



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1928:21
JUSTITIEDEPARTEMENTET



STÄDERNA OCH RÄTTEGÅNGSREFORMEN

SÄRTRYCK UR BETÄNKANDE ANGÅENDE ORDNANDE
AV VISSA EKONOMISKA OCH ORGANISATORISKA
FÖRHÅLLANDEN VID GENOMFÖRANDE AV DEN
IFRÅGASATTA RÄTTEGÅNGSREFORMEN

S T O C K H O L M

1 9 2 8



Statens offentliga utredningar 1928

Kronologisk förteckning

1. Utrikesdepartementets organisation. Norstedt. (6), 49 s. **U.**
2. Yttrande och förslag angående revision av gällande förordningar om kommunalstyrelse på landet och i stad m. m. Almqvist & Wiksell, Uppsala. 160 s. **S.**
3. 1926 års pensionsutredning. Betänkande angående familjepensionering för viss icke-ordinarie personal i statens tjänst. Marcus. 73 s. **Fi.**
4. Monopolkontrollutredningens betänkande angående anordnandet av den statliga kontrollen av Aktiebolaget Vin- & Spritcentralens verksamhet. Marcus. 183 sid. **Fi.**
5. Betänkande med förslag till stadsbyggnadslag och författningar som därmed hava samband. Norstedt. 504 s. **Ju.**
6. Betänkande med förslag angående åtgärder till handelsjärnhanteringens stödjande. Marcus. 139 s. **H.**
7. Ämbetsbrotten. Förberedande utkast till strafflag. Speciella delen. 7. Av J. C. W. Thyren, Lund, Berling. vj, 238 s. **Ju.**
8. Betänkande med förslag till vissa åtgärder beträffande emigrationen. Norstedt. 75 s. **S.**
9. 1926 års arbetslöshetsakkunniga. Betänkande och förslag angående arbetslöshetsförsäkring, arbetsförmedling och reservarbeten. Norstedt. 618 s. **S.**
10. Betänkande angående ordnandet av viss bostadskredit. Norstedt. viij, 183 s. **S.**
11. Betänkande med förslag till vissa ändringar i bestämmelserna rörande automobilbesiktningsväsendet m. m. Marcus. 88 s. **K.**
12. Betänkande med förslag angående omorganisation av överståthållarämbetet samt ändrad fördelning mellan staten och Stockholms stad av kostnaderna för dess verksamhet. Beckman. 354 s. **S.**
13. Utredning och förslag angående en utvidgad folkhögskol utbildning. Norstedt. vj, 50 s. **E.**
14. Betänkande med utredning och förslag angående statstjänstemännens bisysslor. Marcus. 192 s. **Fi.**
15. Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser rörande tullrestitition. Marcus. 149 s. **Fi.**
16. Utåtande jämte utkast till lag med särskilda bestämmelser om vissa bostadsföreningar. Norstedt. 98 s. **Ju.**
17. Betänkande angående ordnande av folktandvård (allmänlig tandvård). Norstedt. 247 s. **S.**
18. Betänkande med förslag till stadga angående sjuksjukvården i riket m. m. 1926 års sinnessjuksakkunnigas betänkande. 2. Beckman. 183 s. **S.**
19. Lagrådets utåtande över processkommissionens betänkande angående rättegångsväsendets ombildning. Norstedt. (2), 45 s. **Ju.**
20. Betänkande angående ordnande av vissa ekonomiska och organisatoriska förhållanden vid genomförande av den ifrågasatta rättegångsreformen. Marcus. viij, 461 s. **Ju.**
21. Städerna och rättegångsreformen. Särtryck ur betänkande angående ordnande av vissa ekonomiska och organisatoriska förhållanden vid genomförande av den ifrågasatta rättegångsreformen. Marcus. 112 s. **Ju.**

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. **E.** = eckleslastikdepartementet, **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.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1928:21

JUSTITIEDEPARTEMENTET



STÄDERNA OCH RÄTTEGÅNGSREFORMEN

SÄRTRYCK UR BETÄNKANDE ANGÅENDE ORDNANDE
AV VISSA EKONOMISKA OCH ORGANISATORISKA
FÖRHÅLLANDEN VID GENOMFÖRANDE AV DEN
IFRÅGASATTA RÄTTEGÅNGSREFORMEN



STOCKHOLM 1928

ISAAC MARCUS' BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG



Innehållsförteckning.

	Sid.
Städerna och rättegångsreformen.....	3
I. Beredande av statsanställning åt stadsfiskalerna	7
II. Ordning av de ekonomiska förhållandena mellan staten och städerna i anledning av processreformen	25
III. Vissa frågor rörande övergångsförhållandenas ordnande	55
IV. P. M. angående handhavande av de nuvarande magistraternas arbets- uppgifter efter processreformens genomförande.....	67
V. Yttranden över P. M. angående handhavande av de nuvarande magi- straternas arbetsuppgifter efter processreformens genomförande.....	107
VI. Utdrag av 9 § i avlöningsreglementet den 22 juni 1921 (nr 451) för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, till- hörande den civila statsförvaltningen.....	111

Städerna och rättegångsreformen.

Den ifrågasatta rättegångsreformen¹ kommer att i olika hänseenden ingripa i städernas administrativa förhållanden. Betydelsefullast därvidlag torde vara förslaget, att den nu bestående skillnaden i avseende å rättskipningen i första instans mellan land och stad skall upphöra. En domstol, benämnd lagmansrätt, skall utgöra allmän underrätt och ersätta de nuvarande härads- och rådstuvurätterna. Det är avsett, att staten i samband därmed skall övertaga rättsskipningen jämväl i städerna.

I fråga om lagmansrätternas organisation må följande nämnas.

I anslutning till de nuvarande häradsrätterna består lagmansrätten i en domkrets, som omfattar landsbygd och stad eller endast landsbygd, av lagfaren ordförande och nämnd. Antalet nämndemän, som skola sitta i lagmansrätt, är fem, vilkas rösträtt bestämmes så, att, om fyra äro ense om en mening, den skall gälla men eljest den lagfarne domarens.

I domkrets, som omfattar endast stad², består lagmansrätten i tvistemål av en lagfaren domare och i brottmål av domare och nämnd, sammansatt enligt samma regler som i övriga domkretsar. Därvid förutsättes dock, att Kungl. Maj:t skall kunna för viss domkrets förordna, att mindre brottmål skola handläggas av lagfaren domare ensam. Processkommissionen utgår från att städer med minst 14- till 15 000 invånare skola bilda egna domkretsar.³

¹ Betänkande angående rättegångsväsendets ombildning har den 15 december 1926 avgivits av den s. k. processkommissionen (statens off. utredn. 1926: 31—33). En kort sammanfattning av betänkandet har på offentligt uppdrag utarbetats av ledamoten av kommissionen professor THORE ENGSTRÖMER, vilken sammanfattning finnes tillgänglig i bokhandeln. En del av de över kommissionens betänkande avgivna yttrandena hava utgivits från trycket i statens offentliga utredningar 1927 nr 15. Från trycket (statens off. utredn. 1928: 19) har jämväl utkommit lagrådets utlåtande över betänkandet. Frågan om de ekonomiska verkningarna av processreformen har behandlats i betänkande angående ordnande av vissa ekonomiska och organisatoriska förhållanden vid genomförande av den ifrågasatta rättegångsreformen (statens off. utredn. 1928: 20). Betänkandet, som i det följande benämnes den ekonomiska utredningen, har avgivits av generalkrigskommissarien LUDVIG WIDELL, ordförande, rådmannen ALLAN CEDERBERG, riksgäldsfullmäktigen ANDERS ANDERSON i Råstock och e. ledamoten å justitiedepartementets lagavdelning SIEGFRIED MATZ.

² Enligt ett av häradshövding K. SCHLYTER uppgjort förberedande utkast till landets indelning i domsagor och tingslag (tryckt såsom bil. I i statens off. utredn. 1928: 20) skulle de sju största städerna — alltså Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg, Gävle och Örebro — utgöra egna domsagor.

³ Enligt i not 2 omförmälda utkast till landets indelning i domsagor och tingslag skulle följande städer bilda självständiga tingslag inom resp. lagmansrätts domkrets: Borås, Eskilstuna, Uppsala, Jönköping, Linköping, Västerås, Karlskrona, Lund, Karlstad, Kalmar, Landskrona, Halmstad och Sundsvall.

Om båda de olika grupperna av domkretsar gäller emellertid, att nämnden icke skall deltaga i behandlingen av inskrivnings- eller andra ansökningsärenden eller i måls förberedande behandling eller i andra rättens åtgärder utom själva huvudförhandlingen i målen. Härigenom blir nämndens deltagande besparat till de viktigare domstolsuppgifterna, målens handläggning till avgörande och deras prövning, och nämndens offer av tid kan skäligen begränsas.

För rättsskipningen i lagmansrätterna indelas riket i tingslag, vart och ett med sin lagmansrätt. I regel skall varje tingslag bilda egen domsaga. Enligt processkommissionens approximativa beräkning blir domsagornas antal omkring 100. Denna indelning bör ske i nära anslutning till nuvarande tingslagsindelning, men vid indelningen skall tillses, att domsagan bereder en arbetsbörda, som är så stor, att den kan fördelas på flera domarkrafter inom domsagan. För att kunna för de i en underrätt viktigare uppgifterna förvärva framstående domare utan att nödgas belasta dem också med arbete av mindre vikt söker processkommissionen öppna möjlighet för genomförande av en fördelning efter kvalitativa grunder av en domsagas arbetsbörda på flera domarkrafter. Det antal, som i en genomsnittlig domsaga anses lämpligast, är tre. Den främste kallas lagman och får de viktigare domaruppgifterna; de andra benämnas rådmän och handhava inskrivnings- och andra ansökningsärenden samt mindre viktiga mål. Fördelningen sker i en arbetsordning för varje domsaga. En anordning av domsagorna i detta syfte underlättas i hög grad, så snart en stad med kringliggande landsbygd förenas till en domsaga. I de mera arbetstyngda domsagorna, såsom de större städerna, måste givetvis finnas flera domare och sålunda vid lagmannens sida finnas en eller flera vice lagmän¹, som med honom dela de viktigare målen, och likaså ett större antal rådmän. Vid bestämmandet av antalet domare skall tillses, att detta blir tillräckligt för arbetsbördan, så att det nuvarande vikariatssystemet såvitt möjligt kan upphöra.

De lagfarna domarna skola liksom häradshövdingarna nu tillsättas av Kungl. Maj:t efter förslag. Någon motsvarighet till de nuvarande borgmästare- och rådmansvalen bibehålles icke.

Då det såsom nämnt är avsett, att staten framdeles skall övertaga rättsskipningen i de städer, som nu hava egen jurisdiktion, uppstår spørgsmålet, huruvida ifrågavarande städer böra förpliktas att till staten utgiva ersättning för statens övertagande av domstolsväsendet i dessa städer samt huruvida de städer, som åtnjuta vissa särskilda förmåner av staten (källarfrihetsmedel och tolagsersättning) böra förpliktas avstå dessa förmåner, helt eller delvis. Nu berörda spörsmål upptagas till behandling å sid. 25—52 i följande särtryck. En annan fråga, som kräver sin lösning i samband med de nuvarande stadsdomstolarnas upphörande gäller huru städernas kommunala förvaltningsorganisation efter rättegångsreformens genomförande bör gestaltas. Detta spörsmål behandlas, i den mån det sammanhänger med frågan om den ekonomiska uppgörelsen mellan statsverket och städerna, dels å sid. 52—54, dels i en särskild promemoria å sid. 67—106, dels ock i vissa över nämnda promemoria avgivna yttranden (sid. 107—110).

¹ Enligt den ekonomiska utredningen skall domstolschefen i de tre största städernas lagmansrätter benämnas förste lagman och avdelningsordförandena i lagmansrätten lagmän.

I ytterligare ett hänseende komma städerna att i organisatoriskt avseende beröras av processreformen. I den ekonomiska utredningen har nämligen föreslagits, att statsanställning skall beredas åt städernas underåklagare.

Det må i detta sammanhang erinras om, att enligt processkommissionens förslag i rättegångsreformen skall ingå en grundlig omorganisation av åklagarväsendet. Enligt kommissionens betänkande skola de allmänna åklagarna under Kungl. Maj:t såsom högsta myndighet över åklagarväsendet bliva: 1) justitiekanslern, åklagare vid högsta domstolen och chef för åklagarpersonalen i dess helhet; 2) advokatfiskaler, åklagare vid hovrätterna; samt såsom åklagare vid lagmansrätterna 3) statsåklagare och 4) underåklagare, tillika polistjänstemän, motsvarande de nuvarande lands- och stadsfiskalerna. Alla åklagare utom underåklagarna skola vara rättsbildade.

