



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936:35

FINANSDEPARTEMENTET



# PROMEMORIA

ANGÅENDE

ÄNDRING AV BESTÄMMELSERNA  
RÖRANDE KOMMUNERNAS  
UNDERSTÄLLNINGSS-  
FRIA LÅNERÄTT

---

---

S T O C K H O L M

1 9 3 6

# Statens offentliga utredningar 1936

## Kronologisk förteckning

1. Betänkanden 1 rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. Hæggström. 187 s. E.
2. Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skilljedomar m. m. Norstedt. 55 s. U.
3. Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. Marcus. 68 s. Jo.
4. Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. Marcus. 56 s. Ju.
5. Betänkande med förslag angående revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. Marcus. 397 s. Fi.
6. Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. Beckman. 93 s. S.
7. Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. Tiden. viij, 99 s. Fi.
8. Ur socialiseringens »europiska» idékrets. Tiden. viij, 210 s. Fi.
9. Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. Tiden. iv, 206 s. Fi.
10. Statligt kaffemonopol. Marcus. 192 s. Fi.
11. Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 58\*, 319 s. E.
12. Betänkande angående förlösningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. Norstedt. 120 s. S.
13. Betänkande angående familjebeskattningen. Marcus. 147 s. Fi.
14. Betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. Norstedt. 55 s. S.
15. Betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp. Norstedt. 78 s. S.
16. Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. Hæggström. 183 s. K.
17. Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. Norstedt. viij, 418 s. Ju.
18. Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. Marcus. viij, 308 s. Fi.
19. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skyddsskogar m. m. Marcus. 172 s. I karta. Jo.
20. Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning angående allmän automobiltrafik. Hæggström. 54 s. K.
21. Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. Marcus. 274 s. I karta. S.
22. Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. Norstedt. 111 s. H.
23. Betänkande angående åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. Luleå, Länsstryckeriet. 318 s. I bilaga. S.
24. Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och boudredning m. m. Norstedt. 62 s. Ju.
25. Betänkande med förslag till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker m. m. Marcus. 163 s. Fi.
26. Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen angående avstyckning m. m. Marcus. 79 s. Jo.
27. Angående kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. Hæggström. 185 s. H.
28. Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. Marcus. xxxj, 405 s. E.
29. Betänkande om socialstyrelsens organisation. Beckman. 151 s. S.
30. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsandsfält i Hallands län. Marcus. 108 s. Jo.
31. Betänkande med utredning och förslag angående åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. Hæggström. 164 s. E.
32. Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. Norstedt. 122 s. S.
33. Förslag till vissa ändringar i kungl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanelagen. Marcus. 7 s. K.
34. Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Av S. Wicksell och T. Larsson. Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. Lund, Ohlsson. ij, 381 s. E.
35. Promemoria angående ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. Marcus. 38 s. Fi.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = eklestiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

## P r o m e m o r i a

### angående ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt.

#### Gällande bestämmelser.

Kommuns beslut angående upptagande av lån skola i regel för att vinna bindande kraft underställas Konungens prövning och fastställelse. Kommun äger dock i viss utsträckning rätt att utan Kungl. Maj:ts tillstånd upptaga lån. Denna rätt brukar benämnas kommunernas *fria lånerätt*.

Den fria lånerätten är olika bestämd i de olika kommunallagarna.

Enligt 79 § lagen om kommunalstyrelse på landet erfordras icke underställning, där ej i följd av beslutet sammanlagda beloppet av kommunens utan underställning skedda upplåning överstiger skillnaden mellan, å ena sidan, ett belopp motsvarande tio gånger antalet av de skattekronor och skatteören, varefter kommunalutskylder skolat utgöras för sistförflutna året, och, å andra sidan, den summa, som för nämnda år beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering. Motsvarande bestämmelser återfinnas i 74 § lagen om kommunalstyrelse i stad och 63 § lagen om kommunalstyrelse i Stockholm och hava i dessa lagar samma innehåll som i lagen om kommunalstyrelse på landet med det tillägg, att i den summa, som beslutits skola anskaffas genom uttaxering, icke skola inräknas de belopp, som avse folkskoleväsendet. Lagarna om församlingsstyrelse, 66 §, och om församlingsstyrelse i Stockholm, 69 §, bestämma, att underställning icke erfordras, där ej i följd av beslutet sammanlagda beloppet av församlingens utan underställning skedda upplåning överstiger hälften av den summa, som för det sistförflutna kalenderåret beslutits skola i församlingen anskaffas genom uttaxering. Enligt nu nämnda fem lagar skall på grund av uttryckligt stadgande under upptagande av lån inbegripas ingående av borgen. Enligt särskilda bestämmelser i samma lagar skola beslut avseende utgifter, som erfordra uttaxering under längre tid än fem år, underställas, jämlikt lagarna om församlingsstyrelse och om församlingsstyrelse i Stockholm Kungl. Maj:ts samt jämlikt övriga tre lagar länsstyrelsens resp. överståthållarämbetets prövning. Jämlikt 54 § lagen om landsting erfordras Kungl. Maj:ts godkännande för att giva bindande kraft



åt beslut, som avse upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än fem år, så ock beslut, som avse påläggande av avgifter, vilka erfordra uttaxering för längre tid än fem år.

Uttrycklig bestämmelse angående municipalsamhälles fria lånerätt saknas. Det har stundom bestritts, att dylik rätt finnes, men högsta domstolen har i rättsfall (se N. J. A. I: 1930 s. 403) ansett sådan rätt föreligga. Med hänsyn till den allmänna hänvisningen i 88 § lagen om kommunalstyrelse på landet torde samma regel gälla för municipalsamhällena som för landskommuner, vilket, på grund av den genomgående lägre utdebiteringen i municipalsamhällena, föranleder en avsevärt större fri lånerätt för municipalsamhällena än för landskommunerna.

Enligt 22 § lagen om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning må Kungl. Maj:t efter därom gjord framställning bestämma beloppet av den upplåning, som av nybildad kommun må beslutas utan underställning, intill dess de i 79 § lagen om kommunalstyrelse på landet och 74 § lagen om kommunalstyrelse i stad i sådant hänseende meddelade bestämmelser kunna tillämpas.

Bestämmelser angående tingshusbyggnadsskyldiges lånerätt saknas, varför beslut om upptagande av lån för tingslag icke tarva underställning.

Beträffande vägdistrikts lånerätt gäller enligt 62 § lagen den 23 oktober 1891 angående väghållningsbesvärets utgörande på landet, att beslut om upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år, skall underställas Kungl. Maj:t. Denna bestämmelse har bibehållits i 60 § lagen den 7 juni 1934 om vägdistrikt, vilken lag träder i kraft den 1 januari 1937. Tillägg har skett att under upptagande av lån skall inbegripas ingående av borgen. Därjämte har i 61 § lagen om vägdistrikt införts stadgande, att beslut avseende upptagande av lån, därunder inbegripet ingående av borgen, i andra fall än i 60 § avses skall underställas länsstyrelsens prövning och fastställelse, dock att underställning icke erfordras, där ej i följd av beslutet sammanlagda beloppet av vägdistriktets utan underställning skedda upplåning överstiger skillnaden mellan, å ena sidan, ett belopp motsvarande tre gånger antalet av de skattekronor och skatteören, varefter vägskatt skolat utgöras för sistförflutna året, och, å andra sidan, den summa, som för nämnda år beslutits skola i vägdistriktet anskaffas genom uttaxering.

Därjämte bör anmärkas, att enligt bestämmelser i de särskilda kommunal-lagarna beslut om beviljande av anslag tillika skall innefatta, huruvida anslaget skall utgå av tillgängliga medel eller erforderligt belopp uttaxeras eller upplånas. Denna regel får icke givas den innebörd, att beslut om anslag, som skall bestridas av lånemedel, alltid skola innefatta beslut om upplåning, och att, eftersom beslut av sistnämnda slag skola underställas Kungl. Maj:ts prövning, även beslut om anslag av lånemedel bliva underställningspliktiga. Regeln innebär nämligen i de fall, då upplåning skall anlitas, icke skyldighet för kommunerna att låta anslagsbeslutet innefatta mera än att medlen skola anskaffas genom upplåning.

Enligt 2 § lagen om kommunalförbund skall förbundsordningen —

vilken skall fastställas av länsstyrelsen — innehålla bestämmelse om den rätt att upptaga lån, som finnes böra förbundet medgivas.

Jämlikt 8 § lagen den 12 juni 1936 om kommunal fondbildning gäller i fråga om medel tillhörande kommunala fonder — med undantag för kassaför-lagsfonder ävensom de i fondbildningslagen ej reglerade fonderna såsom skogsaccisfonder, donationsjordsfonder m. fl. — att det är kommunen obeta-get att nyttja dessa medel i stället för belopp, som kommunen jämlikt Kungl. Maj:ts medgivande eller eljest äger upplåna. Innebörden av detta stadgande är alltså bland annat, att kommunen äger utan underställning »låna» från fonderna i den mån kommunen icke på annat sätt utnyttjat sin fria lånerätt.

Ansökningar om Kungl. Maj:ts tillstånd till upptagande av lån prövas efter beredning å finansdepartementets kommunala lånebyrå.

Tillika må i detta sammanhang erinras, att kommunallagarna för beslut om kommunal upplåning kräva kvalificerad majoritet. I 23 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse på landet stadgas, att för beslut erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster, då beslutet avser, bland annat, beviljande av anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning, eller upptagande eller förnyande av lån, därunder inbegripet ingående av borgen, eller förlängning av tiden för erhållet låns återbetalande (motsvarande be-stämmelse i 27 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse i stad, 20 § 2 mom. la-gen om församlingsstyrelse, 26 § 2 mom. lagen om kommunalstyrelse i Stock-holm, 21 § 2 mom. lagen om församlingsstyrelse i Stockholm, 23 § lagen om vägdistrikt). Enligt lagen om landsting gäller motsvarande föreskrift (33 § 2 mom.) rörande beslut om beviljande av anslag, vartill medel skola anskaf-fas genom upplåning, eller upptagande av lån, ställt på längre återbetalnings-tid än fem år, eller ingående av borgen.

### Historik.

I de år 1859 av en kommitté avgivna betänkandena och förslagen till för-ordning om kommunalstyrelse på landet m. m. uttalades, att vissa »på kom-munens framtid inverkan viktigare beslut» borde, för att vinna bindande kraft, underställas högre prövning. I överensstämmelse därmed stadgades i § 73 förordningen den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet, att kommunalstämmans beslut angående upptagande av lån, ställt på längre åter-betalningstid än två år, för att vinna bindande kraft skulle underställas Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse. Enahanda bestämmelser återfunnos i för-ordningarna den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse i stad, § 74, om kyrko-stämman samt kyrkoråd och skolråd, § 40, och om landsting, 58 §, så ock i förordningen den 23 maj 1862 om kommunalstyrelse i Stockholm, § 30, och förordningen den 20 november 1863 om kyrkostämman samt kyrkoråd och skolråd i Stockholm, § 42; dock gällde skyldigheten att underställa enligt förordningen om landsting beslut angående upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än fem år, och jämlikt förordningen om kommunalstyrelse

i Stockholm beslut angående upptagande av lån i utländskt mynt eller annat på längre betalningstid än fem år ställt lån.

Bestämmelse om kvalificerad majoritet för upptagande av sådant lån, för vilket Kungl. Maj:ts tillstånd erfordrades, infördes i förordningen om kommunalstyrelse på landet genom lag den 9 november 1900 i samband med inskränkning av den kommunala rösträtten för vissa skattskyldiga i kommunerna.

De nuvarande bestämmelserna om kvalificerad majoritet rörande låneärenden och anslag av lånemedel infördes genom lagar den 26 maj 1909.

Föreskrifterna om underställning, med undantag av bestämmelsen i landstingsförordningen, ändrades genom lagar den 10 juni 1910, vilka trädde i kraft den 1 januari 1913. Föreskrifterna fingo härigenom i det väsentliga det sakinnehåll de hava enligt nu gällande lagstiftning och för vilket redogjorts i det föregående.

Skälen till 1910 års ändringar rörande gränserna för den fria upplåningsrätten voro, att stadskommunernas korta lån, av vilka en väsentlig del placerats i utlandet, befunnits uppgå till ett sammanlagt synnerligen högt belopp, ävensom att de icke underställda lånen kunde genom upprepade omsättningar bliva en kredit på lång tid samt användas till ändamål av bestående natur; genom de två sista omständigheterna hade ett kringgående av bestämmelserna om Kungl. Maj:ts prövningsrätt gjorts möjligt. De missförhållanden, varom här var fråga, hade påtalats av, bland andra, fullmäktige i riksbanken, vilka i ett yttrande ansett rättelse kunna vinnas genom en snäv begränsning av den fria upplåningsrätten på det sätt, att Kungl. Maj:ts prövningsrätt skulle utsträckas att omfatta även de korta lånen, så snart de fölle utanför en bestämd gräns, samt att den fria upplåningsrätten skulle få användas endast för löpande utgifter. I anslutning till vad fullmäktige sålunda ifrågasatt utarbetades förslag av innehåll, att kommunens fria lånerätt skulle begränsas till att för tillfälliga behov upptaga lån till sammanlagt högst ett belopp motsvarande hälften av vad som för det sistförflutna året beslutats skola i kommunen anskaffas genom uttaxering. Förslagen väckte vid remiss stark opposition: dels vore de gränser, som bestämde den fria upplåningens belopp, för snäva och dels borde kommunerna äga full frihet i fråga om användningen av den fria upplåningsrätten. Under ärendets beredning framkommo olika uppslag till frågans lösning. Den lagstiftning, som genomfördes, överensstämde i huvudsak med ett av styrelsen för svenska stadsförbundet framställt förslag, dock med vissa modifikationer, vilka ifrågasatts av reservanter inom denna styrelse. Förslaget hade, enligt proposition i ämnet, av styrelsen motiverats på i huvudsak följande sätt:

»Vid valet av mätare av hur stort upplånat rörelsekapital, varje samhälle bör hava rättighet till, har styrelsen ansett det vara av vikt att finna det mest tillförlitliga uttrycket för kommunernas ekonomiska bärkraft och förmåga att fullgöra åtagna förpliktelser. Därvid har styrelsen anmärkt, att uttaxeringen ger varken Kungl. Maj:t eller långgivaren den bild av kommunens ekonomiska bärkraft, som bör åskådliggöras, när det gäller att bestämma, huru

mycket kommunen får låna. Uttaxeringens storlek beror av två faktorer, dels hela det taxerade värde, varpå den kommunala beskattningen grundar sig, d. v. s. bevillningen, och dels den utdebitering per bevillningskrona, som av stadsfullmäktige för varje år beslutas. Den sistnämnda faktorn influeras i hög grad av kommunens föregående kredithushållning och blir större, ju mer kommunen skuldsätter sig. En mindre väl skött kredithushållning, som genom omsättning av stora svävande lån i stället för fondering i god tid ådrager kommunen högre skuldränta än behöfligt, föranleder sålunda ökad utdebitering, medan samhällets ekonomiska bärkraft härunder försvagas. Användes uttaxeringen som måttstock, kan därför enligt styrelsens mening lagen komma att medföra ett gynnande av finansiellt mindre väl skötta kommuner. Städer, som äga betydande inkomstkällor av jordar, affärsverksamhet och annat, skulle se sin korta kredit begränsad, i den mån de växande inkomsterna möjliggöra en minskning av skattetungan.

