, att kommun i praxis ansetts lagligen berättigad att använda ersättning varom nu är fråga — vare sig medlen tages i anspråk omedelbart eller fonderas — till avbetalning å alla lån, som upptagits för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Enär en sådan vidsträckt befogenhet för kommunen torde kunna missbrukas, har kommittén ansett, att vederlag för anläggningstillgång bör få användas, utom för anskaffande av annan sådan tillgång, endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången.

Slutligen må i detta sammanhang nämnas, att kommittén icke ansett erforderligt att i anslutning till stadgandet om allmänt förmögenhetsskydd erinra om det i andra stycket av 1936 års lag intagna förbudet mot att utan Konungens medgivande använda överskottsmedel å lån, upptaget med Konungens tillstånd, för annat ändamål än avsättning till fond. Bestämelse om skyldighet att avsätta sådana medel till låneöverskotts-fond har upptagits bland reglerna om fondbildning.

Remissyttrandena.

Flertalet av de remissinstanser, som behandlat frågan om det kommunala förmögenhetsskyddet, har uttalat sig till förmån för införande i någon form av en allmän bestämmelse i ämnet. Kommitténs förslag till sådan bestämmelse — regeln att vad som tillhör kommun skall så förvaltas, att förmögenheten icke minskas — har tillstyrkts av bl. a. *kammarkollegiet, statskontoret, länsstyrelserna i Hallands och Kopparbergs län samt fullmäktige i ett tiotal städer och några landskommuner.*

I åtskilliga remissvar har man emellertid kritiserat bestämmelsens avfattning såsom alltför kategorisk och förordat en sådan jämkning däri, att den i huvudsak principiella innebörd, som kommittén synes ha velat tillägga den, kommer till uttryck.

Sålunda föreslår *länsstyrelsen i Malmöhus län*, att ordet »skall» utbytes mot »bör». Härigenom undvikas, framhåller länsstyrelsen, de konsekvenser i fråga om rättsliga åtgärder, som med den av kommittén föreslagna lydelsen skulle kunna inträda vid en minskning i kommunens förmögenhet. Länsstyrelsen tillägger, att enligt dess uppfattning ett fullt tillfredsställande skydd erhålles för kommunens förmögenhet, även om bestämmelsen ges karaktär av anvisning. Också enligt *länsstyrelsen i Södermanlands län* bör regeln mildras, så att den blott anger en principiell målsättning för kommunernas ekonomiska handlande. Andra remissinstanser uttalar sig i samma riktning. Bland dessa framhåller *stadsfullmäktige i Stockholm*, att det torde vara alldeles ogörligt att gardera sig för situationer, då en plötslig bokföringsmässig förmögenhetsminskning inträder, och även om det i sådant fall får anses riktigt, att en kommun snarast söker återvinna sin tidigare förmögenhetsställning, kan det icke förutsättas, att detta alltid skall kunna ske genom omedelbar utdebitering av kommunalskatt.

I andra svar anser man sig kunna tillstyrka den föreslagna bestämmelsen, om i motiveringen klart utsäges, att bestämmelsen endast har principiell innebörd. På detta sätt uttalar sig *styrelsen för svenska landskommunernas förbund*, som vidare anför.

Landskommunernas räkenskaper äro icke upplagda på sådant sätt, att ändringarna i förmögenheten utan vidare kunna utläsas. Härigenom kan bestämmelsen för landskommunernas vidkommande av praktiska skäl icke få annat än rent principiell innebörd. En dylik innebörd torde också enligt förbundsstyrelsens mening vara fullt tillfyllest. Det kan ju här icke vara fråga om annat än att i lagen ge uttryck åt den av kommunerna redan allmänt anammade principen om att förmögenhetsförbrukning ej får ske.

Styrelsen för Sveriges stadskamerala förening önskar också ett uttalande i motiveringen, att den föreslagna bestämmelsen blott har principiell innebörd. I annat fall kan det enligt styrelsens mening befaras, att lagtexten vid uppkommande tolkningsfrågor anknytes till kommitténs motivering

med därvid fogade bilaga, vilket skulle innebära en icke avsedd skärpning av bestämmelsen.

Styrelsen för svenska stadsförbundet anser det vara på sin plats att i kommunallagen ge uttryck åt principen om den kommunala förmögenhetens bevarande men förklarar sig icke kunna gå med på att detta bör ske i form av något absolut förbud mot minskning av förmögenheten.

I några yttranden påpekar man den roll värderingsnormerna spelar för beräkning av den kommunala förmögenheten. *Stadsfullmäktige i Göteborg* anser, att det varit på goda grunder, som kommittén avvisat tanken på lagstadgade värderingsregler, men framhåller, att detta minskar värdet av den föreslagna bestämmelsen.

Några kommuner har direkt avstyrkt bestämmelsen. *Stadsfullmäktige i Lund* anser den i princip riktig men befarar, att den skall ge anledning till tvister vid tillämpningen och medföra ej önskvärda ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Mot den bestämmelse rörande användningen av vederlag för anläggnings-tillgång, som förordats av kommittén och som är avsedd att ersätta motsvarande stadgande i 1936 års lag angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom, har i svaren från *två kommuner* anmärkts, att den innebär en onödig inskränkning i den handlingsfrihet kommunerna hittills ansetts äga i fråga om dispositionen av influtna försäljningsmedel. *Kammarkollegiet* ifrågasätter beträffande det från aktiebolagslagen hämtade uttrycket anläggningstillgång, om det är lyckligt att anknyta en för den kommunala drätseln central regel till nyssnämnda lag.

Departementschefen.

Såsom kommittén framhållit brukar som mål för kommunernas ekonomiska politik uppställas grundsatsen att den levande generationen icke må förlösa vad tidigare generationer hopbragt till de efterlevandes gagn. Denna grundsats betyder icke blott att den kommunala förmögenheten ej får tagas i bruk för löpande behov. Den innebär också, att förmögenheten måste skyddas mot den värdeminskning, som egendomen kan undergå genom ålder, förslitning eller jämförlig orsak. Ehuru denna princip icke utformats i någon direkt bestämmelse i kommunallagstiftningen, får den i stort sett anses ha varit normerande för kommunernas handlande på det ekonomiska området. Detta framgår, såsom också kommittén påpekat, av att den kommunala förmögenheten under lång tid varit stadd i stark tillväxt. Härvid bör framhållas, att kommunerna i sina strävanden att vidmakthålla och förkovra sin förmögenhet haft ett betydelsefullt stöd i bestämmelserna om underställning av lånebeslut och den praxis Kungl. Maj:t tillämpar vid låneprövningen. Av betydelse har också varit de regler, som på senare tid införts rörande kommunernas fondbildning och använd-

ningen av medel, som kommun uppburit vid avyttring av tillgångar för stadigvarande bruk.

Kommittén har ansett som en brist, att den berörda principen icke fastslagits i lag. Med hänsyn härtill har kommittén föreslagit en bestämmelse av innehåll, att vad kommun tillhör i fast eller lös egendom skall så förvaltas, att dess förmögenhet icke minskas, kommun dock obetaget att för löpande behov taga i anspråk överskott samt fondmedel på sätt stadgas i lagförslaget.

I flertalet av de remissyttranden, däri frågan om det kommunala förmögenhetsskyddet behandlats, har man funnit ett lagstadgande i ämnet befogat. Åtskilliga remissinstanser har emellertid ansett, att den föreslagna bestämmelsen fått en alltför kategorisk avfattning, och andra har godtagit den endast under förutsättning av ett klart uttalande i motivering att regeln blott har principiell innebörd.

Kommittén har visserligen förklarat, att den förordade bestämmelsen blott får principiell innebörd och att den är av värde som ett rättesnöre för kommunerna. Å andra sidan har kommittén framhållit, att införandet av en dylik bestämmelse förutsätter, att de kommunala räkenskaperna på ett klart och översiktligt sätt utvisar, hur förmögenheten förändras från tid till annan. Kommittén har vidare angett vad som är att hänföra till den lagskyddade förmögenheten och framhållit att, om det vid bokslutet visar sig att förmögenheten minskats, förlusten bör täckas i nästa stat.

För egen del anser jag det värdefullt, att den inledningsvis angivna målsättningen för kommunernas ekonomiska politik inskrives i kommunal-lagstiftningen. I likhet med åtskilliga remissinstanser kan jag emellertid icke finna, att detta bör ske genom ett till form och syfte kategoriskt förbud mot förmögenhetsminskning. Ett sådant förbud förutsätter ett klart och överskådligt budget- och räkenskapssystem, som tillåter en avläsning av förmögenhetsförändringarna år från år. I varje fall torde icke landskommunernas bokföring vara inrättad så, att en dylik fortlöpande kontroll av förmögenhetsställningen är möjlig. Härtill kommer, att ett på budget och bokföring grundat förmögenhetsskydd svårligen kan bli fullt effektivt utan vissa allmängiltiga normer för värdesättningen av kommunens tillgångar. Någon reglering i lag av värderingsgrunderna har ej föreslagits av kommittén. Att binda kommunernas handlingsfrihet i detta avseende synes ej heller lämpligt, bl. a. därför att det skulle föregripa det reformarbete på området som bedrives av de olika kommunförbunden.

Mot införandet av ett absolut förbud mot förmögenhetsminskning talar också den omständigheten, att situationer kan inträffa, då en bokföringsmässig nedgång i förmögenheten knappast kan undvikas. I detta hänseende kan erinras, att kommuner, som till följd av särskilda omständigheter råkat i ekonomiskt trångmål, stundom erhållit tillstånd att täcka driftutgifter med kortfristiga amorteringslån. En plötslig förmögenhetsminsk-

ning kan också uppkomma, om kommun måste göra en större utbetalning på grund av en borgensförpliktelse. Visserligen är det befogat, att kommunen i dylika fall snarast söker återvinna sin tidigare förmögenhetsställning, men det synes knappast kunna krävas, att detta under alla förhållanden skall ske genom förlustens täckande i den stat, som uppgöres närmast därefter.

Av vad jag anfört framgår, att jag icke kan förorda en sådan reglering i lag av det kommunala förmögenhetsskyddet att en kommun måste kunna år för år bokföringsmässigt redovisa, att dess förmögenhet icke minskats. Däremot vill jag tillstyrka, att den allmänt erkända principen om bevarande av förmögenheten lagfästes. Med hänsyn till det uttalande jag gjort gentemot en ovillkorlig anknytning av förmögenhetsskyddet till bokföringen kan det synas vara av mindre betydelse, om den åsyftade bestämmelsen ges den av kommittén föreslagna avfattningen eller en mindre kategorisk formulering. Då emellertid stadgandets rättsliga innebörd kommer till klarare uttryck, om ordet »skall» utbytes mot »bör», föreslår jag den lydelsen, att vad kommun tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas att kommunens förmögenhet icke minskas. Väljes denna formulering, torde det icke vara erforderligt att såsom kommittén gjort särskilt undantaga överskott och fondmedel.

I anslutning till den allmänna bestämmelsen om förmögenhetsskydd har kommittén i förslaget infört ett stadgande rörande användningen av vad som uppburits i vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång. Enligt förslaget må uppburet belopp tagas i anspråk endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan anläggningstillgång. Stadgandet är avsett att ersätta den däremot i huvudsak svarande bestämmelsen i första stycket av 1936 års lag angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom. Jag har icke funnit anledning till erinran mot den avfattning kommittén gett stadgandet och den därtill knutna definitionen å begreppet anläggningstillgång och förordar alltså, att bestämmelsen i detta skick införes i kommunallagen.

10. Fondbildning.

Gällande bestämmelser.

Bestämmelser rörande kommunernas så att säga ordinära fondbildning meddelas i lagen den 6 december 1946 om kommunal fondbildning. Lagens bestämmelser har i allt väsentligt bestått i sin ursprungliga form intill den 1 juli 1952, då vissa betydelsefulla ändringar, som antagits vid riksdagen samma år, trätt i kraft. Från och med nämnda dag gäller för kommunernas fondbildning dessutom vissa bestämmelser av provisorisk natur, meddelade i lagen den 30 maj 1952 angående skyldighet för kommun att

avsätta medel till skatteregleringsfond åren 1953 och 1954. Sistnämnda bestämmelser beröres icke i den följande framställningen.

Enligt 1946 års lag sådan den numera är utformad äger kommun för framtida ändamål avsätta medel till fyra olika slag av fonder, nämligen särskild fond, allmän investeringsfond, skatteregleringsfond och tillfällig fond. Lagen ger i särskilda avdelningar föreskrifter om dessa fondtyper samt innehåller därjämte vissa för samtliga slag av fonder gemensamma bestämmelser.

Kommun äger enligt 2 § i lagen avsätta medel till följande särskilda fonder, nämligen a) pensionsfond, b) försäkringsfond, c) kassaförslagsfond samt d) fond för bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt, där kommunen fattat beslut om ägodelens förvärvande, företagets genomförande eller anstaltens upprättande. Vill kommun avsätta medel för tillgodoseende av annat särskilt, uttryckligen angivet kommunalt behov än i 2 § sägs, erfordras för beslut därom jämlikt 3 § Konungens medgivande. Medel, som avsatts i enlighet med bestämmelserna i dessa lagrum, får tagas i anspråk för annat ändamål än vid avsättningen bestämts eller i reglemente för fond stadgats, endast om Konungens tillstånd därtill erhålles.

Bestämmelserna om allmän investeringsfond, som återfinnes i 3 a §, tillhör de nyheter, som beslöts vid 1952 års riksdag. Dessa bestämmelser innebär, att kommun äger att till allmän investeringsfond avsätta medel för anskaffande av tillgångar för stadigvarande bruk. Beslut att taga medel ur fonden i anspråk för annat ändamål skall för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse.

För reglering av utdebiteringen äger kommun enligt 4 § i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten avsätta medel till skatteregleringsfond. Enligt den lydelse lagen hade före den 1 juli 1952 fick beslut om avsättning ej avse mer än en femtedel av det belopp, som enligt samma stat skulle täckas med allmän kommunalskatt. Ej heller fick fonden genom beslutet bringas att överstiga hälften av nämnda belopp. Dessa begränsningar slopades vid 1952 års riksdag, och avsättningsrätten gjordes helt fri. Beslut att taga medel ur fonden i anspråk får fattas endast i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten och må ej avse mer än en tredjedel av det högsta belopp, vartill fonden beräknas uppgå vid utgången av det år beslutet fattas eller uppgått vid utgången av något av de två närmast föregående åren. Enligt 5 § må, då särskilda skäl föreligger därtill, med Konungens tillstånd medel tagas i anspråk ur skatteregleringsfonden utöver vad nu sagts.

I 6 § ges regler om avsättning till tillfällig fond. Om medel influtit vid avyttring av tillgång för stadigvarande bruk eller på grund av försäkring av sådan tillgång och medlen ej finner omedelbar användning för anskaffande av dylik tillgång, är kommun skyldig att tills vidare, i avvaktan

på beslut om deras tagande i anspråk, avsätta medlen till tillfällig fond, benämnd försäljningsmedelsfond. Överskottsmedel å lån, som upptagits med Konungens tillstånd och ej i sin helhet åtgått för det med lånet avsedda ändamålet, är kommun likaledes skyldig att avsätta till en fond, nämligen till låneöverskottsfond. Bestämmelserna i 6 § avser även vissa frivilliga fondavsättningar. Avhänder sig kommun tillgång för stadigvarande bruk utan att erhålla ersättning till fulla värdet, må enligt 6 § andra stycket ett belopp motsvarande högst skillnaden mellan fulla värdet och den bekomna ersättningen avsättas till försäljningsmedelsfond. Om kommun eljest erhåller belopp, som ej är att hänföra till kommunens löpande inkomster, får beloppet jämlikt paragrafens fjärde stycke avsättas till tillfällig fond. Såsom dylik fond skall slutligen också anses förnyelsefond, till vilken kommunen må avsätta medel enligt särskilda regler, som närmare skall behandlas i det följande. Jämlikt 7 § får medel, som avsättes till låneöverskottsfond, ej tagas i anspråk utan Konungens medgivande. Andra till tillfällig fond avsatta medel får enligt samma lagrum, för såvitt icke särskilda villkor blivit fastställda för deras disposition, tagas i anspråk för bestridande av kostnaderna för anskaffande av tillgång för stadigvarande bruk. Konungen må dock medgiva, att dylika medel användes också för annat ändamål.

Pensions- och försäkringsfonder är driftfonder. Till detta slag av fonder hänföres också skatteregleringsfond. Kassaförlagsfond och alla tillfälliga fonder är kapitalfonder, och hit hör i regel även fond bildad enligt 2 § d). De fonder, som enligt 3 § må bildas med Konungens tillstånd, kan vara såväl drift- som kapitalfonder.

Av de gemensamma bestämmelserna må i detta sammanhang nämnas, att ränta endast må tillföras särskild fond (9 §). Övriga hithörande stadganden — avseende anbringande och nyttjande av fondmedel (8 §) och innehållande en uppräknings av fonder, varå lagen ej är tillämplig (11 §) — skall närmare behandlas i senare sammanhang.

Kommunallagskommittén

† Som redan tidigare berörts innefattar kommitténs förslag, att reglerna om fondbildning för de borgerliga primärkommunernas vidkommande överflyttas från kommunala fondbildningslagen till kommunallagen. I formellt hänseende har kommittén i samband med denna överflyttning frångått den nuvarande lagens uppdelning av fonderna i fyra huvudslag och i stället samlat de fonder, vilkas inrättande beror på kommunens frivilliga beslut, i en grupp och de fonder, till vilka medel skall avsättas enligt föreskrift i lagen, i en annan grupp.

Även i materiellt hänseende innehåller förslaget flera nyheter. I vissa hänseenden har kommitténs intentioner redan förverkligats genom de ändringar, som vidtogs i fondbildningslagen vid 1952 års riksdag.

Såsom frivilliga fonder upptager förslaget pensionsfond, kassaförslagsfond, allmän investeringfond, särskild investeringsfond, avskrivningsfond och skatteregleringsfond.

Till pensionsfond äger enligt förslaget kommun avsätta medel för beredande av pension eller därmed jämförligt understöd åt personal i kommunens tjänst eller deras efterlevande. Kommittén anför rörande denna fond.

Enligt gällande lag är pensionsfondens uppgift att bereda pension eller därmed jämförligt understöd eller olycksfallsersättning eller sjukunderstöd åt personer i kommunens tjänst eller pension eller därmed jämförligt understöd åt deras efterlevande. Av ordalydelsen framgår, att olycksfallsersättning och sjukunderstöd icke ansetts vara med pension jämförligt understöd. Att så icke är fallet i fråga om ersättning vid kortvarig arbetsoförmåga till följd av olycksfall eller sjukdom synes uppenbart. Däremot plägar vid försäkring i pensionsanstalt ersättning på grund av sådan nedläggning eller förlust av arbetsförmågan, som beräknas bliva för framtiden bestående, ingå i försäkringen och principiellt jämföras med pension. Enligt kommitténs mening föreligger icke behov för kommun att till pensionsfond avsätta medel för andra olycksfallsersättningar och sjukunderstöd än sådana som beräknas bliva varaktiga. Kommittén har därför ansett, att bestämmelserna om pensionsfond kunna till ordalydelsen förenklas på sätt framgår av förslaget, och har därvid utgått ifrån att till pension och därmed jämförligt understöd är att hänföra vad som enligt sedvänja inbegripes däri vid försäkring hos pensionsanstalt.

Den föreslagna kassaförslagsfonden har sin motsvarighet i gällande lag.

Till allmän investeringfond kan enligt förslaget avsättas medel för anskaffande av anläggningstillgångar för kommunens behov. Denna fondtyp har såsom tidigare nämnts numera reglerats i fondbildningslagen. Begreppet anläggningstillgångar användes här liksom på andra ställen i lagförslaget i stället för det nuvarande uttrycket tillgångar för stadigvarande bruk. Såsom förut berörts definieras anläggningstillgångar som fast egendom, så ock lös egendom, avsedd att stadigvarande innehavas av kommun.

Kommun må till särskild investeringsfond avsätta medel för anskaffande av i avsättningsbeslutet angiven anläggningstillgång. Enligt kommittén överensstämmer denna fondbildningsrätt i huvudsak med den som nu regleras i 2 § d) fondbildningslagen.

Förslaget rörande avskrivningsfond innebär, att kommun må till sådan fond avsätta belopp motsvarande högst vad som under räkenskapsåret avskrivs å kommunens anläggningstillgångar. Anslag för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av dylika tillgångar, skall — där avskrivningsfond finnes — i första hand täckas av medel ur denna fond. Vad som av fondens medel ej åtgår för nämnda ändamål må tagas i anspråk för förvärv av anläggningstillgång.

Denna fond har i fondbildningslagen en viss motsvarighet i förnyelsefonden, till vilken kommun äger i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten avsätta högst skillnaden mellan å ena sidan det belopp, varmed tillgång för stadigvarande bruk beräknas under nästa år minska i värde, och å andra sidan beloppet av i staten upptagna amorteringar å lån för förvärv av tillgång.

I sin motivering för den föreslagna avskrivningsfonden har kommittén anfört, att kommunerna genom inrättande av en sådan fond skulle kunna effektivt övervaka, att deras förmögenhet icke minskas. Kommittén hade övervägt, om samma syfte kunde vinnas genom avskrivningsmedlens avsättande till den allmänna investeringsfonden, vilken i så fall skulle få användas även för amortering å lån. Emellertid hade kommittén funnit starka betänkligheter möta mot en sådan utvidgning av den allmänna investeringsfondens uppgifter. Kommittén har i stället för det åsyftade ändamålet omarbetat de nuvarande bestämmelserna om förnyelsefond och i samband därmed ändrat fondens namn till avskrivningsfond.

En av kommitténs ledamöter, herr Sixten Larsson, har i särskilt yttrande uttalat som sin mening, att bestämmelsen om avskrivningsfond bör utgå ur förslaget. Till stöd härför har anförts:

De hittills gällande fondbildningsreglerna ha i praktiken ofta frångåtts. Anledningen härtill är säkerligen, att bestämmelserna varit onödigt komplicerade och detaljerade. Kommitténs strävan att förenkla fondbildningsbestämmelserna motverkas direkt av förslaget om avskrivningsfond. Denna fond skulle närmast ersätta förnyelsefonden enligt nuvarande fondbildningslag. Förnyelsefonden, som hade sin motsvarighet också i 1936 års fondbildningslag, har icke haft nämnvärd praktisk betydelse. Det finnes så mycket mindre anledning att bibehålla en fond av denna typ, därest kommitténs förslag om allmän investeringsfond genomföres. Den allmänna investeringsfonden skulle nämligen i förekommande fall mycket väl kunna fylla den funktion, som avses med avskrivningsfonden.

Herr Larsson understryker, att ett betydande antal landskommuner även i fortsättningen kommer att helt administreras av förtroendemän och att man därför bör undvika onödigt invecklade finansierings- och redovisningsmetoder. Han har vidare ifrågasatt, om avskrivningsfonden kan få den betydelse för det kommunala förmögenhetsskyddet, som kommittén förmenat.

Enligt de bestämmelser, som kommittén föreslagit för *s k a t t e r e g l e r i n g s f o n d*, behålles såtillvida en spärr för avsättningar till fonden som fonden icke genom beslut om avsättning får bringas att överstiga det belopp, som enligt utgifts- och inkomststaten skall täckas med allmän kommunalskatt. Som tidigare nämnts, har varje begränsning i avsättningsrätten numera borttagits. Rörande ianspråktagande av medel ur skatte-regleringsfond innehåller förslaget samma föreskrifter i sak som de nu gällande.

De fonder, till vilka avsättning av medel i vissa angivna fall obligatoriskt skall äga rum, är försäljningsmedelsfond och låneöverskottsfond.

Till försäljningsmedelsfond skall kommun enligt förslaget avsätta medel, som kommunen uppburit som vederlag för anläggnings-tillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång, för såvitt icke medlen före utgången av det år, varunder de influtit, anvisas för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan dylik tillgång. Medel ur försäljningsmedelsfond får tagas i anspråk endast för nu angivna ändamål.

Som motiv för att bibehålla försäljningsmedelsfonden även efter införandet av allmän investeringsfond har kommittén anfört bl. a., att det kan anses höra till god ordning, att försäljningsmedel och därmed jämförliga medel redovisas för sig, skilda från andra fonder. Därtill kommer — anför kommittén — att vederlag för anläggningstillgång enligt kommitténs förslag skulle få användas icke blott för anskaffande av ny anläggningstillgång utan även för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av den försålda tillgången.

Såvitt angår låneöverskottsfond överensstämmer förslaget i sak med nuvarande bestämmelser.

Liksom enligt gällande lag äger enligt förslaget kommun med Konungens medgivande avsätta medel till fond för annat särskilt behov än de som anges i förslaget samt att taga medel ur fond i anspråk för annat ändamål än det för vilket fonden är avsedd.

Vissa av bestämmelserna i fondbildningslagen har icke getts någon mot-svarighet i kommitténs förslag. Detta gäller bl. a. bestämmelsen om rätt för kommun att avsätta medel till försäkringsfond. Enligt vad kommittén anfört i detta avseende förefinnes de ekonomiska förutsättningarna för att kommun skall kunna övertaga självrisk i fråga om brandskador eller andra mera betydande skador endast i landets största städer, och hittills hade endast några få av dessa bildat försäkringsfonder för dylikt ändamål. För att täcka andra förluster, som genom skadefall kunde drabba kommunerna, syntes dessa i regel icke ha något behov av fondbildning. Enär nya försäkringsfonder endast i undantagsfall torde komma att bildas, har kommittén ansett, att medgivande till sådan fondbildning bör inhämtas hos Konungen.

I denna del har inom kommittén särskilt yttrande avgetts av herrar Sjö Dahl och Holmberg, som ansett, att förslaget bort upptaga bestämmelser om försäkringsfond på samma sätt som nuvarande lag. Som motivering härför har anförts, att det saknas skäl att avskaffa en rätt, som kommunerna i praxis tillämpat innan fondbildningsrätten reglerades i lag och som sedan inrymts i lagstiftningen och därefter icke ifrågasatts. Reservan-terna erinrar i detta sammanhang, att någon skyldighet att hålla egendom försäkrad icke föreligger enligt kommunallagarna och att det endast är

kommunernas förtänksamhet som är drivkraften. Under sådana omständigheter syntes det rimligt att låta kommunerna självständigt välja formerna för försäkringskyddet.

Förslaget innehåller ingen sådan reglering av frivilliga fondavsättningar, som anges i 6 § andra och fjärde styckena fondbildningslagen, ej heller någon bestämmelse om ränta. Rörande uteslutningen av bestämmelserna i förstnämnda hänseende har kommittén framhållit att, med den frihet som enligt förslaget lämnas kommunerna att avsätta medel till investeringsfond, de behov tillgodoses, som ifrågavarande bestämmelser avser att fylla. Och i fråga om ränta påpekar kommittén, att räntegottgörelse är att betrakta som en avsättning av medel, vilken bör följa de bestämmelser härom som i övrigt gäller.

Kommittén har ansett speciella regler om anbringande och nyttjande av fondmedel obehövliga och föreslagit enhetliga bestämmelser i dessa hänseenden för alla kommunala medel. Dessa bestämmelser kommer att behandlas i ett senare sammanhang.

Remissyttrandena.