Mellan statsåklagarna och underåklagarna fördelas arbetet så, att underåklagarna endast äga föra talan om mindre brott — vartill hänföres brott, å vilka ej kan följa strängare straff än fängelse i sex månader — samt om första resan enkel stöld, och statsåklagarna hava att föra talan i övriga fall. Medan underåklagarna förutsättas skola hava också andra uppgifter än som åklagare, skola statsåklagarna icke belastas med andra göromål. Antalet statsåklagare har av processkommissionen provisoriskt beräknats till några och trettio men bör enligt den ekonomiska utredningen bliva 47, vilka skulle fördelas på 16 statsåklagardistrikt.

Till upplysning om statsåklagardistriktens omfattning må tjäna den å sid. 6 avtryckta tabellen.

Frågan om beredande av statsanställning åt underåklagarna behandlas å sid. 7—24 här nedan.

Rikets indelning i statsåklagardistrikt.

1	2	3	4
Statsåklagardistrikt		Antal statsåklagare	Folkmängd
Benämning	Omfattning		
1. Mälardalens	Stockholms stad, Stockholms och Södermanlands län, Uppsala läns södra domsaga med Enköping samt Västmanlands län utom Västmanlands västra domsaga, Snevringe tingslag, Köping och Arboga	10	1 061 321
2. Linköpings	Östergötlands län, Tjusts domsaga, Sevede tingslag, Västervik och Vimmerby	2	378 995
3. Jönköpings	Jönköpings och Skaraborgs län	2	477 520
4. Växjö	Kronobergs län och södra delen av Kalmar län	2	320 517
5. Gotlands	Gotlands län ¹	1	56 981
6. Kristianstads	Blekinge län och Kristianstads län utom Åsbo domsagorna och Ängelholm	2	327 186
7. Malmö	Malmöhus län, Åsbo domsagorna, Ängelholm, Hallands läns södra domsaga, Halmstad och Laholm	5	639 078
8. Göteborgs	Göteborgs och Bohus län, norra delen av Hallands län och Älvsborgs län utom Dalsland	6	774 645
9. Karlstads	Värmlands län och Dalsland	2	326 840
10. Örebro	Örebro län och västra delen av Västmanlands län	2	278 100
11. Kopparbergs	Kopparbergs län	2	253 892
12. Gävle	Gävleborgs län (med undantag av Norra och Västra Hälsinglands domsagor, Enångers tingslag och Hudiksvall) samt Uppsala läns norra domsaga och Uppsala stad	2	271 330
13. Sundsvalls	Norra delen av Gävleborgs län samt Västernorrlands län utom Själevads och Arnäs domsaga, Nätra tingslag och Örnsköldsvik	3	313 692
14. Jämtlands	Jämtlands län	2	136 300
15. Umeå	Västerbottens län samt norra delen av Västernorrlands län	2	246 225
16. Norrbottens	Norrbottens län	2	190 940
Summa		47	—

¹ Det har i den ekonomiska utredningen ifrågasatts, att statsåklagaren i Gotlands distrikt tillika skulle vara underåklagare för Visby.

I.

Beredande av statsanställning åt stadsfiskalerna.¹

Stadsfiskalerna intaga en olika ställning i magistratsstäder och i fögderistäder. I de förra är stadsfiskalen fullt självständig åklagare. Han lyder icke såsom landsfiskalen under landsfogden. Han är ensam åklagare för inom staden begångna brott, såvida ej på grund av gällande föreskrifter åtalsrätten uteslutande tillkommer viss annan åklagarmyndighet eller särskild åklagare blivit för visst mål förordnad (instruktionen den 24 maj 1918 § 2). Stadsfiskalen i dylika städer har ej någon rapportskyldighet gentemot landsfogden. I vissa administrativa hänseenden samt i fråga om den befattning han må ha med polisväsendet är han underordnad länsstyrelsen. I övrigt sorterar han direkt under justitiekanslern. Annorlunda är förhållandet med stadsfiskalerna i fögderistäderna. De intaga i huvudsak samma ställning till landsfogden som landsfiskalerna.

Processkommissionen har icke ifrågasatt, att någon annan ändring skulle ske av åklagartjänsterna i städerna, än att statsåklagarna skulle bli överåklagare jämväl i de nuvarande magistratsstäderna. I vissa av de överkommissionens betänkande avgivna yttrandena har emellertid påyrkats, att stadsfiskalerna skulle beredas statsanställning.

Frågan härom har tidigare varit föremål för utredning.

Redan vid 1904 års riksdag framfördes denna fråga genom motion i andra kammaren. Därvid framhölls, bland annat, hurusom stadsfiskalen, för att vara fri och självständig i utövningen av sitt åklagarkall, borde befrias från att vara för sin ekonomiska existens beroende av sin omgivning. Andra kammarens fjärde tillfälliga utskott, som i ärendet avgav utlåtande, fann skäl ingalunda saknas för att till staten, som genom ett av sina organ tillsatte stadsfiskalerna, också överflytta deras avlöning och därigenom undanröja det kanske väsentligaste hindret för dessa tjänstemäns fullt självständiga ställning. Den föreslagna reformen syntes dock icke böra äga rum utan i samband med en reglering av förhållandet mellan landet i dess helhet och städerna med hänsyn till de särskilda förmåner, som vore dessa förunnade, en reglering, som i sin ordning sammanhängde med frågan om en ny domstolsorganisation. Utskottet hemställde därför, att motionen icke måtte till någon kammarens åtgärd föranleda. Denna utskottets hemställan blev av kammaren bifallen.

Historik.
1904 års
riksdag.

¹ Denna avdelning motsvaras av sid. 207—224 i statens off. utredn. 1928: 20.

Framställning
1921 från
föreningen
Sveriges
stadsfiskaler.

Sedermera upptogs frågan i skrivelse till Kungl. Maj:t den 19 maj 1921 av vissa av föreningen Sveriges stadsfiskaler utsedda kommitterade. I skrivelsen hemställdes, att Kungl. Maj:t ville framlägga förslag om beredande av statsanställning åt stadsåklagarna i riket. De kommitterade framhöll i skrivelsen bland annat, att det kunde tagas för givet, att vid en reform av straffprocessen åklagarväsendet i sin helhet bleve övertaget av statsverket.

Justitiekanslern, som i skrivelse den 10 juni 1921 uttalade sin fulla anslutning till framställningens syfte, framhöll bland annat, hurusom stadsfiskalernas ställning blivit ännu mera beroende än förut därigenom, att deras avlöning till stor del utginge i form av dyrtidstillägg, som icke, i likhet med lönen, bestämdes för en längre tid, utan av de kommunala myndigheterna gång efter annan toges under förnyad omprövning, och som helt vore undandragna möjlighet till kontroll från Kungl. Maj:ts sida. Risker av att sålunda vara för sin ekonomiska existens beroende av ett förnyat bedömande måste för stadsfiskalerna ökas av den omständigheten, att deras tjänst i högre grad än de flesta andra vore av natur att kunna ådraga innehavaren antipatier inom lokalt begränsade kretsar.

Nothinska ut-
redningen
1921.

Ärendet överlämnades sedermera till numera generaldirektören TORSTEN NOTHIN för att behandlas i samband med frågan rörande städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten. I en år 1921 avgiven utredning i frågan yttrades rörande stadsfiskalernas anställningsförhållanden bl. a., att det syntes vara otvivelaktigt, att de stadsfiskalerna åvilande uppgifterna i stort sett icke vore av kommunal art utan hade avseende å ett statligt intresse. Frågan om åklagarväsendets omorganisation syntes dock vara så nära förbunden med en blivande rättegångsreform, att den knappast kunde slutligen lösas annat än i anslutning till denna. Emellertid syntes redan för det dåvarande böra övervägas, huruvida ej, även med bibehållande i övrigt av rådande anordningar, en mera tryggad ekonomisk ställning kunde beredas stadsfiskalerna. Med hänsyn till den befattning, dessa i regel hade med polisgöromålen, kunde frågan möjligen vinna en tillfällig lösning i samband med en reform av polisväsendet.

Polisreformen
1922—1925.

Såsom i det återgivna yttrandet antytts, kom frågan upp till behandling i samband med organisationen av polisväsendet. I det Linnérska betänkandet¹ (sid. 191) yttrades härom bl. a. följande:

»I syfte att stärka åklagarväsendet har det dessutom ansetts nödvändigt att skärpa fordringarna på stadsfiskalernas kompetens och i sammanhang därmed föreslå borttagandet av stadsfiskalsbefattningarna i de minsta städerna. I de största städerna, där de talrikaste och mest invecklade brottmålen förekomma, torde man, enligt vad nyss antytts, icke böra underlåta att kräva juridisk utbildning för stadsfiskalerna. Därigenom kommer i praktiken det arbete, som vilar på åklagarchefen (landsfogden) i ett flertal län, att reduceras. Men den sålunda vunna, högre åklagarkompetensen bör dess-

¹ Statens off. utredn. 1922: 49.

utom kunna ställas till förfogande för åtal för grövre brott även utanför stadens domkrets i de fall, då den nyssnämnde åklagarchefen anser det påkallat. I sammanhang härmed bör stadsfiskalernas avlöning omhändertagas av statsverket. Då stadsfiskalerna sålunda i avseende å subordination under landsfogden samt ställning i förhållande till övriga åklagar- och polistjänstemän komma att likställas med landsfiskalerna, synes deras tillsättning böra undergå en förändring till likhet med landsfiskalerna.»

Vid detaljbehandlingen av frågan om polisorganisationen i städerna upp- togs spörsmålet om stadsfiskalernas ställning till närmare utredning. I betänkandet yttrades härom bl. a. följande:

»Enligt vad som anförts i grundlinjerna bör staten taga hand om åklagar- väsendet i städerna. Därest så sker, måste givetvis tillses, att, så vitt möjligt, samtliga de tjänstemän, som få befattning därmed, erhålla full syssel- sättning. Under nuvarande förhållanden, då varje stad har sin egen stads- fiskal, har det uppenbarligen icke varit möjligt att överallt avpassa arbets- bördan så, att vederbörande stadsfiskal varit fullt sysselsatt av åklagar- eller åklagar- och polisverksamhet. Att så förhåller sig, ligger i sakens natur och framgår även därav, att på vissa håll med stadsfiskalsbefattningen kunnat förenas befattning såsom stadsfogde, utmätningsman, kronouppbörds- kassör eller stadskassör. Oriktig avpassning av arbetsbördan i motsatt rikt- ning har däremot lättare kunnat undvikas, särskilt på grund av möjlig- heten att vid behov ändra arbetsfördelningen emellan stadsfiskalen och det övriga polisbefälet.

För nyss angivna syfte har man framför allt att undersöka, i vad mån en indragning av stadsfiskalstjänster kan ske. Dessutom bör beträffande de städer, i vilka stadsfiskalen nu icke har någon befattning med polisväsendet, undersökas, huruvida icke stadsfiskalen lämpligen bör vara polischef.

Vad beträffar frågan om en eventuell indragning av stadsfiskalstjänster läser en dylik indragning kunna ske allenast, i den mån det är möjligt att genom annan eller andra i orten bosatta, kompetenta befattningshavare få det arbete utfört, som för närvarande åligger stadsfiskalen. Verksamheten måste övertagas av landsfiskalen — någon annan kan härvid icke komma i fråga — och härför kräves, att landsfiskalen kan övertaga detta arbete utan att nödgas åsidosätta andra honom åliggande plikter.»

I fortsättningen påpekades, hurusom den polisverksamhet, som nu ålåg stadsfiskal, icke behövde betunga landsfiskalen med någon stor ny arbets- börd, om det löpande polisarbetet i huvudsak lades på en överkonstapel, vare sig sådan redan funnes, eller en överkonstapelsbefattning med eller utan indragning av konstapelsbefattning inrättades. Och slutligen erinrades, att landsfiskalens övertagande av befälet över polisstyrkan vore ägnat att underlätta ett användande av densamma i andra delar av landsfiskalsdi- striktet. I betänkandet framhölls vidare, att frågan om vilka stadsfiskals- tjänster som vid ett statens övertagande av åklagar- och polisväsendet borde indragas, icke kunde avgöras annat än efter undersökning av förhållandena i varje särskild stad.

I betänkandet yttrades härom följande.