Vill man hava ett uttryck för kommunens ekonomiska bärkraft, som fullt motsvarar förhållandena, borde enligt styrelsens mening en noggrann beräkning göras av hela dess förmögenhets värde och möjligheten att realisera densamma samt av alla de inkomster, som tillflyta stadens kassa. Då man emellertid av praktiska skäl för föreliggande fall måste nöja sig med en enklare beräkningsgrund, anser styrelsen — särskilt med hänsyn därtill att måttet på den fria upplåningsrätten bör stå i relation till de möjligheter, kommunen äger att genom beskattning uttaga den summa, som motsvarar skuldbeloppet — att den för fast egendom samt för inkomst av kapital och arbete påförda bevillningen är att föredraga framför den i lagförslaget upptagna.

Rätten att upptaga lån utan Kungl. Maj:ts tillstånd borde därför enligt styrelsens åsikt ställas i visst förhållande till bevillningen. Men dessutom borde hänsyn tagas till i vad mån kommunens ekonomiska bärkraft blivit ansträngd av för året utdebiterad beskattning, vilket lämpligast kunde ske, om det belopp, kommunen skulle berättigas upplåna, utgjorde skillnaden mellan en viss i lagen bestämd multipel av bevillningskronornas antal och den å detta verkställda utdebiteringen.

Enligt de remitterade lagförslagen skulle lån, för vilka underställning icke erfordras, avse 'tillfälliga behov'. Mot detta uttryck hava från en mängd av de i ärendet hörda kommunerna och myndigheterna framställts invändningar, och stadsförbundets styrelse har också hemställt, att denna restriktion måtte försvinna, varigenom skulle vinnas önskvärd reda och klarhet i hithörande förhållanden. Städernas rätt att utan Kungl. Maj:ts tillstånd upptaga lån borde således enligt styrelsens åsikt göras beroende uteslutande av den beräkningsgrund för deras fria lånerätt, som kunde befinnas lämplig. Inom den sålunda tillmätta ramen borde kommunerna äga full handlingsfrihet. Bestämmelser om den tid, inom vilken dylikt lån skall inbetalas, eller det ändamål, vartill lånemedlen skola användas, anser styrelsen icke erforderliga. Först då samhällets lånebehov överskrider den fastställda gränsen, skulle inträda skyldigheten att söka Kungl. Maj:ts tillstånd till upptagande av lån.»

Det i förordningarna om kommunalstyrelse i stad och om kommunalstyrelse i Stockholm införda tillägget, att i den summa, som betecknade gränsen för den underställningsfria lånerätten, icke skulle inräknas de belopp, som avsåge folkskoleväsendet, hade till syfte att förhindra en minskning av städernas fria lånerätt därigenom att folkskoleväsendet och vad därmed sammanhänge jämligt lag den 25 juni 1909 angående folkskoleväsendet i vissa städer skulle i stad, där stadsfullmäktige funnes och Konungen på framställning av stadsfullmäktige eller kyrkostämman därom förordnat, från församlingen överflyttas till den borgerliga kommunen.

Samtidigt med ikraftträdandet av 1910 års lagar överflyttades de kommunala låneärendena från civil- och ecklesiastikdepartementen, varest de förut handlagts, till finansdepartementet.

Chefen för finansdepartementet tillkallade år 1912 kommitterade att inom departementet verkställa utredning rörande statens och kommunernas skuldsättning; i fråga om kommunernas skuldsättning hade de kommitterade att undersöka, huruvida ökad kontroll från statens sida över densamma vore av omständigheterna påkallad. De kommitterade uttalade (betänkande 1914) att en ökad eller i varje fall strängare statskontroll över kommunernas upplåning vore av omständigheterna påkallad, och framställde vissa önskemål beträffande Kungl. Maj:ts prövning av de kommunala låneärendena. Där emot anmärkte de kommitterade, att kravet på skärpt statskontroll icke syntes böra föranleda någon ändring av de år 1910 antagna bestämmelserna rörande den fria upplåningen. De framställda önskemålen torde sedermera i väsentlig mån hava beaktats.

Den fria upplåningsrätten för landsting ändrades icke genom lagen den 20 juni 1924 om landsting. Vid lagens tillkomst ifrågasattes, att Kungl. Maj:ts godkännande skulle fordras jämväl för beslut om ingående av borgen, men blev dylikt stadgande ej medtaget i lagen.

I samband med antagandet av 1928 års kommunalskattelag undergingo ifrågavarande bestämmelser i förordningarna om kommunalstyrelse på landet, om kommunalstyrelse i stad och om kommunalstyrelse i Stockholm vissa mera formella jämkningar föranledda av de ändrade grunderna för beskattningsunderlagets bestämmande.

I 1930 års lagar om kommunalstyrelse på landet, om kommunalstyrelse i stad, om församlingsstyrelse och om församlingsstyrelse i Stockholm infördes stadganden, som avsågo att under upptagande av lån skulle i underställningshänseende inbegripas ingående av borgen.

I den samtidigt med de allmänna kommunallagarna utfärdade lagen om skolstyrelse i vissa kommuner stadgas, att i lands- eller stadskommun, som sammanfaller med skoldistrikt, skall, där kommunal- eller stadsfullmäktige finnas, folk- och fortsättningsskoleväsendet utgöra en för kommunen gemensam angelägenhet, vilken kommunen såsom sådan har att vårda. Detta stadgande innebär alltså, att skolväsendet även i flertalet av de större landskommunerna överflyttats till den borgerliga kommunen. Härav föranleddes

emellertid icke någon ändring av bestämmelsen rörande landskommunernas fria lånerätt.

I 1935 års lag om kommunalstyrelse i Stockholm gjordes i regeln om underställning samma ändring som i 1930 års lag om kommunalstyrelse i stad.

I en vid 1932 års riksdag väckt motion, II: 148, påpekades att, ehuru skolväsendet numera även på landet överflyttats till den borgerliga kommunen, likväl ingen ändring företagits beträffande bestämmelserna angående landskommunernas fria lånerätt, vilken lånerätt genom skolärendenas överförande alltså måste minskas. I motionen uttalades, att något bärande skäl icke föreläge för att behandla lands- och stadskommuner olika i detta avseende, och föreslogs därför, att i lagen om kommunalstyrelse på landet skulle införas ett liknande undantag beträffande utgifterna för folkskoleväsendet, som år 1910 införts för städernas del.

I anledning av motionen yttrade riksdagen i skrivelse nr 42: Riksdagen ansåge att i fråga om den fria lånerätten full likställighet borde råda mellan samtliga kommuner och således även mellan stads- och landskommuner. Riksdagen funne det alltså önskvärt, att bestämmelserna angående lands- och stadskommunernas fria lånerätt snarast möjligt bringades i överensstämmelse med varandra. Enär det emellertid ej utan vidare vore klart, huruledes denna likställighet borde åvägbringas, och hänsyn torde få tagas till kommunernas bärkraft och upplåningsbehov, funne riksdagen en närmare utredning böra äga rum beträffande genomförandet av likställigheten. Med hänsyn härtill funne riksdagen det för det dåvarande ej möjligt att för sin del antaga någon ändring av lagen. På grund därav anhölle riksdagen, att Kungl. Maj:t måtte låta skyndsamt verkställa utredning på vad sätt bestämmelserna om lands- och stadskommunernas fria upplåningsrätt borde bringas till överensstämmelse med varandra samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen föranledde.

Kungl. Maj:t anbefalldes överståthållarämbetet och länsstyrelserna i samtliga län att inkomma med utlåtanden över riksdagens skrivelse, och skulle länsstyrelserna därvid tillika avgiva yttranden rörande frågan om municipalsamhällellens fria lånerätt. Därjämte beredde Kungl. Maj:t svenska stadsförbundet och svenska landskommunernas förbund tillfälle att inkomma med utlåtanden över riksdagens skrivelse, och ägde därvid svenska stadsförbundet tillika avgiva yttrande i frågan om municipalsamhällellens fria lånerätt. Sedan förbunden avgivit yttranden i ärendet, förordnade Kungl. Maj:t, att dessa yttranden i avskrift skulle överlämnas till överståthållarämbetet och länsstyrelserna för att tagas under övervägande vid avgivande av utlåtande över riksdagens skrivelse. Vid sina utlåtanden fogade överståthållarämbetet och länsstyrelserna till dem inkomna yttranden från ett stort antal kommuner.

I remissvaren framkom bland annat följande:

Allmänt uttalades, att likställighet borde råda mellan städer och landskommuner. Huru denna likställighet borde åvägbringas var föremål för delade meningar. Från några håll hävdades, att likställigheten enklast kunde

ernås därigenom att den för städerna gällande regeln infördes även för landskommunerna. Från andra håll yrkades, att eftersom regeln om undantaget för folkskolekostnaderna vore att betrakta såsom ett provisorium och det icke kunde anses lämpligt att vid den fria lånerättens beräkning underlåta att taga hänsyn till vissa betydande utgifter, nya grunder borde fastställas. Från städerna hävdades med skärpa, att likställigheten icke finge vinnas genom att minska marginalen för den fria lånerätten, vilken i följd av stigande skattesatser automatiskt begränsades. I en del av remissvaren föreslogs, att utdebiteringsgränsen 10 kronor per skattekrona borde i de borgerliga kommuner, vilka omhändertog folkskoleväsendet, höjas med ett tal, som ungefärligen motsvarade kostnaderna för folkskoleväsendet. Av åtskilliga myndigheter anfördes, att det icke vore möjligt att utan utredning taga ställning till frågan. Med hänvisning till att enligt gällande bestämmelser ett stort antal kommuner i följd av de stigande skattesatserna gått miste om all fri lånerätt framhölls allmänt behovet av att kommunerna under alla förhållanden ägde en viss fri lånerätt.

Nödvändigheten av fri lånerätt även för municipalsamhällen vitsordades med styrka liksom även behovet av uttryckliga regler för municipalsamhälle- nas del. Därest de för landskommunerna bestämda reglerna skulle tillämpas även för municipalsamhällena, ansåges att dessa senare skulle få en för stor fri lånerätt. Svenska stadsförbundet framkastade tanken, att beträffande den fria lånerätten kommunen och municipalsamhället skulle betraktas såsom en enhet, och att av den fria lånerätten en del finge disponeras av kommunen och en del av municipalsamhället. För en sådan anordning talade enligt förbundets mening, att de skattedragande inom samhället vore beroende av det sätt, på vilket lånehushållningen sköttes både inom kommunen och i samhället; mot anordningen talade bland annat, att municipalsamhällets fria lånerätt bleve beroende av kommunens i enskilda fall fattade beslut, på vilka municipalsamhällets medlemmar i olika fall hade mycket olika möjlighet att inverka, samt att landskommunerna hittills haft möjlighet att bestämma sin lånepolitik utan hänsyn till municipalsamhällena. Dessa svårigheter syntes förbundet motivera sådana bestämmelser om municipalsamhällenas fria lånerätt, att sambandet med kommunen brötes och att således samhällets fria lånerätt fastställdes alldeles oberoende av moderkommunens, varvid de för församlingarna gällande reglerna kunde tjäna såsom en viss förebild. Även från åtskilliga andra håll föreslogs, att reglerna för municipalsamhällena skulle anknyta till bestämmelserna för församlingarna. Utredning i frågan påyrkades.

Av svenska stadsförbundet samt en del kommuner och myndigheter framhölls att de städer, vilka icke deltog i landsting, borde hava en något större fri lånerätt än övriga städer; förbundet åberopade, att saken påpekats vid tillkomsten av 1910 års lagändringar, att med hänsyn till förhållandena vid den tiden man ansett gränsen för den fria lånerätten icke bliva för snävt utmätt, men att numera skatteunderlaget även i de största städerna sjunkit i en sådan omfattning, att förhållandena i förevarande fall låge till på ett helt annat

sätt än 1910, varför det syntes särdeles befogat att i samband med den förestående revisionen underkasta denna fråga ett förnyat övervägande.

Svenska landskommunernas förbund ifrågasatte en fri lånerätt, som hänförde sig till storleken av det uttaxerade beloppet men som enligt en glidande skala avtog med utdebiteringens storlek, dock så att en viss fri lånerätt alltid kvarstode; förbundet anförde härvid, att kommun måste åläggas större försiktighet och betänksamhet, då skattebelastningen vore stor.

I en del yttranden påtalades en otydlighet i formuleringen i det att av lagen icke klart framginge, huruvida i den »utan underställning skedda upplåningen» också skulle inräknas ingångna borgensförbindelser eller icke. I de flesta yttranden, vari denna fråga berördes, uttalades, att borgen borde jämföras med lån.

Det må slutligen anmärkas, att i remissvaren krav icke framställts om upphävande av Kungl. Maj:ts prövning i kommunala låneärenden.

I detta sammanhang må även nämnas, att vid tillkomsten av lagen om kommunal fondbildning uttalades, att mot vad som föreslagits rörande kommunernas rätt att nyttja sina fonders medel kunde anmärkas, att det bland annat anknöte till bestämmelserna om tillfällig upplåning och att dessa för närvarande vore delvis mindre rationella, att frågan om dessa bestämmelsers omarbetande emellertid torde komma att göras till föremål för särskild utredning, samt att vid sådant förhållande och då kommunen alltid hade möjlighet att söka Kungl. Maj:ts tillstånd till ytterligare nyttjande, vad som för närvarande kunde anmärkas mot reglerna för tillfällig upplåning icke borde utgöra hinder mot en i och för sig naturlig anknytning av bestämmelserna för fondmedels nyttjande till vad som gällde för upplåningen.

Här må ock bringas i erinran det viktigaste av vad som förekommit rörande en fråga, som tidigare tillmätts stor vikt och som varit föremål för överväganden och förslag inom olika departement och av olika utredningsmän.

Chefen för finansdepartementet utfärdade den 12 augusti 1915 jämlikt nådigt uppdrag en cirkulärskrivelse till länsstyrelserna rörande kommunernas upplåning. I skrivelsen erinrades samtliga kommuner i riket om angelägenheten därav, att, enär de av världskriget framkallade extraordinära förhållandena manade till sparsamhet även i kommunernas hushållning, den kommunala upplåningen, fränsett behov som ägde samband med nämnda förhållanden, begränsades till vad som måste anses vara oundgängligen nödvändigt.

Den 26 november 1918 utfärdade departementschefen en andra cirkulärskrivelse till länsstyrelserna rörande hithörande frågor. I denna anfördes, bland annat: Förhållandena på penningmarknaden påkallade en betydande begränsning av kommunernas upplåning. Departementschefen kunde icke under de då rådande förhållandena framgent tillstyrka Kungl. Maj:t att i samma utsträckning som dittills plägat äga rum meddela fastställelse å kommunala beslut att upptaga lån. Kommunerna hade ofta, innan lånebeslut kommit under Kungl. Maj:ts prövning, vidtagit åtgärder, som på ett eller

annat sätt föregripit denna prövning. Då kommunerna icke kunde utgå ifrån, att Kungl. Maj:t komme att efter samma grunder som dittills tillämpats medgiva upptagandet av amorteringslån, låge det uppenbarligen i kommunernas eget intresse att icke på egen risk binda sig vid sådana företag, vilkas realiserande förutsatte upptagandet av amorteringslån. Departementschefen ville därför på det allvarligaste tillråda kommunerna att icke annat än i undantagsfall igångsätta eller förbinda sig till utförande av dylika företag, innan Kungl. Maj:ts tillstånd till upplåningen inhämtats. Sådana undantagsfall syntes kunna anses föreligga endast då omedelbar verkställighet av beslutet vore oundgängligen nödvändig och det tillika kunde förutsättas, att Kungl. Maj:ts medgivande skulle kunna utverkas.