I ett stort antal av de yttranden, vari man berört fondbildningsspörsmålen, har kommitténs förslag tillstyrkts i allmänna ordalag eller lämnats utan erinran. Så är fallet beträffande de yttranden som avgetts av bl. a. *länsstyrelsen i Hallands län* samt *fullmäktige i åtskilliga kommuner*.

Rörande förslaget i allmänhet har bl. a. *styrelserna för svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska landstingsförbundet* och *föreningen Sveriges kommunalkamrerare* anfört, att en minskning av antalet fondtyper bör övervägas.

Vad kommittén föreslagit rörande *pensionsfond* och *kassaförlagsfond* har icke föranlett några erinringar från remissmyndigheternas sida.

De uttalanden, som rör förslaget om införande av bestämmelser om *allmän investeringsfond*, torde kunna lämnas åsido med hänsyn till att frågan lösts genom lagändring, som trätt i kraft den 1 juli 1952.

Kommitténs förslag angående *särskild investeringsfond* har berörts blott i några få yttranden. *Stadsfullmäktige i Göteborg* tillstyrker förslaget i denna del. *Kommunalfullmäktige i Stora Sunne* uttalar sig för att särskild investeringfond skall kunna tagas i anspråk för annat ändamål än det avsedda, om fullmäktige så beslutar med kvalificerad majoritet.

De föreslagna bestämmelserna om *avskrivningsfond* har tillstyrkts av *kammarkollegiet*, som yttrar.

Den av kommittén såsom frivillig fond föreslagna avskrivningsfonden synes utgöra en tekniskt sett riktig konstruktion. Genom den av kommunförbunden bedrivna informationsverksamheten i budget- och bokföringsfrågor bör kunna undvikas att fonden, såsom i en reservation till betänkan- det befaras, komplicerar det kommunala arbetet.

Även *stadsfullmäktige i Skövde* och *Örebro* har tillstyrkt förslaget i denna del.

I det alldeles övervägande antalet av de yttranden, vari förslaget om avskrivningsfond behandlats, har man emellertid vänt sig mot förslaget, i de flesta fall under åberopande av det särskilda yttrande, som avgetts av herr Sixten Larsson. Förslaget har sålunda avstyrkts av *länsstyrelserna i Södermanlands och Västerbottens län, stadsfullmäktige i Malmö, Göteborg, Borås och flera andra städer, kommunalfullmäktige i åtskilliga kommuner samt styrelserna för svenska landskommunernas förbund, svenska landstingsförbundet, föreningen Sveriges kommunalkamrerare och Sveriges stads-kamerala förening.*

Även *styrelsen för svenska stadsförbundet* biträder herr Larssons mening.

Vad särskilt angår den av kommittén föreslagna avskrivningsfonden är styrelsen icke övertygad om att lagen bör anvisa en speciell fondtyp för det ändamål, som därmed åsyftats. De synpunkter på frågan härom, som anförts i särskilt yttrande av kommittéledamoten Sixten Larsson, synes beaktansvärda. Ur förmögenhetsskyddande synpunkt skulle de föreslagna bestämmelserna om denna fond givetvis få begränsad betydelse, då de icke skulle innebära skyldighet för kommunerna att på angivet sätt fondera avskrivningsmedel. Försåvitt med avskrivningsfonden avses ersättning för förnyelsefond enligt gällande bestämmelser, torde fonderingsbehovet åter vara tillgodosett genom den i överensstämmelse med kommitténs nu föreliggande förslag redan beslutade ändringen i fondbildningslagen, som medger avsättning till allmän investeringsfond.

Beträffande rätten att avsätta medel till *skatteregleringsfond* har *kammarkollegiet* i sitt yttrande erinrat att, då tidigare gällande begränsningar i avsättningsrätten borttogs år 1952, den frågan lämnades öppen, huruvida på längre sikt en övre gräns borde sättas för det belopp, vartill fonden fick uppgå. Med hänsyn till de vidgade fonderingsmöjligheter, som erhållits genom införandet av den allmänna investeringsfonden, förordar kollegiet kommitténs förslag, att skatteregleringsfonden genom avsättning må tillåtas uppgå till ett belopp motsvarande vad som i samma års stat skall täckas genom allmän kommunalskatt. *Statskontoret* och *stadsfullmäktige i några städer* har uttalat sig i samma riktning.

Kommunlåneutredningen anser däremot, att den föreslagna begränsningen i avsättningsrätten bör utgå.

Något behov att genom lagstiftning förhindra alltför stora avsättningar till skatteregleringsfond kan efter källskattesystemets införande rimligen icke anses föreligga. Risker är i praktiken den rakt motsatta, nämligen att kommunerna på grund av den naturliga benägenheten att hålla låg skatt icke skapa erforderliga reserver för framtiden.

Mot ett återinförande av begränsande regler i fråga om rätten att göra avsättningar till skatteregleringsfond har även uttalat sig bl. a. *stadsfullmäktige i Lund, Göteborg och Örebro* samt *styrelserna för svenska lands-*

kommunernas förbund, svenska landstingsförbundet och föreningen Sveriges kommunalkamrerare.

Några remissinstanser håller före, att bestämmelserna om försäljningsmedelsfond kan utgå och fondens uppgifter övertagas av den allmänna investeringsfonden. Sålunda anför *styrelsen för Sveriges stadskamerala förening.*

Behov torde ej föreligga att bibehålla försäljningsmedelsfonden, vars uppgifter utan olägenhet kan tillgodoses av den allmänna investeringsfonden. Den omständigheten att sistnämnda fond icke får tagas i anspråk för låneamorteringar saknar praktisk betydelse. Skulle så undantagsvis behöva ske, förefinnes möjlighet att därtill begära Konungens medgivande.

Liknande uttalanden har gjorts av bl. a. *styrelserna för svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska landstingsförbundet och föreningen Sveriges kommunalkamrerare.*

I några yttranden har man även uttalat sig för borttagande av bestämmelserna om låneöverskottsfond. *Styrelsen för svenska landskommunernas förbund* anför i denna del.

Låneöverskottsfonden har hittills icke haft någon nämnvärd praktisk betydelse. Skulle i undantagsfall mindre överskott uppstå på med Kungl. Maj:ts medgivande upptagna lån, böra dessa överskott givetvis icke disponeras för driftutgifter. Ett förbud härför får anses ligga redan i den principiella huvudregeln att kommunens förmögenhet icke får minskas. Skyldighet att överföra låneöverskott till allmän investeringsfond torde dock kunna införas i kommunallagen. Sådan skyldighet torde också kunna föreskrivas i de kungabrev, vari lånetillstånd lämnas. Här kan då i praktiken helt bortses från att ur allmänna investeringsfonden anslag kunna anvisas för ändamål, vartill tillstånd endast till kortfristiga lån kunna erhållas. Detta är fullt försvarbart ur synpunkten att det här rör sig om obetydliga belopp och att förmögenhetsskyddet redan är accepterat men ändå icke kan utövas med någon större grad av precision.

Också *styrelserna för svenska landstingsförbundet och föreningen Sveriges kommunalkamrerare* anser, att bestämmelserna om låneöverskottsfond bör utgå.

Den i särskilt yttrande av herrar Sjödahl och Holmberg uttalade meningen, att de nuvarande föreskrifterna om försäkringsfond bör bibehållas, har biträtts av *styrelsen för Sveriges stadskamerala förening*, som anför.

Flera kommuner hava påtagit sig självrisk i fråga om ersättning enligt olycksfallsförsäkringslagen, i samband varmed en försäkringsfond i regel bildats. I den mån kommunerna övergå till att själva taga risk — helt eller delvis — för skador, böra de äga möjlighet att utan underställning avsätta medel till en fond för ändamålet. Det synes därför styrelsen icke finnas anledning att ändra hittillsvarande bestämmelse om rätt för kommun att bilda försäkringsfond.

Även några kommunala remissinstanser, bland dem *stadsfullmäktige i Malmö, Göteborg, Borås, Örebro och några andra städer* önskar behålla den nuvarande ordningen i fråga om försäkringsfond.

Departementschefen.

Rörande frågan om fondbildningsbestämmelsernas inarbetande i kommunallagen hänvisar jag till vad jag i ett tidigare sammanhang anfört i detta ämne.

Av de förslag till vidgad fonderingsrätt för kommunerna som kommunallagskommittén framlagt har förslaget om allmän investeringsfond redan genomförts, i det att kommun från den 1 juli 1952 erhållit rätt att till sådan fond avsätta medel för anskaffande av tillgångar för stadigvarande bruk. Kommitténs förslag föranleder därför från min sida ej annat yttrande än att fonderingsändamålet synes i enlighet med den terminologi, som användes i kommittéförslaget, böra betecknas som anskaffande av anläggningstillgångar för kommunens behov.

I jämförelse med de bestämmelser, som gällde vid tiden för avlämnandet av kommitténs betänkande, innefattade kommitténs förslag även vidgad rätt att i samband med fastställande av utgifts- och inkomststaten avsätta medel till skatteregleringsfond. Enligt förslaget borttogs den då gällande maximeringen av avsättning till en femtedel av det belopp, som enligt samma stat skulle täckas med allmän kommunalskatt, varjämte fonden skulle genom beslut om avsättning tillåtas uppgå till hela nyssnämnda belopp mot endast hälften därav enligt de äldre bestämmelserna. Genom lagändring, som beslutats vid 1952 års riksdag och trätt i kraft den 1 juli samma år, gjordes rätten att avsätta medel till skatteregleringsfond helt fri. Denna ändring betraktades därvid emellertid icke som en slutgiltig lösning av frågan om avsättningsrätten. Såväl föredragande departementschefen, statsrådet Sköld, som konstitutionsutskottet uttalade sålunda, att frågan om en vidgning på längre sikt finge prövas i samband med kommunallagskommitténs förslag.

Flertalet av de remissinstanser, som yttrat sig rörande rätten att avsätta medel till skatteregleringsfond, har ansett, att den nya kommunallagen icke bör uppställa några begränsningar i denna rätt. Även för egen del är jag beredd att förorda, att den nyligen beslutade fria avsättningsrätten bibehålles. Jag vill erinra om att de tidigare gällande begränsningarna huvudsakligen hade till syfte att förhindra, att ett visst års skattebetalare icke oskäligt betungades genom för höga fondavsättningar. Risker härför sammanhängande med att kommunalskatten före ikraftträdandet av 1945 års uppbördsförordning bestämdes i efterhand, d. v. s. vid en tidpunkt, då skatteunderlagets storlek och fördelning var kända. Detta huvudskäl har förlorat sin bärkraft i och med införandet av det nuvarande uppbörds-systemet. Det kan tilläggas, att kommunallagskommittén i det betänkande med förslag till landstingslag m. m., som kommittén avgett i december 1952, ansett sig böra för landstingens del acceptera slopandet av varje gräns för avsättningar till skatteregleringsfond som en definitiv lösning av det förevarande spörsmålet.

Bortses från vad kommittén föreslagit rörande allmän investeringsfond och skatteregleringsfond innefattar kommittéförslaget i huvudsak följande nyheter i jämförelse med gällande lag. Den rätt, som kommun f. n. äger att avsätta medel för bestridande av kostnaderna för förvärvande av viss ägodel, genomförande av visst företag eller upprättande av viss anstalt, får sin motsvarighet i rätt att avsätta medel till särskild investeringsfond för anskaffande av i avsättningsbeslutet angiven anläggningstillgång. Den nuvarande förnyelsefonden utgår, och i dess ställe träder en avskrivningsfond med delvis vidgade uppgifter. I fråga om försäljningsmedelsfond anges som föremål för fonderingstvånget vad kommun uppburit som vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång. Fonderingsskyldighet skall föreligga endast om medlen icke före utgången av det år, varunder de influtit, anvisas för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan anläggningstillgång. Reglerna om rätt för kommun att avsätta medel till försäkringsfond utgår och inrättande av sådan fond göres, liksom tillskapande av fonder för andra i lagen icke särskilt nämnda ändamål, beroende av Konungens medgivande. Slutligen slopas de särskilda föreskrifterna om placering och nyttjande av fondmedel, och fondmedlen likställas i fråga om placeringen med övriga kommunala medel.

Vad kommittén föreslagit rörande särskild investeringsfond föranleder ingen erinran från min sida.

Den föreslagna befogenheten att inrätta avskrivningsfond har mött bestämda gensagor från de allra flesta av de remissinstanser, som yttrat sig över detta förslag. Man har satt i fråga, om en dylik fond kan få den betydelse för det kommunala förmögenhetsskyddet, som kommittén velat tillägga den. Det har vidare framhållits, att om förnyelsefonden avskaffas, någon särskild ersättning för densamma ej behöver skapas, enär dess funktion kan fyllas av den allmänna investeringsfonden. Slutligen har man anmärkt mot den komplicering av fondbildningsbestämmelserna, som föranledes av förslaget.

De skäl som sålunda anförts mot införande av bestämmelser om avskrivningsfond måste enligt min mening tillerkännas avgörande vikt. Vad angår den nuvarande förnyelsefonden torde reglerna i ämnet icke haft någon större praktisk betydelse. Efter tillskapandet av den allmänna investeringsfonden synes behovet av fondavsättningar för nyanskaffningsändamål kunna tillgodoses genom motsvarande avsättningar till denna fond. I kommunallagen bör följaktligen ej upptagas några bestämmelser om vare sig avskrivningsfond eller förnyelsefond. Kommun, som vill införa fond av berörda slag, har emellertid givetvis möjlighet att söka tillstånd härtill hos Konungen.

Rörande den nuvarande försäljningsmedelsfonden har flera remissinstan-

ser, bland dem de tre kommunförbunden och de i ärendet hörda sammanlutningarna av kameral expertis, ansett att bestämmelserna om sådan fond kan utgå och fondens uppgifter övertagas av den allmänna investeringsfonden. Även för egen del är jag av den mening, att en särskild fondering av vederlag för anläggningstillgångar respektive vad kommun uppburit på grund av försäkring av sådana tillgångar icke erfordras efter tillkomsten av den allmänna investeringsfonden. Fonderingstvånget bör bibehållas men gälla avsättning till sistnämnda fond. Härvid bör erinras om att fonderingsskyldigheten är subsidiär i förhållande till den av mig förut tillstyrkta regeln om ianspråktagande av medel av berörda slag för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av annan anläggningstillgång. I överensstämmelse med kommitténs förslag förordar jag, att avsättning av hithörande medel till allmän investeringsfond skall äga rum, för såvitt icke medlen före utgången av det år, varunder de influtit, anvisas för sålunda angivet ändamål. Denna ordning innebär, att kommun har en något vidare förfoganderätt över medlen under det år de influtit än sedan de tillförts allmänna investeringsfonden. Medel, som tillhör allmän investeringsfond, må nämligen ej användas för amorteringar utan blott för anskaffande av anläggningstillgångar.

I detta sammanhang vill jag även taga upp den av några remissinstanser väckta frågan om slopande av bestämmelserna om låneöverskottsfond, d. v. s. den i fondbildningslagen reglerade fond, till vilken skall avsättas överskott å lån, som upptagits med Konungens tillstånd. Man har ifrågasatt om icke dylika överskottsmedel skulle kunna avsättas till allmän investeringsfond i likhet med vederlag för anläggningstillgång.

Med anledning härav bör erinras, att låneöverskottsfond enligt nuvarande bestämmelser icke må tagas i anspråk utan Konungens tillstånd. En regel att överskottsmedel i stället skall tillföras allmän investeringsfond synes icke lämpligen kunna förbindas med ett motsvarande förbud mot medlens ianspråktagande. Emellertid torde man icke behöva hysa några större betänkligheter mot att jämställa dylika medel med övriga medel, som ingår i allmän investeringsfond, och sålunda tillåta deras användning för anskaffande av anläggningstillgångar för kommunens behov. Med de villkor, som plägar förbindas med lånetillstånd, torde sällan uppkomma överskott av någon betydelse. Och om eventuellt överskott avsättes till allmän investeringsfond, är under alla förhållanden sörjt för att medlen icke tages i anspråk för driftutgifter. Skulle det emellertid finnas påkallat, torde det stå Kungl. Maj:t fritt att vid beviljande av lånetillstånd stadga, att överskott å lånet skall avsättas till fond, som ej må tagas i anspråk utan Konungens tillstånd, eller meddela andra föreskrifter rörande överskottet.

Det anförda ger mig anledning föreslå, att bestämmelserna om låne-

överskottsfond slopas och ersättes med föreskrift, att överskott å lån skall avsättas till allmän investeringsfond, där ej Konungen föreskrivit annat i samband med beviljandet av lånetillståndet.

I likhet med kommittén anser jag ej erforderligt att bland de särskilt reglerade fonderna medtaga den nuvarande försäkringsfonden. På samma sätt som gäller för fondavsättning till andra i lagen icke särskilt angivna ändamål har alltså kommun, som vill inrätta försäkringsfond, att utverka Konungens tillstånd härtill. Det torde kunna förutsättas, att denna ordning icke kommer att innebära någon väsentligare inskränkning i de nuvarande möjligheterna för kommun att vid behov bilda försäkringsfond.

Jag delar också kommitténs mening, att speciella regler om placering och nyttjande av fondmedel ej behöves. Till de för alla slag av medel gemensamma bestämmelser om placering, som kommittén föreslagit, skall jag återkomma i ett annat sammanhang.

Vad kommittén i övrigt föreslagit rörande utformningen av fondbildningsbestämmelserna kan jag lämna utan erinran. Det bör tilläggas, att omregleringen av fondbildningsinstitutet ger anledning till vissa spörsmål i samband med kommunallagens ikraftträdande. Hithörande frågor kommer att behandlas vid redogörelsen för förslaget till lag om införande av kommunallagen.

II. Medelsförvaltning och revision.

Gällande bestämmelser.

Beträffande kommunernas medelsförvaltning — uttrycket fattat såsom avseende åtgärder för omhändertagande, placering och redovisning av medel — finnes bestämmelser på spridda ställen i kommunallagarna.

Enligt 58 § LKL och 53 § LKS skall penningar eller värdehandlingar, som för kommunens räkning innehaves av kommunalnämnden respektive drätselkammaren, så förvaras, att de icke sammanblandas med andra penningar eller värdehandlingar. Penningmedel, som ej erfordras för verkställande av nära förestående utbetalningar, skall för kommunens räkning insättas hos bank — varmed jämväl avses centralkassa för jordbrukskredit — eller å postgirokonto. Enligt förarbetena till de nuvarande kommunallagarna hindrar dessa bestämmelser icke, att medel, som ej direkt erfordras i kommuns rörelse, på annat sätt placeras mot fullt betryggande säkerhet (konstitutionsutskottets utlåtande nr 30/1930 s. 23). För fondmedels placering finnes särskilda regler i 8 § lagen om kommunal fondbildning. Huvudregeln är, att fonds medel skall vara på betryggande sätt anbragta. Utan tillstånd av länsstyrelsen må fonds medel ej anbringas annorlunda än hos bank eller centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmynd-

darens tillstånd anbringa omyndigs medel, d. v. s. statliga, kommunala och vissa därmed i säkerhetskänseende jämställda obligationer samt, i viss utsträckning, fastighetsinteckningar. Dessa bestämmelser utgör dock ej hinder att till fond avsätta och i densamma behålla vad kommunen vid avyttrande av tillgång för stadigvarande bruk bekommit i andra tillgångar än penningmedel.

Räkenskapsföringen behandlas i 64 § LKL och 59 § LKS. Det åligger enligt dessa lagrum kommunalnämnden respektive drätselkammaren att i enlighet med givna föreskrifter föra kommunens räkenskaper och avsluta dem för kalenderår. Räkenskaperna skall årligen på landet före den 1 februari och i stad före den 1 april tillhandahållas kommunalfullmäktiges (kommunalstämman) ordförande respektive magistraten eller i stad utan magistrat ordföranden i stadsfullmäktige. Den åt vilken räkenskaperna tillhandahållits har att oförtövat, med föreläggande av viss tid för revisionsberättelsens avgivande, tillhandahålla dem åt revisorerna. Av kommunen för särskilda förvaltningsbestyr tillsatta styrelser, nämnder eller personer skall varje år på landet före den 15 januari och i stad före den 1 mars till kommunalnämnden respektive drätselkammaren avlämna redovisning för de medel de under nästföregående kalenderår omhänderhaft för att upptagas i kommunens allmänna räkenskaper och granskas tillika med dem.

Om r e v i s i o n ger de båda kommunallagarna i huvudsak överensstämmande regler. Enligt 63 § LKL och 58 § LKS skall fullmäktige (kommunalstämman) årligen utse två eller flera revisorer samt lika många suppleanter för granskning av det nästföljande årets förvaltning. Den, vilken såsom ledamot av kommunalnämnd eller drätselkammare eller eljest är redovisningsskyldig till kommunen, får icke väljas till revisor eller revisorssuppleant för granskning av förvaltning, för vilken han har att redovisa, ej heller deltaga i val av revisor eller revisorssuppleant för granskning av sådan förvaltning eller i beslut med anledning av granskningen. Revisorerna äger att när som helst inventera kommunens kassor och övriga tillgångar samt taga del av räkenskaper och andra handlingar, som berör förvaltningen.

I 65 § LKL och 60 § LKS stadgas, att revisionsberättelsen skall avlämnas till kommunalfullmäktiges (kommunalstämman) ordförande, respektive magistraten (ordföranden i stadsfullmäktige). Över framställda anmärkningar skall vederbörandes förklaringar infordras så tidigt, att de jämte revisionsberättelsen kan framläggas till granskning och avgörande på landet å årets första ordinarie kommunalfullmäktigsammanträde (kommunalstämma), som skall hållas under tiden den 16 mars—den 31 maj, och i stad hos stadsfullmäktige vid ordinarie sammanträde, som hålles före utgången av juni månad. På beslut av fullmäktige (kommunalstämman) ankommer det enligt 66 § LKL och 61 § LKS därefter, om framställd anmärkning skall förfalla och ansvarsfrihet för förvaltningen meddelas eller

laga åtgärd för bevarande av kommunens rätt skall vidtagas. Anställes ej talan å den förvaltning revisionsberättelsen avser inom ett år efter det berättelsen framlades å fullmäktigsammanträde (kommunalstämma), skall så anses, som om ansvarsfrihet blivit beviljad.

Förslag i riksdagen angående förbättring av räkenskapsväsen och revision.

Frågan om förbättring av kommunernas räkenskaps- och revisionsväsen har behandlats i riksdagen vid flera tillfällen efter tillkomsten av de nuvarande kommunallagarna.

Sålunda hemställde 1934 års riksdag i skrivelse (nr 298) om utredning och förslag rörande anordningar i syfte att förbättra landskommunernas räkenskapsväsen. Sedan Kungl. Maj:t överlämnat skrivelsen till de sakkunniga angående finansstatistiken, framlade de sakkunniga i sitt år 1942 avgivna betänkande (SOU 1943: 28) vissa önskemål rörande en normering av den kommunala budgeten och bokföringen, vilka borde tillgodoses ur finansstatistisk synpunkt. Sedermera har fastställts ett nytt för finansstatistiskt ändamål avsett formulär till räkenskapsammandrag för städer, köpingar och municipalsamhällen. Frågan om omarbetning av detta formulär samt fastställande av nytt finansstatistiskt formulär för landskommunerna befinner sig för närvarande under utredning.

Vidare anhöll 1937 års riksdag (skrivelse nr 266) om verkställande av utredning och framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, såväl angående sådan komplettering av kommunallagarnas bestämmelser om revision att pågående kommunala strävanden till en mera effektiv kommunal revision underlättades, som ock angående en förbättrad organisation av den inre kommunala medelsförvaltningen. Över denna hemställan avgavs yttranden av svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund.

De båda nu nämnda riksdagsskrivelserna berördes vid 1945 års riksdag i ett utlåtande (nr 13), som andra kammarens första tillfälliga utskott avgav i anledning av en motion om utredning i syfte att åstadkomma sakkunnig rådgivning i bokförings- och revisionsfrågor för landskommunernas förvaltningsorgan. Utskottet erinrade, att riksdagen såväl 1934 som 1937 anhållit om utredning av det i motionen berörda spörsmålet utan att Kungl. Maj:t funnit anledning låta verkställa de sålunda begärda utredningarna. Detta fick — framhöll utskottet — uppenbarligen tillskrivas den omständigheten att Kungl. Maj:t velat avvakta resultaten av pågående strävanden från landskommunernas förbunds sida att komma till rätta med förevarande spörsmål. Motionen avslogs av riksdagen.

Ett speciellt spörsmål rörande den kommunala revisionen, nämligen frågan om införande av kompetenskrav för revisorerna, har några gånger genom motioner dragits under riksdagens prövning. I sina av riksdagen godkända utlåtanden (nr 17/1935, 18/1937, 12/1944) har konstitutionsutskottet

därvid framhållit önskvärdheten att en mer fackmässig revision kom till stånd men förklarat, att detta borde ske på frivillighetens väg och genom samarbete mellan kommunerna och deras sammanslutningar.

I riksdagen har man även tagit upp frågan om de kommunala revisorernas befattning med kontrollen över barnavårdsnämndernas handhavande av mödrahjälpsmedel. Enligt uttalanden av såväl statsutskottet som riksdagen (skrivelse nr 329/1947) har därvid förutsatts, att spörsmålet skulle uppmärksammas vid översynen av kommunallagarna.

Kommunförbundens bokförings- och revisionsverksamhet.

I sitt betänkande har kommunallagskommittén lämnat en redogörelse för den rådgivande verksamhet i fråga om kommunal bokföring, medelsförvaltning och revision, som i många år bedrivits av svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund. Stadsförbundets revisionsverksamhet har fr. o. m. år 1949 omlagts och övertagits av Sveriges kommunalekonomiska förening u.p.a. Rörande de närmare former, i vilka de olika sammanslutningarna bedriver sin verksamhet, torde få hänvisas till framställningen i betänkandet (s. 311—314).

Kommunallagskommittén.

Kommittén har till en början anfört vissa allmänna synpunkter på frågorna om den kommunala medelsförvaltningen och revisionen. Till följd av kommunalförvaltningens starka expansion under de senaste decennierna har — anför kommittén — kraven stigit på ett ändamålsenligt räkenskapsväsen och en effektiv kontroll över användningen av de kommunala medlen. Kommittén framhåller emellertid, att det endast i begränsad utsträckning är möjligt att tillgodose behovet av en rationell ordning på förevarande områden genom bestämmelser i kommunallagen. Detta gällde särskilt den kommunala bokföringen men i viss mån också det kommunala kontrollsystemet. Medelsförvaltningens omfattning och därmed behovet av lämpliga redovisningsmetoder vore så olika i kommuner av olika storlek och struktur, att generella regler för bokföringen, som skulle få verklig praktisk betydelse, svårligen kunde åstadkommas. Den kommunala kontrollen i sin tur måste, när det gällde dess närmare anordning, vara beroende på hur medelsförvaltningen i olika kommuner vore organiserad, om den vore sammanförd till ett organ eller handhades av de olika nämnderna var för sig, om tjänstemän funnes anställda o. s. v.

Från dessa synpunkter har kommittén ansett, att endast smärre ändringar eller kompletteringar bör vidtagas i de nuvarande bestämmelserna. Kommittén framhåller att, när den på detta sätt vill bevara den nuvarande självbestämmanderätten för kommunerna på förevarande områden, kommittén fäster synnerligt avseende vid den verksamhet i syfte att förbättra medels-

förvaltning och revision, som bedrivs av kommunernas egna sammanslutningar. Rörande denna verksamhet har kommittén närmare anført.