»De avgörande faktorerna torde vara invånarantalet, åklagarverksamhetens omfattning och polispersonalens antal. Av betydelse är jämväl arbetsbördan

i angränsande landsfiskalsdistrikt och landsfiskalens boningsort. Det visar sig emellertid, att i de allra flesta fall, där den omhandlade ändringen kan ifrågasättas, är antingen landsfiskalen redan bosatt i staden eller hans boningsort så närbelägen, att någon svårighet i avseende härå icke lärer uppkomma. I varje fall ankommer det på Konungens befallningshavande att, om behov därav uppstår, förordna om ändrad boningsort för landsfiskalen.

Med hänsyn till befolkningens storlek torde man böra utgå ifrån att städer med 5 000 invånare och däröver såsom regel icke böra sakna egna åklagare. Även om brottsligheten i vissa av dessa städer är relativt låg, måste man i en stad av nämnda storlek alltid räkna med möjligheten av en så hög brottslighet, att särskild åklagare icke kan undvaras.

I samband med statens övertagande av åklagarverksamheten böra stadsfiskalerna i de städer, där de för närvarande äro skilda från befattning med polisväsendet, bliva polischefer. — — — Om nuvarande polismästarbefattningar indragas i vissa städer, torde det åtminstone på sina håll bliva nödvändigt att inrätta nya kommissarietjänster till stadsfiskalernas biträde.

Då staten tager om hand åklagarväsendet i städerna, kunna kompetensfordringarna för åklagarna avpassas efter vad som i statens intresse är önskvärt under jämförelse med åklagarna på landsbygden och efter förhållandena i de olika städerna. Minimifordran på stadsfiskal bör liksom för landsfiskal vara att hava avlagt landsfiskalsexamen.

I de större städerna, där i allmänhet brottsfrekvensen är relativt stor och särskilt antalet grövre brott brukar vara betydande samt där å andra sidan lättare tillgång finnes till kvalificerade försvarsadvokater, är det ur processuell synpunkt behöfligt, att åklagargöromålen skötas av befattningshavare med juridisk utbildning. Att på dessa åklagare således komma att ställas högre fordringar, än man under nuvarande organisation kan tillämpa med avseende å underåklagare på landsbygden och i övriga städer, torde endast vara ägnat att underlätta ett framtida fullständigt ordnande av åklagarväsendet i samband med en eventuell straffprocessreform.

Till den grupp av städer, vilka böra äga åklagare med högre utbildning, borde lämpligen föras städer av sådan storlek, att de kunna antagas under alla förhållanden få bilda egen domkrets. Det låter sig emellertid icke göra att med säkerhet fastställa en sådan gräns under processutredningens nuvarande läge. Här har därför såsom en lämplig grund för åtskillnaden valts ett invånarantal av omkring 20 000 eller däröver. Med denna utgångspunkt böra högre kvalificerade åklagare finnas i följande städer: Stockholm, Uppsala, Eskilstuna, Linköping, Norrköping, Jönköping, Karlskrona, Malmö, Lund, Hälsingborg, Göteborg, Borås, Örebro, Västerås och Gävle. Till samma grupp torde även böra hänföras städerna Landskrona, Halmstad och Karlstad på grund av den utveckling de redan nått eller synas stå i begrepp att vinna. Antalet av dessa städer blir således 18.»

De sakkunniga, vilka hösten 1922 verkställde en principiell granskning av polisbetänkandet, gjorde i denna del icke någon anmärkning mot förslaget, men tre ledamöter förordade, att även poliskommissarierna skulle bliva stats-tjänstemän.

I yttrandena över polisbetänkandet vann förslaget om statsanställning åt stadsfiskalerna understöd från många håll. Emellertid blev detsamma även avstyrkt av en del myndigheter, framförallt med hänsyn till frågans sam-

band med processreformen. Under återopande av den i många städer bestående kombinationen av stadsfiskalstjänsten med befattningen såsom stadsfogde- eller kronokassör, framhölls från några stadsmyndigheter, att statsanställningen för att medföra en effektiv lättnad för städerna i ekonomiskt avseende borde omfatta även de sistnämnda båda befattningarna eller att åtminstone stadsfiskalen borde tillförbindas att med statstjänsten förena uppdragen såsom stadsfogde eller kronokassör.

1924 års förslag angående polisväsendets omorganisation lämnade i de delar, som här berörts, städernas polisorganisation väsentligen oförändrad.

De sakkunniga, som granskade sistnämnda förslag, framställde i sagda delar icke någon anmärkning mot detsamma.

Vid polisreformens framläggande för 1925 års riksdag (prop. nr 58) yttrade chefen för socialdepartementet i förevarande fråga bl. a. följande:

»Därest, i enlighet med vad jag tidigare yttrat, en omorganisation av landsfogdeorganisationen nu icke bör ske, följer därav, att anledning saknas att låta magistraternas och stadsstyrelsernas befattning med polisväsendet upphöra. Att lägga ledningen av polisväsendet i städerna i händerna på de nuvarande landsfogdarna torde icke böra ifrågakomma. Av enahanda skäl torde man jämväl böra avstå från ett förstatligande av polismästare-, stadsfiskals- och poliskommissariebefattningarna i städerna. Vad särskilt stadsfiskals- och poliskommissariebefattningarna beträffar, torde det näppe- ligen låta sig göra att låta statsanställda polismän inordnas i en kommunal organisation. Jag har härvid utgått ifrån att, såsom i det Linnérska förslaget förordades, stadsfiskalerna skola vara på en gång åklagare och polis- män. Skulle man åter vilja skilja åklagarväsendet från polisväsendet, före- funnes intet hinder att låta åklagarna bli statstjänstemän. Men man måste då också se till, att de nya åklagarbefattningarna giva sina inne- havare full sysselsättning, något som för närvarande icke skulle bli fallet i ett stort antal städer. Något utarbetat förslag i sistnämnda riktning före- ligger ej heller. Jag ser sålunda icke någon möjlighet att nu upptaga frågan om ett förstatligande av åklagarväsendet i städerna. De framställ- ningar i sådant syfte, som av föreningen Sveriges stadsfiskaler ingivits dels den 13 juni 1921 och dels den 19 juni 1924, måste således alltjämt förbli va obeaktade. Utan betydelse för stadsfiskalerna skulle dock en polisreform icke bli va. Ett genomförande av 1924 års förslag skulle nämligen medföra, att stadsfiskalerna, i den mån de samtidigt äro polismän, skulle få garanti för en tillfredsställande ekonomisk ställning och att, bland annat, pension till- försäkrades dem. Uppenbart torde vara, att vid bestämmande av de stads- fiskalerna i egenskap av polismän tillkommande förmånerna hänsyn måste tagas till vad de ägde åtnjuta såsom åklagare. Härigenom erhöles en viss statlig kontroll över stadsfiskalernas löner överhuvudtaget.

Till sist vill jag beträffande stadspolisorganisationen anmärka, att om man, såsom i 1924 års förslag skett, icke anser sig kunna tillerkänna stä- derna något generellt statsbidrag, häri ligger en ytterligare anledning att lämna städernas lokala polisorganisation i möjligaste mån orubbad. Det sist sagda träffar dock givetvis icke förslagen om ett förstatligande av polis- mästare- stadsfiskals- och poliskommissarietjänsterna i städerna, varigenom med det Linnérska förslagets lönesatser vid genomförd omläggning från städernas till statens budget skulle hava överflyttats, fränsett ålders- och

dyrtidstillägg samt pensioneringskostnad, belopp å i runda tal respektive 135 000, 460 000 och 310 000 kronor. Den totala merbelastningen av statsbudgeten skulle säkerligen hava ej oväsentligt överstigit en miljon kronor.»

Förslag.

Såsom av den lämnade redogörelsen framgår, har frågan om beredande av statsanställning åt stadsfiskalerna upprepade gånger varit föremål för övertägande, men det har ansetts, att ett slutligt ställningstagande till spörsmålet ej borde ske förrän i samband med rättegångsreformen. Visserligen har processkommissionen icke ifrågasatt, att någon mera genomgripande organisatorisk ändring skulle ske i fråga om de nuvarande underåklagarna, men anledningen härtill torde väl närmast ha varit, att kommissionen icke velat försvåra ett genomförande av processreformen genom att i detta sammanhang draga in jämväl frågan om underåklagarkårens reformering och beredande av statsanställning åt stadsfiskalerna.

Emellertid har denna fråga ett djupare samband, än som i första hand kan synas, med de förvaltningsrättsliga problem, som vid processreformens genomförande måste lösas. Frågan om stadsfiskalernas ställning är nämligen nära förbunden med spörsmålet om kommunalförvaltningens framtida organisation i städerna. Det har, när detta ämne varit under debatt, stundom påpekats, att den nuvarande magistraten utgjorde en statsmaktens representant inom stadsförvaltningen och sålunda inom landskommunerna hade sin motsvarighet i landsfiskalen. En granskning av de administrativa funktioner, som ålagts dessa båda organ, ger också vid handen, att i många fall de åligganden, som enligt lagar och författningar skola på landet fullgöras av landsfiskalen, i städerna påvila magistraten. Då nu på grund av processreformen det hittillsvarande sambandet mellan judiciell och administrativ organisation är avsett att brytas, uppkommer spörsmålet, huruvida ej för städernas del bör skapas en direkt motsvarighet till landsfiskalsinstitutionen. Den lösning av problemet om en statsmaktens representant inom stadskommunen, som här osökt erbjuder sig, är givetvis en förvandling av stadsfiskalerna till statliga befattningshavare.

Därtill kommer, att i samband med rättegångsreformen i varje fall måste åtminstone partiellt ordnas jämväl spörsmålet om statens och städernas inbördes ekonomiska förhållanden. Härvid kunna givetvis även beaktas de ekonomiska förpliktelser, som statsverket i samband med stadsfiskalernas statsanställning övertar. Därmed bortfaller också ett av de skäl, som vid polisreformens genomförande anfördes emot att för det dåvarande upptaga frågan, nämligen den stora belastning, som skulle drabba statsbudgeten, om avlöningen till stadsfiskalerna utan vidare övertoges av statsverket.

Ett annat skäl, som av departementschefen 1925 anfördes emot det Linérska polisförslaget i här berörda del, lärer vid närmare eftersyn icke visa sig hållbart. Departementschefen framhöll nämligen, att, därest stadsfiskalerna på en gång skulle vara åklagare och polismän, det näppeligen låte sig göra att inordna statsanställda polismän i en kommunal organisa-

tion. Då enligt det Linnérska förslaget stadsfiskalen skulle ha ställning av polischef, begränsar sig spørsmålet närmast därtill, huruvida det kan anses möta hinder att genomföra en organisation, inom vilken chefskapet utövas av en statstjänsteman, medan de underordnade befattningshavarna äro kommunalt anställda. Ett näraliggande exempel härpå erbjuder emellertid landsfiskalens ställning i förhållande till fjärdingsmännen samt polismännen i vissa köpingar. Landsfiskalen är statsanställd polischef, medan de under hans befäl stående polismännen äro polisdistriktens befattningshavare. Ja, man skulle snarast kunna säga, att den kommunala anställningen är mera markerad för fjärdingsmännens del, än vad som är fallet beträffande städernas ordinarie polispersonal. Båda grupperna förordnas visserligen av länsstyrelsen, men därvid är länsstyrelsen vad fjärdingsmännen angår i så måtto bunden av det val, som ägt rum inom polisdistriktet, att en avvikelse därifrån endast får ske, där särskilda skäl så föranleda. Ett likartat exempel på kombination av statlig och kommunal organisation erbjuder också landsfogdens chefsställning gentemot fögderistädernas stadsfiskaler och vissa köpingsåklagare. Landsfogden är ju därjämte, såsom tidigare nämnts, även chef över polispersonal, som anställts för landstingsområde. Jämväl på vissa andra förvaltningsområden förekomma analoga fall. Det må vara nog att erinra om, att t. ex. förste provinsialläkarna äro statsanställda, medan de dem underordnade extra provinsialläkarna samt stads-, köpings- och municipalläkarna äro anställda av landsting, resp. kommuner. Liknande är förhållandet också med länsveterinärerna, å ena sidan, och de av landstingen anställda distriktsveterinärerna, å den andra.