Den 26 november 1920 utfärdade departementschefen ett tredje cirkulär rörande kommunernas upplåning. Däri anförde departementschefen bland annat: Den kommunala upplåningens begränsning framstode såsom ett nödtvång. Det vore uppenbarligen nödvändigt, att från kommunernas sida noggrant iakttoges, att kommunala företag, till vilka medel vore avsedda att anskaffas genom upptagande av lån, som förutsatte Kungl. Maj:ts tillstånd, icke på något sätt påbörjades eller avtalades, förrän tillstånd erhållits till upplåning för ändamålet. Kungl. Maj:t torde i dåvarande läge vara förhindrad att, då ansökning om sådant tillstånd sedermera föreläge till Kungl. Maj:ts prövning, taga hänsyn till vad kommunerna i berörda hänseende kunde hava på egen risk företagit.

Dessa tre cirkulärskrivelser innefattade, bland annat, ett försök att utan särskild lagstiftning komma till rätta med det missförhållandet, att Kungl. Maj:t, när låneansökningar inkomme, ofta vore ställd inför ett fullbordat faktum, som gjorde Kungl. Maj:ts prövning mer eller mindre illusorisk. De strävanden att göra bestämmelserna om underställning av kommunala lån effektiva, som togo sig uttryck i cirkulären, understöddes av svenska stadsförbundets finansråd, vilket i ett cirkulär till förbundets medlemmar gjorde följande uttalande:

»Det råd, som i nyss omförmälda cirkulär meddelats kommunerna, att i allmänhet uppskjuta verkställigheten av beslut, som förutsätter upptagande av amorteringslån, till dess upplåningen av Kungl. Maj:t medgivits, förutsätter, att tillfälle beredes kommunerna att få sådana beslut omedelbart och snabbt prövade av Kungl. Maj:t i avseende å beslutade utgifters täckande genom amorteringslån, även om sådant lån är avsett att först framdeles upptagas. Finansrådet har förvissat sig om, att Kungl. Maj:t ej vill undandraga sig att upptaga till prövning underställda beslut av sålunda angiven innebörd. Den lämpligaste formen synes härvid vara, att vederbörande kommunala myndigheter redan vid behandlingen av staten för kommande år i största möjliga utsträckning fatta beslut om de utgifter av natur att bära täckas genom amorteringslån, som då kunna beräknas under det kommande året bliva oundgängligen erforderliga, samt att dessa beslut, även om amorteringslån då anses icke bära upptagas, omedelbart underställas Kungl. Maj:ts prövning i nyss berörda hänseende. Om det sedermera under året visar sig, att

utgifter av ifrågavarande slag, vilka icke vid budgetbehandlingen kunnat förutses, ytterligare måste göras, böra desamma omedelbart efter det de beslutats underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Likaledes torde dylik underställning ofördröjligen böra verkställas beträffande sådana beslut om utgifter, avsedda att ingå i amorteringslån, vilka redan nu må vara fattade.»

Vad sålunda förekommit ansågs emellertid ej medföra tillräcklig verkan.

Till en sakkunnig för revision av kommunallagarna, landshövdingen Hj. L. Hammarskjöld, överlämnades därför en av kanslirådet Arvid Nordlindh inom finansdepartementet utarbetad, den 25 juni 1926 dagtecknad promemoria med utkast till vissa ändringar i kommunallagarna, avseende kommunernas lånerätt. I promemorian anfördes, bland annat, följande: Av undersökning rörande låneärendena under 1924 och 1925 framginge, att kommuner i avsevärd utsträckning, innan Kungl. Maj:ts godkännande sökts och erhållits, vidtagit åtgärder, genom vilka Kungl. Maj:ts prövning föregripits. I kommunalförfattningarna borde införas bestämmelser, vilka gjorde rättigheten till fri upplåning beroende av icke blott att dess belopp fölle innanför den i gällande lagstiftning föreskrivna marginalen, utan även att upplåningen avsåge tillfälliga behov, varvid innebörden av sistnämnda bestämning borde närmare angivas. Ytterligare erfordrades, att beslut om anslag, som skulle bestridas med lånemedel, bleve beroende av Kungl. Maj:ts godkännande under enahanda förutsättningar, som borde gälla i fråga om beslut att upptaga lån. I enlighet med det nu sagda föreslogos vissa ändringar i kommunallagarna.

Hammarskjöld yttrade härom i sitt betänkande<sup>1</sup>:

»I promemorian erinras om svåra olägenheter, som vållats därav, att kommunerna begagnat den fria upplåningsrätten eller tillgängliga medel till bestridande preliminärt av utgifter, vilka sedermera i samband med beslut om amorteringslån komma under Kungl. Maj:ts prövning, vadan uttryckliga bestämmelser därom, att beslut, som föranleda upplåning, skola underställas Kungl. Maj:ts prövning, vore önskvärda. Om en viss av Kungl. Maj:ts prövning oberoende upplåningsrätt skall i huvudsaklig överensstämmelse med vad nu gäller bibehållas, torde emellertid den sålunda ifrågasatta vägen icke vara framkomlig, eftersom gränsen för den fria upplåningen växlar från år till år. Av samma skäl är det även svårt att föreskriva, att beslut om en utgift, vartill medel skola anskaffas genom upplåning, skall angiva, huruvida upplåningen skall ske med eller utan inhämtande av Kungl. Maj:ts tillstånd. Dessutom föreligger, såsom i promemorian antydes, den möjligheten, att ett fullbordat faktum skapas och Kungl. Maj:ts prövning av ett beslut om upplåning prejudicieras genom ett företags påbörjande med medel, som anskaffas på ett annat sätt.

Något medel att fullständigt förebygga de överklagade missförhållandena är jag icke i tillfälle att anvisa. Jag har emellertid funnit mig böra i anslutning till föreskriften om kvalificerad majoritet såsom förutsättning för beviljande av anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning — — —

<sup>1</sup> St. off. utr. 1928: 2 s. 24—25.

föreslå ett tillägg av innehåll, att sådana beslut även skola underställas länsstyrelsen, vilken, där det efter inhämtade upplysningar om kommunens ekonomiska ställning finnes uppenbart, att upplåningen ej kan ske utan Kungl. Maj:ts tillstånd, äger förbjuda beslutets verkställande, innan sådant tillstånd erhållits.»

I flertalet av yttrandena över betänkandet påyrkades, att den sålunda föreslagna bestämmelsen måtte utgå.

Vid anmälan av frågan om avlåtande till 1930 års riksdag av propositionen nr 99 med förslag till nya kommunallagar anförde chefen för socialdepartementet:

»Erfarenheten har visat, att nu gällande bestämmelser rörande kommunernas upplåning lämnar utrymme för vissa missförhållanden. Med användande av den fria upplåningsrätten eller tillgängliga medel hava kommunerna i vissa fall preliminärt bestritt utgifter, vilka först sedermera, genom underställande av beslut om amorteringslån, kommit under Kungl. Maj:ts prövning. Härigenom har Kungl. Maj:t ställts inför ett fullbordat faktum och prövningen av lånefrågan i hög grad försvårats. Visserligen lära dessa missförhållanden under senare år hava avtagit. Härtill torde i främsta rummet hava bidragit den samverkan, som ägt rum mellan kommunerna och finansdepartementet, samt det arbete, som utförts av de kommunala förbunden. Det oaktat vore det emellertid önskvärt, att något medel kunde finnas, ägnat att förhindra missförhållanden av den art, som nu berörts. Dock synes den av den sakkunnige förordade utvägen icke lämplig. Till en början bör märkas, att den föreslagna underställningen icke kan helt råda bot på de anmärkta missförhållandena, då densamma dels avser endast beslut, vartill medel skola anskaffas genom upplåning, dels ock begränsar länsstyrelsens prövningsrätt till att bedöma, huruvida den beslutade upplåningen faller inom området för den fria lånerätten. Därtill kommer, att denna underställning är förenad med avsevärda olägenheter. Genom densamma skulle verkställigheten av kommunala beslut i många fall komma att fördröjas och kommunerna härigenom kunna tillskyndas ekonomisk förlust. Såsom i yttrandena framhållits torde det nämligen i många fall vara ur ekonomisk synpunkt nödvändigt, att ett fattat beslut omedelbart går i verkställighet. Därest samtliga lånebeslut — även de som avse rent tillfällig upplåning — skola underställas, kommer länsstyrelsernas arbetsbörda att avsevärt ökas, och viss risk föreligger att prövningen kommer att nedsjunka till en formalitet. Vad städerna angår föreligger redan skyldighet för magistraten eller stadsstyrelsen att tillse, att vederbörlig underställning äger rum. Vid nu anförda förhållanden anser jag mig icke kunna förorda den ifrågasatta inskränkningen i kommunernas självbestämmanderätt.»

Vad sålunda förekommit föranledde intet särskilt uttalande av 1930 års konstitutionsutskott eller samma års riksdag.

### Bestämmelser i övriga nordiska länder.

I *Danmark* gäller beträffande kommunernas beslut om upptagande av lån i huvudsak följande. Sogneraadet (de primära landskommunernas beslutande organ) kan icke utan samtycke av amtsraadet (de sekundära landskommunernas beslutande organ, vilket även har viss uppsikt över primärkommunerna) upptaga lån till större belopp eller på längre tid, än att det kan återbetalas före utgången av nästa räkenskapsår, eller förnya sådana lån eller besluta om förlängning av den tid, varunder de skola återbetalas. Före igångsättandet av något utav sogneraadet beslutat företag, som nödvändiggör upptagandet av lån, vilket kräver amtsraadets samtycke, skall amtsraadets samtycke till lånet vara inhämtat. Utan inrikesministerns samtycke kan byraadet (stadens beslutande organ) icke upptaga eller övertaga lån, fast eller tillfälligt, eller göra kommunen ansvarig genom ingående av borgen eller annan ekonomisk garanti; sådant samtycke är även nödvändigt för ändring av villkoren för kommunens lån och garantiförpliktelser. Företag, som kräver upptagandet av lån, fast eller tillfälligt, får icke påbörjas förrän samtycke till lånet förvärvats. Byraadet har dock rätt att utan inrikesministerns samtycke upptaga och använda tillfälliga lån intill ett sammanlagt belopp av 25 kronor per invånare i stadskommunen, därest anmälan härom sker till inrikesministern.

I *Finland* erfordras beträffande städerna statsrådets samtycke till ingående av borgen eller upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än två år, samt vidkommande landsbygden landshövdingens samtycke till ingående av borgen eller upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än fem år. Då kommun enligt lag äger rätt att erhålla lån av statsmedel, behöves dock icke kommunalfullmäktiges beslut om lånets upptagande underställas prövning.

I *Norge* erfordras underställning hos Konungen av beslut rörande 1) upptagande av lån eller övertagande av garanti för lån, som icke återbetalas av överskott eller uttaxering under de första fem åren; 2) användning av lånemedel, som icke återbetalas genom uttaxering under kortare tid än sex år; och 3) köp av egendom eller igångsättande av företag, som nödvändiggör användning av lånemedel, som nämnts under 1) eller 2).

### Betydelsen av kommunallagarnas låneföreskrifter för låneavtalens giltighet.

När det nu gäller att finna normer för kommunernas fria lånerätt, måste uppenbarligen tillses, att dessa få en utformning, som är väl lämpad både för kommunerna och kreditinrättningarna. Möjligheterna för kommunerna att erhålla kredit på gynnsamma villkor få ej försämrats. Ur denna synpunkt måste särskilt beaktas betydelsen av de avgöranden, i vilka högsta domstolen år 1930 utgick ifrån att underlåten underställning hos Kungl.

Maj:t av lånebeslut i fall, då sådan underställning bort ske, medför låneavtalens ogiltighet. Det är tydligen av stor vikt både för kommuner och kreditinrättningar, att gränsen för den underställningsfria lånerätten så bestämes, att beträffande ej underställda lån tvivel om giltigheten icke kommer att föreligga. Såsom av en vid denna promemoria fogad bilaga framgår har en särskild utredning verkställts rörande hithörande spörsmål, och det torde få anses av denna utredning framgå, att, även där gränsen för den fria lånerätten överskridits, låneavtalet ej blir ogiltigt, därest långivaren hafit på tillräcklig undersökning grundad anledning antaga, att avtalet låge inom nämnda gräns. Denna rättens ståndpunkt synes ur de synpunkter, som vid kommunallagstiftningen böra anläggas, tillfredsställande. Bestämmelserna om underställning vore meningslösa, om ej någorlunda säker garanti förelåge att de efterlevdes. Kontroll från det allmännas sida i sådant avseende saknas. Förslag om införande av statlig kontroll har föreslagits men icke vunnit bifall, och det kan betvivlas, att en sådan kontroll skulle kunna göras effektiv. Det torde föreligga rätt stor risk, att reglerna om underställning av lånebeslut ofta skulle åsidosättas av kommunerna, om det ej också vore ett kreditgivarnas intresse, att reglerna efterlevas. De synnerligen ingående undersökningar, som vore erforderliga för erhållande av absolut visshet att den fria lånegränsen ej överskredes, kunna dock ej begäras av kreditinrättningarna; sådana undersökningar skulle försvåras därav, att undersökningarna väsentligen måste grunda sig på uppgifter från kommunernas egna tjänstemän. Det kan befaras, att kreditinrättningarna hellre skulle avstå från utlåning, som krävde dylika ingående undersökningar. Vad som rimligen kan och bör begäras är, att kreditgivarna förskaffa sig sådana uppgifter, som giva dem skäligen anledning antaga, att upplåningen täckes av den fria lånerätten. Enligt vad som inhämtats är det redan nu sed hos flertalet kreditinrättningar, att de, innan ej underställda lån beviljas, från kommunerna införskaffa utredning rörande sådana omständigheter, som inverka på den underställningsfria lånerätten. Det är önskvärt, att denna sed bibehålles och göres till regel. Det torde ej möta större svårigheter för kreditinrättningarna att följa vissa allmänna normer för dylika undersökningar. De för ej underställda kommunlån viktigaste kreditgivarnas organisationer, svenska bankföreningen och svenska sparbanksföreningen, vilka i anledning av prejudikaten meddelat sina medlemmar upplysningar till ledning för beviljande av kommunlån, lära kunna förväntas vidtaga sådana åtgärder, som finnas behöfliga och önskvärda för fortsatt normal kreditgivning.

Vad som med hänsyn till nu angivna synpunkter torde böra krävas av reglerna om kommunernas underställningsfria lånerätt är, att de ej göras mer invecklade än att en kreditgivare med någorlunda stor lätthet kan verkställa den erforderliga normala undersökningen att sådan rätt föreligger. Vid en dylik undersökning måste kreditgivaren beakta två olika sidor, nämligen dels i vad mån kommunen överhuvud har underställningsfri lånerätt, dels i vad mån denna lånerätt redan av kommunen utnyttjats. Det är den

förra synpunkten, som här närmast är aktuell. Beträffande den senare frågan må här allenast erinras, att enligt den i år antagna lagen om kommunal fondbildning lånerätten skall anses tagen i anspråk även genom användande av kommunala fonder, en omständighet som tydligen är förtjänt av kreditinrättningarnas uppmärksamhet och bör föranleda infordrande av särskilda uppgifter, när det gäller att meddela underställningsfria lån.