Helt naturligt har denna verksamhet sin största betydelse för sådana landskommuner där man icke har tillgång till tjänstemän med kameral utbildning. Genom att tillhandahålla personal för rådgivning och biträde vid revision, genom kursverksamhet och genom utarbetande av räkenskapsförslag och handböcker torde landskommunernas förbund i avsevärd mån ha bidragit till ett förbättrat räkenskapsväsen och över huvud till en rationellare medelsförvaltning i landskommunerna. Enligt kommitténs mening har man berättigad anledning förvänta, att den berörda verksamheten efter hand kommer att skänka erforderlig stadga och enhetlighet åt landskommunernas bokföringsväsen och effektivisera deras kontrollsystem. Att även kommunsammanslagningarna i dessa som i så många andra hänseenden torde skapa gynnsamma betingelser för en dylik ordning synes uppenbart. Också stadsförbundets strävanden på hithörande områden förtjäna det största beaktande. Särskilt har förbundet nedlagt ett betydande arbete på att skapa ett enhetligt budget- och räkenskapsväsen för städerna. Revisionsväsendet i sin tur torde komma att draga nytta av och vinna i effektivitet genom den av Sveriges kommunalekonomiska förening inledda verksamheten.

De närmare bestämmelser kommittén föreslår beträffande medelsförvaltningen innebär till en början, att det nuvarande förbudet mot sammanblandning av penningar och värdehandlingar, som kommunalnämnd eller drätselkammare innehar för kommunens räkning, med andra penningar och värdehandlingar, utsträcker att avse alla medel, som kommunalt organ innehar för kommunens eller annans räkning.

I fråga om medlens placering har kommittén ansett, att samma skäl, som föranlett särskilda bestämmelser om fondmedels placering, äger tillämpning å kommunernas medelsförvaltning i övrigt. Kommittén har funnit, att det är naturligast med en för alla kommunens medel gemensam regel och att alla de i normala fall föreliggande behoven kan tillgodoses genom en något enklare men på samma gång snävare bestämmelse än den som nu gäller för fondmedlen. Kommittén föreslår därför, att penningmedel, som icke erfordras för nära förestående utbetalningar, skall för kommunens räkning insättas hos bank, hos centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller anbringas i obligationer, vilka utfärdats eller garanterats av staten eller svensk kommun. Skulle i undantagsfall behov föreligga av annan placering, har kommunen att inhämta länsstyrelsens medgivande därtill.

Vad angår de föreslagna placeringsmöjligheterna har kommittén framhållit, att det ytterst sällan förekommer, att kommunerna anbringar medel i obligationer, och att begränsningen till av staten eller svensk kommun utfärdade eller garanterade obligationer icke synes innebära någon olägenhet. Kommittén fortsätter.

Genom att kommunobligationer medtagas tillgodoses det behov som de större städerna, vilka utfärda egna obligationer, understundom ha av att själva förfoga över ett tillräckligt antal sådana obligationer för att de icke på en gång skola behöva företaga inköp av stora poster och därigenom kanske påverka kursläget på marknaden i ogynnsam riktning, när amorteringen av obligationslån verkställas genom inlösning av obligationer.

Enligt de föreslagna reglerna får kommun ej anbringa medel genom utlåning mot säkerhet av inteckning. Härom anför kommittén.

Något behov av sådan placeringsmöjlighet torde ej förefinnas. Däremot förekommer det ej sällan, att kommun i syfte att främja t. ex. bostadsbyggandet på orten utlämnar lån mot inteckningssäkerhet, men det är då icke fråga om att anbringa medel utan i stället att anvisa eller nyttja medel för ett ändamål, som faller inom området för den kommunala kompetensen. Med anbringande av medel avses en åtgärd, som uteslutande betingas av önskemålet för kommunen att erhålla en god avkastning och trygghet mot kapitalförlust.

De bestämmelser kommittén föreslagit rörande den kommunala bokföringen är följande. Kommunens styrelse skall föra fortlöpande räkenskaper över de medel den har om händer. Annan medelsförvaltande nämnd skall föra räkenskaper enligt de anvisningar kommunens styrelse meddelar och årligen före den 1 mars, där styrelsen icke bestämmer annan tid, avlämna redovisning till styrelsen för sin förvaltning under nästföregående kalenderår. Därefter har kommunens styrelse att sammanfatta och avsluta kommunens räkenskaper för året. Detta skall ske inom tid, som fullmäktige bestämmer, dock senast före den 1 april. I stad med stadskollegium skall drätselkammaren taga den befattning med den kommunala bokföringen, som i andra kommuner ankommer på kommunens styrelse.

Av dessa bestämmelser utgör regeln att de särskilda förvaltningsnämnderna skall föra räkenskaper enligt styrelsens anvisningar en nyhet i jämförelse med gällande rätt. Som motiv för en sådan regel har kommittén bl. a. framhållit betydelsen av att samma bokföringsprinciper tillämpas i en kommuns olika specialräkenskaper, då i annat fall bokslutsarbetet kan fördröjas och försvåras. Vidare innebär förslaget, att de tidsfrister, som f. n. är stadgade för stad i fråga om särskild nämnds redovisning och det kommunala bokslutet, i princip göres tillämpliga på alla kommuner. För att denna ordning emellertid icke skall utnyttjas för ett uppskjutande av bokslutet i sådana landskommuner, där bokslutet utan olägenhet kan färdigställas inom den tid som i gällande lag är stadgad för landet, har på sätt framgår av förslaget möjlighet beretts fullmäktige att utsätta en tidigare tidpunkt för räkenskapsavslutningen. Vidare får kommunens styrelse större möjligheter att bestämma takten i bokslutsarbetet genom den befogenhet som förslaget ger styrelsen att utsätta annan tid för avgivande av särskild nämnds redovisning än den lagen upptager som den normala.

Av de nyheter kommittéförslaget innehåller beträffande den kommunala revisionen må först nämnas, att minimiantalet revisorer

höjes från två till tre. Kommittén framhåller, att en minoritetsgrupp bland fullmäktige genom denna ändring får större möjligheter än f. n. att bli representerad vid revisionen. Genom förslaget tillgodoses ett av konstitutionsutskottet på sin tid framfört önskemål (utlåtande nr 7/1939).

Vidare utsträcker revisorernas inventeringsrätt, som nu avser kommunens kassor och övriga tillgångar, att gälla alla de penningmedel och värdehandlingar, som kommunens styrelse eller annan kommunal nämnd omhänderhar. Enligt kommittén blir det med denna ordning otvivelaktigt, att revisorerna äger att granska bl. a. de av barnavårdsnämnderna omhänderthavda statliga mödrahjälsmedlen.

I motsats till gällande kommunallagar ger förslaget föreskrifter om innehålllet i revisionsberättelse. Kommittén har framhållit, att det ur vissa synpunkter är lämpligt och för övrigt tillhör god ordning, att lagen anger minimifordringarna i detta hänseende. Enligt förslaget skall revisionsberättelse innehålla redogörelse för resultatet av revisorernas granskning jämte uttalande huruvida anmärkning beträffande räkenskapernas förande eller förvaltningen i övrigt föreligger eller icke. Anledningen till framställd anmärkning skall anges. Vidare skall berättelsen innehålla särskilt uttalande huruvida ansvarsfrihet för förvaltningen tillstyrkes eller icke.

Beträffande revisionsberättelsens framläggande och granskning föreslår kommittén som huvudregel, att det skall ske vid ordinarie fullmäktigsammanträde före juni månads utgång; dock skall fullmäktige äga framflytta ärendets behandling till senare ordinarie sammanträde under året. Denna befogenhet för fullmäktige har av kommittén motiverats med att den nuvarande för städerna stadgade tidsfristen visat sig för knappt tillmätt för ett antal städer. Med hänsyn till fullmäktiges naturliga intresse av att så snart som möjligt taga ställning till ansvarsfrågorna antager kommittén, att befogenheten kommer att begagnas blott i undantagsfall.

Remissyttrandena.

De frågor som rör kommunernas medelsförvaltning har behandlats i ett avsevärt antal yttranden. I huvudsak har kommitténs förslag vunnit anslutning. De avvikande meningar, som anförts, gäller framför allt medelsplaceringen och tidpunkten för det kommunala bokslutet.

Några remissinstanser har funnit de föreslagna bestämmelserna om medelsplacering alltför snäva. *Stadsfullmäktige i Göteborg* framhåller, att staden med den av kommittén föreslagna regeln icke utan länsstyrelsens medgivande kan bibehålla den nuvarande, i icke ringa utsträckning förekommande placeringen av stadens fondmedel i inteckningslån och obligationer, som utfärdats eller garanterats av annan än staten eller svensk kommun. Fullmäktige anser, att regeln bör erhålla samma lydelse som den nuvarande bestämmelsen i kommunala fondbildningslagen om placering av fondmedel. *Stadsfullmäktige i Sundsvall* uttalar, att ett borttagande

av rätten att placera fondmedel i fastighetsinteckningar skulle ställa såväl kommunerna som låntagarna i ett svårt läge. Fullmäktige ifrågasätter, om icke kommunerna borde erhålla full frihet att placera de kommunala medlen på lämpligaste sätt. *Stadsfullmäktige i Örebro* kritiserar likaledes förslaget och påpekar bl. a., att vissa donationsfonder, som enligt 11 § kommunala fondbildningslagen är undantagna från lagens föreskrifter om fondmedels placering, ej sällan är placerade i andra obligationer än sådana, som skulle bli tillåtliga enligt förslaget, ävensom i fastighetsinteckningar, och detta kanske på grund av föreskrifter i donationsbestämmelserna. *Stadsfullmäktige i Gävle* anser, att förslagets bestämmelser är alltför restriktiva och att möjlighet bör beredas kommun att utlåna medel till företag, vari kommunen har ett direkt ekonomiskt intresse. Även *länsstyrelsen i Västerbottens län* samt *stadsfullmäktige i Solna, Borås, Lidköping och Kristinehamn* har gjort invändningar mot den föreslagna skärpningen av hithörande bestämmelser.

Tidpunkten för de kommunala räkenskapernas avslutande anses av *stadsfullmäktige i Ulricehamn* och *kommunalfullmäktige i Valdemarsvik* böra framflyttas till den 1 maj. *Fullmäktige i två landskommuner* anser, att den av kommittén föreslagna fristen i många fall kommer att bli för kort, och i svaren från *två andra landskommuner* ifrågasättes, om icke tiden för bokslutet kunde bestämmas i reglementet för kommunens styrelse.

Av de uttalanden, som remissinstanserna i övrigt gjort i fråga om den kommunala räkenskapsföringen, kan nämnas, att *statskontoret* — i anslutning till ett i kommunallagskommitténs betänkande diskuterat men avisat förslag om regler för balansvärderingen — ansett övervägande skäl tala för att normerande stadganden införes i kommunallagen rörande värdesättningen av kommundillgångarna.

De av kommittén föreslagna bestämmelserna om den kommunala revisionen har i allmänhet tillstyrkts av de remissinstanser, som behandlat hithörande frågor. *Kommunalfullmäktige i Ragunda* anser, att höjningen av minimiantalet revisorer från två till tre är välbefogad ur synpunkten av att revisorerna härigenom skulle få tid till en mera omfattande sakrevision än f. n. *Riksräkenskapsverket* betonar i sitt tillstyrkande svar speciellt, att revisorerna enligt förslaget får befogenhet att granska nämndernas medelsförvaltning även i vad den avser andra än kommunala medel.

I några yttranden har man tagit upp frågan om införande av regler rörande revisorernas kompetens. Sälunda har *länsstyrelsen i Örebro län* ifrågasatt, huruvida icke i lagen borde stadgas, att revisor skall vara bokföringskunnig och jämväl i övrigt genom utbildning eller tidigare verksamhet kvalificerad för uppdraget. *Kommunalfullmäktige i Algutsboda* anför, att den kommunala revisionen i alltför många fall stannar vid en siffergranskning, medan en verklig sakrevision antingen saknas eller är av

ringa omfattning. Fullmäktige ifrågasätter därför om det icke vore lämpligt att i lagen understryka angelägenheten av att åtminstone en av revisorerna är fackrevisor. Övriga detaljfrågor beträffande revisionen har berörts blott i ett fåtal yttranden. *Fullmäktige i två landskommuner* anser, att den tid, inom vilken revisionsberättelse skall avlämnas, bör bestämmas i lagen och icke av fullmäktiges ordförande. *Stadsfullmäktige i Visby* avstyrker, att kommunerna får möjlighet att behandla dechargefrågan senare än i juni.

Departementschefen.

Den kommunala verksamhetens starka expansion har tagit sig uttryck bl. a. i större medelsomslutning och ökad kapitalbildning. Detta har självfallet kommit att medföra högre krav på överskådlighet och tillförlitlighet i bokföringen och på en effektiv kommunal revision.

Kommunallagskommittén har ej ansett det möjligt eller lämpligt att i annat än begränsad utsträckning reglera medelsförvaltning och revision genom föreskrifter i kommunallagen. Kommitténs förslag i dessa ämnen innefattar därför i stort sett endast smärre jämkningar i de nuvarande bestämmelserna. Kommittén har härvid tillmätt stor betydelse åt den verksamhet som kommunerna själva genom sina sammanslutningar bedriver i syfte att förbättra sitt redovisningsväsen och kontrollen över de kommunala medlens användning.

Kommitténs sätt att betrakta hithörande spörsmål har icke mött några egentliga invändningar i remissyttrandena. Även för egen del är jag av den uppfattningen att den närmare utformningen av kommunernas räkenskaps- och kontrollväsen lämpar sig mindre väl för en reglering i lag. Kommunerna bör på detta område ha möjlighet att anpassa sina anordningar efter utvecklingens krav och förefintliga lokala behov. De olika kommunförbunden har nedlagt ett betydande arbete på att förbättra redovisningsmetoderna och effektivisera revisionen, och man synes med förtröende kunna överlämna åt dem att även i fortsättningen söka och finna de för kommunerna lämpligaste vägarna.

Av de förslag till nya eller ändrade bestämmelser i fråga om medels omhändertagande och placering, som kommittén framlagt, biträder jag förslaget att det nu blott för kommunalnämnd och drätselkammare stadgade förbudet mot sammanblandning av penningar och värdehandlingar, som innehas för kommunens räkning, med andra penningar och värdehandlingar, utvidgas att gälla alla kommunala förvaltningsorgan och alla av dem omhändertagda medel av ifrågavarande slag, oavsett om de innehas för kommunens eller annans räkning.

Beträffande medlens placering har kommittén föreslagit en för såväl fondmedel som andra medel gemensam bestämmelse, enligt vilken penningmedel, som icke erfordras för nära förestående utbetalningar, skall

för kommunens räkning insätts hos bank, hos centralkassa för jordbrukskredit eller å postgirokonto eller anbringas i obligationer, vilka utfärdats eller garanterats av staten eller svensk kommun. För placering på annat sätt skall enligt förslaget krävas länsstyrelsens medgivande. Förslaget innebär beträffande såväl fondmedel som andra medel en begränsning av kommunernas nuvarande möjlighet att välja placeringsformer. Fonds medel kan nämligen f. n. utan länsstyrelsens tillstånd anbringas — förutom hos bank eller centralkassa för jordbrukskredit eller å postgiro — i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel. Detta betyder, att vissa andra obligationer än sådana som garanterats av staten eller kommun kan komma i fråga som placeringsobjekt, och vidare kan i viss utsträckning placering ske i fastighetsinteckningar. Rörande åter anbringande av andra medel än fondmedel finnes inga särskilda bestämmelser.

I likhet med flera remissinstanser kan jag icke finna, att anledning föreligger att beskära den rätt, som nu tillkommer kommunerna att utan länsstyrelsens medgivande placera fondmedel i vissa obligationer och fastighetsinteckningar. En sådan beskärning skulle utan tvivel vålla åtskilliga kommuner vissa olägenheter. Å andra sidan kan jag icke tillstyrka, att såsom ifrågasatts i något remissyttrande valet av placeringsobjekt lämnas helt fritt. Jag förordar därför, att den nu för fondmedel stadgade regeln om placering bibehålles och ges tillämplighet även på andra medel. Med anledning av vad stadsfullmäktige i Gävle i sitt yttrande anmärkt därom att kommun bör vara berättigad att utlåna medel till företag, vari kommunen har ett direkt ekonomiskt intresse, vill jag framhålla, att det här synes vara fråga mera om ett anvisande eller nyttjande av medel för ett kommunalt behov än om placering av medel, som icke direkt erfordras i rörelsen. För ett dylikt anvisande eller nyttjande synes den föreslagna regeln icke lägga något hinder i vägen.

Av de nyheter kommittén föreslagit i fråga om bokföringen består en däri att kommunens styrelse får befogenhet att meddela anvisningar rörande de olika specialnämndernas räkenskapsföring. Vidare göres de nu för städerna stadgade tidsfristerna beträffande nämnds redovisning och det kommunala bokslutet tillämpliga på alla kommuner, därvid emellertid möjlighet ges dels styrelsen att förkorta fristen för redovisning och dels fullmäktige att bestämma en tidigare dag för bokslutet. De föreslagna reglerna synes välgrundade, och jag ger dem min anslutning. Jag kan sålunda icke biträda de önskemål, som framförts från enstaka kommuner om möjlighet att avsluta räkenskaperna senare än vad som nu är föreskrivet för städerna.

Beträffande den kommunala revisionen innefattar kommittéförslaget sådana ändringar i gällande lag, att minimiantalet revisorer höjes från två till tre, att revisorernas inventeringsrätt utvidgas att avse icke blott kom-

munens kassor utan alla av kommunalt organ omhändertvada medel, att regler införes om innehållet i revisionsberättelse, samt att den ordinära tidsfristen för dechargefrågans behandling även för landskommunerna bestämmas till utgången av juni månad, dock med rätt för fullmäktige att företaga detta ärende senare under året.

För de ifrågasatta ändringarna har kommittén enligt min mening anført bärande skäl. Kommitténs förslag i denna del har också tillstyrkts av flertalet remissinstanser, som yttrat sig i hithörande frågor. I anledning av att man i ett par yttranden framført önskemål att vissa kompetenskrav skall uppställas för de kommunala revisorerna vill jag erinra om att riksdagen vid flera tillfällen avvisat härom väckta förslag under hänvisning till att utvecklingen i riktning mot en mera fackmässig revision borde främjas på frivillighetens väg av kommunerna själva och deras sammanslutningar. Att frågå denna inställning torde vara så mycket mindre motiverat som kommunsammanslutningarnas verksamhet för åstadkommande av bättre redovisningsmetoder och effektivare revision alltmär utvidgats. Det kan tilläggas, att kommunerna när det gäller revisorsuppdraget lika väl som i fråga om övriga förtroendeposter givetvis är bäst betjänta av att utse de mest lämpade av de personer, som står till buds. Stipulerandet av vissa kvalifikationer för revisorerna skulle därför innebära ett visst underkännande av kommunernas förmåga att tillgodose sina egna intressen. Det skulle också ge revisorskapet en särställning bland de kommunala förtroendeuppdragen, som synes böra undvikas. Av anförda skäl kan jag icke understödja önskemålet om lagbestämmelser i ämnet.

12. Allmänna besväreregler.

Gällande ordning.

Bestämmelser om klagan över kommunala beslut och fullföljd av sådan klagan finnes i 81—84 §§ LKL och 76—79 §§ LKS. Kommittén har i sitt betänkande redogjort för bestämmelsernas innehåll och jämfört dem med besvärreglerna i andra författningar. Denna redogörelse har följts i den framställning av gällande rätt, som lämnas här nedan.

Vad angår beslut av *kommunalrepresentationerna* gäller i stort sett samma regler för land och stad. Enligt dessa äger medlem av kommun, som ej nöjes åt fullmäktiges (respektive kommunalstämmans och allmänna rådstugans) beslut, att, där ej annat är särskilt föreskrivet, söka rättelse däri genom besvär, om beslutet icke tillkommit i laga ordning, står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet, eller kränker hans enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund. Besvären skall jämte det överklagade beslutet inges till länsstyrelsen. Besvärstiden är beträffande landskommunala beslut trettio dagar och för stadskommunala beslut tjugu dagar. Den räknas i förra

fallet från dagen för tillkännagivandet i kyrkan om verkställd justering av det över beslutet förda protokollet och i det senare fallet från den dag, då stadsfullmäktiges protokoll offentligen upplästes eller allmän rådstugas protokoll justerades. Den som klagat har att dels vid besvären föga bevis om dagen, då sådant tillkännagivande eller sådan uppläsning eller justering ägde rum, och dels inom fjorton dagar efter besvärstidens utgång ingiva diariebevis över att han besvärat sig. På landet skall beviset lämnas till kommunalfullmäktiges (kommunalstämman) ordförande och i stad till magistraten eller, där sådan ej finnes, till drättselkammaren. Försummar klaganden något av vad sålunda föreskrivits, må det överklagade beslutet gå i verkställighet.

Beträffande förfarandet och prövningen hos länsstyrelsen är stadgandena knapphändiga. Går besvären ut på att beslutet icke tillkommit i laga ordning eller att det står i strid mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som fattat beslutet, äger länsstyrelsen, där besvären finnes böra godkännas, att förbjuda beslutets verkställighet. Grundas besvären på att klagandens enskilda rätt blivit genom beslutet kränkt, och bli besvären godkända, gäller rättelsen till förmån för den som klagat, men beslutet står i övrigt fast; dock må länsstyrelsen om beslutet finnes strida mot allmän lag eller författning eller eljest vila på orättvis grund, förordna om upphävande av beslutet i dess helhet.

Länsstyrelsens utslag må i sin tur överklagas hos Konungen, där icke för vissa frågor annorlunda är särskilt stadgat. Besvärstiden är trettio dagar och räknas från det klaganden erhöi del av beslutet; dock är tiden för klagande menighet femton dagar längre.

I fråga om *de administrativa organen* avser kommunallagarnas besvärshästämmelser blott beslut av kommunalnämnd och drättselkammare. Bestämmelserna härom (84 § LKL, 79 § LKS) inledes med ett stadgande, enligt vilket för besvärs anförande mot kommunalnämnds, respektive drättselkammares beslut i sådana mål och ärenden, vilka nämnden (kammaren) på grund av föreskrifter i särskilda författningar har att handlägga, gäller vad i dessa författningar för varje fall finnes stadgat. Den talan som föres enligt sådana särbestämmelser kan benämnas förvaltningsbesvär; beträffande detta slag av besvär må hänvisas till det följande.

Rörande talan mot kommunalnämnds och drättselkammares beslut i övriga ärenden, d. v. s. sådana som ankommer på nämnden respektive kammaren enligt kommunallagarnas allmänna regler, är bestämmelserna olika för landskommuner och städer utan magistrat, å ena sidan, och magistratsstäder å den andra. För de förstnämnda gäller, att där medlem av kommunen ej nöjes åt kommunalnämnds eller drättselkammares beslut, som icke är av rent förberedande eller verkställande art, reglerna om besvär över fullmäktigbeslut skall äga motsvarande tillämpning; dock skall besvärstiden beträffande kommunalnämnds beslut, som rör uteslutande enskild persons

förhållande, räknas från den dag, då beslutet genom utdrag av protokollet delgavs klaganden, och beträffande drätselkammarens beslut alltid räknas från den dag, då klaganden erhöll del av beslutet. Beslut må utan hinder av förd klagan gå i verkställighet, där icke den prövande myndigheten annorledes förordnar. För magistratsstäderna åter gäller om besvär anförande mot drätselkammarens beslut vad i drätselkammarens reglemente är bestämt. Vissa drätselkamarreglementen innehåller dylika bestämmelser, andra icke. Där de finnes, stadgar de i allmänhet, att besvär skall anföras hos magistraten, men det förekommer också, att länsstyrelsen är besvärinstans. Besvärstiden växlar; vanligen är den tjugu dagar och räknas från det överklagade beslutets delgivning. Saknas besvärsregler i reglementet, kan klagan enligt rättspraxis föras hos magistraten på grund av dess ställning som närmaste tillsynsmyndighet över kommunalförvaltningen. Besvärsbestämmelserna i LKS tillämpas analogivis å sådan klagan.

Ehuru kommunallagarna vad angår administrativa organ innehåller besvärsregler blott för kommunalnämnd och drätselkammare, har i rättspraxis besvär ansetts kunna föras även mot beslut av organ, som kommun tillsatt med stöd av sin i kommunallagarna grundade befogenhet att utse styrelser och nämnder för särskilda förvaltnings- eller verkställighetsbestyr, såsom styrelse för gas- och elektricitetsverk, badhusstyrelse och hamndirektion. På sådana besvär har kommunallagarnas besvärsregler tillämpats analogiskt.

Även beslut av sådana styrelser eller nämnder, som kommunerna utser med föranledande av stadganden i särskilda författningar (nämnder för reglerad förvaltning), har enligt rättspraxis i viss utsträckning ansetts kunna överklagas i den ordning kommunallagarna föreskriver, nämligen i sådana fall där den särskilda författningen saknar besvärsbestämmelse. Sålunda har besvär över beslut av brandstyrelse och polisnämnd upptagits till prövning.

Det i kommunallagarna reglerade besvärsinstitutet, för vilket ovan redogjorts, plägar benämnas *kommunalbesvär*. Utmärkande för kommunalbesvär är bl. a. att besvärsrätt tillkommer envar medlem av kommunen, oavsett om han mer eller mindre nära eller icke alls beröres av det överklagade beslutet. Olika meningar har uttalats beträffande frågan om annan än kommunmedlem äger besvärsrätt, därest han beröres av kommunalt beslut. Emellertid synes rättspraxis åtminstone på senare tid ha ställt sig avvisande till besvärsrätt för icke-kommunmedlem. Vidare kännetecknas kommunalbesvären av att någon lämplighetsprövning av det överklagade beslutet icke förekommer. Prövningen hos besvärsmyndigheten kan endast avse, huruvida beslutet är felaktigt (olagligt) på någon av de i lagen angivna besvärsgrunderna. Slutligen kan kommunalbesvär icke föranleda positiv rättelse av felaktigt beslut. Bifall till besvären innefattar därför i allmänhet blott undanröjande av det överklagade beslutet.

Möjlighet att anföra *förvaltningsbesvär* över kommunalt organs beslut förefinnes ofta, då beslutet faller inom ett verksamhetsområde, som närmare reglerats i särskild författning, och framför allt i sådana fall där kommunalt organ handhaver myndighetsfunktioner. Uppgifter av sådant slag tillkommer exempelvis hälsovårdsnämnd, barnvårdsnämnd och byggnadsnämnd. Där talan mot visst beslut skall föras genom förvaltningsbesvär, förefinnes besvärsrätt blott för den som på ett eller annat sätt beröres av beslutet. Besvärsinstansen äger vidare pröva icke blott om beslutet är formellt lagligt utan även om det är lämpligt och ändamålsenligt ur de synpunkter, som varit bestämmande vid verksamhetens reglering i författning. I konsekvens härmed kan besvärsmyndigheten icke endast upphäva överklagat beslut utan också sätta annat beslut i dess ställe.

Kommunallagskommittén.