Även om de viktigare brottmålen framdeles komma att förberedas under statsåklagarens medverkan, är det givetvis ur brottmålsrättegångens synpunkt önskvärt, att jämväl underåklagarna äro väl kvalificerade för sin uppgift. Erfarenheten torde nog samt ha besannat, att det särskilt för de mindre städerna tidvis kan bjuda stora svårigheter att på lämpligt sätt rekrytera stadsfiskalstjänsterna. Genom att staten övertager anställningen av åklagar-kåren kan på ett långt effektivare sätt, än f. n. i många fall är möjligt, bli sörjt för, att även de mindre städernas åklagarväsen hålles på en lämplig kompetensnivå. Icke minst betydelsefull är slutligen den ofta anförda synpunkten, att stadsfiskalerna genom att bliva statliga befattningshavare vinna en mera självständig och tryggad ställning. På de skäl, som nu anförts, och i enlighet med av chefen för justitiedepartementet under utredningens lopp lämnat direktiv har vid uppgörande av den kostnadskalkyl, som i det följande meddelas, räknats med, att stadsfiskalerna i samband med processreformen erhålla statsanställning.

Vid ett genomförande av förslaget till ombildning av stadsåklagarbefattningarna till statstjänster, synes det ändamålsenligt att indela städerna i grupper allt efter storleken.

De minsta städerna torde utan vidare kunna införlivas med kringliggande landsfiskalsdistrikt. En sådan anordning har ju på några håll i viss mån

redan kommit till genomförande, i det landsfiskalen i angränsande distrikt förordnats till stadsfiskal. Så är, såsom tidigare nämnts, fallet i Gränna, Mjölby, Simrishamn och Säter.

Ur polisadministrationens synpunkt lär betänklighet ej behöva möta mot att sålunda kombinera stadsområde med landsbygd. Visserligen måste staden städse utgöra polisdistrikt för sig, då bl. a. grunderna för åtnjutande av statsbidrag äro olika i stad och på land och skilda föreskrifter även gälla för de båda slagen av distrikt i fråga om tillsättning av polispersonal. Emellertid råda redan med nuvarande organisation i vissa delar motsvarande olikheter i ett landsfiskalsdistrikt, däri såsom polisdistrikt ingår köping, som enligt särskild bestämmelse är pliktig att bekosta för köpingen erforderlig polispersonal.

Då landsfiskalsdistriktet, om den här föreslagna organisationen kommer till genomförande, skulle omfatta såväl land som stadsområde torde det vara mindre lämpligt att beteckna polischefen och underåklagaren såsom *landsfiskal*. I anslutning till hävdvunnen titulatur inom åtskilliga andra förvaltningsområden torde befattningshavaren i fråga kunna benämnas *distriktsfiskal*.

Om distriktsfiskalen, såsom här är tänkt, blir polischef i staden, bör tagas under överbägande, om ej — för vinnande av enhetlighet i dennes befogenheter — den rätt att i vissa fall i stad tillsätta och entlediga befattningshavare vid polisväsendet, som jämlikt polislagen § 11 mom. 2 tillkommer polischef i stad, bör överflyttas på länsstyrelsen, en ändring, som för övrigt skulle innebära en återgång till det Linnérska betänkandet i denna del.

Frågan blir nu, huruvida distriktsfiskalen skall i staden övertaga allenast åklagargöromålen, således enbart efterträda stadsfiskalen, eller om han skall inom stadsområdet fullgöra samma funktioner som inom sitt förutvarande landsfiskalsdistrikt och således bl. a. handhava även bestyren såsom under-exekutor, d. v. s. vara stadsfogde. Sistnämnda anordning torde vara den ur administrativ synpunkt lämpligaste. En kombination av stadsfogde- och stadsfiskalsbefattningarna är ju, såsom tidigare påpekats, genomförd flerstädes i de smärre städerna, och det vore då, ur städernas synpunkt — såsom ock anfördes i yttrandena över det Linnérska betänkandet — föga vunnit, om enbart åklagartjänsten nu övertoges av distriktsfiskalen, men staden i varje fall bleve tvungen att hålla särskild stadsfogde. Därjämte är att märka, att enhetligheten i förvaltningsorganisationen bleve betänkligt rubbad, om distriktsfiskalen skulle ha en väsentligt olika tjänsteställning och arbetsuppgift inom skilda delar av sitt distrikt. Vid verkställd granskning av uppgifterna till exekutionsstatistiken har också befunnits, att utmätningsmannagöromålen samt befattningen med skatte- och bötesindrivningen äro så begränsade i dessa städer, att några svårigheter med hänsyn till arbetsbördan näppeligen kunna befaras, om jämväl stadsfogdegöromålen åläggas distriktsfiskalen. Staden måste emellertid tillförbindas att ställa erforderlig biträdes-hjälp till distriktsfiskalens förfogande. Dylik skyldighet i avseende å polisväsendet åligger redan nu städerna enligt polislagen. Möjligen kan det

bliva erforderligt att göra ett motsvarande lagstadgande i fråga om städernas skyldighet att för stadsfogdegöromålen handhavande bekosta erforderlig biträdespersonal. Redan nu torde exekutionsbiträden för skatte- och bötesindrivningen vara anställda även i de mindre städerna, men det kan på vissa håll därutöver bli nödvändigt att anställa särskild domsverkställare för utförande av exekutiva verkställighetsåtgärder. Även expensutgifterna för stadsfiskals- och stadsfogdebestyren bära i förekommande fall bäras av vederbörande stad.

Det Linnérska förslaget utgick ifrån, att stadsfiskalsbefattningarna i städer med under 5 000 invånare i allmänhet skulle indragas och staden förenas med kringliggande landsfiskalsdistrikt. Med begagnande av utredningsmaterialet från denna undersökning, kompletterat med de uttalanden, som gjordes i de över betänkandet avgivna utlåtandena, ävensom med vissa senare uppgifter, lämnas i det följande länsvis en redogörelse, för med vilka nuvarande landsfiskalsdistrikt städer med under 5 000 invånare lämpligen kunna förenas. Ett uttryckligt omnämnande av det Linnérska indelningsförslaget sker i det följande endast där avvikelse ifrågasättes från nämnda förslag. I övriga delar överensstämmer således förevarande förslag med det Linnérska betänkandet. Där i det följande siffror anföras å antalet brottmål, begagnas den förenklade benämningen »strafflagsmål» såsom beteckning å mål, däri åtalet gällt brott enligt strafflagen utom S. L. 11: 15 och 18: 15, samt beteckningen »bagatellmål» för mål, däri åtal anställts enligt sistnämnda båda lagrum eller enligt specialförfattning. Då här nedan i åtskilliga fall föreslås förening av stad med landsfiskalsdistrikt, där enligt det Linnérska betänkandet särskild stadsfiskal skulle bibehållas, må anmärkas, att nämnda betänkande var grundat på uppgifter om arbetsbelastningen under åren 1918—1920, vilka uppgifter delvis torde hava rönt inflytande av den abnormt uppdrivna kriminaliteten under kristiden.

Stockholms län:

Vaxholm (3 693)¹ torde kunna förenas med Värmdö distrikt (3 919). I det Linnérska betänkandet ifrågasattes, att Vaxholm skulle behålla egen stadsfiskal, varvid bl. a. åberopades det förhållande, att staden vore militär förläggningssort. Sedan numera genom 1925 års försvarsorganisation militärförläggningen i Vaxholm avsevärt reducerats, torde det anförda skälet i huvudsak ha förlorat sin betydelse.

Östhammar (1 026) och Öregrund (1 208) kunna förenas med Frösåkers landsfiskalsdistrikt (13 626)². Vidare bör Sigtuna (857) kunna tilläggas Ärlinghundra distrikt (9 566).

Södermanlands län:

Torshälla (1 869) bör förenas med Västerrekarne distrikt (9 427), och Trosa (828) med Hölebo distrikt (8 486). Beträffande Strängnäs (4 937)

¹ Siffrorna inom parentes avse invånarantalet, för städerna vid 1926 års utgång, och för landsfiskalsdistrikten enligt senaste folkräkning, d. v. s. vid utgången av år 1920.

² I nämnda siffra äro resp. städers folkmängd inräknad.

ifrågasattes i det Linnérska betänkandet, att stadsfiskal borde bibehållas. Med hänsyn emellertid till den förhållandevis ringa brottsfrekvensen (i genomsnitt per år 5 strafflagsmål samt 153 bagatellmål) torde betänklighet ej böra möta mot att sammanföra staden med Åkers distrikt (8 330), helst arbetsbelastningen i detta distrikt synes vara förhållandevis ringa¹.

Om, såsom här ifrågasatts, Strängnäs förenas med Åkers distrikt, bör Mariefred (1 397) lämpligen överföras icke, såsom i polisbetänkandet skedde, till detta utan till Selebo distrikt (7 368).

Östergötlands län:

Söderköping (2 804) kan tilläggas Skärkinds distrikt (7 726) och Vadstena (2 978) förenas med Vadstena distrikt (8 838). Beträffande Skänninge (1 743) föreslogs i polisbetänkandet, att staden skulle tilläggas Vifolka distrikt (11 439), vilket även innefattar Mjölby stad (6 124), där landsfiskalen i Vifolka distrikt är såväl stadsfiskal som utmätningsman. Då i yttrande över betänkandet upplysts, att Skänninge helt ligger inom Göstrings distrikt (15 304), torde staden i stället böra förenas med detta distrikt.

Jönköpings län:

Städerna Värnamo (3 923) och Vetlanda (3 399), vilka båda ligga under landsrätt, torde kunna förenas med resp. landsfiskalsdistrikt med samma namn (14 552, resp. 11 093²). Det må nämnas, att ifrågavarande landsfiskaler redan nu äro utmätningsmän i ifrågavarande städer. Gränna (1 193) bör läggas till Vista distrikt (7 223), vars landsfiskal f. n. bekläder stadsfiskalstjänsten i staden.

Kalmar län:

Enligt polisbetänkandet skulle Vimmerby (3 163) behålla egen stadsfiskal. F. n. bekläder denne även stadsfogdetjänsten. Då brottsfrekvensen i staden emellertid icke är synnerligen betydande (i genomsnitt för 1924 och 1925 9 strafflagsmål och 90 bagatellmål) samt landsfiskalen i Södra Vi distrikt (7 646) bor i staden och detta distrikt hör till de minst betungade i riket³, torde betänklighet ej behöva möta mot stadens införlivande med detta distrikt. Borgholm (1 253) bör förenas med distriktet med samma namn (8 806)². Redan nu är landsfiskalen utmätningsman i staden.

Blekinge län:

Sölvesborg (4 111), där stadsfiskalen f. n. är såväl stadsfogde som kronoppbörds-kassör, skulle enligt Linnérska betänkandet bibehållas under egen stadsfiskal. Brottsfrekvensen per år är c:a 16 strafflagsmål och 90 bagatellmål. Att för en så ringa arbetsuppgift bibehålla en självständig stadsfiskal

¹ I det Linnérska betänkandet (sid. 203) gjordes en jämförande indexberäkning angående arbetsbelastningen i de olika landsfiskalsdistrikten på grundval av uppgifter, som inforrats från landsfiskalerna. Riksmedeltalet uppgick till 4 444. I Åkers distrikt var indextalet 2 789.

² I nämnda siffra är resp. städers folkmängd inräknad.

³ Indextal 1 326.

torde knappast vara motiverat. Landsfiskalen i Sölvesborgs distrikt (7 419) synes ej heller vara så betungad¹⁾ att en dylik utvidgning av distriktet skulle stöta på svårigheter.

Kristianstads län:

Som stadsfiskal i Simrishamn (2 468) tjänstgör redan nu landsfiskalen i Järrestads distrikt (11 109), vilken bor i staden och f. n. även uppehåller stadsfogdebefattningen. Något hinder för stadens definitiva förening med distriktet synes ej möta.

Hässleholm (3 262), som saknar egen jurisdiktion, är beläget inom Stoby distrikt (14 222)²⁾, vars fiskal är utmätningsman i staden. Däremot har staden f. n. egen stadsfiskal. En överflyttning av stadsfiskalsgöromålen till landsfiskalen torde med hänsyn till den stora arbetsbörda, som föreligger³⁾, ej böra ske utan en överflyttning av vissa socknar till ett angränsande distrikt, vartill förslag redan framlagts av länsstyrelsen⁴⁾. I polisutredningen föreslogs, att Hässleholm skulle ha egen stadsfiskal.

Malmöhus län:

Skanör med Falsterbo (tillhopa 1 155) torde kunna övertagas av landsfiskalen i Vällinge distrikt (11 158).