Det har uppgivits, att kreditinrättningar stundom till kommuner utlämnat lån, vilka ostridigt ej innefattas i den underställningsfria lånerätten men som försetts med säkerhet av inteckning. Uppenbarligen kan det ej anses, att det vore förenligt med lagstiftningens anda, om reglerna rörande underställning skulle kunna bringas ur kraft genom ett dylikt förfarande. Av den nyss omförmälda utredning, som bilagts denna promemoria, torde också få anses framgå att förfarandet ej har stöd i lag, i det såväl låneförbindelsen som pantsättningen äro ogiltiga, låt vara att kommunerna enligt allmänna rättsregler kunna bliva förpliktade att återbetala vad som kommit dem till godo.<sup>1</sup>

### Behovet av fri lånerätt.

Vid en överarbetning av kommunallagarnas bestämmelser om fri upplåning för vinnande av de syftemål, som varit anledning till 1934 års riksdagskrivelse, och för tillgodoseende av önskemål, som från olika håll framställts i de i anledning av denna skrivelse avgivna yttrandena, är det önskvärt att såvitt möjligt anknyta till redan gällande regler, efter vilka kommunerna sedan lång tid tillbaka hunnit inrätta sig. Samtidigt bör dock en viss enhetlighet beträffande de olika slagen av kommunbildningar eftersträvas, i den mån sådan enhetlighet är sakligt motiverad. Det kan ej undgå att väcka uppmärksamhet, att de nuvarande reglerna i de olika kommunallagarna ej blott icke överensstämma med varandra utan rent av stå i viss motsättning mot varandra. Framhållas må exempelvis, att för de borgerliga kom-

<sup>1</sup> I detta sammanhang torde lämpligen böra återgivas följande uttalande av svenska stadsförbundets finansråd år 1920 (i samband med prövning av en låneansökan från staden Lund), vilket uttalande torde utvisa, att pantsättning som säkerhet för kommunala lån i allmänhet ej är förtjänt av statsmakternas gynnande:

»Den säkerhet, som de kommunala skuldförbindelserna erbjuda, utgöres dels av de i vederbörande kommuns ägo befintliga fastigheter och lösegendom samt dels kommunens skattekraft. Enligt i vårt land följd princip baseras den kommunala krediten alltid å båda dessa faktorer, och prioritetsrätt lämnas icke någon långivare. För ett kreditvärdigt samhälle — vare sig stat eller kommun — som är i behov av lån, innebär en dylik anordning en obestriddlig styrka. Även om samhället genom att särskilt pantförskriva vissa nyttigheter kan temporärt förskaffa sig gynnsammare villkor för mindre lånebelopp, bliver samhällets lånekredit dock i längden lidande genom en dylik åtgärd. Det måste ock anses utgöra ett viktigt allmänintresse att tillse, att den ovan omförmälda principen i avseende å kommunernas lånepolitik upprätthålles, enär den kommunala krediten skulle kunna lida skada, om långivarna började räkna med den möjligheten, att kommunerna med förmånsrätt tillgodosåge vissa fordringsägare.»

munerna den fria lånerätten är större ju lägre utdebiteringen är, medan för församlingarna förhållandet är det motsatta. Denna motsättning förefaller egendomlig. Det synes emellertid i verkligheten förhålla sig så, att de skäl, som motivera en underställningsfri upplåning, äro av olikartad beskaffenhet och jämväl kunna motivera regler av olika slag.

För närvarande användes den fria lånerätten företrädesvis i följande avseenden.

I första hand nyttjas den för att tillgodose kommunernas behov av kassaförlag. Detta behov är icke obetydligt. Kommunalutskylder börja ej upptagas förrän viss tid förflutit in på ett år, medan kommunerna hava att täcka utgifter redan från årets början. Kommuner med industriell verksamhet — gas-, elektricitets- och vattenverk m. m. — hava särskilt stort behov av kassaförlag, enär dessa företag ofta hava stora utgifter för arbetslöner, råvarulager m. m., medan avgifterna till företagen inflyta först i efterskott. Men även i många andra fall kan kassaförlag erfordras, där fråga är om mera extraordinära behov.

Den fria lånerätten har emellertid också i viss utsträckning nyttjats för att kunna utan underställning med fördelning av kostnaderna på några år finansiera företag av en viss varaktighet. Ej sällan torde fråga vara om företag, vars kostnader rätteligen kunnat fördelas på en väsentligt längre tidrymd men som kommunerna föredragit att betala på kortare tid. Kräver företaget ej uttaxering under längre tid än fem år, kan även underställning hos länsstyrelsen av utgiftsbeslutet undvikas.

Stundom förekommer, att en kommun utnyttjar sin fria lånerätt på ett tredje sätt. Kommunen beslutar att uppföra en byggnad med lånemedel. Omständigheterna äro sådana, att lånemedlen bort amorteras under t. ex. 25 år. Kommunen hade alltså bort hos Kungl. Maj:t söka tillstånd till lånets upptagande, i vilket fall Kungl. Maj:ts prövning skulle gällt icke blott behovet överhuvudtaget att uppföra en byggnad för ifrågasvarande ändamål utan även huruvida byggnaden borde vara av ifrågasatt storlek och beskaffenhet. Utan att genast söka dylikt tillstånd påbörjar kommunen byggnaden med hjälp av medel, upplånade inom gränserna för dess fria lånerätt. Först sedan byggnadsföretaget delvis verkställt, ingives ansökan om tillstånd att upptaga lån. Försåvitt Kungl. Maj:t icke finner sig kunna genom ett avslag framtvinga omedelbar uttaxering av ett belopp motsvarande hela återstående lånebehovet, blir Kungl. Maj:t nödsakad att helt eller delvis bifalla ansökningen, även om eljest fordrade förutsättningar för bifall icke skulle föreligga.

Slutligen kan den fria lånerätten användas till att på de närmast följande åren överskjuta kostnader, vilka rätteligen bort täckas genom omedelbar uttaxering.

Beträffande dessa olika fall av den underställningsfria lånerätten må nu anföras följande.

Att en kommun använder underställningsfri upplåning för att anskaffa kassaförlag är i sin ordning. Det är främst för detta fall som underställnings-

fri upplåning är motiverad. För varaktiga kassaförlag, som ofta torde vara erforderliga för de kommunala affärsverken, torde det väl i vanliga fall vara naturligtast att uppsamla kassaförlagsfonder, vilka eventuellt kunna åstadkommas genom upptagande av lån, som återbetalas under en längre tidsperiod. För sådana lån av lämplig storlek läser Kungl. Maj:ts godkännande kunna påräknas. Å andra sidan torde intet vara att invända emot att kassaförlaget anskaffas genom tillfälligt lån, vilket sedan successivt förnyas. Det torde få anses praktiskt att en sådan förnyelse, om den håller sig inom ett begränsat belopp, ej kräver underställning. Behovet av kassaförlag är vanligen ej mindre i skattetyngda kommuner än i andra — snarare tvärtom. Detta behov kan emellertid i skattetyngda kommuner ej enligt nu gällande regler tillgodoses utan underställning, ehuru det ej torde behöva antagas, att en begränsad underställningsfri lånerätt för dylika ändamål skulle utgöra en fara för kommunens ekonomiska jämvikt eller föranleda missbruk.

Fri lånerätt för att kunna på en ej alltför lång tidsperiod fördela kostnaderna för finansiering av mera varaktiga tillgångar är väl knappast i och för sig nödvändig men ej heller förkastlig, därest kommunen har en stark ekonomi och utgiften ej är för stor. För dylik upplåning lämpar sig väl den grundprincip, som nu gäller för de borgerliga kommunerna. Om man på frågan om kommunernas upplåning anlägger det naturliga betraktelsesättet, att kommunerna även i sådant avseende få sköta sig själva, där ej bestämda skäl tala däremot, bör följaktligen den nuvarande möjligheten härutinnan bibehållas.

Stridande mot kommunallagarnas anda är däremot en sådan användning av den fria lånerätten, genom vilken kommunen på förhand binder Kungl. Maj:t. Härigenom kränkes nämligen det intresse, som föranlett bestämmelserna om underställning. Likaså innebär det ett missbruk av den fria lånerätten, om kommun på ett följande års skattskyldiga överskjuter vad årets skattskyldiga bort betala. Till vad nu anförts bör tagas hänsyn i så måtto, att bestämmelserna om fri lånerätt såvitt ske kan utformas så, att de ej möjliggöra dylika missbruk.

### Riktlinjer för ändrad lagstiftning.

Med hänsyn till det nu sagda synes det naturligt att lösa frågan om den underställningsfria lånerätten på det sätt, att särskilt beaktande ägnas dels den upplåning, som avser anskaffande av kassaförlag, dels den som avser andra ändamål, vilka böra innefattas under den fria lånerätten. Detta synes böra ske på det sätt, att för de *borgerliga primärkommunerna* fastställs dels en fri lånerätt gällande även för kommuner med hög utdebitering, dels en fri lånerätt enligt ungefär samma grunder som de nu gällande. Eftersom det kan antagas, att kommuner med hög utdebitering hava behov av ett större kassaförlag per skattekrona än kommuner med låg utdebitering, kunde det ifrågasättas att beträffande den för kassaförlag avsedda lånerätten antaga

ungefär samma regel som den, vilken nu gäller för församlingarna, d. v. s. ställa upplåningen i direkt förhållande till utdebiteringen per skattekrone. Då det emellertid å andra sidan kan fastslås, att de med fri lånerätt för- enade riskerna äro större vid hög utdebitering, och då den nuvarande låne- rätten för de borgerliga kommunerna står i omvänt förhållande till utdebite- ringen och förutsättes i väsentlig del bibehållen, torde det ligga närmast till hands att fastställa denna lånerätt till vad som motsvarar visst krontal per skattekrone oberoende av utdebiteringen i kommunen. Vid bestämmande av detta krontal måste beaktas, att det å ena sidan bör vara tillräckligt stort men å andra sidan ej bör medföra några risker för att kom- munerna på grund av denna upplåning skola råka i svårigheter. När i sådant avseende föreslås ett belopp av tre kronor per skattekrone i kommunen, bör framhållas, att detta förslag ej är grundat på en full- ständig statistisk undersökning samt att det antages, att denna siffras till- räcklighet och lämplighet komma att bedömas av kommunerna och deras sammanslutningar vid remiss å denna promemoria. Att kunna bestämma en avsevärd del av den underställningsfria lånerätten på ett så enkelt sätt som detta måste innebära en betydande praktisk fördel, då kreditinrättningarnas kontroll vid tillämpningen av en sådan regel måste bliva så enkel som möj- ligt. Enär den lånerätt, varom här är fråga, närmast avser att fylla behovet av tillfälligt kassaförlag, torde det vara på sin plats att begränsa den till lån på kort tid, förslagsvis ett år, en anordning ägnad att förekomma missbruk genom användande av ifrågavarande upplåningsmöjlighet för andra ändamål än för vilka den är avsedd. En sådan tidsbegränsning innebär en försiktig- hetsåtgärd av särskild betydelse för mera skattetyngda kommuner, då frå- gan huruvida upplåningen ligger inom den fria gränsen måste årligen prövas av såväl kommunen själv som kreditgivaren.

Oberoende av denna lånerätt bör för de borgerliga kommunerna fri lånerätt väsentligen liknande den nuvarande bibehållas, dock att jämväl för lands- kommunernas del beaktas skillnaden mellan de kommuner, vilka omhänder- hava folkskoleväsendet, och övriga kommuner. Vore det meningen att denna lånerätt skulle bliva den enda — d. v. s. avsåge man ej att införa också en sådan lånerätt som nyss omförmälts — kunde anledning föreligga att något höja den nuvarande 10-kronorsgränsen. Införes en särskild av utdebite- ringen oberoende fri lånerätt å tre kronor per skattekrone, fylles därmed en avsevärd del av det behov av fri lånerätt, som för närvarande täckes enligt de nu gällande reglerna. Skäl synes därför förefinnas för en viss sänkning av den nuvarande gränsen. För de kommuner, vilka omhänderhava folk- skoleväsendet, torde gränsen böra bestämmas till tio kronor utan avräkning för folkskoleutgifterna, medan gränsen för övriga kommuner sättes något lägre. Hur mycket lägre gränsen bör dragas kan vara föremål för olika me- ningar. Folkskolekostnaderna per skattekrone äro ganska skiftande i olika kommuner. I samband med remissen av 1932 års riksdagsskrivelse verk- ställdes en utredning, enligt vilken ifrågavarande kostnader i landskommun- nerna genomsnittligt skulle uppgå till 2.31 kronor per skattekrone. Efter

denna tidpunkt har staten i ökad omfattning övertagit kostnader för folkskoleväsendet. Det synes fördelaktigt att i lagen bestämma en viss gräns, ehuru hänsyn därigenom blott kan tagas till genomsnittsförhållandena. Där folkskoleväsendet omhänderhaves av församlingarna, äga dessa en fri lånerätt svarande i stort sett mot hälften av kostnaden därför. På grund därav och med beaktande jämväl att gränssiffran bör vara ett obrutet tal föreslås, att i kommuner, vilka icke omhänderhava folkskoleväsendet, gränsen bestämmas till nio kronor per skattekrona.

Med sålunda föreslagna bestämmelser vinnes den likställighet mellan stads- och landskommuner, vars ernående var ett av huvudmotiven till 1932 års riksdagsskrivelse.

Då det emellertid måste anses önskvärt, att en kommun ej med underställningsfria lån finansierar alltför stor del av sina utgifter samt införandet utav en av utdebiteringen oberoende fri lånerätt för flertalet kommuner medför en stark utökning av den fria lånerätten, föreslås även maximering av den lånerätt, som anknytes till nu gällande grunder. Fastställes även denna sistnämnda rätt till högst tre kronor per skattekrona, kommer den fria lånerätten att kunna uppgå till ej mindre än sex kronor per skattekrona, en siffra som för närvarande torde uppnås endast i ett fåtal fall och genomgående kan antagas vara fullt tillräcklig. Härvid måste dock beaktas, att jämlikt lagen om kommunal fondbildning i den fria lånerätten skall inräknas även användning av medel från kommunernas egna fonder, en användning som, även om den ej tekniskt är att hänföra till upplåning, likväl i verkligheten står upplåningen nära. Även om denna maximisiffra gäller, att dess lämplighet kan belysas vid besvarande av remiss å denna promemoria. Redan nu torde gälla, att i det belopp, som den fria upplåningen avser, inräknas även borgen som ingåtts utan Kungl. Maj:ts tillstånd. Förtydligande av lagtexten för att göra detta fullt klart synes önskvärt.

Beträffande den fria lånerätt, som på sätt förut sagts skulle bibehållas i anslutning till den nu gällande, föreslås tillika att den skall begränsas till att gälla lån, ställda att genom årliga avbetalningar återbetalas under högst fem år. Enligt kommunallagarna skola beslut om utgifter, vilka kräva uttaxering under längre tid än fem år, vara underkastade länsstyrelsens fastställelse. Såsom av den vid denna promemoria fogade utredningen framgår, är det ej fullt klart, huruvida detta har den innebörden, att ett beslut om upplåning med mer än fem års återbetalningstid i och för sig kräver underställning. En dylik oklarhet är ej önskvärd. Helt visst överensstämmer det med den nuvarande kommunallagstiftningens andemening att aldrig under den fria lånerätten inbegripa lån ställda på längre återbetalningstid än fem år, en gräns som nu gäller för de eljest i avseende å den fria lånerätten särskilt gynnade landstingen. Denna gräns måste också anses tillräcklig för att tillgodose de ändamål med den fria lånerätten, som i det föregående betecknats såsom önskvärda eller berättigade. Lånetiden för ej underställda lån torde ock hava i praxis i huvudsak begränsats till fem år.

Fråga har uppkommit, huruvida i kommunernas icke underställda gäld

borde inräknas jämväl den skuld, för vilken kommun häftade på grund av underlåtenhet att erlægga betalning för varor eller arbetsprestationer. Såsom skäl för att jämväl dylik skuld skulle på detta sätt medräknas kunde anföras, att jämväl den är av betydelse vid bedömandet av kommunens ekonomiska ställning. Emellertid torde sådan skuld ingenstädes vara så stor, att den kan nämnvärt inverka på kommunens ekonomiska jämvikt. Härtill kommer, att ett sådant beaktande av dylik skuld säkerligen skulle medföra åtskilliga praktiska svårigheter. Vid nu anförda förhållanden har bestämmelse om skuldens inräknande ej ansetts erforderlig. Utan uttryckligt stadgande torde däremot vara klart, att såsom upplåning räknas exempelvis övertagande av in-tecknad skuld i samband med fastighetsförvärv.

