

Nr 35

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om kommunalråds och landstingsråds kommunalrättsliga ställning.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I: 253 av herr Sveningsson samt herrar Vilhelm Erik Carlsson, Eskilsson och Svenungsson (alla m) och II: 337 av fru Sundberg (m). — Texten är tryckt i *första kam-maren*.

Hemställan avser: »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte an-hålla om utredning av kommunal- och landstingsrådets kommunalrättsliga ställning liksom möjligheten att vid tillsättande av dessa befattningar till-lämpa metoden med proportionella val».

Frågans tidigare behandling

Samma yrkande framställdes i motioner som behandlades under riksdagens höstsession 1968. I sitt utlåtande (nr 30) redogjorde utskottet för gäl-lande ordning, enligt vilken särskilda föreskrifter om heltidsengagerade för-troendemen — utom beträffande ersättning — endast finns i kommunallag-en för Stockholm. Utskottet lämnade i utlåtandet även vissa uppgifter till belysande av frågans bakgrund och tidigare behandling. Utskottet omnämnde också det utredningsarbete i saken som pågår genom länsdemokratiut-redningen enligt tilläggsdirektiv 1966. Utskottet finner sig böra hänvisa till denna redogörelse utan att upprepa den i detta sammanhang. För egen del anförde utskottet i utlåtandet följande:

Av den föregående redogörelsen har framgått, att riksdagen under se-nare tid i skilda sammanhang tagit ställning till frågor rörande heltids-engagerade kommunala förtroendemen. Det har vidare nämnts att länsde-mokratiutredningen skall verkställa en förutsättningslös utredning av frå-gan om minoritetsrepresentation i kommunernas styrelser med särskilt be-aktande av de heltidsengagerade förtroendemännens ställning i kommuner där mer än en sådan utses. Utskottet vill även erinra om att riksdagen i sam-band med årets beslut om partiell författningsreform föreslagit, att rege-ringen skall tillsätta en arbetsgrupp med företrädare för de stora politiska

partierna och de kommunala förbunden för att kartlägga arbetsuppgifterna och dra upp riktlinjerna för en samlad översyn av den kommunala demokratin. De frågor som sammanhänger med det ökande heltidsengagemanget av förtroendemän kan inte förbigås i detta sammanhang.

På grund av nämnda förhållanden kan utskottet inte tillstyrka någon riksdagens åtgärd i anledning av förevarande motioner.

Utskottet hemställde att riksdagen måtte avslå motionerna. I en reservation till förmån för yrkandet i motionerna anförde tre ledamöter (herr Sveinsson, fröken Stenberg och herr Wennerfors, alla m) följande:

Om betydelsen av de frågor, som upptagits i förevarande motioner, torde inga delade meningar råda. Utvecklingen går mot ett alltmer utbrett heltidsengagemang av kommunala förtroendemän, och det är ofrånkomligt att vissa problem uppkommer då kommunallagarna — utom den särskilda för Stockholm — saknar närmare bestämmelser om sådana anordningar. Enligt vår mening är det angeläget att en utredning kommer till stånd om de heltidsengagerade förtroendemannens ställning, med sikte på en lagreglering i ämnet. Att avvakta den allmänna översyn av den kommunala demokratin, som riksdagen uttalade sig för tidigare i år, skulle innebära att uppskjuta frågan på obestämd tid. Ett särskilt initiativ bör i stället tas av riksdagen. Därvid bör även beaktas den av motionärerna väckta frågan om val till dessa heltidsposter. Starka skäl talar för att införa den regel om proportionella val som gäller för flertalet andra förtroendeuppdrag. Länsdemokratiutredningen har endast i uppdrag att utreda om den nuvarande proportionalitetsregeln skall behållas eller inte med avseende på kommunernas styrelser.

Efter voteringar i båda kamrarna avslog riksdagen motionerna.

Aktuella uttalanden m. m.