Hallands län:

Laholm (2 414) och Kungsbacka (1 795) skulle enligt polisbetänkandet förenas med resp. landsfiskalsdistrikt med samma namn (11 125, resp. 9 922). Det må nämnas, att stadsfogdebefattningen i Laholm f. n. uppehålls av landsfiskalen i distriktet. Emellertid yrkades av länsstyrelsen i Hallands län, att Laholm i stället skulle förenas med Skottorps (10 201) och Kungsbacka med Fjärås distrikt (7 014). Den av länsstyrelsen förordade distriktsindelningen torde böra komma till genomförande.

Göteborgs och Bohus län:

Kungälv (2 127) bör sammanslås med Inlands södra distrikt (7 453).

Beträffande Marstrand (1 751) yttrades i polisbetänkandet, att, så länge staden hade egen rådstuvurätt, den med hänsyn till rådande kommunikationer borde bibehålla stadsfiskal. Då detta skäl efter processreformens genomförande bortfaller, bör staden kunna förenas med Inlands södra distrikt (7 453).

Med hänsyn till brottsfrekvensen ansågs i polisbetänkandet stadsfiskalsbefattningarna i Lysekil (4 211) och Strömstad (3 016) ej böra indragas. Av samma anledning har ej heller vid förevarande utredning någon indragning av dessa befattningar ansetts böra äga rum. Det må nämnas, att i Strömstad stadsfiskalen tillika är stadskassör.

¹⁾ Indexal 3 880 (jfr riksmédeltalet 4 444).

²⁾ I nämnda siffra är även stadens folkmängd inräknad.

³⁾ Indexal 11 733.

⁴⁾ Se 1924 års landsstatslönesakkunnigas betänkande (statens off. utredn. 1925: 23) sid. 98.

Älvsborgs län:

Ulricehamn (3 856) ansågs vid polisutredningen böra behålla stadsfiskal. Brottsfrekvensen i denna stad är emellertid ungefär densamma som t. ex. i Vimmerby. Stadsfiskals- och stadsfogdebefattningarna äro också redan nu förenade på samma hand. Då landsfiskalen i det intill staden gränsande Redvägs distrikt (9 553) har en relativt ringa arbetsbörda¹, synes en sammanslagning med detta distrikt kunna äga rum.

Skaraborgs län:

Staden Hjo (2 772) kan förenas med det likabenämnda distriktet (9 283). För Tidaholms del (4 587), som lyder under landsrätt, föreslog polisutredningen bibehållandet av självständig stadsfiskal. För närvarande är sistnämnda tjänst förenad med utmätningsmannabefattningen i staden. Då Tidaholms landsfiskalsdistrikt (13 950)² redan har en arbetsbörda över den normala³ synes en sammanslagning utan vidare av staden och distriktet ej kunna äga rum.

Värmlands län:

Även för Filipstads del (4 880) föreslog landshövding LINNÉR bibehållande av stadsfiskal. Då Filipstads landsfiskalsdistrikt (10 839) har en osedvanligt stor arbetsbörda⁴ synes en förening av staden med detta distrikt ej böra ske. Stadsfiskalen i Filipstad är tillika stadsfogde och kronokassör.

Örebro län:

Askersund (2 096) bör förenas med Sundbo landsfiskalsdistrikt (10 043) och Nora (2 616) med Nora distrikt (11 118). För Lindesberg (3 076) behövs i polisbetänkandet egen stadsfiskal. Även om brottsfrekvensen knappast i och för sig kan motivera en stadsfiskalsbefattning, lär dock med hänsyn till omfattningen av Lindes distrikt (14 565) en sammanslagning utan vidare av staden med detta distrikt ej gärna kunna ifrågasättas.

Kopparbergs län:

Säter (2 070) bör förenas med Torsångs landsfiskalsdistrikt (5 606). Stadsfiskals- och stadsfogdebefattningarna i staden äro redan nu förenade; befattningarna innehavas av landsfiskalen i nämnda distrikt. Samma är förhållandet med Hedemora (3 450). Med hänsyn till bl. a. brottsfrekvensen skulle enligt polisförslaget staden behålla egen stadsfiskal. Då emellertid genomsnittssiffran för 3-årsperioden 1923—1925 är så låg som 5 strafflagsmål och 38 bagatellmål, torde arbetsbördan bli alltför ringa förstadsfiskalen. Å andra sidan synes det ej heller görligt att utan vidare förena staden med Hedemora landsfiskalsdistrikt (10 727), där redan nu arbetsbördan är avsevärd⁵.

¹ Indextal 2 017.

² I nämnda siffra är stadens folkmängd inräknad.

³ Indextal 5 742.

⁴ Indextal 9 992.

⁵ Indextal 5 443.

Inom länet finnas också två städer under landsrätt Avesta (4 975) och Ludvika (4 796). Båda städerna ha egen stadsfiskal, som tillika är utmättningsman. Att utan vidare sammanslå dessa städer med Folkärna (15 949)¹, resp. Ludvika (10 111)¹ landsfiskalsdistrikt, torde vara uteslutet, helst arbetsbördan i dessa båda distrikt synes vara avsevärd².

Västernorrlands län:

Sollefteå (2 662), som ligger under landsrätt och där landsfiskalen i Sollefteå distrikt är utmättningsman, skulle enligt polisförslaget behålla stadsfiskal, framför allt med hänsyn till att staden var garnisonsort. Någon indragning av de till staden förlagda truppförbanden har icke skett. En närmare undersökning av stadsfiskalens arbetsbörda har emellertid givit vid handen, att åklagargöromålen äro förhållandevis obetydliga. Sålunda ha av stadsfiskalen under åren 1925—1927 anställts i genomsnitt per år 18 åtal i strafflagsmål och 148 åtal i bagatellmål. Staden torde därför böra förenas med Sollefteå landsfiskalsdistrikt (13 345)¹. Det må nämnas, att i yttrandena över det Linnérska betänkandet av stadsfullmäktige i Sollefteå påyrkades stadsfiskalsbefattningens indragning, varemot stadsstyrelsen uttalade sig för tjänstens bibehållande.

Beträffande Örnsköldsvik (4 720) föreslogs i polisbetänkandet, att staden skulle bibehållas vid egen stadsfiskal. Med hänsyn till att åklagararbetet inom staden ej är synnerligen betydande (i genomsnitt 12 strafflagsmål och 166 bagatellmål om året) torde betänklighet ej böra möta mot att förena staden med Själevads distrikt (9 583)³.

Västerbottens län:

Skellefteå stad (3 667) bör kunna förenas med Skellefteå södra landsfiskalsdistrikt (11 518).⁴

Norrbottens län:

Piteå stad (3 117) skulle enligt polisförslaget ingå i Piteå södra landsfiskalsdistrikt (10 651). I yttrandena påyrkade länsstyrelsen ävensom magistraten och stadsfullmäktiges majoritet, att staden skulle förenas med Piteå norra landsfiskalsdistrikt (10 621), varemot en minoritet i stadsfullmäktige yrkade bifall till polisförslaget. Med hänsyn till arbetsbördan⁵ i båda distrikten torde en förening utan vidare av staden med någotdera distriktet knappast låta sig göra. Härför torde böra krävas en mera genomgripande omreglering av distrikten. Ej heller synes Haparanda (2 615) kunna utan vidare införlivas med Nedertorneå distrikt,⁶ vilket ej heller i polisförslaget ifrågasattes.

¹ I siffran ingår stadens folkmängd.

² Indextal för Folkärna 8 107.

³ Indextal 3 246.

⁴ Indextal 4 100.

⁵ Indextal i södra distriktet 7 516; areal 24'20 kv. nymil; indextal i norra distriktet 8 093 areal 8'06 kv. nymil.

⁶ Indextal 7 746.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att av städer med ett invånarantal under 5 000 följande 32¹, därav 8 fögderistäder, kunna utan vidare, eller i varje fall sedan någon mindre omreglering av distrikten skett, förenas med närbeläget landsfiskalsdistrikt, nämligen Vaxholm, Östhammar, Öregrund, Sigtuna, Torshälla, Trosa, Strängnäs, Mariefred, Söderköping, Vadstena, Skänninge, Värnamo, Vetlanda, Gränna, Vimmerby, Borgholm, Sölvesborg, Simrishamn, Hässleholm, Skanör med Falsterbo, Laholm, Kungsbacka, Kungälv, Marstrand, Ulricehamn, Hjo, Askersund, Nora, Säter, Sollefteå, Örnsköldsvik och Skellefteå. Tillhoppa representera dessa städer en befolkningssiffra på omkring 80 000.

Däremot ha följande 10 städer i samma befolkningsgrupp ej ansetts kunna utan vidare förenas med kringliggande landsfiskalsdistrikt, nämligen: Lysekil, Strömstad, Tidaholm, Filipstad, Lindesberg, Hedemora, Avesta, Ludvika, Piteå och Haparanda. Den sammanlagda befolkningssiffran i dessa 10 städer, varav 4 äro fögderistäder, uppgår till omkring 39 000.

Det spörsmål, som nu närmast bör behandlas, gäller, vid vilket ungefärliga invånarantal en åtskillnad mellan stadsfiskals- och stadsfogdetjänsterna bör ske, med andra ord vid vilken storleksgräns staden kan anses ge full sysselsättning åt såväl en stadsfiskal som en stadsfogde. Den största stad, där f. n. stadsfiskals- och stadsfogdetjänsterna äro förenade, är Falun med omkring 13 600 invånare. Denna befolkningssiffra är ungefär densamma som 1924 års landstatslönesakkunniga (sid. 66) angävo som maximigräns under normala förhållanden för landsfiskalsdistrikten. Emellertid torde för städernas del det vara möjligt att genomföra kombinationen av stadsfiskals- och stadsfogdebefattningarna även vid ett betydligt större invånarantal. Här bortfaller nämligen i huvudsak en faktor, som för landsfiskalsdistriktens del spelar en mycket betydande roll, nämligen distriktens ofta avsevärda utsträckning med därav föranledda tidsödande tjänsteresor. I hög grad kommer givetvis möjligheten av en samorganisation av stadsfiskals- och stadsfogdeuppgifterna att bero på det arbetsbiträde, som ställes till förfogande. Särskilt gäller detta stadsfogdebefattningen. Hithörande göromål äro nämligen till avsevärd del av övervägande expeditionell och rutinmässig art. Att denna tjänst, om tillräcklig biträdeshjälp finnes, kan förenas med tidskrävande andra sysslor framgår bäst därav, att stadsfogdetjänsten även i vissa förhållandevis betydande städer, t. ex. Södertälje, förenats med ledamotsbefattning i rådhusrätten, och att i Uppsala stadsfogden tillika är kronouppbörds-kassör.

Under angivna förutsättningar torde det visa sig görligt och lämpligt att genomföra den antydda kombinationen av stadsfiskals- och stadsfogdebefattningarna i städer med upp till omkring 20 000 invånare. Det kan även hända, att i någon enstaka av de större städerna en dylik tjänsteförening prövas ändamålsenlig, och hinder bör då ej finnas för att densamma genom-

¹ Till jämförelse må nämnas, att enligt Linnérskas förslaget (sid. 243) stadsfiskalstjänster i 25 städer skulle indragas.

föres, liksom det å andra sidan kan finnas mindre städer, där på grund av ärendenas mängd vardera tjänsten anses lämna full arbetsbörda. De lokala önskemålen i detta hänseende torde vid frågans fortsatta behandling böra vinna beaktande.

Det Linnérska förslaget utgick ifrån, att i de städer, där självständig stadsfiskalsbefattning ansågs nödvändig, befattningshavarens tjänstgöringsområde skulle vara begränsat till själva staden. Möjligheten av att utvidga hans distrikt med områden från kringliggande landsbygd var ur polisutredningens synpunkt utesluten redan av den anledningen, att stadsfiskalen icke tänktes skola få befattning med andra göromål än dem, som berörde åklagar- och polisverksamheten.

Med den organisation, som förevarande förslag innefattar, blir utgångsläget ett annat. Då det är avsett att skapa överensstämmelse i arbetsuppgifter mellan lands- och stadsfiskal — ett förhållande, som skulle komma till uttryck i den ifrågasatta titelförändringen till distriktsfiskal — finnes intet hinder längre att i de fall, där för vinnande av utfyllnad av arbetsbördan det befinnes lämpligt, utvidga det tjänstgöringsområde, som tilldelas distriktsfiskalen i en stad, att omfatta även viss del av kringliggande landsbygd. Tvärtom måste en dylik anordning ur vissa synpunkter anses önskvärd. Städerna äro ju ofta omgivna av förstadsamhällen belägna utanför stadsområdet, och erfarenheten — särskilt i polishänseende — torde ha givit vid handen olämpligheten av att polisväsendet inom dylika samhällen stått under annan ledning än polisväsendet inom staden. Därtill kommer, att just de kring städerna liggande landsfiskalsdistrikten ofta äro de mest betungade. En lämplig utjämning i arbetsbördan för distriktsfiskalen på landet och distriktsfiskalen i staden kan då vinnas, genom att den senare övertager några närbelägna socknar ur landsbygdensdistriktet. I vissa fall torde en utjämning av arbetsbelastningen även kunna vinnas genom anställande av extra distriktsfiskaler i större distrikt.