Det synes lämpligt och billigt, att de *städer, som ej deltaga i landsting*, erhålla en något större fri lånerätt än övriga borgerliga kommuner, enär i deras utgifter inräknas sådana, som för riket i övrigt tillkomma landstingen, vilka ju själva äga viss fri lånerätt. Det föreslås, att för dessa städer den av utdebiteringen oberoende lånerätten bestämmes till fyra i stället för eljest föreslagna tre kronor per skattekrona.

I fråga om *församlingarnas* fria lånerätt torde anledning till större ändring i vad nu gäller icke föreligga. Den nuvarande regeln är väl lämpad att tillgodose de synpunkter, som i det ovanstående framlagts rörande behovet av kassaförslag. Den lär hava befunnits smidig och har veterligen icke föranlett några äventyrligheter. Då lånerätten för de borgerliga kommunerna emellertid skulle begränsas till lån med en återbetalningstid av högst dels ett år och dels fem år, ifrågasättes för församlingarnas fria lånerätt en begränsning av lånetiden, vilken bör kunna utan olägenhet för församlingarna bestämmas till två år. En sådan begränsning har viss hemul så till vida att den gällde före 1910 års lagändringar; kommunlån lära alltjämt i ej ringa utsträckning vara upptagna just för tvåårsperioder, en omständighet som delvis torde få tillskrivas en alltjämt kvarlevande uppfattning, att tvåårsbegränsningen har betydelse. I detta sammanhang må ock beaktas, att tvåårsgränsen sedan gammalt gällt för vägdistrikten och bibehållits i den nya väglagstiftningen.

Beträffande *municipalsamhällena* har framkastats tanken att på något sätt sammankoppla deras fria lånerätt med utdebiteringen i den landskommun, inom vilken municipalsamhället är beläget. En sådan sammankoppling vore visserligen i så måtto befogad, att därigenom den sammanlagda beskattningen för municipalsamhällenas skattebetalare kunde beaktas. En sammankoppling skulle dock säkerligen medföra många förvecklingar och praktiska svårigheter, detta även med hänsyn därtill att municipalsamhälle kan utgöra del av flera kommuner. Enär municipalsamhällena äro av de mest olika storlekar och vitt skilda slag i övrigt, torde annan allmängiltig regel för deras fria lånerätt svårigen kunna givas än att denna rätt, i likhet med vad som gäller för församlingarna, bestämmes till hälften av det uttaxerade beloppet, varjämte lånetiden begränsas till högst två år. Att denna regel skulle vara mindre lämpad för municipalsamhällena än för församlingarna torde ej böra antagas. Den torde å

ena sidan vara tillräcklig för att giva municipalsamhällena en ställning i avseende å den fria lånerätten fullt motsvarande den som tillkommer övriga kommunala bildningar men lärer å andra sidan ej medföra några risker, helst som municipalsamhällenas utdebitering i förhållande till landskommunernas är låg och alltså hälften av det uttaxerade beloppet torde vara en i förhållande till kommunmedlemmarnas skattekraft icke alltför hög summa. Även avvägningen av den nu föreslagna siffran torde komma att bli underkastad prövning vid avgivandet av remissvar å denna promemoria.

Beträffande samtliga nu angivna slag av kommunbildningar bör, såsom nu ock gäller, ingående av borgen jämsställas med upptagande av lån.

Den nu gällande bestämmelsen om *landstingens* fria lånerätt avviker från såväl de nu i kraft varande som ock de föreslagna reglerna för övriga kommuner. Ändring av bestämmelsen för landstingen skulle därför kunna ifrågasättas. Bestämmelsen torde emellertid hava visat sig lämplig och missbruk synas icke hava förekommit. Anledning till antagande att missbruk skulle äga rum i framtiden torde ej finnas. Vid nu anförda förhållanden synas tillräckliga skäl till ändring ej föreligga; dock lärer — i anslutning till vad redan nu stundom antages gälla — ingående av borgen böra uttryckligen jämsställas med upptagande av lån.

Ändring ifrågasättes icke beträffande de nyligen antagna, ännu ej ikraftträdta reglerna för *vägdistriktens* fria upplåning.

Som några närmare bestämmelser för *tingshusbyggnadsskyldigas* ekonomiska förvaltning ej finnas, bör bestämmelse nu ej införas beträffande deras lånerätt.

### Fråga om ytterligare garantier mot missbruk av den fria lånerätten.

Vid uppgörande av förslag till bestämmelser om kommunernas fria lånerätt bör, på sätt redan framhållits, tillses, att dessa i huvudsak ej komma att missbrukas för olämplig finansiering av olika kommunala utgifter. Det vore tilläventyrs möjligt att för att vinna garanti mot missbruk kringgärda denna lånerätt med begränsande föreskrifter utöver dem som ovan föreslagits. Emellertid måste å andra sidan beaktas riskerna i olika avseenden av alltför komplicerade bestämmelser, den känsla av i många fall obehörligt tvång som dessa lätt kunna medföra hos kommunalmännen, åstadkommande av ovillighet hos kreditinrättningarna att lämna lån vilka kräva ingående formprövning, möjligen också skapande av benägenhet att kringgå bestämmelserna. Det måste anses innebära en bestämd fördel med möjligast enkla bestämmelser, och det torde finnas anledning förvänta, att sådana bestämmelser skola utom i undantagsfall tillämpas i enlighet med sitt syfte. Det torde kunna antagas, att olägenheterna av sådana missbruk skulle bli mindre än de olägenheter, som enligt det nyss anförda skulle kunna bli en följd av alltför komplicerad lagstiftning.

Av den historiska redogörelsen framgår emellertid, att betydande upp-

märksamhet under en följd av år måst ägnas det missförhållandet, att kommuner genom varjehanda åtgärder ställde sig själva i ett läge, vilket nödvändiggjorde upplåning utanför den fria lånerätten, varigenom syftet med kommunallagarnas lånebestämmelser åsidosattes och Kungl. Maj:ts låneprövning föregreps. Det framgår ock av sagda redogörelse, att man på olika vägar sökt komma till rätta med detta missförhållande och att framkomna förslag till reglerande lagföreskrifter visat sig ogenomförbara eller olämpliga. Senare tiders erfarenheter lära däremot hava givit vid handen, att de länge bedrivna strävandena att på frivillighetens väg lösa frågan småningom givit resultat, samt att missbruk av det slag, varom fråga är, numera äro tämligen ovanliga. Under dylika omständigheter synes anledning saknas att nu vidtagna särskilda åtgärder beträffande denna fråga.

#### **Borttagande av särskilt underställningsförfarande beträffande vissa lån av statsmedel.**

Kungl. Maj:t kan i vissa fall bevilja kommun lån av statsmedel<sup>1</sup>. Sådana lånemedel skola antingen under bestämda villkor av kommunen i sin tur utlånas — kommunen är då närmast att betrakta såsom låneförmedlare — eller ock skola de av kommunen användas till genomförandet av företag av bestämt slag.

Beträffande dylika lån förfares nu i allmänhet på följande sätt: Kommunen ingiver till Kungl. Maj:t ansökning att erhålla lån från staten. Denna ansökning beredes i det departement, där ärenden rörande sådan verksamhet, som lånet avser att främja, handläggas. I detta departement prövas i första hand, huruvida det med hänsyn till statsintresset är önskvärt, att kommunen genomför ett företag av ifrågavarande slag. Såsom en mera sekundär faktor framstår härvid av naturliga skäl ett hänsynstagande även till kommunens ekonomiska bärkraft, vilken dock givetvis beaktas. Vid ärendets beredning sker stundom samarbete med finansdepartementet och dettas kommunala lånebyrå; särskilt brukar yttrande angående lämplig tid för lånets amortering inhämtas från finansdepartementet. Finnes låneansökningen böra bifallas, beviljar Kungl. Maj:t lån i regel på villkor, att kommunen erhåller Kungl. Maj:ts tillstånd att upptaga lånet<sup>2</sup>. Kommunen har därefter att till finansdepartementet ingiva ansökan om dylikt tillstånd. Ärendet handlägges där på lånebyrån. Prövningen i finansdepartementet borde egentligen ske efter samma grunder, efter vilka ansökningar om lånetillstånd i allmänhet prövas, d. v. s. med beaktande av kommunens be-

<sup>1</sup> Se t. ex. ang. statens bostadslånefond SFS 1930:169; vattenkraftslånefonden SFS 1919:787; luftfartslånefonden SFS 1927:490; egnahemslånefonden och jordförmedlingsfonden SFS 1928:218 och 219; kommunskogslånefonden SFS 1930:272 och vedeldningslånefonden SFS 1934:433.

<sup>2</sup> Tillstånd att upptaga arbetarsmåbruksstatslån (SFS 1933:331) meddelas enligt praxis utan särskild ansökan till finansdepartementet efter beredning i jordbruksdepartementet.

hov av det företag lånet avser att möjliggöra, detta företags beskaffenhet samt, icke minst, kommunens ekonomiska bärkraft. I sakens natur ligger emellertid, att Kungl. Maj:t i finansdepartementet näppeligen kan motsätta sig upptagandet av ett lån, som Kungl. Maj:t i egenskap av statens representant som kreditgivare beviljat efter prövning i annat departement.

— Denna anordning med två ansökningsförfaranden måste anses otymplig och onödig. För kommunerna åstadkommer den tidsspillan och extra skrivelser. Myndigheternas arbete blir större än som är nödvändigt. Anordningen utgör ingen borgen för att de kommunalekonomiska synpunkterna bliva bättre beaktade än som skulle vara fallet, om blott ett enda beslut meddelades.

— Utan egentliga svårigheter torde det dubbla förfarandet kunna bortfalla och det syfte, som rätteligen borde vinnas med detsamma, tillgodoses på det sätt, att ärendet om lånets beviljande beredes av det departement, till vilket ärendet med hänsyn till sin beskaffenhet hör, men att en granskning jämväl ur de synpunkter, som finansdepartementet har att anlägga, sker under samråd med detta departement. Därigenom skulle lånebyråns särskilda sakkunskap i kommunalekonomiska ting kunna tillgodogöras redan vid lånets beviljande. Samarbetet torde kunna genomföras utan ändring av departementsstadgan och på det hela taget tämligen formlöst. Huru saken bäst bör ordnas få väl kommande erfarenheter utvisa. Här må framhållas en sådan möjlighet: I fackdepartementet frånskiljas de ansökningar, vilka uppenbarligen böra avslås. Övriga ansökningshandlingar överlämnas till finansdepartementets lånebyrå, varest desamma prövas ur allmänna kommunalekonomiska synpunkter efter sedvanliga grunder. Ärendena föredragas i erforderliga delar inför finansministern; då fasta regler för låneärendenas bedömande utbildats, torde föredragningen i de allra flesta fall kunna bliva mycket summarisk. Handlingarna jämte besked om resultatet av finansdepartementets granskning återlämnas därefter till fackdepartementet. Sedan ärendena där ytterligare beretts, föredragas de inför fackministern. Det torde kunna antagas, att finans- och fackministrarnas meningar utom i rena undantagsfall komma att sammanfalla, varför gemensam överläggning mycket sällan torde behöva äga rum.

Med hänsyn till det anförda föreslås, att till underställningslagrummen i kommunallagarna göras tillägg av innehåll att, därest Kungl. Maj:t beviljat kommun lån av statsmedel, kommunen därigenom anses hava erhållit tillstånd att upptaga lånet. Stadgandets innebörd skulle alltså vara, att kommunen icke behöver söka Kungl. Maj:ts tillstånd att upptaga lånet och att vad kommunen på sådant sätt upplånat icke skall betraktas såsom upplånat utan Kungl. Maj:ts tillstånd, varför det icke inkräktar på den fria lånerätten.

## **Inverkan på föreskrifterna om fri lånerätt av en inskränkning av kommunernas uppgifter.**

Kungl. Maj:t har den 24 januari 1936 tillsatt en kommitté, kommunal-skatteberedningen, med uppgift, bland annat, att verkställa en omprövning av fördelningen av samhället åliggande uppgifter mellan staten och kommuner av olika slag. Därest beredningens arbete skulle föranleda överflyttning av väsentliga uppgifter från primärkommunerna till landstingen eller till staten, skulle ock en avsevärd ändring ske av de genomsnittliga utdebiteringstalen, varå de föreslagna bestämmelserna om den fria lånerätten delvis vila. Emellertid torde med den i hög grad påkallade ändringen av bestämmelserna om fri lånerätt icke böra anstå i avvaktan på kommunal-skatteberedningens utredningar, även om dessa kunna tänkas föranleda ändring i vad som nu må beslutas.

### **Ikraftträdandet av föreslagen lagstiftning.**

De nya bestämmelserna torde kunna träda i kraft den 1 juli 1937. Såsom förut framhållits innebära de nya bestämmelserna i stort sett en utvidgning av den fria lånerätten. Skulle i enstaka undantagsfall vid övergången svårighet uppkomma för kommun, läser Kungl. Maj:t vilja meddela särskilt tillstånd till extra upplåning.

### **Erforderliga lagändringar.**

I enlighet med vad nu anförts framläggas förslag till

- 1) lag angående ändrad lydelse av 79 och 88 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet;
- 2) lag angående ändrad lydelse av 74 § lagen den 6 juni 1930 (nr 252) om kommunalstyrelse i stad;
- 3) lag angående ändrad lydelse av 66 § lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse;
- 4) lag angående ändrad lydelse av 54 § lagen den 20 juni 1924 (nr 349) om landsting;
- 5) lag angående ändrad lydelse av 63 § lagen den 15 juni 1935 (nr 337) om kommunalstyrelse i Stockholm; och
- 6) lag angående ändrad lydelse av 69 § lagen den 6 juni 1930 (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

Stockholm den 31 juli 1936.

*Carl W. U. Kuylenstierna.*

*E. Thomasson.*

## Förslag

till

### lag angående ändrad lydelse av 79 och 88 §§ lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet.

Häri genom förordnas, att 79 och 88 §§ lagen den 6 juni 1930<sup>1</sup> om kommunalstyrelse på landet skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

#### 79 §.

- 1 mom. För att — — — sådan fastighet;
- b) upptagande av lån eller ingående av borgen i andra fall än i 2 mom. avses; eller
- c) nya eller — — — till Konungen.

2 mom. Kommun äger utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställda på högst ett års återbetalningstid, intill ett sammanlagt belopp motsvarande tre gånger antalet av de skatte kronor och skatteören, varefter kommunalutskyl-der skolat utgöras för sistförflutna året.

Oavsett upplåningen enligt föregående stycke äger kommun utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställda att genom årliga avbetalningar återbetalas under högst fem år, intill ett sammanlagt belopp motsvarande skillnaden mellan, å ena sidan, i kommun som omhänderhaver folkskoleväsendet tio gånger och i annan kommun nio gånger antalet av nyss omförmälda skatte kronor och skatteören, samt, å andra sidan, den summa som för sistförflutna året beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering. Dock må ej genom beslut, varom i detta stycke är fråga, upplåningen bringas att överstiga ett belopp motsvarande tre gånger antalet av omförmälda skatte kronor och skatteören.

Vad i detta mom. sägs om upptagande av lån gäller ock ingående av borgen; och skall belopp, för vars återbetalning kommun iklätt sig borgen, räknas såsom lånfånget belopp.

Har Konungen beviljat kommun lån av statsmedel, anses kommunen därigenom hava erhållit Konungens tillstånd att upptaga lånet.