Kommittén har framhållit, att kommunalbesvärens främsta funktion är att tjäna som medel för utlösning av den statliga legalitetskontrollen över kommunalstyrelsen. Att genom en omgestaltning av besvärsinstitutet skapa möjligheter för en materiell kontroll av de kommunala besluten skulle rubba grundvalarna för kommunernas självbestämmanderätt och kunde därför icke komma i fråga. Å andra sidan hade den på kommunalbesvären grundade legalitetskontrollen haft betydelse som garanti för att kommunerna handhaver självstyrelsen i lagbundna former och under iakttagande av de bestämmelser som innehåller en materiell reglering av den kommunala verksamheten. Besvärsreglerna hade, sådana de vore utformade, även erbjudit ett visst skydd mot åsidosättandet av den allmänna objektivitets- och rättvisepincip, som borde vara normerande för kommunernas verksamhet, liksom även mot vissa former av rättskränkning gentemot enskild. Vad som anförts har synts kommittén leda till slutsatsen att någon mer genomgripande ändring i det kommunala besvärsinstitutet icke är erforderlig.

Däremot har kommittén funnit, att gällande besvärsregler i sina detaljer på en del punkter är i behov av kompletteringar och förtydliganden, varjämte vissa ändringar ansetts påkallade i syfte att vinna enhetlighet och att fullständiga lagbestämmelserna i överensstämmelse med gällande rättspraxis.

Före behandlingen av dessa frågor har kommittén uppehållit sig vid ett par spörsmål, beträffande vilka dess överväganden icke föranlett förslag. Dessa spörsmål gäller besvärsrätt för annan än kommunmedlem och verkställbarheten av kommunala beslut.

Beträffande frågan om besvärsrätt för annan än kommunmedlem framhåller kommittén, att det i praktiken förekommer fall, där icke-kommunmedlem beröres av kommunalt beslut på sådant sätt, att frågan om besvärsrätt kan förtjäna att övervägas.

Kommittén har i detta avseende omnämnt en i kommitténs direktiv berörd framställning av socialstyrelsen, vari hemställts om sådana lagstiftningsåtgärder, att förening, som äger förhandlingsrätt enligt lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän, tillerkännes rätt att anföra besvär över beslut, som fattats av kommunalmyndighet utan iakttagande av de i nämnda lag givna bestämmelserna. Bl. a. med hänsyn till att hela frågan om kommunaltjänstemännens förhandlingsrätt och rättsliga ställning och därmed även frågan om förhandlingsrättslagens framtida utformning gjorts till föremål för särskild utredning (1948 års förhandlingsrättskommitté) har kommittén ansett sig sakna anledning att framlägga något förslag i ämnet.

I övrigt har kommittén behandlat frågan om besvär rätt för annan än kommunmedlem med avseende å tjänstetillsättningsbeslut, beslut om ändrade löne- eller tjänstgöringsförhållanden för befattningshavare, som icke är mantalsskriven i kommunen, disciplinära åtgärder mot sådan befattningshavare samt beslut i entreprenadfrågor. Beträffande samtliga dessa fall har kommittén av skäl, som närmare utvecklas, avvisat en utomkommunal besvär rätt.

Kommittén har tillagt, att om man öppnade besvär rätt för icke-kommunmedlem i de angivna fallen, detta måhända skulle så småningom framkalla önskemål om dylik besvär rätt även i sådana fall, där det med mindre fog än i de nyss berörda kan göras gällande, att beslut har intresse för icke-kommunmedlem. En rättsutveckling i den riktningen har kommittén icke ansett sakligt motiverad. Gentemot en vidgad besvär rätt kunde för övrigt över huvud anföras, att den skulle innebära ett visst inkräktande på kommunernas självbestämningssrätt, sådan denna kommer till uttryck i principen att endast kommunmedlem kan taga initiativ till utlösning av den legalitetskontroll, som utövas av statliga myndigheter. Kommittén har alltså bibehållit den nuvarande regeln, att blott kommunmedlem kan besvara sig över kommunalt beslut. Från denna regel göres dock undantag i det fall att kommun — enligt de bestämmelser som kommittén för detta ändamål föreslagit och som skall behandlas i ett följande avsnitt — inrättat en särskild besvär snämnd för tjänstetillsättningsärenden m. m. Hos denna nämnd avses klagorätt skola tillkomma även icke-kommunmedlem.

I fråga om kommunala besluts verkställbarhet har kommittén anført, att de nuvarande bestämmelserna såvitt angår beslut av representativa organ är dunkla och varandra motsägande. Två synpunkter krävde beaktande vid bedömandet av frågan om verkställbarheten. Den ena hänförde sig till behovet av effektivitet i det kommunala arbetet. Det vore ofta önskvärt, stundom nödvändigt, att fattat beslut kunde bringas till verkställighet utan hinder av att det ej vunnit laga kraft. Mot det anförda stode den andra synpunkten, den nämligen att anförda besvär, som vore befogade, i möj-

ligaste mån borde kunna leda till åsyftat resultat, d. v. s. hindra beslutets verkställighet. Kommittén fortsätter.

Enligt kommitténs mening bör det förevarande spørsmålet ses mot bakgrunden därav att kommunalstyrelsen i allmänhet utövas enligt lag och författning och att de beslut, som med utsikt till framgång kunna överklagas, därför äro relativt sällsynta. Med det praktiska livets förhållanden överensstämmer det därför bäst att i princip anse kommunalbeslut verkställbart så snart det föreligger i definitivt skick, d. v. s. då protokollet över beslutet blivit justerat. För att emellertid icke syftet med besvärreglerna skall tillspillo givas måste det verkställande organet städse överväga, om verkställighet av ej lagakraftvunnet beslut äventyrar möjligheten för eventuell klagande att vinna rättelse. Medan vissa beslut äro sådana, att deras verkställande icke hindrar en återgång, kan i andra fall läget före verkställigheten icke återställas. Beträffande beslut av det senare slaget måste verkställighetsorganets övervägande bl. a. innefatta ett visst bedömande av frågan om beslutet med framgång kan angripas med besvär. Finner organet risk föreligga för att besvär skulle leda till beslutets undanröjande, bör det låta anstå med verkställigheten, till dess besvärstiden utlöpt, respektive till dess beslutet fastställts genom lagakraftätagande utslag, såvida ej effektivitetskravet påkallar annat. Frågan huruvida ett icke lagakraftvunnet beslut bör verkställas eller icke har organet att bedöma under i princip samma ansvar för dess ledamöter som i fråga om andra förvaltningsåtgärder.

Av flera skäl har kommittén ej funnit lämpligt att föreslå uttryckliga bestämmelser om verkställbarheten av kommunala organs beslut. Genom att utesluta det nuvarande stadgandet att beslut må verkställas, om klaganden försummar vissa angivna formföreskrifter, men bibehålla bestämmelsen om rätt för länsstyrelsen att meddela verkställighetsförbud har kommittén ansett sig ha gett tillräckligt uttryck åt den av kommittén skisserade huvudregeln.

Av de nyheter, som kommitténs förslag innehåller beträffande den närmare utformningen av besvärsinstitutet, må först nämnas, att besvärsrätten, som enligt gällande regler avser beslut av de kommunala representationerna samt kommunalnämnd och drätselkammare, utsträcker i fråga om de administrativa organen att gälla beslut av kommunens nämnder över huvud taget, där ej annat är särskilt stadgat.

Som tidigare nämnts har rättspraxis redan erkänt förhandenvaron av en på dylikt sätt vidgad besvärsrätt. Kommittén har gjort vissa undersökningar rörande förekomsten av sådana extralegala besvär och funnit, att i flertalet kommuner besvär av denna beskaffenhet icke förekommit. Kommittén framhåller, att detta torde bero mindre på att något behov av besvärsrätt ej föreligger än på avsaknaden av bestämmelser i ämnet och bristande kännedom om de möjligheter till klagan som föreligger enligt rättspraxis. Förhandenvaron av en i lagen fastslagen besvärsrätt är enligt kommittén ägnad att fästa vederbörande nämnds uppmärksamhet på vikten av att noga följa lag och författning samt iakttaga den objektivitet, som bör

utmärka kommunalförvaltningen. Kommittén påpekar även, att tendensen att överflytta allt flera förvaltningsuppgifter från drätselkammare och kommunalnämnd till särskilda nämnder och styrelser understryker behovet av besvärbestämmelser för dessa organ.

Kommittén har tillagt, att enligt den föreslagna ordningen undantages i allmänhet de obligatoriska specialnämndernas beslut från kommunalbesvär. Å dessa nämnders beslut vore i stället regelmässigt de särskilda författningarnas bestämmelser om förvaltningsbesvär att tillämpa. Huruvida förvaltningsbesvär kunde anföras mot vilket som helst beslut, som dylik nämnd meddelade, berodde emellertid på avfattningen av den särskilda författningens besvärbestämmelse. Om denna täckte endast vissa slag av beslut, torde övriga beslut i allmänhet kunna överklagas genom kommunalbesvär på grund av dessas tillämplighet å kommunal nämnds beslut »där ej annat är särskilt stadgat».

Besvärinstans är enligt förslaget i samtliga fall länsstyrelsen. Magistratens funktion som besvärsmyndighet i förhållande till stadens nämnder upphör alltså i likhet med magistratens kommunala uppgifter i övrigt.

Beträffande tiden för anförande av besvär har kommittén, såsom berörts vid redogörelsen för förslaget om anordnande av kommunal anslagstavla, föreslagit, att den skall räknas från den dag då protokollsjustering tillkännagetts å anslagstavlan. I förevarande sammanhang har kommittén övervägt, huruvida icke i fråga om beslut av kommunens styrelse och övriga nämnder tillkännagivandet å anslagstavlan borde omfatta även en förteckning över besluten, detta med hänsyn till att nämndernas sammanträden i motsats till fullmäktiges icke behöver kungöras och ej heller är offentliga. Emellertid har kommittén funnit, att en sådan ordning uppenbarligen skulle bli ganska betungande för nämnderna. Dessutom visade erfarenheten, att det vore ytterst ovanligt, att beslut av kommunalt förvaltningsorgan överklagades av annan än den beslutet rörde. Denne återigen torde i allmänhet av egen drift hålla sig underrättad om ärendets gång. Kommittén har därför avstått från att framlägga något förslag i den antydda riktningen.

Besvärstidens längd har kommittén föreslagit till tre veckor under hänvisning till att överensstämmelse härigenom vinnes med den i rättegångsbalken stadgade tiden för vad mot underrätts dom.

Enär det syfte, som gällande bestämmelser om insändande av diariebevis avsetts att fylla — beredande av kännedom om att besvär anförts — numera regelmässigt tillgodoses genom besvärens kommunicering med kommunen, har kommittén i sitt lagförslag ej medtagit någon regel om insändande av diariebevis.

I samband med att kommittén vidtagit vissa jämkningar i bestämmelserna om rätt för länsstyrelsen att besluta verkställighetsförbud, har kommittén framhållit, att meddelande av interimistiskt verkställighetsförbud i allmänhet får anses förutsätta, att länsstyrelsen finner vad i målet förekommit

göra det sannolikt, att den slutliga prövningen av besvären skall leda till deras godkännande.

Remissyttrandena.

Kommitténs förslag rörande besvärsinstitutets reglering har tilldragit sig intresse i ett avsevärt antal yttranden. Åtskilliga remissinstanser, bland dem *länsstyrelserna i Hallands och Kopparbergs län*, tillstyrker förslaget utan erinringar. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner, att besvärsinstitutet genom de föreslagna bestämmelserna vunnit i enkelhet och klarhet.

Vissa uttalanden av kommittén rörande kommunalbesvärens funktion — särskilt förklaringen att de ej finge så omgestaltas att möjligheter för en materiell kontroll av de kommunala besluten skapades — har föranlett påpekanden från ett par remissinstansers sida. *Kammarkollegiet* säger sig visserligen dela den meningen att en allmän omgestaltning av kommunalbesvären till förvaltningsbesvär ej är förenlig med grundvalarna för den kommunala självstyrelsen. Därmed vore dock ej sagt, att icke vid en mera ingående prövning än den kommittén ägnat frågan en viss utvidgning av området för förvaltningsbesvär skulle visa sig önskvärd och genomförbar utan att den kommunala förvaltningens effektivitet lede skada. *Besvärssakkunniga* ger uttryck åt liknande tankegångar och kommer därvid in på frågan om besvärsrätt för annan än kommunmedlem.

Visserligen böra kommunerna äga största möjliga frihet att själva ordna sina angelägenheter, men därmed är icke sagt, att legalitetskontrollen över den kommunala verksamheten är något som i varje situation blott angår kommunmedlemmarna. Icke minst med hänsyn till den mångfald skiftande uppgifter, kommunerna så småningom anförtrotts, måste det anses vara ett starkt offentligt intresse att vad som föreskrivits rörande kommunernas verksamhet också iakttages. Enligt besvärssakkunnigas mening bör därför i princip var och en som direkt beröres av ett kommunalt beslut beredas tillfälle att överklaga avgörandet. Två olika huvudmöjligheter äro därvid tänkbara — rätten att anföra kommunalbesvär kan vidgas till andra än kommunmedlemmar; kommunalbesvären kunna ersättas med förvaltningsbesvär — men även skilda kombinationer och modifikationer äro möjliga, t. ex. så att förvaltningsbesvär införas men besvärsmyndighetens kompetens begränsas till att blott undanröja det överklagade beslutet. Vilken metod som är den lämpligaste torde få avgöras från fall till fall.

Besvärssakkunniga tillägger att, därest möjlighet icke nu skulle föreligga att genomföra en sådan ordning som de sakkunniga skisserat, i vart fall åtgärder bör i avbidan härfå vidtagas för att tillgodose icke-kommunmedlemmars rättsskyddsbehov i sådana ärenden, där detta framstår som mest trängande.

Också andra remissinstanser har tagit upp frågan om icke-kommunmedlems besvärsrätt. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* yttrar, att den ståndpunkt kommittén intager synes vara alltför formalistisk och kan leda till

för rättskänslan stötande resultat. Länsstyrelsen anser, att envar, vars rätt beröres av ett kommunalt beslut, bör få överklaga detsamma. Liknande synpunkter anföres av *remissorgan i några städer och styrelsen för föreningen Sveriges stadsdomare*. I andra yttranden riktar man uppmärksamheten på speciella fall, i fråga om vilka skälen för vidgad besvärsrätt anses särskilt starka. *Kammarkollegiet, länsstyrelsen i Kristianstads län och svenska kommunalarbetsförbundet* anser sålunda, att kommunal befattningshavare, mot vilken beslutats disciplinär åtgärd, bör äga klagorätt, även om han är bosatt i annan kommun. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* och några *kommunala remissorgan* anser det obilligt att vägra icke-kommunmedlem besvärsrätt i tjänstetillsättningsärenden.

Den av kommittén behandlade frågan om kommunala besluts verkställbarhet har berörts blott av *besvärssakkunniga*, som förklarar sig icke kunna förorda en generell övergång till den uppfattningen att kommunala beslut är omedelbart verkställbara.

Beträffande kommitténs förslag om utvidgning av besvärsrätten att gälla beslut av kommunens nämnder i allmänhet yttrar *länsstyrelsen i Stockholms län*, att en dylik utvidgning kan komma att för länsstyrelsens del medföra en icke ringa arbetsökning på grund av stegrat antal kommunala besvärsmål. Någon anledning att motsätta sig förslaget kunde länsstyrelsen emellertid icke finna. Invändningar mot förslaget i denna del har gjorts blott i yttrandena från ett fåtal kommuner, vilka befarar, att länsstyrelserna skulle bli belastade med besvärsmål i oväsentliga ting eller med mål, i vilka kommunen icke tagit slutlig ställning.

Förhållandet mellan kommunalbesvär och de genom bestämmelser i särskilda författningar reglerade förvaltningsbesvären beröres av *besvärssakkunniga*, som yttrar.

Genom kommitténs förslag har visserligen vunnits att kommunallagens regler blivit klarare och relativt enkla. Däremot ha icke övriga regler granskats och den ökade enhetlighet uppnåtts, som enligt besvärssakkunnigas uppfattning varit önskvärd. Om kommunallagskommitténs allmänna ståndpunkt godtages, nämligen att kommunalbesvär skola vara den normala formen för överklagande av beslut av kommunalt organ och förvaltningsbesvär förekomma endast i mån av särskilda bestämmelser, erfordras icke blott en allmän översyn av dessa stadganden, vilka tillkommit vid olika tidpunkter och utan samband med varandra, utan även en undersökning av de fall, då kommunala nämnder givits beslutanderätt i särskilda ärenden, utan att besvärsregler intagits i vederbörande specialförfattning. Besvärssakkunniga komma möjligen att under en senare fas av sitt arbete företaga en allmän genomgång av befintliga besvärsregler, då även förevarande problem kan beaktas. Det är emellertid angeläget, att lagstiftaren, redan innan en sådan översyn kommer till stånd, har sin uppmärksamhet riktad på frågan. Så snart nya bestämmelser, innebärande att kommunal nämnd eller annan kommunal myndighet skall handha vissa göromål, eller ändringar i äldre sådana bestämmelser förberedas, bör enligt

de sakkunnigas mening frågan om gränsdragningen mellan kommunalbesvär och förvaltningsbesvär noga övervägas.

Såsom tidigare nämnts har från några håll gjorts erinringar mot att låta dagen för tillkännagivande å kommunens anslagstavla av protokollsjustering bilda utgångspunkt för besvärstiden. I förevarande sammanhang har man i ett par yttranden tagit upp denna fråga såvitt rör besvär över styrelsers och nämnders beslut. *Stadsfullmäktige i Lidingö* anser sålunda, att det i rättssäkerhetens intresse bör föreskrivas, att tillkännagivande om justering av styrelses eller nämnds protokoll från visst sammanträde alltid skall innehålla en förteckning över alla vid sammanträdet fattade beslut, som ej är av rent förberedande eller verkställande art. *Svenska kommunalarbetareförbundet* uttalar, att besvärstiden i fall, som rör enskild person, bör räknas från den dag beslutet delgetts honom. *Besvärssakkunniga* redogör för den ordning, som de sakkunniga avser att föreslå i motsvarande hänseende beträffande förvaltningsbesvär, samt anför i fråga om kommunalbesvärsinstitutet följande.

Lagstiftaren ställes här inför problemet att bringa ett mycket stort antal beslut till samtliga kommunmedlemmars kännedom. Besvärssakkunniga ha icke sett sig i stånd att finna en lösning, som är på en gång billig och icke alltför arbetskrävande samt tillfredsställande ur rättssäkerhetssynpunkt. De sakkunniga, som måste böja sig inför de praktiska svårigheterna, kunna med hänsyn härtill icke motsätta sig kommitténs förslag i denna del, oaktat detta icke fyller ens synnerligen lågt ställda krav på ett delgivningsförfarande. Detta ståndpunktstagande underlättas av att fråga är om kommunalbesvär. Beslut, som kunna angripas genom kommunalbesvär, beröra nämligen de klagoberättigade i allmänhet icke i lika hög grad som beslut, vilka överklagas genom förvaltningsbesvär. Vill kommunmedlem i denna sin egenskap få till stånd en omprövning av ett kommunalt besluts lagenlighet, synes icke orimligt att av honom fordra ett icke oväsentligt mått av aktivitet.

Styrelsen för svenska stadsförbundet har berört frågan om utgångspunkten för besvärstid i det fall att beslut meddelas på grund av delegation av styrelses eller nämnds beslutanderätt. Styrelsen, som förutsätter att sådant beslut skall protokollföras, anser, att justeringen av detta beslut skall tillkännages på kommunens anslagstavla och besvärstiden räknas från anslagsdagen.

Tiden för anförande av besvär hos länsstyrelsen föreslås i ett par yttranden till tjugo dagar. *Besvärssakkunniga* biträder kommitténs förslag om en besvärstid av tre veckor samt meddelar, att de sakkunniga för förvaltningsbesvärens vidkommande ämnar föreslå genomförande av enhetlig besvärstid av denna längd för såväl den statliga som den kommunala förvaltningen. De sakkunniga föreslår, att även tiden för fullföljd av kommunalbesvär till Konungen fastställs till tre veckor och att den förlängning av besvärstiden, som i detta fall är medgiven menighet, bestäms till två veckor.

Rörande förutsättningen för meddelande av interimistiskt verkställighetsförbud har *besvärssakkunniga* uttalat en från kommunallagskommitténs mening i viss mån avvikande uppfattning. De sakkunniga framhåller nämligen att om ett sådant förbud skall kunna fylla sin uppgift, måste möjlighet finnas att tillgripa det redan så snart det icke är uppenbart, att anförda besvär icke kan leda till ändring i överklagat beslut, allt förutsatt att beslutet icke är av den art att omedelbar verkställighet är nödvändig.

Departementschefen.

Med hänsyn till att det kommunala besvärsinstitutet i den utformning det haft alltifrån tillkomsten av kommunalförfattningarna utgör ett väsentligt element i det system av regler, som avser att säkerställa den kommunala självbestämmanderätten, synes det icke böra komma i fråga att vidtaga några mera genomgripande ändringar i nuvarande bestämmelser om kommunalbesvär. Det förefaller mig därför riktigt att, såsom kommittén gjort, begränsa översynen av dessa bestämmelser till sådana detaljer, i fråga om vilka förbättringar kan ernås inom ramen för den nuvarande ordningen i stort.

Beträffande *en* av de grundläggande reglerna, nämligen den som förbehåller kommunmedlemmarna ensam rätten att överklaga kommunala beslut, har kommittén dock ingått på en närmare diskussion. Efter att ha behandlat vissa speciella fall, däri frågan om besvärsrätt för annan än kommunmedlem ansetts kunna övervägas, har kommittén stannat för att lämna den nuvarande ordningen orubbad.

Jag delar kommitténs betänkligheter mot att i förevarande avseende göra någon ändring i vad som nu gäller. Det kommunala besvärsinstitutets funktion är närmast att möjliggöra en omprövning hos statlig myndighet av kommunala besluts överensstämmelse med lag eller författning, och det synes vara i princip riktigt att låta kommunmedlemmarna i varje särskilt fall ensamma avgöra, om ett kommunalt organs beslut skall underkastas sådan kontroll. Att märka är, att här blott är fråga om sådana beslut, mot vilka besvär skall anföras i den i kommunallagen stadgade ordningen. Sådana beslut innefattar — i motsats till många av de beslut, som skall överklagas enligt bestämmelser i särskilda författningar — i princip ingen utövning av myndighetsfunktioner gentemot den enskilde utan är endast led i den fortlöpande verksamhet, som tillkommer fullmäktige och nämnder i egenskap av kommunens beslutande och förvaltande organ. Den som utan att vara medlem av kommunen träder i förbindelse med dessa organ på sådant sätt, att han kan beröras av deras beslut, gör detta av fri vilja. Det förefaller därför rimligt att han får underkasta sig den för kommunen gällande ordningen, sålunda bl. a. regeln att blott kommunmedlem äger besvärsrätt. Ur denna synpunkt saknas anledning att tillåta den som sökt en ej författningsreglerad tjänst i en främmande kommun att draga frågan om tillsättningsbeslutets laglighet under

de statliga besvärsmyndigheternas prövning. Motsvarande gäller i fråga om den som avgivit anbud vid utbudande av arbete på entreprenad eller vid upphandling beträffande beslutet om antagande av visst anbud.

Oaktat vad jag nu anfört kan givetvis förekomma fall, där avsaknaden av klagorätt för annan än kommunmedlem ter sig stötande. Enligt min mening kan det vara påkallat, att besvärsrätten i dylika fall regleras genom specialbestämmelser. Beträffande ett särskilt slag av kommunala beslut, som tilldrager sig intresse i detta sammanhang, nämligen beslut om disciplinär åtgärd mot kommunal befattningshavare, har ett steg i den antydda riktningen tagits genom det förslag om inrättande av en för hela riket gemensam tjänstedomstol, som framlagts av 1948 års förhandlingsrättskommitté i dess i annat sammanhang omnämnda betänkande angående stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt. Hos denna domstol skall enligt förslaget kommunal befattningshavare, som är missnöjd med beslut om varning, mistning av lön eller avskedande på grund av tjänstefel, kunna påkalla prövning av beslutet oavsett av vilken kommun han är medlem. I avvaktan på att ställning toges till detta förslag, synes f. n. inga generella åtgärder böra övervägas i syfte att bereda icke-kommunmedlem klagorätt i fråga om disciplinär åtgärd. Man torde t. v. böra begränsa sig till att öppna möjlighet för icke-kommunmedlem att besvara sig i hithörande frågor — liksom i vissa andra ärenden — hos en av kommunen inrättad besvärsnämnd på sätt utvecklas under 13. här nedan.

Även den i kommunallagskommitténs direktiv berörda frågan om besvärsrätt för förening, som äger förhandlingsrätt enligt lagen om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän, torde böra prövas i samband med övriga frågor, som sammanhänger med förhandlingsrätten.

I överensstämmelse med de ovan utvecklade synpunkterna har regeln om besvärsrättens beroende av medlemskap i kommunen i princip bibehållits i det förslag som nu framlägges.

De viktigare nyheter kommittén föreslagit beträffande besvärslagerna består bortsett från sistnämnda förslag i att genom uttrycklig bestämmelse fastslås att besvärsrätten avser beslut icke blott — som enligt nu gällande regler — av fullmäktige, kommunalnämnd och drätselkammare utan av de kommunala organen över huvud, såvida ej annat är särskilt stadgat, att en enhetlig besvärstid av tre veckor införes i stället för de nu för land och stad gällande olika tiderna, trettio respektive tjugo dagar, att besvärstiden städse räknas från den dag då protokollsjustering tillkännagetts på kommunens anslagstavla, samt att magistratens ställning som besvärinstans upphör och länsstyrelsen blir besvärsmyndighet i samtliga fall.

Den förenkling och enhetlighet som vinnes genom dessa förslag är enligt min mening betydande. Även i sak synes de föreslagna ändringarna vara välmotiverade, och jag anser mig kunna biträda dem till alla delar. Vad

angår utvidgningen av besvärsrätten att avse beslut även av andra nämnder än kommunalnämnd och drätselkammare — en utvidgning som i viss mån redan genomförts i rättspraxis — är det självfallet, att förslagets stadfästade kan komma att medföra en ökning av antalet överklaganden. En sådan ökning torde emellertid närmast böra ses som en bekräftelse på behovet av bestämmelser i ämnet och kan icke, såsom skett i yttrandena från några kommuner, åberopas som skäl mot besvärsrättens reglering i lag. Frågan om klagotidens räknande från den dag, då protokolljustering tillkännages på kommunens anslagstavla, har jag berört i samband med redogörelsen för de föreslagna bestämmelserna om sådan tavla. En kommunal remissinstans har ansett att dylikt tillkännagivande såvitt gäller styrelsers eller nämnders protokoll borde innehålla en förteckning över de i protokollet upptagna besluten. Jag vill vitsorda värdet av en sådan förteckning men anser i likhet med kommittén, att man icke i lagen bör uppställa något krav på att tillkännagivande om justering skall vara av detta utförliga innehåll.