Fullständig klarhet om det framdeles behövlige *antalet distriktsfiskaler* läser ej kunna vinnas med mindre än att ett detaljförslag till rikets indelning i fiskalsdistrikt utarbetas. Det saknas givetvis möjlighet att i detta sammanhang framlägga ett dylikt, utan torde detta få bli beroende på utredning av särskilda sakkunniga. Emellertid läser man kunna erhålla en ungefärlig siffra på distriktens antal även därförutan.

Först måste då fastställas, vid vilken gräns man generellt kan räkna med, att enbart staden ger distriktsfiskalen full sysselsättning. Man torde därvid kunna utgå ifrån, att stad med över 12 000 invånare i regel bör bilda självständigt fiskalsdistrikt.

Till gruppen av städer med mellan 5 000 och 12 000 invånare höra 39 städer med en befolkning på sammanlagt omkring 300 000 invånare. Om härtill lägges befolkningssiffran i de 10 städer med invånarantal under 5 000, som, enligt vad förut nämnts, icke utan vidare kunna förenas med landsfiskals-

distrikt, eller 39 000, erhålles en summa av 339 000. Delas denna siffra med den genomsnittliga befolkningssiffran per landsfiskalsdistrikt eller 13 à 14 000, erhålles 25, vilket anger det ungefärliga antalet nya distrikt, som skulle erfordras. I avseende å kompetenskraven torde dessa fiskaltjänster kunna jämföras med de nuvarande landsfiskaltjänsterna. Härtill måste läggas de 16¹ distrikt, som skola upprättas i städer med f. o. m. 12 000 och upp till omkring 20 000 invånare. Med hänsyn till att distriktsfiskalen skulle handha stadsfogdegöromålen i dessa städer, torde såsom kompetensvillkor böra krävas domarutbildning.

I de tre största städerna synes underåklagarorganisationen böra ordnas på ett särskilt sätt. Vad närmast Stockholm beträffar, synes lämpligt att anknyta till den nuvarande ordningen med förhørsrotlar. Om dessas ledare, vilka f. n. äro poliskommissarier, få sig ålagt att handha polisutredningen i de enklare målen och i dessa jämväl utföra åklagartalan i lagmansrätten, erhålles en viss likformighet med underåklagarorganisationen på andra håll. Någon annan juridisk utbildning än genomgången högre poliskurs skulle ej behöva krävas. Vid beräkning av det erforderliga antalet dylika underåklagare, å vilka kan överflyttas titeln stadsfiskal, behöver av skäl, som nedan angivas, hänsyn blott tagas till de mål, som f. n. upptagas vid rådhusrätten. Genomsnittssiffran för åren 1923—1925 är för strafflagsmålen 786 och för specialförfattningsmålen 2 975, allt för år räknat. Avräknas härvid ett beräknat antal av omkring 550 statsåklagarmål återstå c:a 3 200 mål, vari underåklagare skulle verkställa utredning och uppträda inför rätta. För denna uppgift torde böra beräknas 4 underåklagare, varigenom på envar skulle belöpa omkring 800 mål för år eller i genomsnitt omkring 3 mål per arbetsdag.

Vad angår de mål, som f. n. handläggas i polisdomstolen, må nämnas, att utredningen i dessa mål nu verkställles ej genom kriminalavdelningen utan genom ordningspolisen i de olika distrikten. Någon ändring härvidlag bör ej ske framdeles. Det övervägande flertalet av polisdomstolens mål kunna beräknas framdeles bli avgjorda genom strafföreläggande. Med ledning av det antal mål, däri fullmakt om erkännande brukar av den tilltalade lämnas åt polisman², torde kunna beräknas, att antalet kontradiktorsiska mål vid polisdomstolen uppgår till omkring 3 400 för år. Uppgiften att i dessa mål uppträda såsom underåklagare torde liksom hittills böra i tur och ordning åligga kommissarierna vid de olika distriktens poliskontor. Särskild underåklagare för dessa mål behöver alltså ej beräknas.

Om samma organisatoriska anordningar, som här tänkts för Stockholm, komma till genomförande även i Göteborg och Malmö, kan med ledning av statistikens siffror å antalet brottmål beräknas, att i Göteborg skulle erfordras 2 och i Malmö 1 stadsfiskal. Även av dessa skulle allenast fordras högre polisutbildning.

¹ Karlstad, som vid ingången av år 1927 hade ett invånarantal av 20 055 har inräknats i denna grupp.

² Hela antalet av i polisdomstolen under åren 1923—1925 avgjorda brottmål uppgick till för år omkring 12 800. Antalet »fullmaktsmål» uppgick 1927 till 9 424.

Polisorganisationen i de nu berörda tre städerna är av den storlek, att särskild chef för polisväsendet även framdeles kommer att erfordras. Någon ändring i den nuvarande polismästarinstitutionen i dessa tre städer bör således ej göras. Särskild administrativ chef för kriminalpolisen i Stockholm och Göteborg torde jämväl böra bibehållas och såsom hittills avlönas av kommunen. I motsats till stadsfiskalerna i de smärre och medelstora städerna skulle således stadsfiskalerna i Stockholm, Göteborg och Malmö icke innehava någon administrativ chefsställning i förhållande till polispersonalen.

Huruvida i Norrköping och Hälsingborg en särskild administrativ polismästarbefattning även framdeles skall finnas behöfelig, torde böra bliva beroende på prövning av vederbörande kommunala myndigheter. Det må nämnas, att poliskammaren i Norrköping, i vilken polismästaren är ordförande, för närvarande även har judiciella uppgifter, vilka emellertid i samband med processreformen bli överflyttade till lagmansrätten. I Hälsingborg är polismästaren ledamot av magistraten men deltagar endast i handläggningen av polisärenden (jfr ovan sid. 69). Med hänsyn till att i Norrköping och Hälsingborg ej finnes någon statsåklagare, bör av stadsfiskalen fordras juridisk kompetens. Bibehålles polismästarbefattningen, bör stadsfiskalen utöva förmanskapet över personalen å kriminalpolisavdelningen. Skulle åter den förra befattningen indragas, bör chefskapet för hela polispersonalen uppdragas åt stadsfiskalen. Liksom i Stockholm bör åklagaruppvaktningen i sådana mål, som nu handläggas av poliskammare eller polisdomstol, kunna fullgöras av någon kommissarie vid polisen. Under angiven förutsättning kan antalet på stadsfiskalen ankommande brottmål beräknas utgöra per år omkring 140 i Norrköping och 300 i Hälsingborg.

Beträffande övriga polismästarstäder, nämligen Gävle, Örebro, Eskilstuna, Uppsala, Karlskrona och Lund, ifrågasattes i 1922 års polisbetänkande, att i några av dessa — utan att dock närmare angavs i vilka — polismästартjänsterna borde indragas och stadsfiskalen göras till polischef. I flertalet av dessa städer är polismästaren tillika ledamot av rådhusrätten, nämligen i Gävle, Uppsala, Eskilstuna, Karlskrona och Lund. I Uppsala och Eskilstuna är polismästaren brottmålsrådman; i Lund är han magistratsrådman. I Eskilstuna och Karlskrona äro polismålen undantagna från rådhusrättens handläggning och avdömas av en särskild poliskammare, däri polismästaren är ordförande.

Såsom härav framgår, är allenast i Örebro polismästaren helt sysselsatt med det administrativa chefskapet över polispersonalen, varjämte han handlägger de ärenden, som jämlikt ordningsstadgan för rikets städer ankomma på poliskammare. I alla övriga dessa städer ha även vissa judiciella funktioner uppdragits åt polismästaren. Då i samband med processreformen dessa överflyttas på lagmansrätterna, torde de återstående arbetsuppgifterna knappast ge befattningshavarna full sysselsättning. Det synes då ur vederbörande stads synpunkt lämpligast, om chefskapet för polispersonalen över-

flyttas till den statsanställda stadsfiskalen, som därvid bör biträdas av en eller flera kommissarier såsom souschefer. På stadsfiskalen bör vidare ligga verkställigheten av polisundersökningar samt utförande av åtal vid lagmansrätten. I enklare ordningsmål o. d. av beskaffenhet att tillhöra polisdomstols handläggning bör åtalet kunna utföras av någon poliskommissarie. I dessa städer, där chefskapet för polisen tänkes ligga å stadsfiskalen, bör av denne krävas juridisk utbildning. Samma organisationsform torde böra genomföras även i städer av ungefär samma storleksgrupp, som för närvarande icke hava polismästare. Dessa städer äro Borås, Jönköping, Linköping och Västerås. Det må nämnas, att enligt det Linnérska betänkandet juridiskt utbildade stadsfiskaler beräknades för 18 städer med ett invånarantal av omkring 20 000 och däröver, varvid till denna grupp även räknades Landskrona, Halmstad och Karlstad.

En översikt över antalet nya statsavlönade underåklagartjänster, som skulle erfordras i städerna, lämnas här nedan:

1) distriktsfiskaler	{ i blandade stads- och lantdistrikt	25
	{ i stadsdistrikt (med domarutbildning)	¹ 16 41
2) stadsfiskaler	{ med domarutbildning	² 12
	{ utan »	³ 7 19
		Summa 60.

¹ Dessa städer äro följande: Karlstad, Landskrona, Kalmar, Halmstad, Sundsvall, Mölndal, Trollhättan, Södertälje, Östersund, Uddevalla, Falun, Kristianstad, Trälleborg, Västervik, Nyköping och Kristinehamn.

² Därav 10 beräknas tillika vara polischefer. Ifrågavarande 12 städer äro: Norrköping, Hälsingborg, Gävle, Örebro, Borås, Eskilstuna, Uppsala, Jönköping, Linköping, Västerås, Karlskrona och Lund.

³ Därav 4 i Stockholm, 2 i Göteborg och 1 i Malmö.

II.

Ordnannde av de ekonomiska förhållandena mellan staten och städerna i anledning av processreformen¹.

Med processreformens genomförande är förknippat ett komplex av synnerligen invecklade spörsmål rörande ordnannde av de ekonomiska förhållandena emellan staten och städerna. De städer, som ha egen jurisdiktion, belastas nämligen f. n. i avsevärd omfattning av kostnaderna för rättsskipningen. Då framdeles samtliga kostnader för de nya domstolarnas personal skulle komma att åvila statsverket, uppstår frågan, huruvida ifrågavarande städer böra förpliktas att till staten utgiva ersättning för statens övertagande av domstolsväsendet i dessa städer.

Nu berörda fråga har ett visst samband med en annan. En del städer med egen jurisdiktion ha av ålder åtnjutit vissa särskilda förmåner och rättigheter av staten. Dessa förmåner torde delvis stå i omedelbart samband med dessa städers förpliktelse att underhålla organ för rättsskipningen. Ett upphörande av sistberörda skyldighet lärer ej böra äga rum, utan att en prövning skett, i vilken omfattning ifrågavarande förmåner och rättigheter böra fortfarande åtnjutas.

I sitt uttalande till statsrådsprotokollet vid igångsättande av förevarande utredning har chefen för justitiedepartementet lämnat det direktiv, att nu berörda spörsmål vid utredningen borde komma under bedömande endast i den mån processreformen därtill omedelbart föranledde.

Slutligen finnes ett tredje spörsmål, som kräver sin lösning i samband med de nuvarande stadsdomstolarnas upphörande. Det gäller städernas kommunala förvaltningsorganisation efter rättegångsreformens genomförande.

Processkommissionen har i sitt betänkande i samband med behandlingen av de allmänna grunderna för domstolsförfattningen uttalat, att av det förhållande, att grunden för städernas särskilda jurisdiktion numera bortfallit, måste följa, att städernas inflytande på ordnandet av deras domstolar och deras däremot svarande plikt att även bekosta dem upphöra. Kommissionen tillägger i detta sammanhang, att rättsskipningens ordnannde och bekostande enligt nu rådande samhällsuppfattning såväl för stad som för landsbygd vore en statens uppgift, icke en kommunal uppgift (del I sid. 72). Med berörda uttalande torde emellertid kommissionen allenast hava avsett att klarlägga det förhållande, att avlöningen till den vid domstolarna

Städernas ersättningsplikt till statsverket.