Frågan om heltidsengagerade förtroendemäns ställning var aktuell under förarbetena till den under riksdagens vårsession i år antagna *lagen med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun* (SFS nr 215; prop. 112, KU 25, rskr 275). Lagen innehåller en paragraf (§ 9), som avser heltidsengagerad nämndordförandes närvaro- och yttranderätt vid landstingsmöte och vid sammanträden med förvaltningsutskottet. Departementschefen erinrade i propositionen om att utredningsmannen i betänkandet om storlandstingets författning (SOU 1968: 35) föreslagit, att för Stockholms läns landstingskommun skulle meddelas bestämmelser, varigenom de heltidsengagerade förtroendemannens — landstingsrådets — ställning blev i stort sett uttömmande reglerad. Departementschefen fortsatte därefter:

En utredning av frågan om de heltidsengagerade förtroendemannens ställning i kommuner där mer än en sådan förtroendeman utses ingår i länsdemokratiutredningens uppdrag (tilläggsdirektiv, se 1967 års riksdagsberättelse In:20). 1968 års riksdag har i samband med beslutet om författningsre-

formen uttalat sig för en allmän översyn av den kommunala demokratis problem (KU 1968: 20, rskr 279). Som KU anfört i utlåtande 1968: 30 med anledning av motioner angående kommunal- och landstingsrådets ställning i kommunalrättsligt hänseende m. m. kan det bli fråga om att i nämnda sammanhang ta upp de spörsmål som sammanhänger med det ökande heltidsengagemanget av förtroendemän. De överväganden om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning som sålunda kan komma till stånd bör inte föregripas i förevarande sammanhang. Jag kan därför inte förorda någon reglering i den utsträckning som nu föreslagits.

Den särskilda bestämmelsen om landstingsråds närvaro- och yttranderätt ansåg departementschefen vara motiverad och framhöll att en sådan reglering inte torde medföra en bindning av rättsutvecklingen på annat kommunalt håll.

I enlighet med motionsyrkanden och KU:s hemställen jämkade riksdagen i förtydligande syfte i viss mån lydelsen av den ifrågavarande bestämmelsen. I övrigt berördes inte vid riksdagsbehandlingen frågan om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning.

I detta sammanhang må också erinras om ett aktuellt regeringsrättsavgörande.

Regeringsrätten har i rättsfallet *RA 1968 ref. 11* prövat en av stadsfullmäktige i Solna meddelad föreskrift att kommunalråden i staden, därest hinder inte mötte i lag eller författning, skulle äga rätt att, var och en inom sitt förvaltningsområde, närvara vid de kommunala nämndernas sammanträden med rätt att deltaga i överläggningarna samt att få sin särskilda mening antecknad till protokollet. Föreskriften, som meddelades i samband med beslut om inrättande av befattningarna som kommunalråd, upphävdes av regeringsrätten såsom olaglig.

Motionerna

Motionärerna upprepar de skäl som anförts till stöd för samma yrkande vid 1968 års riksdag. De anser att ett avvaktande av resultaten av länsdemokratiutredningens överväganden och den av riksdagen begärda översynen av den kommunala demokratin skulle innebära ett uppskov på obestämd tid.

Remissyttranden

Utskottet har berett *Svenska kommunförbundet* och *Svenska landstingsförbundet* tillfälle att avge yttranden över motionerna. I avgivna yttranden avstyrker styrelserna för de ifrågavarande förbunden bifall till motionerna. Remissyttrandena intages som *bil. 1* och *2*.

Utskottet

Under hänvisning till sitt av riksdagen godkända utlåtande över motioner med samma yrkande 1968 hemställer utskottet,

att riksdagen avslår motionerna I: 253 och II: 337.

Stockholm den 22 oktober 1969

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), fru Segerstedt Wiberg (fp), herrar Sveningsson (m), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Sten Andersson (s), Nyquist (s), Lindblad (fp) och fröken Lundbeck (m); samt

från andra kammaren: herrar Larsson i Luttra (cp), Adamsson (s), Henningsson (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Nelander (fp), Andersson i Billingsfors (s), Werner (m) och Strömberg (fp).

Reservation

av herrar *Sveningsson* och *Werner* samt fröken *Lundbeck* (alla m):

Under åberopande av vad som anförts i en till utskottets utlåtande nr 30 år 1968 fogad reservation anser vi att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 253 och II: 337 anhåller hos Kungl. Maj:t om utredning av kommunal- och landstingsrådets kommunalrättsliga ställning och av möjligheten att vid tillsättande av dessa befattningar tillämpa proportionella val.

Bilaga 1

Remissyttrande av Svenska kommunförbundet

Kommunal- och landstingsrådets kommunalrättsliga ställning

Sedan konstitutionsutskottet berett Svenska kommunförbundet tillfälle att avge yttrande över de likalydande motionerna nr I: 253 och II: 337 angående kommunal- och landstingsrådets kommunalrättsliga ställning får förbundets styrelse anföra följande.