Frågan om utgångspunkten för besvärstiden i det speciella fallet att beslut meddelas av en avdelning av kommunens styrelse eller annan nämnd eller eljest på grund av delegation av beslutanderätt inom sådan nämnd har diskuterats av svenska stadsförbundets styrelse i dess yttrande. Enligt ett uttalande av kommunallagskommittén skall besvärstiden räknas som om beslutet fattats vid det sammanträde med nämnden, då beslutet anmäles, d. v. s. från dagen för tillkännagivandet av det vid sammanträdet förda protokollets justering. Med denna ordning kan det emellertid inträffa, att en av ett beslut berörd person kan bli utsatt för verkställighet men icke får möjlighet att överklaga beslutet, förrän nämnden haft sammanträde och meddelande om justering av protokollet från detta sammanträde upptagits på kommunens anslagstavla. För undvikande av en sådan situation har stadsförbundets styrelse förordat, att justeringen av det protokoll, som förts vid beslutets fattande, skall tillkännages å anslagstavlan och klagotiden räknas från anslagsdagen. Härtill vill jag anmärka, att kommitténs förslag rörande kommunens styrelse och övriga nämnder icke innehåller några bestämmelser om skyldighet att föra protokoll över beslut, som fattas på grund av delegation av nämndens beslutanderätt. Emellertid torde det utan att dylika föreskrifter finnes kunna förutsättas, att protokollföring städse sker i ärende av den art och betydelse, att klagan över det däri fattade beslutet ligger inom den praktiska möjlighetens ram. Där så sker, bör enligt min mening protokollets justering tillkännagas å anslagstavlan och besvärstiden räknas från dagen för detta tillkännagivande. För tillämpningen av en sådan ordning torde de föreslagna besvär bestämmelserna icke lägga några hinder i vägen.

De synpunkter kommittén anfört på frågan om verkställbarheten av kommunala beslut synes mig väl avvägda och lämpade att tjäna som led-

ning för praxis i kommunerna. Den länsstyrelsen tillerkända rätten att meddela interimistiskt verkställighetsförbud torde blott undantagsvis behöva begagnas. Genom att förutsättningen för meddelande av verkställighetsförbud i lagtexten blott anges med orden »om skäl därtill äro», synes länsstyrelsen erhålla tillräcklig frihet att handla efter omständigheterna i det särskilda fallet.

Kommittén har i sitt förslag bibehållit de nuvarande bestämmelserna om fullföljd av besvär hos Konungen oförändrade. I enlighet med vad besvärssakkunniga förordat i sitt yttrande vill jag för min del föreslå, att tiden för anförande av sådana besvär ändras från nuvarande trettio dagar till tre veckor samt att den för menighet medgivna förlängningen av besvärstiden bestämmes till två veckor i stället för femton dagar som föreskrives i gällande lag.

13. Särskilt besvärsinstitut i ärenden angående tjänstetillsättningar m. m.

Gällande ordning.

Så som bestämmelserna om kommunalbesvär är utformade kan i regel icke ett kommunalt besluts lämplighet och ändamålsenlighet omprövas efter besvär. Ett beslut om tillsättning av kommunal befattningshavare kan alltså icke undanröjas på den grund att besvärsmyndigheten finner den klagande lämpligare eller bättre meriterad än den av kommunen tillsatte.

I huvudstaden har emellertid med stöd av vissa bestämmelser i 68 § lagen om kommunalstyrelse i Stockholm skapats en ordning, som i viss utsträckning tillåter en materiell omprövning av de kommunala nämndernas tjänstetillsättningar. De närmare föreskrifterna är meddelade i en av Kungl. Maj:t den 5 mars 1937 fastställd stadga angående besvär i vissa fall över nämnds beslut om tillsättande av eller förordnande å tjänstebefattning å Stockholms stads lönestat. Enligt denna stadga äger den, som ej nöjes åt nämnds beslut om tillsättande av eller förordnande å tjänstebefattning å stadens lönestat, anföra besvär däröver hos Stockholms stads besvärsnämnd i de fall klagan eljest skolat föras enligt de vanliga reglerna om kommunalbesvär. Detta innebär, att besvär över tjänstetillsättning skall anföras hos besvärsnämnden, för såvitt icke någon av de i olika specialförfattningar meddelade föreskrifterna om förvaltningsbesvär är tillämplig på tillsättningsbeslutet. Det sistnämnda är fallet bl. a. med de tjänstetillsättningar, som beslutas av byggnadsnämnden, fattigvårdsnämnden och barnavårdsnämnden. I de besvärsmål, som faller inom besvärsnämndens kompetensområde, äger nämnden pröva klagomålen i sak och sålunda ingå på en värdering av klagandens meriter. Besvärsnämndens beslut i anledning av där anförda besvär kan däremot överklagas blott genom kommunalbesvär.

Rörande besvärsnämndens sammansättning och arbetsformer innehåller den nyssnämnda stadgan vissa föreskrifter. Nämnden skall bestå av fem ledamöter jämte suppleanter, vilka utses av stadskollegiet årligen i oktober månad för tiden intill nästa val. Besvärsnämnden är ej beslutförför, om icke minst fyra ledamöter är närvarande. För ändring i överklagat beslut fordras, att fyra ledamöter är ense därom. I fråga om jäv stadgas bl. a. att om ledamot av besvärsnämnden hos den nämnd, vars beslut överklagats, deltagit i beslutets fattande, han ej må delta i besvärsnämndens behandling av besvären. I övrigt innehåller stadgan bestämmelser om ordningen för suppleants inkallande, utseende av ordförande och sekreterare, förande av protokoll m. m.

Reformförslag.

Under senare år har frågan om införande av materiell besvärspövning av kommunala tjänstetillsättningar vid flera tillfällen tagits upp i riksdagen. De förslag, som framlagts, har omspänt olika alternativ, alltifrån prövningens förläggning till de vanliga besvärmyndigheterna i kommunala mål och till inrättande av en rent kommunal besvärsnämnd efter mönster av den i Stockholm gällande ordningen.

I anledning av motioner i ämnet vid 1948 års riksdag (I: 148 och II: 242) framhöll konstitutionsutskottet (utlåtande nr 13), att lämplighetsprövning av tjänstetillsättningsärenden efter besvär till statligt organ skulle innebära ett allvarligt intrång i den kommunala självbestämmanderätten, något som utskottet icke kunde förorda. Emellertid ansåg utskottet, att kommunalförvaltningens och därmed den kommunala förvaltningsapparatusens under senare år alltmera vidgade omfattning gjorde frågan om en rent kommunal besvärсанordning, motsvarande eller liknande den i Stockholm befintliga, förtjänt av uppmärksamhet även för andra kommuners vidkommande. Bl. a. under hänvisning till att kommunallagskommittén kunde förutsättas upptaga frågan till behandling avstyrkte utskottet motionerna. Dessa avslogs av riksdagen, av andra kamraren med utslutande av utskottets motivering.

Också vid 1950 års riksdag avslogs i frågan väckta motioner (I: 21 av fröken Andersson m. fl. och II: 23 av herr Kyling m. fl.; I: 285 av herr Sunne m. fl. och II: 341 av herr Nihlfors m. fl.). I sitt avstyrkande utlåtande (nr 4) åberopade konstitutionsutskottet bl. a., att kommunallagskommittén dåmera till omprövning upptagit förevarande spörsmål.

Frågan om inrättande av kommunal besvärsnämnd för prövning av tjänstetillsättningsbeslut har tilldragit sig intresse även i några av de större landsortsstäderna. Sålunda har från stadsfullmäktige i Norrköping och Gävle överlämnats framställningar i frågan till kommunallagskommittén.

I förevarande sammanhang må även omnämnas ett av Stockholms stadskollegium väckt förslag rörande vidgad kompetens för stadens besvärss-

nämnd. Förslaget, som framförts i skrivelse till Kungl. Maj:t den 11 september 1947, åsyftar, att vissa av de tjänstetillsättningar, som till följd av besvärshöjningar i särskilda författningar f. n. är undantagna från besvärshöjningens kompetens, skall kunna överklagas hos nämnden.

Kommunallagskommittén.

Kommunallagskommittén har först berört de förslag som i olika sammanhang väckts om införande av materiell besvärshöjning i tjänstetillsättningsärenden, förlagd till de vanliga besvärshöjningarna eller till ett speciellt inrättat riksorgan. Med hänsyn till de invändningar, som ur den kommunala självstyrelsens synpunkt kan riktas däremot, har kommittén för sin del avvisat tanken på en sådan ordning. Däremot har kommittén funnit, att några erinringar av detta slag icke kan göras mot förslaget att tillåta en omprövning av tjänstetillsättningar inom kommunalförvaltningens egen ram. Kommittén framhåller i detta hänseende, att inrättandet av en särskild kommunal nämnd med befogenhet att efter besvär pröva förvaltningsorganens tillsättningsbeslut synes, om nämndens beslut i sin tur kan överklagas blott genom vanliga kommunalbesvär, utgöra en intern organisatorisk angelägenhet, som icke står i strid med någon grundläggande princip. Under hänvisning till att en sådan besvärshöjning finnes i Stockholm och att man där synes ha haft goda erfarenheter av dess verksamhet, föreslår kommittén, att även övriga kommuner beredes möjlighet att, där de så finner lämpligt, inrätta ett motsvarande organ. Kommittén har funnit sannolikt, att den föreslagna ordningen kommer att få praktisk användning huvudsakligen i de största kommunerna, framför allt de större städerna.

I fråga om besvärshöjningens kompetens har kommittén föreslagit en utvidgning i jämförelse med den som tillkommer besvärshöjningen i Stockholm, nämligen såtillvida att utom tjänstetillsättningar även beslut om entledigande och disciplinära åtgärder mot befattningshavare skall kunna överklagas hos den särskilda nämnden. Till stöd härför har kommittén åberopat beträffande entledigande, att ett sådant beslut kan för den enskilde vara långt mer ingripande än ett felaktigt tillsättningsbeslut samt i fråga om disciplinära åtgärder, att klagan till besvärshöjningen ger större utrymme för den materiella prövning som även kommunalbesvär i viss mån tillåter i fråga om sådana åtgärder.

I likhet med vad som gäller för huvudstaden är enligt kommitténs förslag rätten att anföra besvär hos besvärshöjningen avsedd för de fall, där klagan eljest skolat föras genom kommunalbesvär. På de beslut om tjänstetillsättning, entledigande och disciplinära åtgärder, som fattas exempelvis av fattigvårdsstyrelse och barnavårdsnämnd, är bestämmelserna om förvaltningsbesvär i vederbörande författningar tillämpliga, och dessa beslut beröres sålunda ej av förslaget. Kommittén har emellertid framhållit, att

åtskilliga av de kommunala befattningar, vilkas tillsättande skall överklagas genom förvaltningsbesvär, till sin natur är sådana, att kommunalbesvärslagerna bör vara tillämpliga. Vid revision av specialförfattningarna bör enligt kommitténs mening en saklig översyn äga rum rörande de befattningar, vilkas tillsättande kan helt förbehållas kommunala organ, och de tjänstetillsättningar, som alltjämt bör stå under statstillsyn genom förmedling av förvaltningsbesvärsinstitutet.

Enligt kommittéförslaget är rätten att föra klagan hos besvärsnämnden icke beroende av medlemskap i kommunen. Som skäl för den avvikelse från reglerna om kommunalbesvär, som förslaget innefattar i detta avseende, har kommittén åberopat, att klagan hos besvärsnämnden blott avser att påkalla ingripande från ett rent kommunalt kontrollorgan och sålunda ej att utlösa den statliga legalitetskontrollen över kommunen.

I övrigt innebär kommitténs förslag, att i ärende, som tillhör nämndens kompetensområde, besvär alltid skall — inom den för besvär i allmänhet stadgade tiden av tre veckor från den dag då protokollsjustering tillkännagivits å kommunens anslagstavla — anföras hos nämnden, således både då besvären stödjdes på materiella skäl och då någon av de vanliga kommunala besvärgrunderna åberopas. Hos länsstyrelsen må klagan föras endast över beslut, som besvärsnämnden meddelar i anledning av hos nämnden anförda besvär. För sådana besvär skall gälla de allmänna reglerna om kommunalbesvär.

Med hänsyn till de grannliga frågor, som skall ankomma på besvärsnämnden, har kommittén vidare föreslagit, att föreskrifter om nämndens sammansättning och arbetsformer i varje särskilt fall skall fastställas av Kungl. Maj:t i form av ett reglemente för nämnden. I reglementet bör enligt kommitténs mening bestämmas antalet ledamöter och suppleanter i nämnden och den tid för vilken de skall utses. Beträffande nämndens arbetsformer i övrigt har kommittén ansett, att i regel visserligen samma bestämmelser kan tillämpas som enligt kommitténs förslag är avsedda att gälla för kommunens enligt kommunallagen utsedda nämnder i allmänhet. Men det framhålles, att besvärsnämndens speciella uppgifter kan påkalla särbestämmelser i några hänseenden, t. ex. beträffande beslutförhet och jäv.

Remissyttrandena.

Flertalet av de remissmyndigheter, som särskilt berört frågan om en särskild besvärform för ärenden om tjänstetillsättningar m. m., har tillstyrkt kommitténs förslag i denna del. *Länsstyrelsen i Hallands län* hälsar förslaget med tillfredsställelse och finner det väl avvägt. Förslaget har vidare helt och hållet eller med smärre modifikationer tillstyrkts av bl. a. *kammarkollegiet, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Göteborgs och Bohus, Västmanlands och Kopparbergs län, fullmäktige i nio städer* — bland dem Malmö och Göteborg — och *tre landskommuner, svenska kommunalar-*

betareförbundet och *besvärssakkunniga. Stadsfullmäktige i Vetlanda*, som tillstyrkt förslaget, anser, att en besvärsnämnd av föreslagen art kan få betydelse även för mindre städer. Genom sin blotta tillvaro skulle den säkerligen bidra till att vid de skilda nämndernas tjänstetillsättningar större hänsyn togs till sökandens materiella meriter än vad som f. n. stundom var fallet.

Å andra sidan har förslaget avstyrkts av bl. a. *länsstyrelsen i Örebro län, jullmäktige i fem städer och sju landskommuner samt styrelsen för svenska stadsförbundet*. Enligt nämnda länsstyrelse synes tillskapande av en kommunal besvärinstans knappast ligga i tjänstemännens intresse, enär den liksom den utnämmande kommunala myndigheten skulle vara obunden av de för statstjänster gällande formella befordringsgrunderna och allenast ha kommunens fördel för ögonen. Ej heller ur den kommunala självstyrelsens synpunkt syntes en dylik besvärsnämnd vara påkallad. *Stadsfullmäktige i Halmstad* antager, att besvärsnämnden knappast kan få den auktoritativa ställning och det förtroende, som en besvärinstans bör äga. Utförligast bland de avstyrkande instanserna är *styrelsen för svenska stadsförbundet*. Styrelsen anser, att några befogade erinringar ej har framförts mot det sätt, varpå tjänstetillsättningsfrågorna handlagts av de kommunala nämnderna. Styrelsen befarar, att det föreslagna besvär förfarandet skulle leda till att rent formella befordringsgrunder blir mera utslagsgivande. Påtagligt vore vidare, att förfarandet, när det togs i anspråk, måste fördröja avgörandet i det aktuella fallet och ofta kanske även i andra därav beroende tillsättningsärenden. Ej heller syntes det möjligt att finna några tillfredsställande garantier mot ett obefogat anlåtande av besvärsinstitutet. Styrelsen fortsätter:

Betydelsen av det nu anförda förringas enligt styrelsens mening icke därav att kommittén trots sig kunna räkna med att ifrågavarande besvärsinstitut skulle komma till användning endast i de största kommunerna. Man får härvid ej bortse ifrån att ett dylikt besvärsinstitut torde ur den enskilde befattningshavarens synpunkt kunna anses lika befogat i en liten som i en större kommun. Att — låt vara med tanke endast på de största städerna — öppna möjligheten att införa detta institut genom en på alla kommuner tillämplig bestämmelse kan därför befaras på längre sikt medföra krav från befattningshavarhåll i allt flera kommuner på tillsättandet av sådan besvärsnämnd. I händelse av en sådan utveckling torde alltid ett avvisande av kravet i en kommun, sedan det bifallits av andra, uppfattas såsom bristande tillmötesgående mot befattningshavarna och skapa onödigt irritation i förhållandet mellan kommunen och dem.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län påpekar det otillfredsställande ur tjänstemannasympunkt i att en tjänstetillsättning i kommun, där besvärsnämnd finnes, skall kunna bli föremål för både materiell och formell omprövning, medan ett tillsättningsbeslut i annan kommun endast kan underkastas formell prövning av besvärsmyndigheten. Om det ur den kommunala självstyrelsens synpunkt icke ansåges tillrädligt att göra besvärsnämnd obligat

torisk i alla kommuner, vilket syntes mest tilltalande, borde man enligt länsstyrelsens förmenande överväga att helt slopa detta institut.

Sveriges kommunaltjänstemannaförbund har erinrat om att förhandlingsrättskommittén i sitt betänkande diskuterat tanken på ett av representanter för arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna på det kommunala området sammansatt organ, som skulle ha till uppgift att på begäran av kommunal besvärsnämnd avge yttrande i befordringsärende, som fullföljts hos nämnden. Denna anordning skulle enligt förhandlingsrättskommittén också kunna vara ett embryo till en gemensam kommunal besvärsnämnd för hela landet. Ehuru förbundet hyste förståelse för uppfattningen, att man icke f. n. kunde utsträcka besvärspövningen längre än som kommunallagskommittén föreslagit, ville dock förbundet understryka de synpunkter förhandlingsrättskommittén lagt på frågan och betona angelägenheten av att problemet för framtiden ägnades uppmärksamhet.

I åtskilliga yttranden har man gått in på den närmare utformningen av det särskilda besvärsinstitutet.

Rörande besvärsnämndens kompetens erkänner *stadsfullmäktige i Göteborg* riktigheten av de skäl, som kommittén åberopat till stöd för den föreslagna utsträckningen av kompetensen i jämförelse med vad som f. n. gäller för besvärsnämnden i Stockholm. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* erinrar om det av förhandlingsrättskommittén framlagda förslaget om fullföljd till en särskild tjänstemannadomstol av talan mot beslut i disciplinmål och förutsätter, att en samordning av de båda förslagen kommer till stånd. *Stadsfullmäktige i Borås* föreslår — under hänvisning till att fullmäktige tidigare tillstyrkt förhandlingsrättskommitténs nyssberörda förslag — att besvärsnämndens kompetens begränsas till den materiella prövningen av tillsättningsfrågor.

Stadsfullmäktige i Stockholm anser, att den av stadskollegiet i skrivelse till Kungl. Maj:t den 11 september 1947 väckta frågan om utvidgning av besvärsnämndens kompetens till att även omfatta tjänstetillsättningar inom den specialreglerade kommunalförvaltningen bör lösas i förevarande sammanhang. Enligt *överståthållarämbetet* är icke denna fråga av den beskaffenhet, att antagandet av den nya kommunallagen bör uppskjutas i avbidan på dess lösning.

Även andra önskemål i fråga om besvärsnämndens kompetens har framförts.

I fråga om rätten att anföra besvär hos besvärsnämnden förordar *besvärssakkunniga* en något annan ordning än den av kommunallagskommittén föreslagna. Rätt att klaga hos besvärsnämnden bör enligt de sakkunnigas mening endast den äga, som saken rör, t. ex. i tjänstetillsättningsärende blott sökande. Kommunmedlem borde däremot äga att anföra besvär över såväl det ursprungliga beslutet som besvärsnämndens beslut på samma sätt som över varje annat kommunalt beslut. Besvärsnämndens

beslut borde sålunda få överklagas även av den som icke fört talan mot det tidigare beslutet. *Svenska kommunalarbetareförbundet* föreslår, att även kommunalanställd, som är bosatt i annan kommun, skall äga anföra besvär över beslut av besvärsnämnd.

Vad slutligen angår fastställandet av reglemente för besvärsnämnd har styrelsen för *föreningen Sveriges kommunalkamrerare* förordnat, att fastställelseprövningen förläggas till länsstyrelsen.

Departementschefen.

Vid flera tillfällen har önskemål framförts att få till stånd materiell omprövning av de kommunala organens beslut i tjänstetillsättningsärenden. Kommunallagskommittén har ansett, att dessa önskemål bör tillgodoses på det sättet, att kommunerna får rätt att för ändamålet utse en kommunal besvärsnämnd, i huvudsak utformad efter mönster av den i Stockholm inrättade besvärsnämnden. Enligt förslaget skall denna nämnd äga att pröva besvär över kommunens styrelses eller annan kommunal nämnds beslut om tillsättande av eller förordnande å kommunal tjänstbefattning och dessutom över beslut av sådant organ rörande entledigande från befattning och om disciplinär åtgärd mot befattningshavare. Besvärsnämndens kompetens är begränsad till de fall, där talan eljest skolat föras enligt de vanliga besvärreglerna i kommunallagen.

I flertalet av de remissyttranden, vari frågan om materiell besvärsrätt i hithörande ärenden behandlats, har man tillstyrkt kommitténs förslag. Även för egen del är jag beredd att förorda, att kommunerna får befogenhet att inrätta en besvärinstans av den föreslagna typen. Ur den kommunala självstyrelsens synpunkt kan ej resas några invändningar mot förslaget. Anordningen med besvärsnämnd avser ej annat än att inom den kommunala organisationens egen ram skapa möjligheter för en mer grundlig, allsidig och objektiv prövning av vissa ärenden än vad som eljest kan åstadkommas. Om denna möjlighet skall utnyttjas eller icke får kommunen själv avgöra. I likhet med kommittén finner jag sannolikt, att blott de största kommunerna kommer att inrätta besvärsnämnd.

Från någon remissmyndighets sida har uttryckts farhågor för att besvärsnämnden icke skulle få en tillräckligt auktoritativ ställning. Med anledning härav må framhållas, att nämndens förmåga att tillvinna sig förtroende och auktoritet givetvis blir beroende på vilken sammansättning den ges samt framför allt på objektiviteten och vederhäftigheten i dess avgöranden. De erfarenheter som vunnits av den i Stockholm inrättade besvärsnämndens verksamhet är positiva och ger ej anledning till farhågor av den antydda arten. Mot förslaget har från annat håll anförts bl. a., att klagan hos nämnden fördröjer proceduren vid tjänstetillsättningar och att ett obefogat anlitande av klagorätten ej kan förhindras. Invändningar

av denna art kan göras mot varje anordning, som avser att garantera riktigheten i fattat beslut genom beslutets omprövning i en annan instans. Någon avgörande betydelse kan dylika erinringar icke tillmätas. Ej heller anser jag, att något avseende kan fästas vid den i ett remissvar framförda anmärkningen, att det ur tjänstemannasympunkt är otillfredsställande, att med den ordning, som föreslås, möjlighet till materiell omprövning av tjänstetillsättning kan stå till buds i vissa kommuner men icke i andra. Jag vill i detta hänseende erinra, att den kommunala organisationen och de kommunala anstalterna överhuvudtaget kan vara mera omfattande och utvecklade i den ena kommunen än i den andra utan att detta kan medföra några anspråk på att överensstämmelse mellan kommunerna skall komma till stånd.

Beträffande arten av de beslut, som bör kunna dragas under besvärsnämndens prövning — enligt kommunallagskommitténs förslag beslut om tillsättning, förordnande, entledigande eller disciplinär åtgärd — så har visserligen förhandlingsrättskommittén, såsom tidigare berörts, förordat inrättande av en tjänstedomstol, hos vilken kommunal befattningshavare skall äga påkalla prövning av beslut om varning eller annan disciplinär åtgärd. Något ställningstagande till detta förslag torde emellertid icke kunna väntas under de närmaste åren. Med hänsyn härtill och då kommunallagskommitténs förslag i denna del i flertalet yttranden tillstyrkts eller lämnats utan erinran, biträder jag detta förslag.

Enligt min mening kan skäl anföras för att låta besvärsnämndens på detta sätt bestämda behörighet även inbegripa beslut, som f. n. skall överklagas genom förvaltningsbesvär enligt särskilda författningsbestämmelser. Prövningen av denna fråga — som förutsätter en närmare översyn av besvärreglerna i flera olika specialförfattningar — kan emellertid icke företagas i detta sammanhang.

Jag är ense med kommittén rörande ordningen för besvärns anförande i kommun, där besvärsnämnd finnes. Hos besvärsnämnden skall klagan sålunda föras icke blott då besvären stödjdes på materiella skäl utan även då det göres gällande, att någon av de vanliga grunderna för kommunalbesvär föreligger. Vidare skall besvärsrätt tillkomma även annan än kommunmedlem, om han beröres av fattat beslut. Eftersom klagan hos besvärsnämnden ej åsyftar en prövning av statlig myndighet, synes ur principiella synpunkter ej någon erinran kunna göras mot en på detta sätt vidgad besvärsrätt. Av vad jag anfört framgår, att jag icke kan biträda besvärssakkunnigas mening, att blott besvär på materiella grunder skall anföras hos besvärsnämnden och kommunalbesvär anföras direkt hos länsstyrelsen. För talan mot besvärsnämndens beslut skall däremot gälla de vanliga reglerna om kommunalbesvär. Har besvärsnämnden ändrat det ursprungliga beslutet, kan varje kommunmedlem besvära sig hos länsstyrelsen. Innefattar besvärsnämndens beslut däremot fastställelse av det

ursprungliga beslutet kan det blott överklagas av kommunmedlem, som besvärat sig över det ursprungliga beslutet.

I likhet med kommittén anser jag, att reglemente bör finnas för besvärsnämnd. Då det emellertid ej synes erforderligt att underställa sådant reglemente Kungl. Maj:ts prövning, förordar jag, att fastställelseprövningen förläggas till länsstyrelsen. Det torde kunna förväntas, att genom kommunförbundens försorg upprättas normalreglementen, som kan tjäna till förebild för kommunernas beslut om reglemente för besvärsnämnd och vid länsstyrelsens prövning av dessa beslut.

14. Specialmotivering.

I enlighet med de riktlinjer, som angivits i det föregående, har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till kommunallag. För reglering av de tillämpningsfrågor och andra spörsmål, som uppkommer vid den avsedda lagstiftningens ikraftträdande, har uppgjorts förslag till lag om införande av kommunallagen. Vidare har inom departementet upprättats förslag till erforderliga följdändringar i lagarna den 13 juni 1919 (nr 293) om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning, kommunala vallagen den 6 juni 1930 (nr 253) och lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen. Som i tidigare sammanhang antytts påkallar genomförandet av ny kommunallagstiftning ändringar i ytterligare några författningar. Med framläggandet för riksdagen av förslag i dessa hänseenden torde såsom där nämnts böra anstå till nästa år.

De ovan angivna lagförslagen ansluter sig i huvudsak till vad kommunallagskommittén förordat. Jag övergår nu till att lämna en specialmotivering till dessa förslag. Beträffande förslaget till kommunallag anges för varje paragraf dess motsvarigheter i de nuvarande kommunallagarna för land och stad, i den mån motsvarande bestämmelser där finnes. Paragraferna har samma nummer som i kommittéförslaget, såvida ej annat anmärkes. I fråga om åtskilliga stadganden har det ansetts tillräckligt att hänvisa till den av kommittén lämnade motiveringen.

Kommunallagen.

Såsom benämning på den för land och stad gemensamma kommunallagen har kommittén föreslagit »kommunallag» (motiv, se s. 61—62 i betänkandet). *Länsstyrelsen i Uppsala län* har ansett, att lagen för undvikande av förväxling med det statsrättsliga begreppet kommunallag bör rubriceras »lag om kommunalstyrelse». Då jag i likhet med kommittén håller före, att en sådan förväxling icke är att befara, och då en kort rubrik underlättar citering av lagen, har jag biträtt kommitténs förslag.