Processkommissionen.

¹ Denna avdelning motsvaras av kap. VII (sid. 289—318) i statens off. utredn. 1928: 20.

anställda personalen och vissa andra kostnader för rättegångsväsendet framdeles bära utanordnas omedelbart ur statskassan. Kommissionen synes däremot med det återgivna uttalandet icke haft för avsikt att taga ställning till frågan, huruvida staten ensam eller jämväl städerna i sista hand skola bära utgifterna för rättsskipningen i städerna. I samband med behandling av frågan om rättegångsreformens ekonomiska verkningar yttrar nämligen kommissionen (del III sid. 230), att statens övertagande av rättsskipningen i städerna ej synes bära ske, utan att städerna i större eller mindre grad gottgöra staten för den ekonomiska uppoffring den därigenom ådrager sig till städernas förmån.

Förslag.
Allmänna
synpunkter.

Vissa skäl kunna givetvis anföras till stöd för den ståndpunkt, som processkommissionen att döma av det senast återgivna uttalandet synes ha intagit, nämligen att även efter processreformens genomförande åtminstone en del av kostnaden för rättsskipningen i stadssamhällena skulle åläggas dessa. Väl kunde man ur rent teoretisk synpunkt möjligen hävda, att, då rättsskipningen är en statens uppgift, därav skulle följa, att staten också borde ensam ha att bära kostnaden härför. Emellertid är att märka, att den gängse indelningen av de samhällliga uppgifterna i statsuppgifter och kommunala uppgifter näppeligen äger någon fastare gränsbestämning.¹ Uppfattningen om vad som bör hänföras till den ena eller andra gruppen av uppgifter växlar nämligen från tid till annan, och avgörande härvidlag är ej så mycket en i sakens natur liggande åtskillnad som överväganden av rent praktisk art. Det blir fråga om en prövning, huruvida statliga organ eller kommunala organ i det speciella fallet äro bäst ägnade att handhava en viss samhällelig funktion. Men är så förhållandet, då kan icke av det förhållande, att en viss samhällsuppgift, t. ex. rättsskipningens uppehållande, ansetts bära inordnas bland statsuppgifterna, dragas någon bindande slutsats till, att också kostnaden härför med nödvändighet måste stanna å statsverket. Tillämpad strängt efter orden skulle f. ö. principen, att alla statsuppgifter bära i sista hand bekostas av statsmedel, hindra, att t. ex. kostnaderna för lokaler åt domstolarna i första instans åläggas de i domkretsen ingående kommunerna. Det lär nämligen icke kunna göras gällande, att någon principiell skillnad skulle ur nu berörda synpunkt råda mellan lokalkostnader och avlöningskostnader.

Kan således en rent teoretisk princip ej bli avgörande för frågan, huruvida städerna bära förpliktas att bidraga till statsverkets kostnader för rättsskipningen, torde man ha att utgå från det nu faktiskt rådande förhållandet, att de städer, som äro i besittning av egen jurisdiktion, till avsevärd del själva bära kostnaden för rättsskipningen. Spörsmålet kommer då närmare preciserat allenast att gälla, huruvida det kan finnas *skäligt* och *lämpligt*, att staten — när den övertager rättsskipningsbördan i dessa städer — underlåter att härför kräva ett vederlag från dessa städers sida.

¹ Jfr Sundberg, Den svenska stapelstadsrätten, sid. 430.

Därvid är först att märka, att det för städernas del ur rättsvårdens synpunkt måste anses som en fördel, att domstolsväsendet även i städerna infogas i den allmänna statliga domstolsorganisationen. Visserligen kommer därmed den valrätt till domartjänsterna, som hittills tillkommit stadsinvånarna eller stadsfullmäktige, att upphöra. Någon uppoffring från städernas sida kan emellertid icke ligga häri. Olägenheterna av de kommunala domarvalen torde numera vara allmänt erkända. Dessa olägenheter ha ju ock under de senare åren gjort sig så starkt kännbara, att det rent av ifrågasatts att utan avvaktan på processreformen delvis upphäva anordningen med domarval¹.

Det har hittills, när fråga varit om städers förläggande under landsrätt, stundom framhållits såsom en olägenhet med rättegångsordningen i häradsrätterna, jämförd med rättegångsordningen i stadsdomstolarna, att genom rättegångstillfällenas fåtalighet vid den förra domstolstypen en avsevärt långsammare rättsskipning vore att befara, därest en stad förlades under landsrätt, än om den bibehölles vid egen jurisdiktion. Oavsett, att betydelsen av denna synpunkt i hög grad försvagats genom de åtgärder för en snabbare rättsskipning i häradsrätterna, som under det senaste årtiondet vidtagits, så lärer efter processreformens genomförande varje skäl saknas för hävdande av en liknande synpunkt. Genom den organisation, som processkommissionen föreslagit för lagmansrätterna, kommer önskemålet om snabbhet i rättsskipningen att fullt ut tillgodoses.

Såsom en avsevärd fördel för städerna ur rättsskipningssynpunkt efter processreformens genomförande måste betraktas, att domarpersonalen vid de domstolar, som innefatta stadsområde, ej längre kommer att i befordringshänseende stå i en klass för sig, utan att dessa domare komma att inordnas i den allmänna befordringsgången till domartjänst, varigenom den svårighet att rekrytera de mindre städernas domstolar med kvalificerad personal, som understundom gjort sig gällande, kommer att bortfalla.

Nu anförda synpunkter ha således icke givit något bärande skäl, för att staten skulle vid den nya rättegångsordningens ikraftträdande utan vidare övertaga rättsskipningskostnaden i städerna. Av statsfinansiella hänsyn förefaller det också knappast välbetänkt att i ett slag belasta statens budget med den merkostnad, som uppstår, till följd av att städernas domstolsväsen övergår till den statliga administrationen, medan samtidigt ifrågavarande städer, vilkas ekonomi nu är inställd på att delvis bära kostnaderna för rättsskipningen, helt skulle undgå dessa. Ett sådant plötsligt övervältrande av kostnader från ett samhällsorgan till ett annat torde näppeligen vara förenligt med en varsam finanspolitik.

Senast anförda synpunkt torde emellertid i och för sig icke motivera ett längre gående steg, än att städerna med egen jurisdiktion skulle åläggas att

¹ Se riksdagens skrivelse 1920, nr 461, vari riksdagen hemställt, att Kungl. Maj:t ville låta utreda, huruvida icke den Stockholms stads invånare tillkommande rätten att upprätta förslag till återbesättande av ledig rådmans- eller magistratssekreterarsyssla kunde upphöra.

övergångsvis under en viss tidsperiod lämna bidrag till statsverkets kostnader för domstolsväsendet. Beträffande formen för bestämmande av en dylik övergångsersättning kunde det synas ligga närmast till hands, att mellan staten och ifrågavarande städer träffades individuella överenskommelser om vederlagets belopp och sättet för dess utgörande. Emellertid skulle säkerligen ett dylikt tillvägagångssätt innebära en väl ohanterlig lösning av frågan, och svårighet skulle också möta att vinna den enhetlighet och den rättvisa avvägning av bördorna de enskilda städerna emellan, som måste anses önskvärd. Lämpligare torde då vara att för ändamålet begagna lagstiftningsvägen. Ostridigt lär också vara, att ur konstitutionell synpunkt hinder ej möter för att i allmän lag ålägga städerna en förpliktelse av ifrågavarande slag.¹

Även om det ur formell synpunkt vore fullt försvarligt, om staten med lagstiftningens hjälp förpliktade de städer, som nu åtnjuta egen jurisdiktion, att ej blott övergångsvis utan även allt framgent bidra till statsverkets kostnader för rättsskipningen, kunna dock vissa lämplighets- och billighets-skäl anföras emot, att staten skulle på detta sätt utnyttja sin lagstiftningsmakt. Olämpligt lär till en början vara, att vissa kommunala samfälligheter skulle *för obegränsad tid* åläggas att lämna bidrag till statsverket. Om staten, såsom i ett stort antal fall sker, lämnar bidrag för kommunala ändamål av skilda slag, innebär detta ju ej något annat, än att det funnits skäligt, att landets innebyggare i gemen få bidra till vissa samhällliga uppgifter av mera lokalt begränsad räckvidd. Men att omvänt kommunernas beskattningsmakt skulle utnyttjas för att mera permanent överföra till statskassan ett finansiellt bidrag, kan icke anses förenligt med en rationell finansförvaltning. Vidare kan det knappast anses skäligt, att vissa stadsamhällen skulle för all framtid i större omfattning än andra kommunala samfälligheter ha att lämna bidrag till kostnaderna för rättsskipningen. Även om det med hänsyn till nu rådande förhållanden kan synas rimligt, att en stad, som hittills haft att bära kostnaden för den egna jurisdiktionen, finge lämna ett dylikt bidrag, måste det dock, sedan en mera avsevärd tidsperiod förlupit, framstå såsom oegentligt, att de städer, som under det äldre systemet ej haft egen jurisdiktion, liksom de städer, som vunnit stadsrättighet efter rättegångsreformens ikraftträdande, skulle komma i ett gynnsammare läge än förstnämnda städer. Säkerligen skulle mycket snart krav resas, att denna åtskillnad olika städer emellan måtte bortfalla, och sett på lång sikt lär ej heller en dylik åtskillnad kunna förväntas bli bestående.

På anförda skäl har förevarande utredning stannat vid att förorda, att i direkt ekonomiskt bidrag till statsverket från de nuvarande magistratsstädernas sida vid rättegångsreformens genomförande ej bör påräknas mera än ett övergångsvis utgående kontant belopp.

Den period, under vilken ifrågavarande belopp — i det följande benämnt »*övergångsersättning*» — skulle utgå, torde lämpligen kunna bestämmas till

¹ Jfr första lagutskottets utl. 1923 nr 21 sid. 4.

tjugu år. Under denna tid skulle övergångsersättningen successivt nedskriv-
 vas med en tjugonedel om året. Från och med ingången av det tjuguförsta
 året efter rättegångsreformens ikraftträdande skulle således något bidrag
 icke längre utgivas.

Övergångsersättningens begynnelsebelopp torde för varje stad böra bestäm-
 mas till den kostnad, som staden omedelbart före rättegångsreformens ikraft-
 trädande fått vidkännas för rättsskipningens och överexekutorsgöromålens
 handhavande.

Under stadens kostnader för nämnda ändamål torde böra inbegripas av
 stadskassan utbetald avlöning till ledamöter av rådhusrätten samt till rätts-
 bildade biträden ävensom stadens utgifter för kansli- och skrivgöromåls
 utförande. Enligt vad tidigare nämnts, skulle utgifter för anskaffande av
 inventarier för domstolslokaler samt för städning, renhållning, uppvärmning
 och belysning av dessa lokaler, för vaktbetjäning ävensom utgifter för skriv-
 materialier, telefon, inbindning o. d. framdeles åligga domkretsarna, avseende
 såväl landsbygd som städer. Kostnader för senast berörda ändamål böra
 därför ej medtagas i denna beräkning.

Då i vissa städer träffats den anordningen, att rådhusrättstjänstemännens
 sportler indragits till stadskassan mot att staden berett befattningshavarna
 en högre kontant lön, än som eljest skulle utgått, bör från stadens kostnader
 för rådhusrätt och magistrat avdragas beloppet av de indragna sportlerna.
 Boupptecknings- och arvsuftesprovisionen, som på sina håll även indragits till
 stadskassan, bör dock vid förevarande beräkning lämnas utanför. Frågan
 om upphörande av boupptecknings- och arvsuftesprovisionen i de städer, där
 sådan fortfarande utgår, torde kunna förväntas få sin lösning oberoende av
 processreformen. Avdrag från stadens kostnader för rättsskipning och över-
 exekutorsgöromål bör vidare ske med de merendels mycket obetydliga belopp,
 som utgå i direkta statsbidrag till städernas rättegångsväsen, nämligen de
 s. k. källarfrihetsmedlen (se nedan sid. 36), vilka vid processreformens genom-
 förande böra indragas till statsverket.

För vinnande av upplysning i avseende å de kostnader, som sålunda skulle
 ingå i beräkningen av övergångsersättningen, hava från städerna inför-
 skaffats uppgifter, avseende åren 1925 och 1926. Då divergenserna mellan
 de båda årens belopp visat sig vara mycket obetydliga, hava i allmänhet
 siffrorna för 1926 lagts till grund för beräkningen. Vidare ha också inför-
 skaffats uppgifter å till stadskassorna indragna sportler för femårsperioden
 1922—1926.