#### 88 §.

För municipalsamhälle skall i avseende å dess särskilda ordnings- och hus-hållningsangelägenheter vad i denna lag är stadgat äga motsvarande tillämpning, med iakttagande dock av följande:

<sup>1</sup> Senaste lydelse av 79 §, se SFS 1936: 283.

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

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

c) beträffande rätt för municipalsamhälle att utan Konungens tillstånd upptaga lån gäller i stället för stadgandena i 79 § 2 mom. första och andra styckena, att sådant tillstånd icke erfordras, då lånet är ställt på en återbetalningstid av högst två år och genom beslutet sammanlagda beloppet av municipalsamhällets utan underställning skedda upplåning ej bringas att överstiga hälften av den summa, som för det sistförflutna kalenderåret beslutits skola i municipalsamhället anskaffas genom uttaxering.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

## Förslag

till

### lag angående ändrad lydelse av 74 § lagen den 6 juni 1930 (nr 252) om kommunalstyrelse i stad.

Härigenom förordnas, att 74 § lagen den 6 juni 1930<sup>1</sup> om kommunalstyrelse i stad skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

#### 74 §.

1 mom. För att — — — sådan fastighet;

b) upptagande av lån eller ingående av borgen i andra fall än i 2 mom. avses; eller

c) nya eller — — — till Konungen.

2 mom. Stad äger utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställda på högst ett års återbetalningstid, intill ett sammanlagt belopp motsvarande, såvitt angår stad, som ej deltagar i landsting, fyra gånger och, beträffande annan stad, tre gånger antalet av de skattekronor och skatteören, varefter kommunalutskylder skolat utgöras för sistförflutna året.

Oavsett upplåningen enligt föregående stycke äger stad utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställda att genom årliga avbetalningar återbetalas under högst fem år, intill ett sammanlagt belopp utgörande skillnaden mellan, å ena sidan, i stad som omhänderhaver folkskoleväsendet tio gånger och i annan stad nio gånger antalet av nyss omförmälda skattekronor och skatte-

<sup>1</sup> Senaste lydelse, se SFS 1936: 284.

ören, samt, å andra sidan, den summa som för sistförflutna året beslutits skola i kommunen anskaffas genom uttaxering. Dock må ej genom beslut, varom i detta stycke är fråga, upplåningen bringas att överstiga ett belopp motsvarande tre gånger antalet av omförmälda skattekronor och skatteören.

Vad i detta mom. sägs om upptagande av lån gäller ock ingående av borgen; och skall belopp, för vars återbetalning stad iklätt sig borgen, räknas såsom lånfånget belopp.

Har Konungen beviljat stad lån av statsmedel, anses staden därigenom hava erhållit Konungens tillstånd att upptaga lånet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

---

## Förslag

till

### lag angående ändrad lydelse av 66 § lagen den 6 juni 1930 (nr 259) om församlingsstyrelse.

Härigenom förordnas, att 66 § lagen den 6 juni 1930<sup>1</sup> om församlingsstyrelse skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives:

#### 66 §.

1 mom. För att — — — sådan fastighet;

b) upptagande av lån eller ingående av borgen i andra fall än i 2 mom. avses; eller

c) utgifter, som — — — till Konungen.

2 mom. Församling äger utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställt på en återbetalningstid av högst två år, därest genom beslutet sammanlagda beloppet av församlingens utan underställning skedda upplåning ej bringas att överstiga hälften av den summa, som för det sistförflutna kalenderåret beslutits skola i församlingen anskaffas genom uttaxering.

Vad i detta mom. sägs om upptagande av lån gäller ock ingående av borgen; och skall belopp, för vars återbetalning församlingen iklätt sig borgen, räknas såsom lånfånget belopp.

Har Konungen beviljat församlingen lån av statsmedel, anses församlingen därigenom hava erhållit Konungens tillstånd att upptaga lånet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse, se SFS 1936: 285.

**Förslag**  
till  
**lag angående ändrad lydelse av 54 § lagen den 20 juni 1924**  
**(nr 349) om landsting.**

Härigenom förordnas, att 54 § lagen den 20 juni 1924<sup>1</sup> om landsting skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

54 §.

Konungens godkännande — — — längre tid än fem år;

b) upptagande av lån, ställt på längre återbetalningstid än fem år, skolan-  
de i upptagande av lån inbegripas ingående av borgen;

c) försäljning, pantförskrivning — — — av landstingsmän.

Har Konungen beviljat landsting lån av statsmedel, anses landstinget däri-  
genom hava erhållit tillstånd att upptaga lånet.

Hurusom beslut — — — kommunal fondbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

<sup>1</sup> Senaste lydelse, se SFS 1936: 286.

**Förslag**  
till  
**lag angående ändrad lydelse av 63 § lagen den 15 juni 1935**  
**(nr 337) om kommunalstyrelse i Stockholm.**

Härigenom förordnas, att 63 § lagen den 15 juni 1935<sup>1</sup> om kommunal-  
styrelse i Stockholm skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

63 §.

1 mom. För att — — — sådan fastighet;

b) upptagande av lån eller ingående av borgen i andra fall än i 2 mom.  
avses; eller

c) nya eller — — — till Konungen.

2 mom. Staden äger utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställda på  
högst ett års återbetalningstid, intill ett sammanlagt belopp motsvarande  
fyra gånger antalet av de skattekronor och skatteören, varefter kommunal-  
utskylder skolat utgöras för sistförflutna året.

Oavsett upplåningen enligt föregående stycke äger staden utan Konungens  
tillstånd upptaga lån, ställda att genom årliga avbetalningar återbetalas un-

<sup>1</sup> Senaste lydelse, se SFS 1936: 287.

der högst fem år, intill ett sammanlagt belopp motsvarande skillnaden mellan, å ena sidan, tio gånger antalet av nyss omförmälda skattekronor och skatteören, samt, å andra sidan, den summa som för sistförflutna året beslutits skola i staden anskaffas genom uttaxering. Dock må ej genom beslut, varom i detta stycke är fråga, upplåningen bringas att överstiga ett belopp motsvarande tre gånger antalet av omförmälda skattekronor och skatteören.

Vad i detta mom. sägs om upptagande av lån gäller ock ingående av borgen, och skall belopp, för vars återbetalning staden iklätt sig borgen, räknas såsom lånfånget belopp.

Har Konungen beviljat staden lån av statsmedel, anses staden därigenom hava erhållit Konungens tillstånd att upptaga lånet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

## Förslag

till

### lag angående ändrad lydelse av 69 § lagen den 6 juni 1930 (nr 260) om församlingsstyrelse i Stockholm.

Härigenom förordnas, att 69 § lagen den 6 juni 1930<sup>1</sup> om församlingsstyrelse i Stockholm skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives:

#### 69 §.

1 mom. För att — — — sådan fastighet;

b) upptagande av lån eller ingående av borgen i andra fall än i 2 mom. avses; eller

c) utgifter, som — — — till Konungen.

2 mom. Församling äger utan Konungens tillstånd upptaga lån, ställt på en återbetalningstid av högst två år, därest genom beslutet sammanlagda beloppet av församlingens utan underställning skedda upplåning ej bringas att överstiga hälften av den summa, som för det sistförflutna kalenderåret beslutits skola i församlingen anskaffas genom uttaxering.

Vad i detta mom. sägs om upptagande av lån gäller ock ingående av borgen; och skall belopp, för vars återbetalning församlingen iklätt sig borgen, räknas såsom lånfånget belopp.

Har Konungen beviljat församlingen lån av statsmedel, anses församlingen därigenom hava erhållit Konungens tillstånd att upptaga lånet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1937.

<sup>1</sup> Senaste lydelse, se SFS 1936: 288.

## P. M.

**angående den civilrättsliga giltigheten i vissa fall av kommunala låneavtal.**

Av CARL W. U. KUYLENSTIERNÄ.

Såsom första föremål för undersökningen framstår frågan, huruvida och i vad mån kommunallagarnas bestämmelser angående underställning, kvalificerad majoritet etc. för kommunlån äga civilrättslig relevans eller ej.

Vad kravet på kvalificerad majoritet i vissa fall angår synes det ställt utom allt tvivel, att en brist härutinnan betyder att en för låneavtalets giltighet nödvändig förutsättning saknas. Kommunen får ej i annan ordning än den föreskrivna besluta om lånet. Bristen synes vara att hänföra till frågan om kommunens rättshandlingsförmåga (behörighet). Det förefaller emellertid, som om denna brist ej längre skulle föreligga utan avtalet bliva giltigt, därest beslutet ej överklagas och det sålunda tager åt sig laga kraft. Villkoret om kvalificerad majoritet har tillkommit endast i kommunmedlemmarnas eget intresse. Det är ej orimligt, om den omständigheten att ingen av dem, som vid tiden för beslutet voro medlemmar av kommunen, begagnar möjligheten att få beslutet undanröjt tillägges samma betydelse som om beslutet från början fattats med den kvalificerade majoriteten. Om en kreditinrättning innan klagotiden gått till ända beviljar kommun ett lån, som beslutats med endast enkel majoritet men som rätteligen krävt två tredjedels majoritet, blir låneavtalet följaktligen ogiltigt, därest beslutet efter överklagande undanröjes, men eljest ej (det förutsättes här för enkelhetens skull, att lånet ej fordrar underställning hos myndighet).

Då den brist, varom här är fråga, hänför sig till själva behörigheten att träffa avtalet, lär på grund av allmänna rättsregler kunna antagas, att medkontrahentens goda tro att behörighet förelegat ej kan ersätta bristen (jfr nedan sid. 34), utan att avtalet under ovan angivna förutsättningar förblir ogiltigt. Att betalningsskyldighet trots avtalets ogiltighet kan föreligga, därest medlen komma kommunen till godo, är ett annat spörsmål. Det synes ej nödvändigt att i avseende å kravet på kvalificerad majoritet gå närmare in på dessa frågor, vilka vid det förhållande, att på denna grund i och för sig ogiltiga avtal på sätt ovan sagts vanligen torde taga åt sig laga kraft och bliva giltiga, lära äga ringa praktisk betydelse.

För beslut om upplåning kräves emellertid också i åtskilliga fall underställning hos och godkännande av Kungl. Maj:t.

Det intresse, som underställningen hos Kungl. Maj:t skall tjäna, torde endast i mindre grad vara hänsyn till dem som äro medlemmar av kommunen, när beslutet fattas. Med bestämmelserna om underställning torde man framför allt hava velat skydda de kommande generationer, vilka skola återbetala lånet. Vidare lära vid de nuvarande principernas införande hava anlagts nationalekonomiska synpunkter; Kungl. Maj:t kan vid sin prövning taga hänsyn till kapitaltillgången i riket samt upplåningens betydelse för den svenska och utländska lånemarknaden. Det är väl knappast att antaga, att hänsyn till tredje mans intresse i detta sammanhang beaktats. Visserligen är det ett allmänt intresse, att långivare få betalt för kommunlån ej

minst därför att eljest kommunernas kreditmöjligheter skulle lida skada. Men långgivaren förutsättes själv kunna bedöma, om hans kreditgivning är riskfylld eller ej. Så är f. ö. endast i sällsynta undantagsfall förhållandet. Såsom säkerhet för lånet ligger kommunens hela beskattningsunderlag, och det torde vara ytterst sällan en upplåning kan ifrågakomma, för vilken ej denna säkerhet är tillräcklig.

På vilken väg kan då det intresse, som kommunallagstiftningen sålunda velat skydda, bevakas, därest ifrågavarande formföreskrift åsidosättes? Överklagande av en underlåten underställning kan ej ske. Statskontroll i form av övervakning av myndighet med möjlighet att kunna göra en anmärkning effektiv finnes ej heller. Det torde visserligen kunna antagas, att den som i strid med lagens bestämmelser verkställer ett ej underställt lånebeslut därigenom begår ett tjänstefel, som kan lagligen beivras, även om han handlar efter det beslutande organets direktiv. Upplåningen kan dock ej på denna väg göras om intet, och även i övrigt kan det väl knappast anses att åtalsmöjligheten innebär ett tillräckligt verkande medel mot underlåtenhet att underställa ett lånebeslut. Överhuvud synes knappast inom det offentlighetsrättsliga förfarandet det skydd som åsyftas kunna ernås.

Vid sådant förhållande återstår att undersöka, huruvida bestämmelserna om underställning hava civilrättslig betydelse, i det att deras uppfyllande är en förutsättning för avtalets giltighet. Är detta fallet, måste långgivaren i sitt eget intresse tillse, att han icke utlämnar lån till kommun, därest ej antingen lånet ligger inom kommunens fria lånerätt eller ock kommunens beslut om lånets upptagande fastställts av Kungl. Maj:t. Blir kännedomen om bestämmelsernas betydelse härutinnan allmänt spridd bland kreditgivarna, är det all anledning antaga, att denna av långivarna utövade kontroll blir effektiv.

Det kunde måhända ligga nära till hands att av ordalydelsen i de stadganden i kommunallagarna, som reglera underställningen, draga slutsatser beträffande bestämmelsernas betydelse för låneavtalens giltighet. I angivna fall skola kommuns beslut »för att vinna bindande kraft» underställas Konungens prövning och fastställelse, medan i andra fall länsstyrelsens godkännande erfordras för att »giva gällande kraft» åt besluten. Vid tillkomsten av 1862 års kommunalförordningar, i vilka bestämmelserna om underställning första gången infördes, gjordes inga uttalanden, av vilka säker ledning kan hämtas rörande vad man velat inlägga i dessa bestämmelser. Helt visst har man närmast tänkt sig, att bestämmelserna skulle innebära förbud mot verkställighet av ett ej underställt beslut (kommunallagskommitténs betänkande sid. XXX) och med största sannolikhet har man ej tänkt på bestämmelsernas eventuella civilrättsliga verkan. Därmed kan emellertid ingalunda anses uteslutet, att ett åsidosättande av stadgandena kan få jämväl civilrättsliga följder; frågan härom torde få bedömas efter sakens natur och allmänna rättsregler.

Det förefaller ej otroligt, att en rätt allmän uppfattning tidigare varit rådande, att underlåten underställning eller bristande godkännande av Kungl. Maj:t ej skulle anses hindra låneavtalets civilrättsliga giltighet. Bland annat synas två avgöranden av regeringsrätten (R. 1916 E 125 och 1924 E 183), vilka visserligen ej angått underställning av lånebeslut hos Kungl. Maj:t utan underställning av beslut om avlöning åt folkskolelärare (i förra fallet hos Kungl. Maj:t och i senare hos länsstyrelsen), ej kunna tolkas annorlunda än att underlåten underställning ej ansetts inverka på giltigheten av de avtal, som slutits utan underställning. I det förstnämnda rättsfallet uttalas direkt att den omständigheten, att församlingens ifrågavarande beslut ej underställts Kungl. Maj:ts prövning och fastställelse, icke inverkade på ve-

derbörandes rätt till visst lönetillägg. Det senare rättsfallet giver uttryck åt samma princip.

Emellertid har nu högsta domstolen genom avgöranden den 22 augusti 1930 (N. J. A. I: 1930 ref. sid. 403 ff; jfr nedan) givit ett svar på frågan om underställningens civilrättsliga betydelse.

Av vad som förekommit i det sid. 403 ff. refererade målet torde här böra framhållas följande.