1 kap. Allmänna bestämmelser.

1 §.

Förevarande paragraf motsvarar 1 § LKL och LKS. *Besvärssakkunniga* har mot den använda formuleringen, som överensstämmer med den av kommittén förordade, anmärkt att begreppet kommun i rättsliga framställningar regelmässigt toges i vidare bemärkelse och omfattar t. ex. även landsting, municipalsamhälle, skoldistrikt och församlingar. Enligt de sakkunnigas mening bör man icke reservera ordet kommun för den borgerliga primärkommunen, förrän man vet sig ha tillgång till en lämplig term betecknande alla kommunala menigheter. De sakkunniga anser det i förevarande sammanhang vara tillräckligt, om man tillgodoser behovet av att *i lagen* kunna begagna termen kommun såsom betecknande borgerlig primärkommun. Jag vill med anledning härav erinra, att uttrycket kommun som beteckning för landskommuner, köpingar och städer redan vunnit insteg i kommunallagstiftningen, bl. a. i kommunala fondbildningslagen, och det torde därför saknas anledning att vidtaga någon jämkning i den av kommittén förordade avfattningen.

2 §.

Denna paragraf överensstämmer med 2 § LKL och LKS.

3 §.

Paragrafen motsvarar 3 § LKL och LKS.

4 §.

Förevarande paragraf har sin motsvarighet i 7 § LKL och LKS. Frågan om överlåtande av beslutanderätt har behandlats i den allmänna motiveringen under 3 C.

2 kap. Om kommunens fullmäktige.

5 §.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 30 § LKL och 10 § LKS samt viss del av 33 § LKL och 14 § LKS (motiv, se betänkandet s. 373).

6 §.

Denna paragraf har sin motsvarighet i 31 § LKL, jämfört med 11 och 12 §§ samma lag, samt 11 och 12 §§ LKS (motiv, se s. 373 i betänkandet).

7 §.

Förevarande paragraf motsvarar 32 § LKL, jämfört med 15 § samma lag, och 13 § LKS. Det nuvarande stadgandet om obehörighet för kommunalborgmästare har i förslaget placerats i 29 § 2 mom. De ändringar paragrafen i övrigt innefattar i jämförelse med gällande bestämmelser har behandlats under 5. i den allmänna motiveringen.

8 §.

Paragrafen motsvarar den inledande bestämmelsen i 33 § LKL och 14 § LKS samt sista stycket av nämnda paragrafer (motiv, se s. 374 i betänkandet). En jämkning av redaktionell natur har företagits i den av kommittén förordade lydelsen.

9 §.

Denna paragraf har sin motsvarighet i 34 § LKL och 15 § LKS (motiv, se s. 374 i betänkandet). Första stycket har avfattats i överensstämmelse med den lydelse av 15 § LKS, som föreslagits i proposition nr 185 till årets riksdag. Detta innebär, att den där för stad förordade ordningen göres tillämplig å kommunerna i gemen.

10 §.

Paragrafen överensstämmer med 35 § LKL och 16 § LKS.

11 §.

Första stycket av denna paragraf motsvarar första stycket av 36 § LKL och 17 § LKS. Den särskilda regeln för stad om möjlighet att utse en andre vice ordförande har givits generell tillämplighet. I andra stycket ges en ny regel rörande tidpunkten för val av fullmäktiges ordförande för året efter det, då fullmäktigval ägt rum, och tredje styckets bestämmelser om tillfällig ordförande är helt nya (motiv, se s. 374—375 i betänkandet).

12 §.

Denna paragraf motsvarar 16 § (41 §) LKL och 18 § LKS.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund har i ett tillägg till sitt remissyttrande erinrat om ett regeringsrättsutslag av den 21 oktober 1952, vari fastslagits, att enligt nuvarande bestämmelser sammanträde med fullmäktige skall hållas inom kommunens område, såframt ej särskilt skäl till annat föranleder. Styrelsen uppger, att i ett 20-tal landskommuner fullmäktige håller sina sammanträden å lokal utom kommunen, samt yttrar vidare.

Trots den ovisshet, som på grund av rättsfallet uppstår för de av det samma möjligen berörda kommunerna, torde man i dessa kommuner av rent praktiska skäl icke finna anledning att ändra sammanträdesort. Eftersom frågan berör ett begränsat antal kommuner, är det enligt styrelsens mening näppeligen nödvändigt att vidtaga ändring i 16 § nu gällande lag. Eftersom 12 § i förslaget till kommunallag materiellt torde ansluta sig till nuvarande regler, är det däremot nödvändigt att den nya bestämmelsen får en sådan avfattning eller motivering att det iråkade osäkerhetstillståndet avlägsnas. Enligt styrelsens mening kan man utan att riskera missbruk överlåta åt fullmäktige att utan några som helst inskränkningar bestämma sammanträdesort. Där det till följd av kommunikations- och geografiska förhållanden finnes vara ändamålsenligt att förlägga sammanträden till angränsande kommun bör icke lagen lägga hinder i vägen härför.

Även länsstyrelsen i Gotlands län har fäst uppmärksamheten på denna fråga.

Gällande bestämmelser om plats för fullmäktigsammanträde utsäger icke, att sammanträde skall hållas inom kommunens område. Även om man utgår från att denna ordning bör vara den normala, synes det böra stå fullmäktige fritt att sammanträda å plats utanför kommunen, där det till följd av kommunikationerna å orten eller eljest är lämpligt. Då den nuvarande regeln icke lägger hinder i vägen för ett sådant förfarande, har jag ansett densamma kunna med smärre jämkningar av redaktionell natur överflyttas till förslaget.

13 §.

Denna paragraf träder i stället för 37 § LKL och 19 § LKS. De föreslagna bestämmelserna innebär, att den för städerna gällande regeln, att ordinarie sammanträden skall hållas enligt ordning, som bestämmes av fullmäktige, utsträcker till landskommunerna. I jämförelse med 19 § LKS innefattar paragrafen dessutom jämkningar i ett par hänseenden (motiv, se s. 375—376 i betänkandet).

Jag har icke funnit tillräckliga skäl föreligga att biträda ett av *stadsfullmäktige i Umeå* framfört förslag att extra sammanträde skall kunna hållas för fastställande av utgifts- och inkomststaten och för val till de befattningar, som blir lediga vid årets slut. Något mer allmänt behov av en dylik ändring i den nuvarande ordningen torde icke ha framträtt.

14 §.

Paragrafen ersätter 38 § LKL, jämfört med 19 § samma lag, samt 20 § LKS. De viktigare nyheter paragrafen innehåller i jämförelse med nuvarande bestämmelser har behandlats i den allmänna motiveringen under 6. Den av kommittén förordade avfattningen har — utöver vad som framgår av huvudmotiveringen — jämkats i ett par hänseenden, bl. a. i syfte att möjliggöra anordnande av kommunal anslagstavla även utom kommunens område. Behovet härav kan föreligga i de fall, då kommunens förvaltningslokaler är belägna i annan kommun.

15 §.

Denna paragraf motsvarar första stycket av 39 § LKL och 21 § LKS. *Länsstyrelsen i Uppsala län* har förordat en skärpning av regeln rörande minimiantalet närvarande fullmäktigledamöter — quorum — därhän att närvaro av minst två tredjedelar av ledamöterna skulle erfordras. Tillräcklig anledning att avvika från nuvarande stadgande i detta hänseende kan jag emellertid icke finna.

Kommittén har i sitt lagförslag ej upptagit någon motsvarighet till gällande bestämmelser om böter för fullmäktig, som utan godkänt hinder avhåller sig från sammanträde (motiv, se s. 376—377 i betänkandet). Ute-

slutandet av dessa bestämmelser har ej mött några invändningar i remissyttrandena, och även för egen del anser jag bötesföreskrifter kunna undvaras i kommunallagen.

16 §.

Stadgandet i första stycket, som saknar motsvarighet i nuvarande kommunallagar, har behandlats i den allmänna motiveringen under 7. Om det särskilda jävet vid behandlingen av revisionsfrågor har införts en erinran i andra stycket.

17 §.

Paragrafen ersätter 40 § LKL och 22 § LKS samt överensstämmer med kommitténs förslag (motiv, se s. 377—379) utom i det hänseendet att stadgandet om rätt för befattningshavare med ledande ställning inom kommunens samfällda förvaltning att delta i fullmäktiges överläggningar ej medtagits. Rörande anledningen till att denna bestämmelse uteslutits får jag hänvisa till vad jag under 5. i den allmänna motiveringen anfört gentemot det av kommittén förordade stadgandet med förbud för sådan befattningshavare att vara fullmäktig.

I några remissvar har framställts önskemål om vidgning av den i paragrafens tredje stycke stadgade rätten för fullmäktige att tillåta utomstående att lämna upplysningar vid fullmäktigsammanträde. Sålunda har *länsstyrelsen i Gävleborgs län* ifrågasatt, huruvida icke landshövdingen eller den länsstyrelsens tjänsteman, som han därtill bemyndigar, bör ha rätt att i motsvarande utsträckning delta vid behandlingen inom fullmäktige av fråga, för vilken länsstyrelsen med stöd av sin därutinnan i lagen stadgade befogenhet påkallat extra sammanträde. *Styrelsen för svenska landskommunernas förbund* har framhållit, att behov ofta kan föreligga av muntlig föredragning inför fullmäktige av expert, som icke är anställd i kommunens tjänst, såsom i frågor rörande byggnads- och anläggningsprojekt av olika slag. Fullmäktige borde anförtros att i fall från avgöra vilka utomstående som må höras. *Stadsfullmäktige i Hässleholm* har uttalat sig i samma riktning.

Enligt min mening är en viss återhållsamhet påkallad, när det gäller att tillåta utanför fullmäktiges krets stående personer att lämna upplysningar vid sammanträde. I princip bör beredningen av ärendena vara så fullständig, att de kan avgöras utan att informationer lämnas i angivna ordning. Jag kan därför icke förorda, att rätten att höra utomstående vid fullmäktigsammanträde utsträcker utöver vad kommittén föreslagit.

18 §.

I denna paragraf, som har viss motsvarighet i 23 § LKS och för vilken även stadgandet i 21 § lagen om kommunalstyrelse i Stockholm tjänat som förebild, regleras de olika formerna av anhängiggörande av ärende hos full-

mäktige (motiv, se s. 116 i betänkandet). Då fullmäktige får anses vara skyldiga att behandla de ärenden, som anhängiggöres i sådan form har härav betingad jämkning vidtagits i den av kommittén föreslagna lydelsen. Mot det även i gällande lag använda uttrycket »högre myndighet» har i något remissyttrande anmärkts, att det icke är alldeles välvalt och tydligt. Någon lämpligare beteckning å de statliga myndigheter, som äger hänskjuta ett ärende till fullmäktige för dess prövning eller yttrande, torde dock vara svårt att finna.

19 §.

Paragrafen motsvarar 20 § (41 §) LKL och 24 § LKS. Förutom att vad sistnämnda lagrum innehåller om allmänt beredningsutskott uteslutits av skäl, som berörts i tidigare sammanhang, har vissa andra jämkningar vidtagits i den nuvarande avfattningen (motiv, se s. 379 i betänkandet). Jag har icke funnit anledning att biträda ett av *stadsfullmäktige i Gävle* framfört förslag om sådan bestämmelse, att val må företagas utan beredning blott i undantagsfall.

20 §.

Paragrafen motsvarar 21 § (41 §) LKL och 25 § LKS.

21 §.

Första stycket motsvarar första stycket i 22 § LKL, jämfört med 41 § samma lag, samt första stycket i 26 § LKS. Andra stycket har sin motsvarighet i 26 § andra stycket LKS.

Enligt 22 § andra stycket LKL kan ny fråga väckas vid kommunalstämma av envar röstberättigad men må icke avgöras förrän vid annan stämma samt efter vederbörlig beredning och kungörelse. Bestämmelsen skall enligt 41 § äga motsvarande tillämpning med avseende å kommunalfullmäktige. Detta får anses innebära, att ny fråga kan väckas vid kommunalfullmäktiges sammanträde av envar fullmäktig men icke må avgöras förrän vid ett kommande, vederbörligen utlyst sammanträde och efter verkställd beredning. Bestämmelser av enahanda innebörd finnes för stadsfullmäktige i 26 § tredje stycket LKS.

Den angivna regeln är av betydelse i två hänseenden: dels begränsar den motionsrätten å stämma till röstberättigad och i fullmäktigförsamling till ledamot därav och dels innebär den enligt en allmänt omfattad åsikt, att motion får väckas allenast vid stämma eller sammanträde och sålunda icke mellan sammanträdena.

Kommittén har föreslagit, att den berörda regeln i vad den avser att fastslå vem som äger motionsrätt bör placeras bland de övriga bestämmelser, som avser anhängiggörande av ärende hos fullmäktige (18 § i förslaget till kommunallag). Rörande vad regeln i övrigt innehåller har kommittén erinrat om att 22 § LKL och 26 § LKS i sitt första stycke ålägger

ordföranden att framställa ärendena till överläggning samt att tillse att ej andra frågor företages till avgörande än de som finnes angivna i kungörelsen om stämman respektive sammanträdet. Syftet med detta stadgande och föreskriften att ny fråga kan väckas vid sammanträde men ej må avgöras förrän vid annat, vederbörligen kungjort sammanträde vore uppenbarligen att förhindra, att ärende avgjordes av kommunens beslutande myndighet utan att dessförinnan ärendets företagande givits publicitet i de former lagen föreskriver. Emellertid är det — framhåller kommittén — ur synpunkten av bestämmelsernas ändamål tillräckligt med åläggandet för ordföranden att tillse, att ej andra frågor företages till avgörande än de som finnes angivna i kungörelsen om sammanträdet. Föreskriften att ny fråga kan väckas vid sammanträde men ej må avgöras förrän vid annat vederbörligen kungjort sammanträde kan därför enligt kommitténs mening utgå. Kommittén påpekar, att det genom utslutningen av denna föreskrift torde bli fullt klart, att motion, som ingives mellan fullmäktiges sammanträden, kan efter vederbörlig kungörelse — och beredning, där sådan ej undantagsvis må underlåtas — bli föremål för avgörande vid första därpå följande sammanträde.

Vad kommittén sålunda anfört och föreslagit har icke mött någon erinran i remissyttrandena, och jag kan för egen del ansluta mig därtill. Härigenom godkännes ett förfarings sätt, som redan torde tillämpas i praktiken, åtminstone i landskommunerna.

22 §.

Paragrafen motsvarar 23 § 1 mom. LKL och 27 § 1 mom. LKS. De i dessa lagrum meddelade bestämmelserna om användning av proportionell valmetod har utsträckts att gälla kommunens nämnder för icke reglerad förvaltning (motiv, se s. 206—208 i betänkandet). *Länsstyrelsen i Örebro län* och *fullmäktige i några kommuner* har kritiserat en sådan utvidgning, varvid bl. a. framhållits, att det proportionella valsättet medför olägenheter, om man vill föreskriva speciella kvalifikationer för en eller flera ledamöter i nämnd. Härtill må anmärkas, att det väl mindre ofta förekommer, att speciella kvalifikationer stipuleras för ledamöter i de nämnder som kommunerna tillsätter på den oreglerade förvaltningens område. Föreligger ett allmänt erkänt behov att tillföra nämnd t. ex. en representant för särskild fackkunskap, torde detta kunna ske utan hinder av att bestämmelserna om proportionellt valsätt är tillämpliga. Bortsett härifrån vill jag framhålla, att tendensen särskilt i städerna att överflytta allt flera förvaltningsuppgifter från det centrala förvaltningsorganet till specialstyrelser utgör ett skäl att underkasta dessa organs tillsättning och organisation en viss reglering, bl. a. genom att den proportionella valmetoden göres tillämplig på tillsättningen.

23 §.

Denna paragraf, som saknar motsvarighet i den nuvarande kommunallagstiftningen, har avfattats i överensstämmelse med kommitténs förslag (motiv, se betänkandet s. 118—122).

I flertalet av de yttranden, vari interpellationsrätten behandlats, har man tillstyrkt vad kommittén föreslagit i denna del. Tveksamhet mot att överhuvud införa bestämmelser har uttalats blott av *länsstyrelsen i Örebro län*. Under hänvisning till erfarenheten från andra församlingar framhåller länsstyrelsen, att ett flitigt utövande av interpellationsrätten kan taga de interPELLERADES arbetskraft i anspråk till den grad, att arbetets normala gång därigenom äventyras. Beträffande utformningen av interpellationsinstitutet har *fullmäktige i tre kommuner* ansett, att möjlighet bör finnas att framställa interpellation muntligen. I fråga om detaljerna har även andra önskemål framförts från ett eller annat håll.

För egen del anser jag, att kommittén anfört goda skäl för interpellationsrättens reglering i lag och för stadgandet att interpellation skall ha skriftlig form. Såsom kommittén anfört utesluter den föreslagna regleringen icke att muntliga frågor kan riktas till kommunalnämndens eller drätselkammarens vid fullmäktigesammanträde närvarande ordförande.

24 §.

Paragrafen motsvarar 26 § (41 §) LKL och 30 § LKS (motiv, se s. 380 i betänkandet). Den föreslagna ordningen för tillkännagivande av protokollsjustering har behandlats i den allmänna motiveringen under 6. I enlighet med önskemål, som framförts av bl. a. *besvärssakkunniga*, har paragrafen i det skick den förordats av kommittén kompletterats med föreskrift att tillkännagivande å kommunens anslagstavla om protokollsjustering skall vara försett med uppgift om dagen för ansländet.

Att ansvaret för protokollets förande i princip åvilar fullmäktiges ordförande synes riktigt. Jag har därför icke kunnat biträda ett förslag, som framställts från ett par städers sida, att fullmäktige skall åläggas utse en sekreterare, som på eget ansvar skall föra protokollet.

25 §.

Paragrafen överensstämmer med 27 § (41 §) och 31 § LKS.

26 §.

Första stycket av denna paragraf ersätter första stycket i 28 § LKL (41 §) och 32 § LKS (motiv, se s. 380—381 i betänkandet). Bestämmelserna i paragrafens andra stycke har behandlats under 8. i den allmänna motiveringen. Tredje stycket motsvarar andra stycket i 28 § LKL (41 §) och 32 § LKS, därvid i överensstämmelse med vad som gäller för landet men ej för stad stadgats, att vidimation å avskrift av fullmäktiges protokoll skall vara avgiftsfri.

27 §.

Paragrafen motsvarar 29 och 41 §§ LKL samt 33 § LKS.

28 §.

I enlighet med kommitténs förslag har bestämmelserna om ersättning åt innehavare av kommunala förtroendeuppdrag, vilka nu återfinnes i 25 och 42 §§ LKL samt 29 § LKS, placerats i de olika avsnitt i lagförslaget, där övriga regler beträffande de särskilda uppdragen ges. I förevarande paragraf behandlas ersättning åt fullmäktig och åt ledamot av beredning.

3 kap. Om kommunens styrelse och övriga nämnder m. m.

29 §.

Bestämmelserna i 1 mom. första och andra styckena har viss motsvarighet i 43 § LKL och 51 § första stycket LKS. I 2 mom. har införts de bestämmelser om kommunalborgmästare, som nu finnes i 13, 22 och 55 §§ LKS.

30 §.

Denna paragraf ersätter 44 § LKL samt 52 § och 55 § andra stycket LKS. Bestämmelsernas innehåll har behandlats i den allmänna motiveringen under 4. I den av kommittén förordade lydelsen har ett par smärre jämkningar vidtagits; bl. a. har föreskriften att förvaltningen ledes »å fullmäktiges vägnar» uteslutits som mindre adekvat.

31 §.

Paragrafen har motsvarighet i 46 § LKL. I vad bestämmelserna rör antalet ledamöter i kommunens styrelse har de berörts i den allmänna motiveringen under 4.

32 §.

Denna paragraf motsvarar 47 § LKL och 51 § andra stycket LKS. Innehållet har behandlats under 5. i den allmänna motiveringen.

33 §.

Paragrafen har motsvarighet i 48 § LKL. Vad paragrafen stadgar om styrelsens mandattid och ordningen för styrelsevalet har behandlats i den allmänna motiveringen under 4.

34 §.

Förevarande paragraf motsvarar innehållet i 50 § LKL. I städerna väljer f. n. drätselkammaren ofta själv ordförande och vice ordförande i kammaren. Från ett par städers sida har ifrågasatts, huruvida icke denna ordning borde antagas för kommunens styrelse. I likhet med kommittén (mo-

tiv, se s. 188 i betänkandet) har jag emellertid ansett riktigast, att val av ordförande alltid skall ankomma på fullmäktige.

35 §.

Till denna paragraf har överförts innehållet i 51 § LKL utom vad där stadgas om rätt för länsstyrelsen att förordna om sammanträde med kommunalnämnden. Något behov av sådan befogenhet för länsstyrelsen torde icke föreligga.

36 §.

Första stycket motsvarar första stycket i 52 § LKL. Bestämmelsen i andra stycket om underrättelse till suppleant om tid för sammanträde har införts i enlighet med kommitténs förslag (motiv, se s. 188—189). Att ledamot skall kallas är självfallet och torde ej påkalla särskild föreskrift. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* och *stadsfullmäktige i Malmö* har ansett, att bestämmelsen bör få som konsekvens, att ersättning kan tillerkännas suppleant som är närvarande vid sammanträde utan att tjänstgöra i ordinarie ledamots ställe. För egen del kan jag i likhet med kommittén icke förorda en utvidgning av reglerna om rätt till ersättning på denna punkt. Ett mer regelmässigt utgivande av ersättning till närvarande men icke tjänstgörande suppleanter skulle kunna medföra icke oväsentliga kostnader, särskilt för kommuner där dagtraktamente och resekostnadsersättning på grund av stora avstånd eller andra särskilda skäl utgår med relativt höga belopp. Det torde heller icke vara något allmänt önskemål bland kommunerna att utvidga ersättningsrätten i förevarande hänseende.

37 §.

Av förevarande paragraf motsvarar första stycket 53 § första stycket LKL. Innehållet i paragrafens andra stycke har behandlats i huvudmotiveeringen under 7. Stadgandet i 53 § andra stycket LKL om bötesplikt i vissa fall för ledamot eller suppleant i kommunalnämnden har uteslutits i likhet med vad som skett beträffande motsvarande regler för fullmäktige.

38 §.

Innehållet i denna paragraf överensstämmer med 54 § LKL.

39 §.

Paragrafen motsvarar 55 § LKL. Bestämmelsen att sådan justering av sammanträdesprotokoll, som ej verkställs av styrelsen, skall ske inom viss tid — senast tio dagar efter sammanträdet — är ny. En ändring i jämförelse med angivna lagrum innefattas också däri att sådan justering skall kunna verkställas av ordföranden jämte minst en ledamot mot två enligt det nuvarande stadgandet. En sådan bestämmelse om viss tidsfrist för protokollsjustering som den föreslagna synes påkallad bl. a. därför att den

underlättar för den som ämnar överklaga fattat beslut att beräkna när besvärstiden utgår. Bestämmandet av tiden till tio dagar torde vara lämpligt avvägd. Jag kan därför icke biträda av *stadsfullmäktige i Sundbyberg, Solna och Falköping* framställda förslag, att bestämmelsen om viss frist skall utgå eller att den stipulerade fristen skall på närmare angivet sätt förlängas.

40 §.

Stadgandet i första stycket är närmast avsett som ersättning för bestämmelsen i 56 § första stycket LKL om ordförandens åliggande att mottaga till nämnden ställda framställningar. Föreskrifterna i andra stycket har direkta motsvarigheter i det nyssnämnda lagrummet. Vad 56 § LKL innehåller om ordförandens ansvar för räkenskapernas förande samt om anställande av biträden för vissa göromål har ej medtagits i förslaget (motiv, se s. 189 och 192 i betänkandet).

41 §.

Paragrafen ersätter 57 § första stycket LKL och innefattar i jämförelse med detta lagrum den ändringen att årligt utseende av kassaförvaltare kan underlåtas, där styrelsens medelsförvaltning är ordnad på ett sätt, som gör sådan kassaförvaltare obehövlig (motiv, se s. 189—192 i betänkandet). Någon motsvarighet har ej medtagits till stadgandet i andra stycket av berörda lagrum om antagande av biträden åt kommunalnämnden för olika delar av kommunens område (motiv, se s. 189).

42 §.

Enligt 59 § LKL ansvarar envar ledamot av kommunalnämnden gemensamt med de övriga för de medel nämnden har under sin förvaltning ävensom för de säkerhetshandlingar, mot vilkas antaglighet han icke gjort anmärkning till protokollet. I kommitténs förslag har denna bestämmelse icke medtagits men i stället införts en erinran om den ansvarighet, som åvilar ledamot av kommunens styrelse enligt allmän lag (motiv, se s. 192—195 i betänkandet).

Frågan om styrelseledamots ansvarighet har berörts blott i några få yttranden. *Statskontoret* har godtagit vad kommittén föreslagit. *Kammarkollegiet* gillar, att några särbestämmelser icke föreslås rörande kommunala förtroendemäns ansvar, men anser den av kommittén föreslagna hänvisningen till allmän lag varken erforderlig eller lämplig.

Jag delar kommitténs och berörda myndigheters mening, att den speciella ansvarighetsregeln för ledamöter av kommunalnämnd icke bör ges någon motsvarighet i en ny kommunallag. I klarhetens intresse torde det emellertid vara befogat att erinra om att ledamot av kommunens styrelse enligt allmän lag är underkastad straffansvar och skadeståndsskyldighet för försummelse i sin befattning. Med hänsyn härtill har en sådan erinran,

avfattad i överensstämmelse med kommitténs förslag, införts i förevarande paragraf.

43 §.

Beträffande intagande i reglemente av bestämmelser om medelsförvaltningens centralisering motsvarar denna paragraf med vissa jämkningar 44 § 3 mom. LKL och 52 § LKS (motiv, se s. 195 i betänkandet; om uteslutandet av vad 44 § 3 mom. innehåller om kommunalkontor m. m. Se s. 191). Vad paragrafen föreskriver om delegationsrätt har behandlats i den allmänna motiveringen under 4.

44 §.

I denna paragraf, som ej har någon motsvarighet i nuvarande kommunallagar, erinras om de båda huvudtyperna av kommunala nämnder, d. v. s. nämnder för i särskilda författningar reglerad förvaltning och övriga nämnder (motiv, se s. 204 i betänkandet).

45 §.

Paragrafen, som är ny, meddelar organisatoriska föreskrifter för de nämnder, som kommun utser för oreglerad förvaltning (motiv, se s. 205—206 och 208—210 i betänkandet).

46 §.

Denna paragraf motsvarar 25 § LKL och 29 § LKS i vad dessa lagrum rör ersättning åt ledamöter i styrelser och nämnder. Viss jämkning i bestämmelserna — avseende den tid för vilken arvode och ersättning för utgifter må bestämmas — har berörts i den allmänna motiveringen under 4.

47—49 §§.

Innehållet i dessa paragrafer, vilka är utan motsvarighet i nuvarande lagstiftning, har i huvudsak behandlats under 4. i den allmänna motiveringen. Då stadskollegium måste anses vara ansvarigt för verkställandet av stadsfullmäktiges beslut, där verkställigheten ej uppdragits åt annan, har den av kommittén förordade avfattningen av 47 § kompletterats i enlighet härmed.

4 kap. Om kommunens drätsel.