Såsom grund för sin hemställan om utredning av de i motionerna berörda frågorna åberopar motionärerna, att länsdemokratiutredningen icke i betänkandet »Förvaltning och folkstyrelse» behandlat den del av utredningsuppdraget, som avser de heltidssysselsatta förtroendemännens ställning, och att den av 1968 års riksdag begärda översynen av den kommunala demokratin ännu icke föranlett tillsättandet av någon utredningskommitté. Emellertid har länsdemokratiutredningen vid framläggandet av nyssnämnda betänkande anmält, att den enligt givna direktiv kommer att pröva frågan om de heltidssysselsatta förtroendemännens ställning i samband med utredningen av frågan om minoritetsrepresentationen i kommunernas styrelser och därmed sammanhängande spørsmål. Vidare har kommunikationsministern med anledning av nyssnämnda riksdagsbeslut numera tillsatt en arbetsgrupp med företrädare bland annat för de stora politiska partierna och för de kommunala förbunden med uppgift att draga upp riktlinjerna för en samlad översyn av den kommunala demokratin. Under sådana förhållanden synes något särskilt initiativ från riksdagens sida ej erforderligt i de hänseenden, om vilka nu är fråga.

Till kommunförbundets förestående kongress i juni 1969 har Lidingö stad ingivit en motion rörande revision av kommunallagen i sådan riktning, att möjlighet öppnas att interpellera ett kommunalråd, som icke är ordförande i kommunal nämnd, och att ge kommunalråd närvaro- och yttranderätt i nämnd, där han ej är ledamot. Förbundsstyrelsen, som anser, att en revision i angivna avseenden bör komma till stånd, har under hänvisning till direktiven för länsdemokratiutredningen föreslagit kongressen ge styrelsen i uppdrag att hos Kungl. Maj:t anhålla, att motionen överlämnas till nämnda sakkunniga för att tagas under övervägande i del fortsatta utredningsarbetet. Styrelsen har velat informera härom, eftersom kongressmotionen åtminstone delvis synes avse samma spørsmål som förevarande riksdagsmotioner.

Åberopande vad nu anförts får styrelsen avstyrka bifall till de remitterade motionerna.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET

*Hj. Mehr**Mats Edling*

Remissyttrande av Svenska Landstingsförbundet

Genom remiss den 18 februari 1969 har Svenska landstingsförbundet beretts tillfälle avge yttrande över motionerna I:253 och II:337 angående kommunal- och landstingsrådets rättsliga ställning i kommunalrättsligt hänseende. Med anledning härav får landstingsförbundets styrelse anföra följande.

I motionen efterlyses bestämmelser i kommunallagarna för heltidsengagerade förtroendemän. Ansvarsfrågan anses oklar liksom dessa förtroendemäns ställning gentemot de kommunala nämnderna, kommunens styrelse och fullmäktigeförsamling.

En inom förbundet pågående undersökning avseende ordförandes beredningsansvar enligt landstingslagen och med stöd av denna utfärdade reglementen har visat, att de flesta landsting i reglementen för förvaltningsutskottet har lagt beredningsansvaret på ordföranden, men att Förvaltningsutskottet kan ge viss ledamot eller tjänsteman i uppdrag att bereda visst ärende eller grupp av ärenden. I många landsting har sedan lång tid tillbaka beredningsansvaret legat på landstingsdirektören enligt instruktion för denne, och senare tillkomna reglementen har inte alltid medfört ändring på denna punkt.

Ansvarsfrågan i vad gäller beredning är således något oklar, och frågan har heller inte varit föremål för någon ingående, systematisk behandling.

Motionärerna anser vidare att bestämmelser om val borde fastställas, varvid den proportionella metoden borde kunna tillämpas. Enligt praxis tillämpar landstingen i allmänhet en proportionell metod vid val av ordförande i centrala nämnder. I vissa landsting är dessa hel- eller deltidsengagerade.

Förbundsstyrelsen kan således instämma i motionärernas bedömning att ansvars- och befogenhetsförhållandena behöver klarläggas, men vill erinra om att heltidsengagemang för förtroendemän är en relativt ny företeelse som ännu inte funnit sina definitiva former.

Mot bakgrund härav och under hänvisning till att länsdemokratiutredningen redan har i uppdrag att utreda frågan om minoritetsrepresentation i kommunernas och landstingens styrelser samt att överväga frågan om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning i de fall där mer än en sådan utses, anser styrelsen ej att motionerna nu bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 26 juni 1969

SVENSKA LANDSTINGSFÖRBUNDET

Stig F. Hansson

Bengt Olsson