Municipalfullmäktige i Bromstens municipalsamhälle hade beslutat upptaga ett tillfälligt lån å 10,000 kronor och uppdraga åt municipalnämndens ordförande, skrädderiidkaren Unger, att söka lånet, underteckna nödiga lånehandlingar och utkvittera lånesumman. Beslutet underställdes icke Kungl. Maj:ts prövning. Lånet upptogs av Unger hos Stockholms läns sparbank. Penningarna behölls emellertid av Unger, vilken sedermera dömdes för förskingring av bl. a. detta belopp. Banken lagsökte municipalsamhället, och *länsstyrelsen i Stockholms län* förpliktade genom utslag, som vann laga kraft, samhället att till banken utgiva skuldbeloppet 10,000 kronor jämte ränta, däri ingick ett jämlikt skuldebrevet uträknat belopp, och lagsökningskostnad. Samhället sökte genom stämning till *Stockholms rådhusrätt* återvinning i lagsökningsmålet, men dess talan ogillades av rådhusrätten. Samhället sökte ändring hos Svea hovrätt och framhöll där bl. a., att lånebeslutet i fråga rätteligen krävt underställning hos Kungl. Maj:t. Banken gjorde häremot gällande, att innan banken beviljade lån åt kommun, som ej erhållit Kungl. Maj:ts tillstånd till lånets upptagande, banken städse undersökte huruvida tillstånd vore erforderligt. Jämväl i förevarande fall hade undersökning skett, och hade banken av kommunen erhållit uppgifter för bedömande av frågan. I kommunens uppgifter om förutvarande upplåning hade emellertid ej medtagits ett lån ur bostadslånefonden, antagligen emedan detta ej ansetts upptaget för samhällets egen räkning, då samhället haft ställning av allenast låneförmedlare. Samhället bestred, att banken gjort undersökning i underställningsfrågan, samt erinrade att, då samhället konsumerat sin underställningsfria lånerätt, förevarande upplåning vore ogiltig såsom stridande mot lag. *Hovrätten* ansåg på grunder, som sakna betydelse för här behandlade rättsfråga, att Unger saknat behörighet att upptaga lånet, i följd varav och då banken icke ens påstått, att de av Unger uppburna medlen kommit samhället till godo, hovrätten fann samhället icke hava varit för lånets infriande ansvarigt och förpliktade banken att bl. a. återbetala vad den utbekommit på grund av utslaget i lagsökningsmålet. Sedan banken sökt ändring hos Kungl. Maj:t, hemställde *nedre justitierevisionen*, med något ändrad motivering, om fastställelse av det slut, vartill hovrätten kommit.

*Högsta domstolens majoritet* (tre ledamöter) yttrade, att av närmare angivna skäl samhället icke kunde på grund av brist i Ungers behörighet undgå betalningsskyldighet för lånet. Vidkommande därefter av samhället gjord invändning att Kungl. Maj:ts fastställelse av lånebeslutet erforderats för att detta skulle vinna bindande kraft så måste på grund av vad i målet förekommit antagas, att banken vidtagit de åtgärder för vinnande av utredning i nämnda fråga, som skäligen kunnat fordras, och därvid erhållit sådana upplysningar, att banken haft berättigad anledning antaga, att samhället ägt upptaga lånet utan att beslutet godkändes av Kungl. Maj:t. »Vid angivna förhållande kan, även om samhället haft skyldighet inhämta godkännande, saknaden därav icke inverka å samhällets betalningsskyldighet mot banken.» Majoriteten fastställde därför det slut, vartill rådhusrätten kommit i målet.

I målet voro två justitieråd skiljaktiga i avseende å motiveringen och an-

förde beträffande den förevarande rättsfrågan: då även om, såsom samhället gjort gällande, beslutet om lånet i saknad av Kungl. Maj:ts fastställelse därå icke ägde gällande kraft och försträckningsavtalet förty icke varit för samhället bindande, samhället likväl varit skyldigt att till banken återgälda vad samhället genom Unger på grund av avtalet uppburit av banken jämte ränta därå, prövade justitieråden rättvist fastställa det slut, rådhusrättens dom innehölle.

Vid bedömande av det nu relaterade rättsfallet må till en början beaktas, att enligt samtliga i målets avgörande deltagande justitierådens mening någon brist ej ansågs föreligga i avseende å vare sig Ungers behörighet eller hans befogenhet att utöva samhällets rätt vid lånets upptagande. Den rätt, som tillkom samhällets beslutande organ, tillkom också Unger<sup>1</sup>.

Det framgår vidare, att underlåtenhet att inhämta och erhålla Kungl. Maj:ts godkännande enligt såväl majoritetens som minoritetens mening i och för sig utgjorde en anledning till avtalets ogiltighet<sup>2</sup>.

Enligt majoritetens mening har återvinningsanspråket ogillats på den grund att banken verkställt den utredning, som skäligen kunnat fordras, för att förskaffa banken visshet om att upplåningen fölle inom gränsen för den underställningsfria lånerätten. Vid sådant förhållande kunde saknaden av godkännande — om sådant fordrades — icke inverka å samhällets betalningsskyldighet mot banken.

Detta uttalande torde böra läsas i jämförelse med minoritetens votum. Minoriteten har ej funnit skäl att åberopa den på viss undersökning grundade goda tron hos långgivaren såsom skäl för återvinningsanspråkets ogillande, utan har nöjt sig med ett konstaterande, att samhället genom Unger erhållit lånemedlen. Minoritetens tankegång synes hava varit att, om Kungl. Maj:ts fastställelse fordrats, bristen härutinnan föranlett avtalets ogiltighet, men att, om avtalet vore ogiltigt, det skulle återgå, samt att vid återgång av avtalet samhället skulle återbära vad det genom Unger mottagit jämte ränta. Att vid avtalets ogiltighet samhället skulle återgälda just det belopp i ränta, som skolat utgå, därest avtalet varit giltigt, kan väl ej anses ligga i sakens natur. Enligt allmänna rättsregler bör emellertid vid återgång av ett låneavtal långgivaren, om han är i god tro, utfå den avkastning, som låntagaren erhållit då han disponerat över lånebeloppet. I förevarande fall ansågs banken hava varit i god tro, och det kan med skäl ha förmenats, att den i låneavtalet bestämda räntan utgjort skäligen sådan avkastning. I verkligheten torde samhället ej hava åtnjutit någon som helst avkastning, eftersom medlen förskingrats av Unger, men denna omständighet berörde allenast samhällets förhållande till Unger och borde ej inverka menligt på bankens rätt. Det har sålunda varit nödvändigt att bestämma avkastningen efter skälighetsgrunder. Härvidlag må ock framhållas, att under rättsgången ingendera parten synes hava närmare berört frågan om räntans storlek. Oavsett huruvida det nu anförda i detalj riktigt återgiver de båda skiljaktiga justitierådens tankegång torde det få anses tydligt, att minoriteten velat grunda samhällets betalningsskyldighet på annat skäl än avtalets giltighet.

<sup>1</sup> I ett annat under samma nummer i N. J. A. refererat rättsfall (sid. 409) har Unger blott beträffande visst belopp ägt behörighet att företräda samhället men i fråga om återstående del av upplånade summan saknat dylik behörighet. Beträffande sistnämnda delbelopp har kommunen ansetts ej betalningsskyldig.

<sup>2</sup> Huruvida denna brist i det föreliggande fallet förelåg, har av både majoriteten och minoriteten lämnats i viss mån öppet. De koncessiva bisatserna, som börja med »även om», visa detta. Omständigheterna voro emellertid sådana, att både majoriteten och minoriteten såsom domskäl åberopade annan grund än att sådan brist ej förelåg, ehuru det primära eljest bort vara att konstatera, huruvida underställning varit erforderlig eller icke.

Majoriteten har ej uttryckligen uttalat sig om huruvida den omständigheten, att banken iakttagit tillbörlig försiktighet, haft den verkan att avtalet vore giltigt; saknaden av godkännande skulle icke »inverka å samhällets *betalningsskyldighet mot banken*». Sistnämnda uttryck synes visserligen knappast kunna läsas annorlunda än att fråga vore om bankens *på avtalet grundade betalningsskyldighet* — någon annan betalningsskyldighet har överhuvud ej förut berörts i domen. Då det emellertid ej uttryckligen utsäges, att fråga är om betalningsskyldighet på grund av avtalet, torde det med hänsyn till frågans stora praktiska betydelse vara önskvärt att gå något närmare in på dess bedömande med hänsyn till allmänna rättsregler. Märkas bör, att det ej är blott förskingringsfall som här belysas utan frågan huruvida i alla de fall, då underställning bort äga rum men underlåtit, iakttagandet av tillbörlig försiktighet från långivarens sida har den betydelsen, att avtalet blir giltigt, eller allenast den verkan, att betalningsskyldighet *vid sidan av avtalet* trots dettas ogiltighet föreligger.

Det ligger nära till hands att därav, att i det lagsökningsärende, vars materiella riktighet bedömdes av högsta domstolen, betalningsskyldighet ålagts samhället för bl. a. ränta uträknad enligt avtalet, draga den slutsatsen att högsta domstolen ansett betalningsskyldighet föreligga på grund av avtalet. Såsom ett sannolikhetsskäl kan också denna omständighet åberopas men ej såsom ett bindande skäl. Det må erinras att, på sätt nyss utretts, minoriteten kommit till samma slut som majoriteten på en grund som ligger vid sidan av avtalet.

Bedömandet av det föreliggande spørsmålet ställer sig delvis olika, om den brist, varom fråga är, anses hänföra sig till den samhälleliga representationens *behörighet* att ingå sådana avtal, varom här är fråga, eller det anses att avtalet ingås av en i och för sig behörig part, men att avtalet, om det slutits utan Kungl. Maj:ts godkännande, är försett med ett lagstadgat *suspensivt villkor*, nämligen att dylikt godkännande erhålles<sup>1</sup>.

Exempel på huru brist i behörigheten behandlas i svensk lagstiftning erbjuder bl. a. förmyndarskapsrätten. Om en omyndig utan förmyndarens tillstånd ingår avtal, är och förblir detta ogiltigt, såvida ej förmyndarens godkännande i efterhand erhålles. Om en förmyndare för sin myndlings räkning ingår ett avtal, som kräver överförmyndarens eller rättens tillstånd, kan ej avtalet bli giltigt, med mindre sådant tillstånd — eventuellt i efterhand — erhålles. Här föreligger otvivelaktigt brist i behörigheten. Att i dylikt sammanhang vissa rättsverkningar vid sidan av avtalet kunna uppstå, är uttryckligen stadgat i gällande lag. Även den goda tron hos medkontrahenten kan i sådant avseende äga betydelse men aldrig den betydelsen att avtalet blir giltigt. Ur beskaffenheten av dessa rättsverkningar lära dock ej några längre gående slutsatser kunna dragas angående rättens allmänna ståndpunkt i andra likartade fall. Rättsreglerna i fråga äro givna allenast med hänsyn till vad som ansetts lämpligt just beträffande förmyndarskap och få ej generaliseras.

Enligt allmänna rättsregler läser en brist i behörigheten ej kunna ersättas med den andra kontrahentens goda tro i avseende å sådana omständigheter, som kunnat grundlägga behörighet, så att vid god tro hos medkontrahenten att behörighet förelegat avtalet blir giltigt. Motiven till gällande förmynder-

<sup>1</sup> Det hade varit tänkbart, att i det föreliggande fallet betalningsskyldighet för kommunen hade grundats på det förhållandet att bankens felaktiga uppfattning, att lånet låge inom gränsen för den fria lånerätten, berodde på felaktiga uppgifter just från kommunens egna funktionärer. En dylik ståndpunkt hävdades i målet av banken. Högsta domstolen åberopade emellertid ej i domen detta förhållande vid avgörandet. — Huruvida i allmänhet en sådan grund för betalningsskyldighet äger fog, har icke blivit utrett, och denna fråga kan här icke närmare behandlas.

skapslag utgöra exempel på ett dylikt regelrätt resonemang, enligt vilket det ansetts ligga i sakens natur, att brist i behörigheten föranledde avtalets ogiltighet och att rättsverkningar vid sidan av avtalet borde regleras genom uttryckliga stadganden.

Gällande rätt erbjuder emellertid vissa exempel på positiva rättsregler, enligt vilka visserligen ej beträffande frågan, huruvida rättshandlingsförmåga överhuvud föreläge, men däremot beträffande frågan om gränsen för behörigheten medkontrahentens goda tro kan få betydelse. Enligt 66 § aktiebolagslagen må ej den, som äger företräda bolaget, ikläda bolaget förpliktelser eller eljest förfoga över dess tillgångar i vidare mån än sådant enligt visst annat lagrum är för bolagsstämman medgivet. Vad sålunda är stadgat må dock ej åberopas mot tredje man, med mindre han insett eller bort inse, att stadgandet ägt tillämpning. Fråga är här ej om styrelsens befogenhet i förhållande till bolagsstämman; även i det fall, att styrelsen handlar efter stämman direktiv, kan ett avtal, som styrelsen ingått utanför gränsen för stämman behörighet, vid god tro hos medkontrahenten bliva giltigt. Enligt 1 kap. 4 § lagen om boutredning och arvskitte skall vad tredje man i god tro slutit med dem, som enligt bouppteckningen äro dödsbodelägare, vara gällande, ändå att flera delägare finnas. Endast samtliga dödsbodelägare äro i normala fall behöriga att företräda dödsboet; men avtal ingånget med tredje man blir sålunda giltigt trots brist i behörigheten, därest av uppgift i bouppteckningen stödd god tro föreligger. Lagberedningen uttalade (sid. 140 i dess betänkande), under hänvisning till ett rättsfall (N. J. A. I: 1928 ref. sid. 540), rörande detta stadgande, att den där innehållna regeln torde komma att uppfattas såsom ett stadfästade av vad som motsvarade dåmera rådande rättsuppfattning i ämnet. I det åberopade rättsfallet hade personer, som på grund av testamente voro dödsbodelägare, ej upptagits i bouppteckningen; en utbetalning, som skett till de i bouppteckningen upptagna arvingarna, förklarades behörigen gjord. Detta rättsfalls principiella innebörd synes vara att, om ej god tro förelegat, utbetalningen i fråga ej varit giltig, m. a. o. att behörighet saknats, men att denna brist avhjälpes genom den goda tron hos medkontrahenten.

Eftersom i det föreliggande rättsfallet från år 1930 den på viss undersökning grundade goda tron tillerkänts rättslig relevans, låge det måhända närmast till hands att antaga, att om bristen ansetts hänförlig till behörigheten, rättsfallet har den innebörden, att betalningsskyldigheten ej ansetts grunda sig på att avtalet vore giltigt utan ansetts föreligga trots avtalets ogiltighet. Det nyss relaterade rättsfallet angående behörighet för dödsbo synes emellertid utvisa, att högsta domstolen, om mycket starka skäl föreligga, ej finner det uteslutet att utan stöd av uttryckligt lagbud tillerkänna den goda tron en supplerande betydelse, där fråga är om gränsen för behörigheten. Det anförda synes tillräckligt motivera ett uttalande, att man, även om bristen i avseende å kommunala låneavtal vid underlåten underställning anses hänföra sig till behörigheten, ej är nödsakad att av allmänna rättsregler draga den slutsatsen, att högsta domstolens avgörande betyder betalningsskyldighet vid sidan av avtalet.