De nuvarande kommunallagarnas kapitel om kommunens (stadens) drätsel innehåller regler om utgifts- och inkomststat, räkenskaper och revision. Bestämmelser rörande drätseln återfinnes emellertid även på andra ställen i kommunallagstiftningen. I förevarande förslag har, i överensstämmelse med vad kommittén förordat (motiv, se s. 261—264), stadsgangena om drätseln såvitt möjligt sammanförts i ett kapitel. Detta kapitel innehåller sålunda bestämmelser — utom i motsvarande hänseenden som gällande kommunallagars kapitel om drätseln — rörande bevarande

av kommunens förmögenhet, användning av vederlag för viss tillgång, beskattningsrätt, täckningsföreskrift vid anslagsbeslut, anslagstäckning genom flerårig utdebitering, fondbildning, lånerätt, förvaring av penningar och värdepapper samt anbringande av medel.

50 §.

Bestämmelserna i förevarande paragraf, av vilka den i andra stycket har motsvarighet i lagen den 12 juni 1936 angående användning i vissa fall av kommun eller annan samfällighet tillhörig egendom, har behandlats i den allmänna motiveringen under 9. Att medel, som avses i andra stycket, skall i visst fall avsättas till allmän investeringsfond, framgår av 57 § första stycket.

51 §.

Denna paragraf träder i stället för 5 § LKL och LKS samt ersätter även de inledande orden i 67 § LKL och 62 § LKS (motiv, se s. 274 i betänkandet).

52 §.

Första stycket.

Till detta stycke har överflyttats innehållet i 23 § 3 mom. LKL och 27 § 3 mom. LKS, varvid den nuvarande avfattningen förenklats (motiv, se s. 274—275 i betänkandet).

Andra stycket.

Enligt 80 § LKL och 75 § LKS erfordras länsstyrelsens godkännande för att giva bindande kraft bl. a. åt beslut, vilket avser utgifter, som erfordrar utdebitering under längre tid än fem år. Kommittén har framhållit, att kommun med stöd av dessa bestämmelser ansetts äga temporärt täcka ett anslag med förlagsmedel — d. v. s. medel som finnes tillgängliga i kassan, hos bank o. dyl. eller som upplånas inom ramen för den fria lånerätten — under förutsättning att förlagsmedlen återställes genom utdebitering under högst fem år. Skulle kommunen däremot vilja slutligt täcka anslaget genom utdebitering under längre tid, måste beslutet underställas länsstyrelsens prövning. Kommittén har funnit, att gällande lagstadganden om fri lånerätt icke lämnar tillräckligt skydd mot missbruk av möjligheten att finansiera utgifter genom utdebitering på flera år. Ett mera effektivt skydd mot olämplig finansiering av utgifter har kommittén ansett kunna vinnas genom en särskild bestämmelse, som anger i vilken utsträckning kommun skall äga rätt att täcka anslag genom utdebitering under flera år. I detta syfte har kommittén föreslagit ett stadgande, vilket innebär, att beslut om anslag, som skall täckas genom utdebitering under mer än ett år, skall underställas Konungens prövning. Avser anslaget anskaffande av anläggningstillgång, må dock enligt förslaget kommunen utan underställning besluta, att anslaget skall täckas genom utdebitering under högst fem år.

Kommitténs förslag i denna del har uttryckligen tillstyrkts av *länsstyrelsen i Hallands län och stadsfullmäktige i tre städer*. Å andra sidan har förslaget avstyrkts av *länsstyrelserna i Skaraborgs och Västmanlands län, stadsfullmäktige i ett tjugotal städer och styrelserna för svenska stadsförbundet och Sveriges stadskamerala förening*. Man har därvid vänt sig såväl mot skärpningen av underställningsskyldigheten som mot att prövningen av hithörande beslut skall ankomma på Konungen. Förslaget såges återspegla ett misstroende mot kommunerna i ett speciellt hänseende av ringa ekonomisk räckvidd i jämförelse med den handlingsfrihet beträffande stora ekonomiska avgöranden, som i allt fall måste anförtros kommunerna. Det framhålls också, att förslaget är ägnat att fördröja genomförandet av kommunbeslut och strider mot den allmänna tendens att underlätta den kommunala verksamheten, som eljest utmärker kommitténs förslag. I ett svar heter det, att hela stadgandet förefaller oklart till innebörd och konsekvenser.

De invändningar, som sålunda riktats mot kommitténs förslag på denna punkt, kan enligt min mening icke fränkännas betydelse. Det bör dessutom påpekas, att det åsyftade skyddet endast täcker visst slag av missbruk, medan andra utvägar kan tänkas fortfarande stå öppna för en kommun, som vill undgå underställningsprövningen. Under sådana förhållanden förordar jag, att den nuvarande bestämmelsen bibehålles i sak.

53 §.

Paragrafen motsvarar 61 § LKL och 56 § LKS. Enligt den föreslagna avfattningen skall på statens utgifts- respektive inkomstsida upptagas det belopp, vartill nästföregående års underskott respektive överskott uppgår enligt avslutade räkenskaper, medan enligt nuvarande bestämmelser kommun äger upptaga *antingen* det löpande årets beräknade brist eller behållning *eller* nästföregående års bokförda brist eller behållning. Jag har i denna del anslutit mig till kommitténs förslag (motiv, se s. 278—279 i betänkandet) och alltså icke ansett mig kunna biträda de önskemål om de nuvarande bestämmelsernas bibehållande, som framförts av *länsstyrelsen i Södermanlands län och stadsfullmäktige i Falun*. Vidare innebär förslaget — utöver vissa smärre jämkningar i den nuvarande lagtexten — att förnyat beslut om reservation av anslag icke som nu behöver fattas i samband med utgifts- och inkomststatens fastställande (motiv, se s. 279—280 i betänkandet).

54 §.

Denna paragraf ersätter 62 § LKL och 57 § LKS. Av de nyheter, som paragrafen innefattar i förhållande till nuvarande bestämmelser, är den förordade tidpunkten för ingivande av de särskilda nämndernas statförslag viktigast (motiv, se s. 280—281 i betänkandet). Förslaget ger på denna punkt kommunens styrelse erforderliga möjligheter att bestämma takten i budgetarbetet, och jag kan därför icke biträda de av ett par städer fram-

förda önskemålen, att tidsangivningen den 1 september utbytes mot den 1 augusti eller 1 juli. Ej heller har jag ansett anledning föreligga att förorda ett framskjutande av tiden för det samlade budgetförslagets avgivande till den 10 eller 15 oktober på sätt ifrågasatts av fullmäktige i enstaka kommuner.

55—57 §§.

Innehållet i dessa paragrafer, som ersätter lagen om kommunal fondbildning i vad den gäller de borgerliga kommunerna och som i kommittéförslaget motsvaras av 55—58 §§, har i huvudsak behandlats under 10. i den allmänna motiveringen. Utom i de hänseenden som där anges innefattar departementsförslaget avvikelser från kommitténs förslag i fråga om bestämmelsernas inbördes ordning.

Fondbildningslagen innehåller i 11 § en uppräknig av fonder, varå lagen icke är tillämplig. Denna uppräknig har i departementsförslaget liksom i kommitténs förslag (motiv, se s. 294 i betänkandet) icke getts annan motsvarighet än att en erinran införts — för departementsförslagets del i 57 § sista stycket — om den fonderingsskyldighet som kan åvila kommun enligt särskild författning.

58—60 §§.

Dessa paragrafer ersätter 79 § LKL och 74 § LKS i vad dessa lagrum gäller kommuns rätt att upptaga lån och ingå borgen. Paragraferna motsvaras i kommittéförslaget av 59 och 60 §§. Beträffande det sakliga innehållet har paragraferna anpassats efter det på kommittéförslaget grundade förslag till ändrad lydelse av berörda lagrum, som framlagts i proposition nr 98 till innevarande års riksdag. I nämnda proposition redovisas yttrandena över betänkandet i nu ifrågavarande del.

61—66 §§.

Av dessa paragrafer har 61 § i mer eller mindre mån motsvarighet i 58 § LKL, 53 § LKS och 8 § fondbildningslagen. 62 § träder i stället för 64 § LKL och 59 § LKS, 63 § ersätter 63 § LKL och 58 § LKS, 64 § är ny, 65 § ersätter 65 § LKL och 60 § LKS, och 66 § överensstämmer med 66 § LKL och 61 § LKS. I den mån paragraferna innefattar nyheter i jämförelse med gällande rätt har innehållet i allt väsentligt behandlats i den allmänna motiveringen under 11. Här må blott tilläggas, att bestämmelserna om jäv för revisor jämkats i anslutning till den allmänna jävsregel, som förordats i det föregående, att erinran införts om revisorernas ansvarighet samt att frågan om ersättning åt revisor reglerats i anslutning till övriga stadganden om revisor.

5 kap. Om allmän kommunalskatt.

67 §.

Denna paragraf motsvarar senare delen av 67 § LKL och 62 § LKS. Innehållet i övrigt i berörda lagrum har i förslaget till kommunallag motsvarig-

het i 51 §. Paragrafen har avfattats i överensstämmelse med den lydelse av 67 § LKL och 62 § LKS, som föreslagits i proposition nr 100 till årets riksdag med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet m. m.

68 §.

Paragrafen motsvarar 68 § första stycket LKL och 63 § 2 mom. första stycket LKS. Omnämmandet i sagda stycken av att vissa från skattskyldighet till kommunen eljest befriade medlemmar kan enligt särskilt stadgande vara pliktiga att bidra till fyllande av särskilda behov har utslutits såsom numera saknande praktisk betydelse. Bestämmelsen i 68 § andra stycket LKL och 63 § 2 mom. andra stycket LKS att kommun ej äger besluta avvikelser från de i lag eller författning föreskrivna grunderna för kommunalskatts utgörande har ej medtagits i förslaget, enär det av förslagets 67 och 68 §§ lär framgå, att sådan avvikelse ej är tillåten. Stadgandet i 63 § 1 mom. LKS om personliga tjänstbarheter har överflyttats till den föreslagna promulgationslagen. Bestämmelsen i 3 mom. av 63 § LKS, enligt vilken vissa till stad skattskyldiga kan, i fråga om utdebitering för visst ändamål, helt eller delvis befrias från bidragsskyldighet, har ej ansetts böra erhålla någon motsvarighet i en ny kommunallag (motiv, se s. 387 i betänkandet).

69—73 §§.

Dessa paragrafer motsvarar 69—73 §§ LKL respektive 64—68 §§ LKS med de jämkningar, som föreslagits i den förut omnämnda propositionen nr 100.

6 kap. Om underställning och besvär.

74 och 75 §§.

Paragraferna har sin motsvarighet i 79 och 80 §§ LKL respektive 74 och 75 §§ LKS. I formellt hänseende innebär förslaget en omredigering av de nuvarande bestämmelserna sålunda att i förekommande fall reglerna om myndighets prövning av vissa beslut anknutits till de bestämmelser, som ur andra synpunkter behandlar samma slags beslut; i underställningsreglerna har i dylika fall blott givits en hänvisning till dessa bestämmelser. För sådana underställningskrävande beslut, som icke omnämnas på annat ställe i kommunallagen, har givetvis föreskrift om myndighets godkännande måst införas direkt i underställningsreglerna. I övrigt avser dessa regler förfarandet i underställningsärenden.

Av de i 79 § LKL och 74 § LKS angivna beslut, som för att vinna bindande kraft skall underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse, har i kommitténs lagförslag ej medtagits beslut angående avhändande eller pantföreskrivning av sådan kommunen tillhörig fastighet, som för något

dess gemensamma nytta avseende ändamål tillfallit kommunen genom gåva eller testamente, ävensom överenskommelse, som medför ändring i någon kommunens rättighet till sådan fastighet. Som motiv för att bestämmelsen uteslutits har kommittén anfört bl. a., att densamma blott ger uttryck åt den allmänna ehuru oskrivna regeln att Kungl. Maj:t äger dispensera från eller medgiva ändring (permutation) i föreskrifter, som meddelats i gåvobrev, testamenten och andra dylika urkunder. I likhet med kommittén har jag ej ansett motiverat att behålla denna erinran i kommunallagstiftningen och har följaktligen ej kunnat ansluta mig till ett av *överståthållarämbetet* framfört förslag att bestämmelsen med viss komplettering skulle bibehållas.

Den nuvarande bestämmelsen om underställning av beslut om nya eller förhöjda avgifter å den allmänna rörelsen har kommittén överfört i oförändrat skick till sitt lagförslag (motiv, se s. 326—327 i betänkandet). Detta har mött gensagor från *länsstyrelsen i Västerbottens län* och *stadsfullmäktige i ett tiotal städer*, som anser, att underställningsskyldigheten kan slopas eller åtminstone lindras. För egen del är jag icke nu beredd att förorda en ändring av gällande bestämmelser i detta avseende. En viktig del av det förevarande spörsmålet, nämligen frågan om kommuns rätt att uttaga avgifter för nyttjande av till allmänt begagnande upplåten allmän plats, är f. n. föremål för utredning genom särskilt tillkallad sakkunnig. Ställning till frågan om underställningsskyldighetens omfattning bör tagas först sedan resultatet av denna utredning framlagts.

76—78 §§.

Dessa paragrafer träder i stället för 81—83 §§ LKL och 76—78 §§ LKS. Innehållet har behandlats i huvudmotiveringen under 12. och 13.

7 kap. Om municipalsamhälle.

79 §.

Denna paragraf motsvarar 87 § LKL.

I 87 § LKL stadgas att, om Konungen förordnat, att för område på landet, som ej utgör egen kommun, skall lända till efterrättelse ordningsstadgan för rikets städer eller vad i stadsplanelagen och byggnadsstadgan, i brandlagen och brandstadgan eller i hälsovårdsstadgan är föreskrivet för stad, området skall utgöra ett municipalsamhälle. Ett sådant samhälle skall oberoende av kommunen i övrigt självt vårda alla angelägenheter, som föränledas av de i förordnandet avsedda föreskrifternas tillämpning inom samhället. Den omständigheten, att del av municipalsamhälle är undantagen från tillämpningen av vissa bland de föreskrifter, som gäller den övriga delen, skall ej föränleda därtill, att sistnämnda del skall anses såsom särskilt municipalsamhälle.

Kommunallagskommittén.

Kommunallagskommittén har erinrat om den diskussion, som under senare år förekommit rörande ändamålsenligheten av municipalsamhällsbildning och därvid särskilt redogjort för den kritik av municipalsamhällsinstitutionen som kommunindelingskommittén framfört i sitt betänkande (SOU 1945: 38). I detta sammanhang har kommunallagskommittén även återgivit vissa synpunkter på frågan, som inför kommittén eller annorledes framlagts av den s. k. Fjällbackakommittén, en av municipalfullmäktige i Fjällbacka tillsatt kommitté med uppgift att verka för att municipalsamhällsorganisationen bibehålles och förbättras. Enligt Fjällbackakommittén borde municipalsamhälle kunna ombesörja såväl sådana angelägenheter, som föranleddes av stadsstadgornas tillämpning inom samhället, som även andra uppgifter, vilka vore av betydelse för samhällets utveckling eller till gagn och trevnad för dess invånare. Kungl. Maj:t borde för varje municipalsamhälle fastställa vilka uppgifter samhället hade att befatta sig med. Beskattningen av samhällets invånare skulle regleras så, att dubbelbeskattningen bortföle.

För egen del har kommunallagskommittén i stort sett biträtt den kritik som kommunindelingskommittén riktat mot municipalsamhällsorganisationen över huvud och särskilt mot bildandet av små, med otillräckliga resurser försedda samhällen. Det framhålles, att behovet av en särskild kommunform för vården av angelägenheterna i en tätort icke är detsamma som tidigare. Särskilt erinras om den ökade villighet att sörja för tätorternas förhållanden som på senare tid visats från kommunernas sida. Kommittén anser det emellertid ännu för tidigt att taga ställning till frågan om municipalsamhällsinstitutionens avveckling. Särskilt synes anledning avvakta de verkningar som kommunindelingsreformen kan få för tätorternas del. Man torde visserligen kunna räkna med att flertalet storkommuner på ett tillfredsställande sätt skall tillgodose tätorternas behov och att bildande av municipalsamhälle därför i regel icke skall vara behövt. Försiktigheten bjuder dock att tills vidare hålla möjligheten öppen för tätort att övergå till municipalsamhälle. Till det sagda kommer, att hela frågan om den municipala samhällsformens vara eller icke vara ej kan fullt överblickas, förrän den pågående översynen av vissa av de s. k. stadsstadgorna fullbordats.

Kommittén har emellertid framhållit, att stark återhållsamhet bör iakttagas vid nybildning av municipalsamhällen. Kommittén föreslår därför, att område, för vilket Kungl. Maj:t förordnat om tillämpning av de för stad gällande reglerna i fråga om ordnings-, byggnads-, brand- eller hälsovårdsväsen, skall bilda municipalsamhälle blott om särskilda skäl därtill föreligger. Beslutar Kungl. Maj:t om tillämpning av de nyssnämnda reglerna för visst område utan att samtidigt förordna, att området skall utgöra muni-

cipalsamhälle, ankommer det på vederbörande kommun att svara för tillgodoseendet av områdets speciella behov.

Remissyttrandena.

Av de centrala ämbetsverk, som yttrat sig rörande municipalsamhällsinstitutionen, har *medicinalstyrelsen* och *byggnadsstyrelsen* tillstyrkt kommitténs förslag, att tillämpning av stadsstadga på visst område skall föranleda bildande av municipalsamhälle blott då särskilda skäl föreligger därtill. Byggnadsstyrelsen erinrar därvid, att enligt den nya byggnadslagstiftningen landskommunerna i större utsträckning än tidigare gjorts ansvariga för bebyggelsen inom landsbygdens icke administrativa tätorter; detta ansvar torde — yttrar byggnadsstyrelsen vidare — komma att ytterligare utsträckas i det förslag till ändringar i byggnadslagstiftningen som inom kort läres komma att framläggas av 1951 års byggnadsutredning. *Kammarkollegiet* har erinrat, att kollegiet i utlåtande över 1946 års vatten- och avloppssakkunnigas betänkande ifrågasatt, huruvida icke i samband med en översyn av det i betänkandet framlagda författningsförslaget frågan angående tvångsvis avveckling av municipalsamhällsinstitutet borde göras till föremål för en allsidig utredning.

Hälsovårdsstadgekommittén har anfört, att den i sitt förslag till ny hälsovårdsstadga icke kommer att upptaga särskilda bestämmelser avsedda att gälla i stad och särskilda bestämmelser avsedda att gälla på landet. Kommittén fortsätter.

Härigenom kommer, om kommitténs förslag vinner beaktande, möjligheten att bilda municipalsamhällen med stöd av hälsovårdsstadgan att bortfalla. Kommittén kommer dessutom att föreslå icke blott att särskild hälsovårdsnämnd skall finnas i varje kommun utan även att endast en hälsovårdsnämnd skall finnas i kommunen. Detta skulle medföra, att de municipalsamhällen, vilka nu tillämpa första kapitlet av 1919 års hälsovårdsstadga och sålunda utgöra egna hälsovårdsområden, skulle komma att uppgå i kommunens hälsovårdsområde. Med hänsyn till vad nu anförts anser hälsovårdsstadgekommittén att det skulle ha varit bäst, om förslaget till kommunallag inneburit, att möjligheten att bilda municipalsamhällen med stöd av hälsovårdsstadgan helt borttagits. Såsom redan nämnts kommer möjligheten att bilda municipalsamhällen med stöd av hälsovårdsstadgan att helt bortfalla, om hälsovårdsstadgekommitténs synpunkter på en ny hälsovårdsstadga vinna beaktande. Även om så ej skulle bli fallet anser hälsovårdsstadgekommittén att det icke finnes någon anledning att för framtiden bibehålla möjligheten att bilda nya municipalsamhällen med stöd av hälsovårdsstadgan.

Samtliga länsstyrelser har anslutit sig till kommitténs förslag eller lämnat det utan erinran. *Länsstyrelserna i Stockholms och Kopparbergs län* framhåller härvid, att utvecklingen bör gå mot avveckling av nu bestående municipalsamhällen och att förslaget är att betrakta som ett steg i rätt

riktning. Länsstyrelsen i Kalmar län vitsordar, att sådana fall förekommit inom länet, där kommunerna åtagit sig att lösa tätorternas speciella problem, men länsstyrelsen är icke övertygad om att så kommer att ske överallt, där behov föreligger. Länsstyrelsen anser därför anledning föreligga att tills vidare bibehålla möjligheten att bilda municipalsamhälle.

Av de 38 municipalsamhällen, som yttrat sig i frågan, har 21 biträtt kommunallagskommitténs förslag eller lämnat det utan erinran, ett förordat fullständig avveckling av municipalsamhällsinstitutionen och de övriga 16 uttalat sig för ett bibehållande, stundom också för ett stärkande av denna institution. De sistnämnda samhällena har därvid i regel hänvisat till de synpunkter, som framförts av den s. k. Fjällbackakommittén.

Departementschefen.

Jag delar i allt väsentligt den kritiska inställning till municipalsamhällsinstitutionen, som på sin tid kommunindelningsskommittén utvecklade i sitt betänkande och varåt sedermera även kommunallagskommittén gett uttryck. Municipalsamhället framstår icke längre som det lämpligaste instrumentet för ett ändamålsenligt ordnande av tätorternas speciella problem. Härom synes man ha blivit allt mera medveten i kommunerna, vilket visat sig i ökad villighet att sörja för tätorternas behov. Den ändrade uppfattningen har också visat sig i minskat antal framställningar om bildande av nya municipalsamhällen. I stället har allt flera municipalsamhällen gjort framställning om sin upplösning. Sådan upplösning har på senare tid kommit till stånd i åtskilliga fall.

Även lagstiftningsarbetet på de områden, som regleras av de s. k. stadsstadgorna, har numera inriktats på en minskad användning av municipalsamhällsinstitutet.

Under sådana förhållanden anser jag det vara ett led i en naturlig utveckling att vidtaga den ändringen i de nuvarande bestämmelserna att förordnande om tillämpning av stadsstadga på visst område icke skall medföra bildande av municipalsamhälle i andra fall än där särskilda skäl föreligger därtill.

Denna ändring föranleder, att vissa smärre ändringar måste företagas i hälsovårds- och brandlagstiftningen. Med framläggande av förslag härutinnan torde få anstå till 1954 års riksdag.

80—82 §§.

Dessa paragrafer motsvarar med vissa jämkningar 88—90 §§ LKL. Jämkningarna är i huvudsak antingen en följd av ändringar i andra delar av kommunallagstiftningen eller också av mera formell art. Som en konsekvens av kommunalstämmans avskaffande utgår även municipalstämman ur den kommunala organisationen. Fullmäktige skall därför utses i alla municipalsamhällen. Skulle det med hänsyn till den ringa folkmängden

möta svårighet för något samhälle att välja fullmäktige till det lägsta antal som är stadgat för kommunerna i allmänhet, d. v. s. 15, bör möjlighet finnas att utse ett mindre antal. Den i 82 § stadgade rätten för Kungl. Maj:t att dispensera från de för municipalsamhällena gällande reglerna är avsedd bl. a. för detta ändamål.

Förslaget till lag om införande av kommunallagen.

I de nuvarande kommunallagarna förekommer bestämmelser, som avser vissa ålderdomliga, delvis i avveckling stadda kommunala funktioner m. m. och som därför icke torde böra överföras till en modern kommunallag. Å andra sidan kan dessa bestämmelser ej utan vidare upphävas utan måste bibehållas i en eller annan form. Även i övrigt uppkommer i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagstiftningen åtskilliga problem, som kräver författningsföreskrifter. Med hänsyn till arten och omfattningen av de bestämmelser, som sålunda blir erforderliga för att reglera förhållandena vid övergången till den nya ordningen, anser jag i likhet med kommittén lämpligt, att dessa bestämmelser intages i en särskild promulgationslag. Det av kommittén utarbetade förslaget till sådan lag har i huvudsak lämnats utan erinran i remissyttrandena och jag kan i de flesta hänseenden biträda vad kommittén förordat i denna del. Med anslutning även till den motivering kommittén lämnat på dessa punkter (se betänkandet s. 390 ff.) vill jag i det följande beröra de viktigare bestämmelserna i förslaget.

1 §.

Särskilt för städerna innebär vad tidigare föreslagits rörande den kommunala förvaltningens ledning och handhavande betydande ändringar i nuvarande ordning. Ett ej för knappt rådrom bör därför tillmätas för att förbereda den nya organisationen. Av betydelse för tidpunkten för lagstiftningens ikraftträdande är vidare förslaget, att mandatperioden för kommunens styrelse skall sammanfalla med fullmäktiges tjänstgöringstid och att styrelsen skall utses av de nyvalda fullmäktige det år fullmäktigval ägt rum. Berörda omständigheter har gett mig anledning att i likhet med kommittén föreslå, att kommunallagen skall träda i kraft den 1 januari 1955, d. v. s. vid årsskiftet närmast efter nästkommande allmänna kommunalval. Härvid förutsättes, såsom närmare beröres under 3 §, att det första valet av kommunens styrelse enligt de nya bestämmelserna äger rum i december 1954.

2 §.

Bestämmelsen i denna paragraf är föranledd av förslaget om kommunal- och municipalstämman avskaffande. I detta sammanhang bör erinras om den möjlighet, som 82 § i förslaget till kommunallag ger Kungl. Maj:t att beträffande municipalsamhälle medgiva undantag från bestämmelserna

om fullmäktiges antal. Såsom framgår av 5 § i förslaget till lag om införande av kommunallagen kan förordnande i sådant hänseende meddelas före kommunallagens ikraftträdande och sålunda tillämpas vid 1954 års val av municipalfullmäktige.

3 §.

För att få till stånd överensstämmelse mellan mandattiderna för fullmäktige och kommunens styrelse redan från lagens ikraftträdande den 1 januari 1955 har i denna paragraf intagits bestämmelse att de vid 1954 års val utsedda fullmäktige skall välja styrelse enligt den föreslagna ordningen i december samma år. Samtidigt skall de förrätta de övriga val som enligt förslaget ankommer på de nyvalda fullmäktige.

4 §.

De föreslagna nya bestämmelserna om valbarhet till kommunala för-
troendeuppdrag bör helt naturligt iakttagas vid val, som förrättas före kom-
munallagens ikraftträdande, för den händelse valet avser tid, som i sin
helhet infaller efter ikraftträdandet. Å andra sidan bör de nya reglerna
rimligen icke inverka på beståndet av sådana val, som företagits i enlighet
med äldre föreskrifter. Om exempelvis chefen för ett kommunalt elektrici-
tetsverk invalts i styrelsen för verket för åren 1953—1955, äger han oaktat
bestämmelserna i 32 och 45 §§ förslaget till kommunallag bibehålla sitt
uppdrag till mandattidens utgång.

Av andra stycket i förevarande paragraf framgår, att den föreslagna höj-
ningen av minsta antalet revisorer och revisorssuppleanter från två till tre
skall iakttagas vid de val till dessa uppdrag som förrättas i slutet av 1954.

5 §.

För att den föreslagna organisationen av kommunernas förvaltning skall
kunna bringas i tillämpning från lagstiftningens ikraftträdande erfordras
ofta att vissa beslut fattas och förordnanden meddelas dessförinnan. Detta
möjliggöres genom bestämmelserna i förevarande paragraf. I detta sam-
manhang vill jag liksom kommittén understryka, att den nya lagen icke i
och för sig medför, att ett äldre reglemente för kommunalnämnd eller drät-
selkammare blir ogiltigt och måste ersättas med ett nytt. De reglements-
föreskrifter, som står i strid med kommunallagens bestämmelser, förlorar
dock givetvis sin verkan. Drättselkamrarnas reglementen innehåller ofta
regler om ledamöternas mandattid, sättet för ordförandens utseende, kam-
marens uppdelning på avdelningar m. m., som icke överensstämmer med
stadgandena i kommunallagen. I dessa hänseenden kan alltså en omarbet-
ning av reglementena bli påkallad. Jag vill emellertid erinra om att till följd
av den utförliga reglering av kommunens styrelses organisation, som för-
slaget innehåller, antagandet av reglemente icke gjorts obligatoriskt. För-
slaget kräver sålunda reglemente blott för det fall att kommunens medels-

förvaltning centraliseras eller delegation av styrelsens beslutanderätt skall äga rum.

6 §.

Förslaget till kommunallag innefattar i jämförelse med kommunala fondbildningslagen en avsevärd beskärning av antalet reglerade fondtyper. Rörande bl. a. användningen av medel i fonder, som sålunda upphör att regleras i lagen, ges bestämmelser i förevarande paragraf. Mitt förordande av att även bestämmelserna om försäljningsmedelsfond och låneöverskottsfond — vilka fondtyper är medtagna i kommitténs förslag — skall utgå har föranlett viss komplettering av den lydelse av paragrafen, som kommittén föreslagit. I övrigt innehåller paragrafen föreskrifter av förtydligande eller förklarande art samt en bestämmelse innefattande reglering av den fondbildning, som ägt rum vid sidan av fondbildningslagens stadganden. I sistnämnda hänseenden överensstämmer paragrafen med vad kommittén föreslagit.

7 §.

I anslutning till sitt förslag om en successiv avveckling av kommunalborgmästar- och magistratsinstitutionerna har kommittén föreslagit vissa bestämmelser om kommunalborgmästare och magistrat under avvecklingstiden. Med den ståndpunkt jag tagit till frågan om kommunalborgmästarinstitutionen bortfaller för dennas del behovet av sådana bestämmelser. Som jag tidigare anfört bör emellertid ledigblivande kommunalborgmästarbefattning icke besättas med ordinarie innehavare. En föreskrift i detta hänseende har införts i förevarande paragraf. Vad åter angår magistraten under övergångstiden torde ej erfordras någon bestämmelse i promulgationslagen, enär magistratens ställning som administrativt organ är reglerad i annan ordning.

8 §.

I denna paragraf fastslås en enhetlig regel rörande tillämplig lag för det fall att beslut meddelats före kommunallagens ikraftträdande men offentliggörande, underställning och godkännande av beslutet eller besvär över detsamma kommer i fråga efter ikraftträdandet.

9 §.

Genom bestämmelserna i denna paragraf beredes, på sätt jag förordat i tidigare sammanhang, möjlighet att under en övergångstid alltjämt behandla den mantalssatta jordens angelägenheter på kommunalstämma.

10 §.

Enligt 6 § första stycket LKL äger kommun att för överträdelse av de kommunalstadgar, som kommunen kan finna skäl att uppgöra till främ-

jande av sedlighet samt ordning och säkerhet inom kommunen, i samma stadgar bestämma böter från och med fem till och med etthundra kronor. Sådana stadgar skall för att vinna gällande kraft enligt 80 § samma lag underställas länsstyrelsen för godkännande. Handhavandet och tillämpningen av stadgarna ankommer enligt 44 § 1 mom. på kommunalnämnden, som enligt 45 § äger att för erkända överträdelse av stadgarna ålägga de böter som utsättes däri. Om den tilltalade nekar till gärningen, må förhållandet anmälas hos vederbörande åklagare till beivran inför domstol. I samma paragraf ges kommunalnämnden befogenhet att i ordningsmål — liksom i ärende om redovisningsskyldighet — fälla till böter och vite för utevaro.

Det torde kunna förväntas, att den nuvarande ordningsstadgan för rikets städer i en relativt nära framtid kommer att ersättas med en ny, även landsbygden gällande ordningsstadga, som gör de berörda bestämmelserna i LKL överflödiga. I avvaktan härpå synes dessa stadganden — utom de numera ur tillämpning komna reglerna om kommunalnämndens domsrätt — böra placeras i förevarande lag.

11 §.

I 63 § 1 mom. LKS stadgas, att personliga tjänstbarheter, vilka inom stad utgjorts efter förut antagna grunder, fortfarande må till dess annorlunda förordnas utgöras efter samma grunder. Stadgandet fanns redan i kommunalförordningen för stad i dess ursprungliga lydelse. Kommittén har under hänvisning till en vid sekelskiftet verkställd utredning omnämnt, att vid denna tid förefanns personliga förpliktelser av förevarande slag i form av skyldighet för fastighetsägare att ombesörja renhållningen av gator och allmänna platser och att i vissa städer svara för gators och vägars anläggning och underhåll ävensom i form av olika slags åligganden med avseende å brandväsendet. Kommittén framhåller, att dessa förpliktelser numera på ett eller annat sätt reglerats i speciella författningar. Det kunde därför ifrågasättas att helt utmönstra stadgandet om personliga tjänstbarheter ur kommunallagstiftningen. Särskilt med hänsyn till att fastighetsägarnas renhållningsskyldighet icke blivit föremål för direkta, positiva bestämmelser — utan blott indirekt framgår av den i ordningsstadgan för rikets städer föreskrivna bötesplikten för den som försummar renhållning — har kommittén emellertid ansett sig böra föreslå, att stadgandet tills vidare bibehålles i kommunallagens övergångsbestämmelser.

I likhet med kommittén finner jag icke tillrådligt att f. n. upphäva bestämmelsen om personliga tjänstbarheter. Med hänsyn till stadgandets natur synes dess placering i promulgationslagen motiverad.

12 §.

Dessa bestämmelser har sin motsvarighet i 86 och 87 §§ LKL. Ännu

kvarstående osjälvständiga köpingar är Gamleby, Påskallavik och Pataholm, alla i Kalmar län.

Förslaget till lag angående ändring i lagen om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning.

De ändringar, som föreslås i denna lag, föranledes väsentligen av kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande. Med hänsyn till att jag nyligen tillkallat sakkunniga för översyn av vissa delar av indelningslagen har i detta sammanhang någon omprövning av lagens bestämmelser i övrigt icke ansetts böra ske.

14 §.

Fullmäktigsystemets införande har föranlett viss jämkning i första stycket.

Av bestämmelserna i andra stycket överensstämmer första punkten i sak med det nuvarande andra stycket. Den av kommittén förordade lagtexten har jämkats i redaktionellt avseende. Vad andra punkten innehåller om bestämmande av fullmäktiges antal har berörts i huvudmotiveringen. Angivandet i samma punkt av att länsstyrelsen bestämmer valdag är i och för sig överflödigt — bestämmandet av valdag regleras i kommunalavallagen — men har ansetts motiverat för vinnande av större tydlighet.

18 §.

Enligt denna paragraf i dess nuvarande lydelse har allmänna rådstugan och kommunalstämman vissa uppgifter vid nybildning av kommuner. Sålunda stadgas beträffande stad, i vilken stadsfullmäktige skall finnas, att stadens beslutanderätt skall, intill dess fullmäktige blivit valda, utövas vid allmän rådstuga. Motsvarande torde, ehuru uttrycklig föreskrift därom saknas, gälla med avseende å kommunalstämma i landskommun. Lagrummet anger ett par särskilda ärenden, vari stämman respektive rådstugan har att fatta beslut. Kommunalstämman skall sålunda välja kommunalnämnd, och rådstugan skall utse ledamöter och suppleanter i den valnämnd, som enligt lagen om val till riksdagen skall finnas i stad utan magistrat. För att stämman och rådstugan skall bli i tillfälle att fullgöra dessa uppgifter föreskrives, att Konungens befallningshavande så fort ske kan under året innan indelningsändringen träder i kraft och sist före den 1 oktober skall — om nybildad kommun är landskommun eller köping — förordna person att hålla kommunalstämma och — om den nybildade kommunen är stad och i staden ej skall finnas magistrat — förordna person att tjänstgöra som kommunalborgmästare, intill dess sådan varder i vederbörlig ordning förordnad; den sålunda förordnade har att ofördröjligen hålla allmän rådstuga.

I detta sammanhang må vidare nämnas, att kommunalstämman i nybildad kommun har att bestämma dag för valet av kommunalfullmäktige (11 § 2 mom. kommunala vallagen) samt att stämman och rådstugan beslutar om det antal fullmäktige som skall väljas i nybildad kommun (9 § LKL och LKS).

Kommunalstämmans ordförande i nybildad kommun har den speciella uppgiften att utfärda kungörelse om det första kommunalfullmäktigsammanträdet (38 § LKL). Enligt praxis torde det även tillkomma honom att öppna och leda sammanträdet, till dess fullmäktige valt ordförande bland sig. I nybildad stad utfärdas kallelse till det första sammanträdet med stadsfullmäktige av magistraten eller, där sådan ej finnes, av kommunalborgmästaren (20 § LKS).

Vid den omarbetning av förevarande paragraf, som påkallas av kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande, har det i överensstämmelse med vad kommittén förordat ansetts lämpligt att i större utsträckning än f. n. är fallet sammanföra i paragrafen de bestämmelser, som rör förvaltningsorganisationens uppbyggnad i nybildade kommuner. I övrigt har vid omarbetningen iakttagits vad i den allmänna motiveringen under 3. anförts angående överflyttning av vissa av stämmans och rådstugans uppgifter på länsstyrelsen. Åt länsstyrelsen överlämnas sålunda att bestämma dagen för första fullmäktigvalet och antalet fullmäktige samt att utse ledamöter och suppleanter i valnämnd i stad, dock blott för tiden intill dess sådana blivit utsedda av stadsfullmäktige. Dessutom skall länsstyrelsen dels förordna person att kungöra och öppna det första sammanträdet med fullmäktige och dels, vidkommande nybildad stad, förordna kommunalborgmästare, intill dess sådan förordnas i vederbörlig ordning.

Då det i det läge, vari frågan om magistratens avveckling befinner sig, ej torde komma i fråga att inrätta magistrat i nybildad stad, har den bestämmelse om tillsättande av sådan myndighet, som nu finnes i paragrafen, uteslutits.

Till följd av kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande är det angeläget att valet av fullmäktige i nybildad kommun äger rum så tidigt som möjligt före det årsskifte, då indelningsändringen träder i kraft. Härom liksom om mandattiden för fullmäktige, för det fall att valet ej äger rum under året för allmänt kommunalval, erinras i första stycket av paragrafen.

Förutom nu berörda sakliga ändringar har vissa jämkningar av formell natur vidtagits i paragrafen.

38 §.

Den nuvarande hänvisningen till 14 § har till följd av sistnämnda paragrafs omarbetning ersatts med ett självständigt stadgande av motsvarande innebörd.

Förslaget till lag angående ändring i kommunala vallagen.

5 §.

Enligt 5 § andra stycket i dess nuvarande lydelse skall i municipalsamhälle, som ej helt sammanfaller med ett eller flera valdistrikt vid val till riksdagens andra kammare, i regel municipalstämman ordförande och två av stämman utsedda personer vara valförrättare vid municipalfullmäktigval. Den nu föreslagna ändringen av förevarande lagrum innebär, att municipalfullmäktigvalet i stället skall förrättas inför valnämnden i närmare angivet distrikt vid val till riksdagens andra kammare.

8 §.

I första stycket stadgas f. n., att i röstlängden skall för envar där upptagen person angivas, huruvida han äger eller saknar rösträtt i avseende å bl. a. beslut å kommunalstämma eller allmän rådstuga. I andra och tredje styckena talas om rösträtt i avseende å kommunala beslut, som i första stycket sägs. Paragrafen har i förslaget undergått den jämkning, som föranledes av stämman och rådstugans avskaffande.

11 § 2 mom.

Enligt förevarande lagrum i dess nuvarande lydelse skall annat än allmänt kommunalval äga rum å sön- eller helgdag, som bestämmes i fråga om val av *landstingsmän* av länsstyrelsen, i fråga om val av *kommunalfullmäktige* av kommunalfullmäktige eller, där sådana ej finnes, av kommunalstämman, i fråga om val av *municipalfullmäktige* av municipalfullmäktige eller, där sådana ej finnes, av municipalstämman, i fråga om val av *stadsfullmäktige* av magistraten (i stad utan magistrat av valnämnden, se 63 §) samt i fråga om val av *kyrkofullmäktige* av kyrkofullmäktige eller, där sådana ej finnes, av kyrkostämman.

Kommittén har föreslagit, att dagen för annat än allmänt kommunalval i samtliga angivna fall skall bestämmas av länsstyrelsen. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* har ifrågasatt lämpligheten av detta förslag och anfört.

Jämlikt 37 § kommunala vallagen skall röstmottagning å postanstalt äga rum å valdag. Därest annat än allmänt kommunalval ett och samma år skall äga rum inom flera län, kan vederbörande länsstyrelser, för den händelse dessa i enlighet med kommitténs förslag skola bestämma valdag, komma att utsätta olika dagar för valen. Då rikets postanstalter numera som regel icke hållas öppna å söndagar, skulle deras öppethållande å flera i stället för en enda valdag åsamka staten betydande utgifter. Enligt länsstyrelsens förmenande är det därför nödvändigt sammanföra ifrågavarande val å en enda valdag för hela riket. Detta kan ske antingen genom att valdagen för dessa val direkt fixeras i kommunala vallagen på samma sätt som skett med de allmänna kommunalvalen eller så, att Kungl. Maj:t får bestämma valdagen för annat än allmänt kommunalval, varigenom åstadkommes möjlighet att samordna de val, som komma att äga rum under året.

Kommitténs förslag att dagen för extra kommunalval alltid skall bestämmas av länsstyrelsen innebär en avsevärd förenkling i den nuvarande ordningen. Förslagets genomförande synes ge tillräckliga möjligheter att förlägga t. ex. de extraval, som under ett år skall hållas med anledning av ändringar i den kommunala indelningen, till en och samma dag för hela riket. Jag anser det därför åtminstone f. n. vara obehövt att införa en ordning enligt något av de alternativ som länsstyrelsen i Älvsborgs län ifrågasatt.

20 § 1 och 2 mom.

När val av landstingsmän skall äga rum, åligger det enligt 1 mom. i förevarande paragraf i dess nu gällande lydelse länsstyrelsen att sist nittonde dagen före valdagen utfärda kungörelse därom. I kungörelsen, som skall uppläsas i kyrkorna och införas i ortstidningar, skall upptagas antalet av dem, som skall väljas inom varje valkrets, dag och tider för valet, valstället för varje valdistrikt samt erinran om rätt för väljare att i vissa fall utöva rösträtt inom riket å postanstalt samt utom riket å svensk beskickning eller svenskt konsulat.

Om val av kommunalfullmäktige, municipalfullmäktige eller stadsfullmäktige skall enligt paragrafens andra moment i den beträffande kommunalstämma eller allmän rådstuga föreskrivna ordningen kungörelse sist nittonde dagen före valdagen utfärdas, i stad av magistraten, beträffande val av municipalfullmäktige i municipalsamhälle, som ej helt sammanfaller med ett eller flera valdistrikt vid andrakammarval, i regel av municipalsämmans ordförande samt i övriga fall av valnämndens ordförande. Kungörelsen skall innehålla samma uppgifter som den länsstyrelsen utfärdar. Den för utfärdandet av kungörelse om dessa val föreskrivna ordningen innebär, att kungörelsen skall tillkännagivas i kyrkan samt anslås på den eller de platser inom kommunen, som bestämts för ändamålet. Tillkännagivande av tid och ställe för valen införes också i ortstidning, om icke annat enligt den kommunala representationens beslut gäller för kungörande av kommunalstämma eller allmän rådstuga.

Kommunallagskommittén har föreslagit, att hänvisningen i 2 mom. till vad som gäller beträffande kungörande av kommunalstämma respektive allmän rådstuga skall ersättas med en motsvarande hänvisning till vad kommittén föreslagit rörande kungörande av fullmäktigsammanträde. Förslaget betyder, att det kyrkliga kungörelseförfarandet upphör och att valkungörelsen i stället skall anslås på kommunens anslagstavla. I övrigt innebär den föreslagna hänvisningen ingen större ändring i nu gällande regler. Kommittén har dessutom — i anslutning till den föreslagna regeln i 5 § kommunala vallagen att municipalfullmäktigval i municipalsamhälle, som ej helt sammanfaller med ett eller flera andrakammarvaldistrikt, skall för rättas inför viss närmare angiven valnämnd — föreslagit att det i 20 §

2 mom. omnämnda bestyret med utfärdande av valkungörelse skall överflyttas från municipalstämman till valnämndens ordförande.

Vidare har riksdagen i skrivelse den 12 mars 1952 (nr 71), under åberopande av vad som anförts i konstitutionsutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 7, anhållit, att Kungl. Maj:t ville för riksdagen framlägga förslag till sådan ändring av kommunala vallagen, att länsstyrelsen får i uppdrag att kungöra jämväl val av kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige samtidigt med kungörandet av val av landstingsmän.

Konstitutionsutskottets berörda utlåtande avgavs i anledning av motioner av herr Cassel (I: 244) och fröken Wetterström (II: 321). I utlåtandet har utskottet framhållit, att vissa fördelar står att vinna genom ett enhetligt kungörande genom länsstyrelsens försorg av landstingsmannavalen och de primärkommunala valen. Utskottet har i samband härmed understrukt nödvändigheten av att de av länsstyrelserna utfärdade valkungörelserna gives en så överskådlig utformning och införes i så många och allmänt spridda tidningar, att varje risk kan anses utesluten för att allmänhetens kännedom om valen försämras.

Mot vad kommittén föreslagit har jag icke något i och för sig att erinra. Dess förslag måste emellertid prövas i samband med riksdagens förslag, att länsstyrelsen skall kungöra kommunal- och stadsfullmäktigval samtidigt med kungörandet av val av landstingsmän. Den av riksdagen förordade ordningen innebär enligt min mening en väsentlig rationalisering av kungörelseåtgärderna vid de samtidigt försiggående valen till landsting och kommunernas representationer. Härigenom undviks det myckna dubbelarbete, som blir en följd av att valkungörelser måste utarbetas och expedieras såväl av de olika valnämndernas ordförande som av länsstyrelsen. Även för allmänheten synes det innebära en förenkling, att underrättelse om valen kan inhämtas ur *en* kungörelse i stället för ur två, vilka dessutom beträffande vallokal och valtider innehåller exakt samma uppgifter. Det nuvarande systemet har emellertid erbjudit en viss fördel därutinnan att valnämndernas kungörelser införts i flera lokaltidningar än länsstyrelsernas. Då jag nu förordar, att länsstyrelserna får i uppdrag att kungöra även val av kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige samtidigt med kungörandet av landstingsmannavalen, förutsätter jag därför, att de gemensamma kungörelserna införes i ortstidningarna i den utsträckning, att allmänhetens möjligheter att få kännedom om valen icke kan anses bli försämrade.

I enlighet med vad som anförts har i 1 mom. av förevarande paragraf införts bestämmelse av innebörd att kungörandet av val av landstingsmän, kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige ankommer på länsstyrelsen. I samband härmed har de nuvarande bestämmelserna om tillkännagivande i kyrkan ersatts med föreskrift att kungörelsen skall anslås på kommunernas anslagstavlor. Det bör tilläggas, att länsstyrelsen givetvis har att kungöra även fullmäktigval som förrättas utan samband med val av landstingsmän.

Denna ordning ansluter sig naturligt till den i det föregående föreslagna regeln att dagen för annat än allmänt kommunalval städse skall bestämmas av länsstyrelsen.

Genom att bestämmelserna om kungörande av kommunal- och stadsfullmäktigval flyttas till 1 mom. kommer 2 mom. att röra endast val av municipalfullmäktige.

22 § 1 mom.

Första punkten i andra stycket har jämkats i anslutning till den i 5 § vidtagna ändringen i fråga om valförrättare vid municipalfullmäktigval i visst fall. Vidare har överflyttningen till länsstyrelsen av kungörandet av kommunal- och stadsfullmäktigval föranlett jämkning av andra punkten i samma stycke.

61 §.

Även den jämkning, som vidtagits i denna paragraf, är en följd av den föreslagna ändringen i 5 § rörande valförrättare vid municipalfullmäktigval.

Förslaget till lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen om val till riksdagen.

Enligt förevarande lagrum i dess gällande lydelse skall ordförande i valnämnd för valdistrikt å landet jämte suppleant för honom förordnas av Konungens befallningshavande före februari månads utgång året näst efter det, då allmänna val av kommunalfullmäktige ägt rum. De fyra ledamöterna jämte suppleanter väljes under nyssnämnda år å första ordinarie kommunalstämma eller kommunalfullmäktigsammanträde. Sistnämnda regel korresponderar med stadgandet i 17 § 1 mom. LKL, att ordinarie kommunalstämma skall hållas under tiden den 16 mars—den 31 maj bl. a. för val av ledamöter och suppleanter i valnämnd. Där kommunalfullmäktige finnes, har stadgandet enligt 37 § LKL avseende å fullmäktigsammanträde. I 13 § förslaget till kommunallag har bestämmelserna om ordinarie fullmäktigsammanträden utformats med reglerna i LKS såsom förebild, vilket bl. a. innebär, att ordningen med tre ordinarie kommunalfullmäktigsammanträden å lagbestämda tider upphör. I fråga om den ändring i förevarande lagrum, som påkallas härav, har kommittén funnit mest rationellt att förlägga valet av valnämndsledamöter till den tid då val av ledamöter i nämnder och styrelser i allmänhet äger rum, d. v. s. enligt 13 § förslaget till kommunallag till sammanträde, som hålles före december månads utgång. Kommittén har framhållit, att härigenom vinnes viss överensstämmelse med vad som enligt 90 § lagen om val till riksdagen gäller om utseende av valnämndsledamöter i stad utan magistrat. Det påpekas, att denna ändring får som konsekvens, att även tiden för länsstyrelsens förordnande av ordförande i valnämnden måste ändras.

Den lydelse av förevarande lagrum, som jag förordar i anslutning till

kommitténs förslag, innebär icke, såsom den nu gällande, att ordförande-förordnandet alltid måste komma i tiden före de övriga ledamöternas utseende. Emellertid synes det av olika skäl lämpligt att i praxis bibehålla den nuvarande ordningen i detta hänseende. Länsstyrelsen bör följaktligen i allmänhet förordna valnämndsordförande jämte suppleant för honom före den tid, då valen av nämnder och styrelser äger rum i kommunerna.

Mandattiden för de valnämndsledamöter som utsetts under 1951 utgår normalt senast den 31 maj 1955. Emellertid kommer enligt förslaget här-
ovan nya valnämnder att utses först mot slutet av år 1955. Med hänsyn härtill biträder jag av kommittén framlagt förslag om en övergångsregel av innebörd att valnämnd, som fungerar vid ingången av sistnämnda år, skall kvarbliva i sitt uppdrag, till dess valnämnd utsetts enligt de nya bestämmelserna.

Departementschefens hemställan.

Föredragande departementschefen hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen

att antaga förut omnämnda inom inrikesdepartementet upprättade förslag till

- 1) *kommunallag*;
 - 2) *lag om införande av kommunallagen*;
 - 3) *lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning*;
 - 4) *lag angående ändring i kommunala vallagen den 6 juni 1930 (nr 253)*;
- samt
- 5) *lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen den 26 november 1920 (nr 796) om val till riksdagen*.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Sven Fischier.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Förslag till kommunallag	3
Förslag till lag om införande av kommunallagen	28
Förslag till lag angående ändring i lagen den 13 juni 1919 om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning	31
Förslag till lag angående ändring i kommunala vallagen den 6 juni 1930	33
Förslag till lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen den 26 november 1920 om val till riksdagen	35
Utdrag av protokollet över inrikesärenden för den 8 april 1953	36
1. <i>Inledning</i>	36
2. <i>Allmänna synpunkter på revisionen av kommunallagarna</i>	38
Kommunallagskommittén	38
Remissyttrandena	42
Departementschefen	48
3. <i>Vissa frågor rörande den kommunala beslutanderättens utövning</i>	54
A. <i>Kommunalstämmans och allmänna rådstugans avskaffande</i>	54
Gällande ordning	54
Kommunallagskommittén	56
Remissyttrandena	59
Departementschefen	60
B. <i>Fråga om att införa suppleanter för fullmäktige</i>	63
Förslag i riksdagen	63
Kommunallagskommittén	64
Remissyttrandena	66
Departementschefen	67
C. <i>Överlåtande av beslutanderätt från fullmäktige till nämnd</i>	68
Kommunallagskommittén	68
Remissyttrandena	71
Departementschefen	72
4. <i>Kommunernas centrala förvaltning och dess ledning</i>	74
Nuvarande ordning	74
Tidigare förslag till omläggning av städernas förvaltning	83
Kommunallagskommittén	85
Remissyttrandena	99
Departementschefen	111
5. <i>Valbarhet till kommunala förtroendeuppdrag samt avsägelsegrunder</i>	122
Gällande bestämmelser	122
Kommunallagskommittén	124
Remissyttrandena	127
Departementschefen	131

	Sid.
6. <i>Kallelser och tillkännagivanden</i>	135
Gällande bestämmelser	135
Tidigare förslag om officiell anslagstavla i kommunerna m. m.	137
Kommunallagskommittén	137
Remissyttrandena	140
Departementschefen	141
7. <i>Jäv vid kommunala sammanträden</i>	144
Gällande ordning	144
Kommunallagskommittén	146
Remissyttrandena	148
Departementschefen	149
8. <i>Kommunal arkivvård</i>	151
Gällande bestämmelser	151
Den kommunala arkivfrågans tidigare behandling	152
Kommunallagskommittén	153
Remissyttrandena	155
Departementschefen	156
9. <i>Det kommunala förmögenhetsskyddet</i>	158
Kommunallagskommittén	158
Remissyttrandena	161
Departementschefen	162
10. <i>Fondbildning</i>	164
Gällande bestämmelser	164
Kommunallagskommittén	166
Remissyttrandena	170
Departementschefen	173
11. <i>Medelsförvaltning och revision</i>	176
Gällande bestämmelser	176
Förslag i riksdagen angående förbättring av räkenskapsväsen och revision	178
Kommunförbundens bokförings- och revisionsverksamhet	179
Kommunallagskommittén	179
Remissyttrandena	182
Departementschefen	184
12. <i>Allmänna besvärregler</i>	186
Gällande ordning	186
Kommunallagskommittén	189
Remissyttrandena	193
Departementschefen	196
13. <i>Särskilt besvärinstitut i ärenden angående tjänstetillsättningar m. m.</i> ..	199
Gällande ordning	199
Reformförslag	200
Kommunallagskommittén	201
Remissyttrandena	202
Departementschefen	205

	Sid.
14. <i>Specialmotivering</i>	207
Förslaget till kommunallag	207
Förslaget till lag om införande av kommunallagen	227
Förslaget till lag angående ändring i lagen om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning	231
Förslaget till lag angående ändring i kommunala vallagen	233
Förslaget till lag angående ändrad lydelse av 33 § lagen om val till riksdagen	236
Departementschefens hemställan	237