Det finns intet hinder att i lag stadga att avtal av visst slag får ingås endast under viss förutsättning. En sådan förutsättning kan vara, att avtalet godkännes av viss myndighet. Fråga kan vara om en omständighet, som ligger helt utom parternas personliga rättshandlingsförmåga och som hänför sig till tredje mans rätt. För att en kronoarrendator skall kunna överlåta sitt arrendeavtal på annan fordras exempelvis myndighets godkännande, men brist i behörigheten föreligger ej: myndighetens godkännande är ett villkor för att avtalet blir gällande, vare sig detta villkor intagits i överlåtelseavtalet

eller ej. Det synes ej uteslutet att anlägga samma betraktelsesätt på ett kommunalt låneavtal, för vilket kräves Kungl. Maj:ts godkännande. Sådant inhämtas i regel innan avtalet träffas. Om detta emellertid ej skett, så torde det utan föregående godkännande ingångna avtalet (i analogi med förhållandet vid omyndigs avtal) bliva giltigt, om Kungl. Maj:ts godkännande erhålles i efterhand. Emot en sådan konstruktion som den nu ifrågasatta talar måhända främst analogien med det fall att rättens godkännande kräves för giltighet av avtal om försäljning av omyndigs fasta egendom, ett fall i vilket ostridigt brist i behörigheten enligt gällande lag föreligger. Emellertid torde kunna göras gällande, att det ingalunda varit nödvändigt att konstruera lagstiftningen beträffande rättens tillstånd till den omyndiges fasta egendom på detta sätt, även om det med hänsyn till beskaffenheten av de fall, som lagstiftningen avsåg, låg nära till hands att reglera dem på det enhetliga sätt som skett.

Formuleringen av högsta domstolens ifrågavarande dom kan ej anses hindra anläggande av det nu senast relaterade betraktelsesättet. Med denna tolkning torde det ligga nära till hands att tillerkänna den goda tron den betydelsen, att avtalet tack vare densamma blir giltigt.

Det torde ej vara nödvändigt att här avgöra vilken av de båda hypotetiskt framförda tolkningarna av det rättsfall, som utgjort huvudföremålet för undersökningarna, är den riktiga. Framhållas må allenast, att formuleringen av vederbörande stadganden i kommunallagarna knappast kan åberopas till stöd för den ena eller andra tolkningen (då bestämmelsen om bindande eller gällande kraft lärer hänföra sig till det offentlighetsrättsliga förhållandet); det synes dock ligga närmast till hands att hänföra bristen till behörigheten, då stadgandets grund får anses vara, att den nuvarande kommunala representationen ej kan förväntas tillräckligt tillgodose kommunens framtida intresse, vars skyddande det gäller i sådana fall, då underställning kräves. Det viktiga är, att enligt båda alternativen den av domens ordalydelse härledda naturliga tolkningen av rättsfallet är möjlig, och att det följaktligen med största sannolikhet kan antagas vara den svenska rättens ståndpunkt, att ett om kommunalt lån träffat avtal, som rätteligen skolat underställas Kungl. Maj:ts prövning men icke blivit underställt, är giltigt, därest långgivaren ej vetat om bristen och iakttagit tillbörlig försiktighet samt därför haft anledning antaga, att underställning ej behövts, medan däremot avtalet är ogiltigt, om långgivaren känt till bristen eller åsidosatt tillbörlig försiktighet.

Den här hävdade tolkningen torde kunna anses i hög grad praktisk. Det är ur kommunallagstiftningens allmänna synpunkter av stor vikt, att kreditinrättningarna äga intresse av en viss kontroll över att kommunallagarnas formföreskrifter äro uppfyllda. Å andra sidan måste man erkänna svårigheten att vid denna kontroll komma till ett fullkomligt säkert resultat. Att kunna på öret ovedersägligt fastställa gränsen mellan kommunens underställningspliktiga och underställningsfria lånerätt torde stundom erbjuda mycket stora svårigheter. Än mer blir detta fallet, då, på sätt i lagen om kommunal fondbildning bestämmes, även nyttjande av kommunens egna fonder skall likställas med upplåning. Det är följaktligen ej lyckligt, om denna gräns skall under alla förhållanden bliva absolut avgörande för omfattningen av låneavtalets giltighet, desto mindre som kreditinrättningarna måste vara i huvudsak hänvisade till de uppgifter beträffande kommunens upplåning, vilka erhållas från kommunens egna organ. Blir avtalet giltigt, om medkontrahenten gjort vad som skäligen kan begäras för att konstatera att behöriga former iakttagits, är detta ur kommunallagstiftningens synpunkt tillräckligt och tillfredsställande. Detta gäller, såsom redan anförts, vare sig medlen kommit kommunen till godo eller ej. Om medlen kommit kommu-

nen till godo, lärar detta förhållande visserligen kunna föranleda anspråk på betalning. Detta innebär emellertid ej att avtalet blir giltigt och är således ur allmänna kommunala och kreditsynpunkter ej tillfyllest. Varken hos en kommun eller en kreditinrättning böra finnas lånehandlingar, som äro ogiltiga, även om med dem är förenad viss betalningsskyldighet.

Det senast anförda synes giva vid handen, att den tolkning, som ovan be-tecknats såsom principiellt möjlig och med hänsyn till den citerade domens ordalydelse sannolik, också står i bästa överensstämmelse med de synpunkter, som böra anläggas i fråga om den gällande kommunallagstiftningens syfte och innebörd.

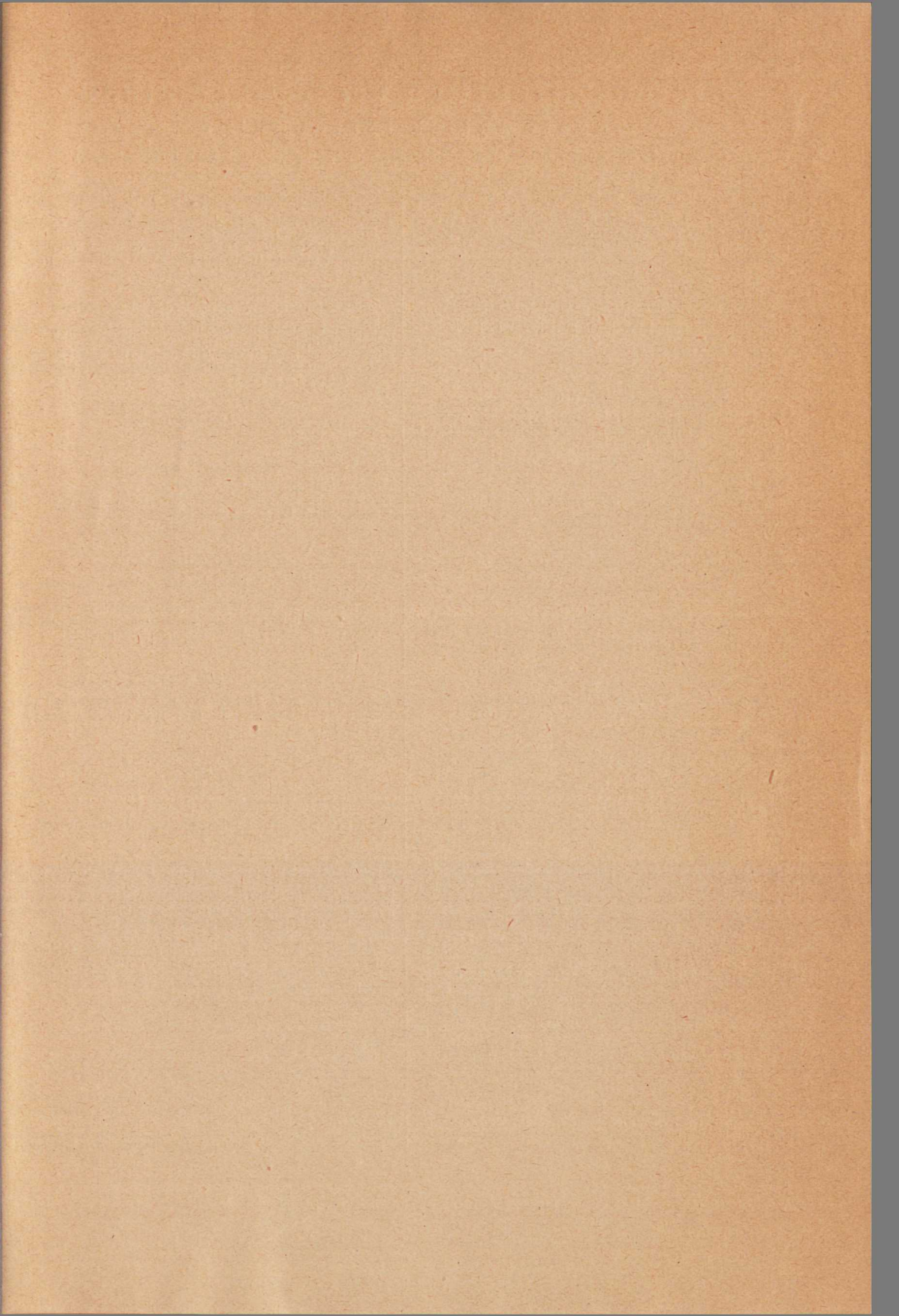
Från den dag, då högsta domstolens ovan refererade dom blev given, är att anteckna ännu ett antal rättsfall, som angå kommunlån. Av dessa torde här böra omnämnas de under nr 110 i N. J. A. I:1930 (sid. 391 ff.) återgivna, i vilka betalningsskyldighet för kommun ansetts föreligga, enär medel på grund av lån, vilka vederbörande kommunala representant ej ägt behörighet upptaga, kommit kommunen tillgodo, i det de »använts till fullgörandet av kommunen åliggande utbetalningar» eller dyl., medan beträffande medel, som icke visats hava använts till kommunens nytta, betalningsskyldighet ansetts ej föreligga. I dessa fall har kommunen alltså, ehuru den ej ansetts vara part i något avtal, befunnits betalningspliktig. Att i dylika fall avtalens ogiltighet ej kan avhjälpas, ligger i sakens natur men torde knappast vara en sådan omständighet, som kan nämnvärt försämra kommunernas kreditmöjligheter i allmänhet. Att betalningsskyldighet vid sidan av avtalet föreligger, är värt att uppmärksamma.

Enligt kommunallagarna kräves i vissa fall för giltighet av kommunala beslut länsstyrelsens fastställelse. Sålunda erfordras dylik fastställelse för beslut, vilka avse utgifter, som erfordra uttaxering under längre tid än fem år. Fråga är alltså här i och för sig ej om utgifter för ett kommunalt ändamål utan om sättet för anskaffande av medel för sådana utgifter. Å andra sidan innefattar ett lånebeslut jämväl ett beslut om hur återbetalningen av lånet skall ske. Är fråga om ett mer än femårigt lån, innebär alltså beslutet om lånets upptagande också ett beslut om en utgift, som erfordrar uttaxering under längre tid än fem år, och den slutsatsen ligger nära till hands, att även om lånesumman ligger inom gränsen för den underställningsfria lånerättens belopp, lånebeslutet ej blir bindande med mindre länsstyrelsens fastställelse erhålles. Denna ståndpunkt är möjlig men ej ovedersäglig. Det är nämligen tänkbart, att ifrågavarande stadganden i kommunallagarna böra så tolkas, att fråga skall anses vara om utgifter för kommunala ändamål, direkt avseende budgetens utgiftssida. Med denna sistnämnda ståndpunkt är ett avtal om kommunlån inom gränsen för den underställningsfria lånerätten giltigt oavsett återbetalningstidens längd. Om däremot underställning av lånebeslutet anses erforderlig, där återbetalningen kräver uttaxering under längre tid än fem år, har länsstyrelsens fastställelse samma betydelse som Kungl. Maj:ts godkännande där gränsen för den underställningsfria lånerättens belopp överskrides, och det som ovan anförts beträffande sistnämnda kategori av avtal blir gällande även i fråga om nu berörda avtal.

Enligt det förslag, som framlägges i promemorian, skulle Kungl. Maj:ts godkännande av beslut om upptagande av mer än femåriga lån alltid erfordras. Den här berörda frågan kommer därigenom att förlora praktisk betydelse.

Det torde i ej ringa utsträckning förekomma, att kreditinrättningar mot säkerhet av inteckning försträcka penningmedel till kommuner i fall, där lånen ligga utanför gränsen för kommunernas underställningsfria lånerätt men underställning hos Kungl. Maj:t det oaktat ej ägt rum. Det lär i dessa fall hava antagits, att ett sådant förfarande vore i överensstämmelse med kommunallagarnas föreskrifter. Denna uppfattning torde grundas därpå, att beslut om pantförskrivning av andra fastigheter än donationsfastigheter icke kräva underställning för att vinna bindande kraft. Huruvida man mera allmänt hyser den uppfattningen, att själva låneavtalet skulle kunna vara giltigt på grund av att det vore förenat med en i och för sig tillåten pantsättning, må lämnas därhän. Att låneavtalet skulle på dylik grund bliva giltigt är emellertid uteslutet.

I och för sig är det däremot ej uteslutet, att ett pantavtal kan vara giltigt, ehuru huvudavtalet är ogiltigt. I vilken utsträckning detta skall anses vara förhållandet är en omstridd fråga. Enighet torde emellertid råda därom, att vid ogiltigt huvudavtal pantavtalet i varje fall aldrig bör tillerkännas giltighet, med mindre ett berättigat intresse, som lagstiftaren antages vilja tillgodose, gör det önskvärt. Ett sådant intresse kan i förevarande fall ej anses föreligga. Att kommun äger utan underställning pantförskriva viss fastighet kan icke rimligen medföra rätt för kommun att i strid med en uttrycklig bestämmelse upptaga lån. Möjligt är att kommun äger utan särskilt tillstånd lämna fastighetsinteckningar som pant för sina lån, men endast för tillåtna lån, d. v. s. sådana som ligga inom den underställningsfria lånerätten eller som upptagits med Kungl. Maj:ts tillstånd. Att medkontrahenten haft den uppfattningen att pantförskrivningen varit giltig, har ej den påföljden att den blir giltig. En annan sak är, att vid återgång av det ogiltiga avtalet kommunen kan förpliktas återbära vad den bekommit m. m. Själva pantsättningen såsom sådan synes emellertid sakna varje värde för kreditgivaren, då panten får realiseras endast om huvudavtalet är giltigt. Att huvudavtalet — och följaktligen även pantavtalet — kan bliva giltigt på grund av på behörig undersökning grundad tro hos medkontrahenten att lånet låge inom ramen för den underställningsfria lånerätten, framgår av vad som i det föregående anförts.



# Statens offentliga utredningar 1936

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

### Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. [4]  
Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. [17]

### Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Betänkande om socialstyrelsens organisation. [29]

### Kommunalförvaltning.

Förslag till vissa ändringar i kungl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanelagen. [33]

### Statens och kommunernas finansväsen.

Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. [18]  
Promemoria ang. ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. [35]

### Politi.

Betänkande med förslag ang. revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. [5]

### Nationalekonomi och socialpolitik.

Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. [6]  
Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. [7]  
Ur socialiseringens europeiska idékrets. [8]  
Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. [9]  
Betänkande ang. förlossningsvården och barnmorskewäsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. [12]  
Betänkande ang. familjebeskattningen. [13]  
Betänkande ang. dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån. [14]  
Betänkande ang. moderskapspenning och mödrahjälp. [15]  
Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. [21]  
Betänkande ang. åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. [23]  
Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. [32]

### Hälso- och sjukvård.

Betänkanden rörande serafimerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. [1]

### Allmänt näringsväsen.

Ang. kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. [27]

### Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. [3]  
Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen ang. avstyckning m. m. [26]

### Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skyddsskogar m. m. [19]  
Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsandsfält i Hallands län. [30]

### Industri.

### Handel och sjöfart.

Statligt kaffemonopol. [10]  
Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. [22]

### Kommunikationsväsen.

Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. [16]  
Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning ang. allmän automobiltrafik. [20]

### Bank-, kredit- och penningväsen.

Betänkande med förslag till lag ang. ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker m. m. [25]

### Försäkringsväsen.

### Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. [11]  
Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. [28]  
Betänkande med utredning och förslag ang. åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. [31]  
Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. [34]

### Försvarsväsen.

### Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar m. m. [2]  
Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och boutredning m. m. [24]