En faktor, som vid beräkningen måste tagas i betraktande, är det för-
 hållande, att rådhusrätternas ledamöter i de flesta fall tillika äro ledamöter
 av stadens magistrat och i denna egenskap offra en del av sin tid på kom-
 munala arbetsuppgifter. Den del av kostnaderna, som anses belöpa på dessa,
 måste tydligen frånräknas det belopp, som skall ligga till grund för övergångs-
 ersättningens bestämmande. I samband med införskaffande av förenämnda
 uppgifter har därför anhållits om upplysning från vederbörande, huru stor

del av arbetstiden, som, approximativt räknat, kunde anses belöpa på de kommunala arbetsuppgifterna. Från befattningshavarna i flertalet städer hava upplysningar i berörda hänseende lämnats. Det har därvid visat sig, att genomsnittligt räknat ungefär 25 % av vederbörande rådhusrätters totala lönekostnader kunna anses belöpa på de kommunala arbetsuppgifterna. På grund härav har vid beräkning av varje stads nuvarande kostnader för rättskipning och överexekutorsgöromål avdragits ett belopp motsvarande nämnda procent av de totala nettokostnaderna. Vid förevarande kostnadsberäkning böra, såsom redan är nämnt, medtagas jämväl stadskassans utgifter för avlöning av rättsbildade biträden samt för renskrivning. Även ifråga om dessa kostnader har en fjärdedel avräknats, motsvarande vad för kommunalförvaltningsuppgifterna kan anses hava erfordrats.

Stockholms rådhusrätt intar emellertid i förevarande hänseende en särställning. De eljest på magistrat ankommande bestyren åvila i Stockholm till väsentlig del överståthållarämbetet. Den befattning Stockholms magistrat tager med de egentliga magistratsuppgifterna är i stort sett begränsad till arbetet såsom valförrättare vid politiska och kommunala val. På grund härav bör givetvis ej för Stockholm vid övergångsersättningens beräkning göras något avdrag å nuvarande kostnader för rådhusrätten, motsvarande den reduktion med en fjärdedel, som skulle komma övriga städer till del.

Då enligt förevarande förslag statsverket skulle övertaga jämväl kostnaden för stadsfiskal och i städer under cirka 20 000 invånare därjämte för stadsfogde, böra vederbörande stads utgifter för avlöning av dessa befattningshavare likaledes inräknas i övergångsersättningen. Någon övergångsersättning torde däremot ej böra uttagas av de fögderistäder, som komma att beröras av underåklagarreformen.

En preliminär beräkning av övergångsersättningens begynnelsebelopp för de olika städerna, varvid avjämnning skett till jämna hundratal kronor har verkställts med ledning av omförmälda uppgifter. Resultatet av beräkningen meddelas i vidstående tabell (sid. 31). Det må nämnas, att från några städer ej lämnats så specificerade kostnadsuppgifter som önskvärt hade varit. Vid ett definitivt ordnande av förevarande förhållanden böra givetvis till grund för beräkningarna läggas då senast tillgängliga siffror.

Övergångs-
kostnadernas
likvidering.

Den övergångsersättning, som magistratsstäderna skulle ha att erlægga till statsverket, är i första hand avsedd att utgöra ett bidrag till statens kostnader för övertagande av städernas rättsskipning. Emellertid torde statsverket därjämte böra övertaga jämväl förpliktelsen att bestrida de genom domstolsväsendets förstatligande uppkommande övergångskostnaderna, i den mån desamma belöpa på rättsskipningen och överexekutorsgöromålen.

Skulle varje stad åläggas att bära de med övergången förenade kostnaderna, skulle givetvis bördan härav komma att drabba mycket ojämnt och bl. a. medföra en oskäligen belastning för de mindre städerna, vilkas nuvarande domstolspersonal i mindre omfattning än de större städernas kan

Preliminär beräkning av städernas övergångsersättning.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Stad	Rådhusrätt och magistrat			Avdrag för indragna sportler ¹ m. und. av bo-uppteckn.- och arvs-skiftes-provision	Återstående belopp	75 % av belopp i kol. 6 ²	Löner till stadsfogdar och stadsfiskaler ³	Övergångsersättningsens begynnelsebelopp (= kol. 7 + kol. 8) ⁴
	Löner till ordinarie ledamöter år 1926	Icke ord. befattningshavare o. skrivhjälp medeltal 1925—1926	Summa					
Stockholm	901 200	441 300	1 342 500	379 100	963 400	—	46 000	1 009 400
Södertälje	16 100	—	16 100		16 100	12 100	7 600	19 700
Vaxholm	10 600	300	10 900		10 900	8 200	4 500	12 700
Norrtälje	9 400	—	9 400		9 400	7 000	5 800	12 800
Sigtuna	3 100	900	4 000		4 000	3 000	1 500	4 500
Uppsala	73 000	11 200	84 200	28 500	55 700	41 800	7 500	49 300
Enköping	22 900	—	22 900		22 900	17 200	4 900	22 100
Nyköping	26 600	6 700	33 300	300	33 000	24 800	7 900	32 700
Eskilstuna	63 600	12 300	75 900	26 400	49 500	37 100	8 500	45 600
Torshälla	6 500	—	6 500		6 500	4 900	3 000	7 900
Strängnäs	10 600	—	10 600		10 600	7 900	5 500	13 400
Mariefred	2 000	—	2 000		2 000	1 500	4 000	5 500
Trosa	8 400	—	8 400		8 400	6 300	2 900	9 200
Linköping	47 500	—	47 500		47 500	35 600	4 200	39 800
Norrköping	108 200	526 000	134 200	200	134 000	100 500	8 100	108 600
Söderköping	12 700	900	13 600	2 000	11 600	8 700	5 200	13 900
Motala	8 900	3 000	11 900		11 900	8 900	5 800	14 700
Vadstena	10 900	500	11 400	2 600	8 800	6 600	5 000	11 600
Skänninge	8 200	—	8 200		8 200	6 100	3 000	9 100
Jönköping	48 500	5 200	53 700	16 200	37 500	28 100	8 500	36 600
Eksjö	7 100	—	7 100		7 100	5 300	5 200	10 500
Gränna	4 100	—	4 100		4 100	3 100	2 900	6 000
Växjö	18 300	—	18 300		18 300	13 700	8 800	22 500
Kalmar	27 100	—	27 100	300	26 800	20 100	12 300	32 400
Oskarshamn	16 400	—	16 400		16 400	12 300	11 700	24 000

¹ Till beloppet av indragna sportler har lagts staden tillkommande källarfrihetsmedel.

² Motsvarande den kostnad, som beräknas belöpa på rättsskipnings- och överexekutorsavgifterna. Stockholm undantaget.

³ För samtliga städer har räknats med den kontanta avlöningen till stadsfiskaler (i Stockholm därjämte till 2 polisassessorer) samt i de städer, där stadsfogdetjänsten skulle övertagas av distriktsfiskalen, därjämte med avlöningen till stadsfogde (se härom ovan sid. 24).

⁴ För Stockholm kol. 6 + kol. 8.

⁵ Då erforderlig specifikation ej lämnats, ingå i detta belopp även kostnader för annonsering, tryckning, skrivmaterialier, telefon och bindning.

1	2	3	4	5	6	7	8	9
S t a d	Rådhusrätt och magistrat			Avdrag för indragna sportler m. und. av bo- uppteckn- och arvs- skiftes- provision	Åter- stående belopp	75 % av belopp i kol. 6	Löner till stads- fogdar och stads- fiskaler	Övergångs- ersätt- ningens be- gynnelse- belopp (= kol. 7 + kol. 8)
	Löner till ordinarie ledamöter år 1926	Icke ord- befatt- nings- havare o. skriv- hjälp medeltal 1925— 1926	Summa					
Västervik.....	20 100	—	20 100	200	19 900	14 900	12 800	27 700
Vimmerby	7 900	200	8 100		8 100	6 100	6 200	12 300
Visby	17 800	400	18 200	100	18 100	13 600	8 800	22 400
Karlskrona	59 900	15 900	75 800	45 000	30 800	23 100	8 400	31 500
Ronneby	9 300	500	9 800		9 800	7 300	6 200	13 500
Karlshamn	21 600	1 300	22 900	200	22 700	17 000	12 000	29 000
Sölvesborg	7 400	2 100	9 500		9 500	7 100	4 700	11 800
Kristianstad ...	47 000	9 000	56 000	18 200	37 800	28 400	18 300	46 700
Simrishamn ...	13 000	—	13 000		13 000	9 800	3 600	13 400
Ängelholm	8 400	3 300	11 700		11 700	8 800	4 600	13 400
Malmö.....	349 100	96 600	445 700	155 500	290 200	217 700	10 100	227 800
Lund	71 100	16 400	87 500	34 800	52 700	39 500	8 400	47 900
Landskrona ...	36 800	10 700	47 500	10 600	36 900	27 700	13 300	41 000
Hälsingborg ...	162 000	41 600	203 600	79 500	124 100	93 100	8 600	101 700
Ystad	20 000	3 100	23 100	100	23 000	17 300	12 000	29 300
Trälleborg	34 300	8 000	42 300	4 200	38 100	28 600	18 900	47 500
Skanör och Fal- sterbo	4 600	—	4 600		4 600	3 400	3 000	6 400
Halmstad.....	41 400	2 000	43 400	100	43 300	32 500	14 500	47 000
Laholm	8 700	—	8 700		8 700	6 500	3 600	10 100
Falkenberg.....	13 500	100	13 600		13 600	10 200	5 200	15 400
Varberg	18 500	—	18 500	2 400	16 100	12 100	9 600	21 700
Kungsbacka ...	7 200	100	7 300		7 300	5 500	2 000	7 500
Göteborg.....	359 200	109 400	468 600	10 200	458 400	343 800	6 800	350 600
Marstrand	8 000	—	8 000		8 000	6 000	—	6 000
Lysekil.....	9 700	—	9 700		9 700	7 300	4 900	12 200
Uddevalla	23 400	7 800	31 200		31 200	23 400	16 200	39 600
Strömstad	5 000	400	5 400		5 400	4 000	3 900	7 900
Vänersborg.....	12 000	—	12 000		12 000	9 000	6 500	15 500
Alingsås	17 500	—	17 500		17 500	13 100	3 000	16 100
Borås	35 700	7 300	43 000	300	42 700	32 000	5 900	37 900
Ulricehamn.....	7 500	—	7 500		7 500	5 600	6 000	11 600
Åmål	7 300	1 800	9 100		9 100	6 800	7 500	14 300
Mariestad	10 200	—	10 200		10 200	7 600	4 500	12 100

1	2	3	4	5	6	7	8	9
S t a d	Rådhusrätt och magistrat			Avdrag för indragna sportler m. und. av boppteckn.- och arvs-skiftes-provision	Återstående belopp	75 % av belopp i kol. 6	Löner till stadsfogdar och stadsfiskaler	Övergångsersättningens begynnelsebelopp (= kol. 7 + kol. 8)
	Löner till ordinarie ledamöter år 1926	Icke ord. befattningshavare o. skrivhjälp medeltal 1925—1926	Summa					
Lidköping	19 500	1 500	21 000		21 000	15 700	8 400	24 100
Skara	12 600	1 000	13 600		13 600	10 200	6 700	16 900
Skövde	7 400	—	7 400		7 400	5 500	9 500	15 000
Hjo	4 700	—	4 700		4 700	3 500	4 500	8 000
Falköping	9 500	1 800	11 300		11 300	8 500	4 800	13 300
Karlstad	33 400	—	33 400	100	33 300	25 000	12 600	37 600
Kristinehamn	10 500	—	10 500	100	10 400	7 800	8 100	15 900
Filipstad	10 500	100	10 600	100	10 500	7 900	4 500	12 400
Örebro	108 800	18 100	126 900	43 900	83 000	62 300	8 300	70 600
Askersund	6 800	—	6 800		6 800	5 100	3 400	8 500
Nora	8 100	—	8 100	100	8 000	6 000	2 200	8 200
Lindesberg	9 300	3 100	12 400		12 400	9 300	4 000	13 300
Västerås	46 900	2 300	49 200	300	48 900	36 700	6 000	42 700
Sala	12 200	—	12 200		12 200	9 100	8 500	17 600
Köping	17 300	—	17 300	100	17 200	12 900	7 200	20 100
Arboga	21 700	—	21 700		21 700	16 300	7 800	24 100
Falun	23 600	—	23 600	200	23 400	17 600	12 000	29 600
Säter	4 200	—	4 200		4 200	3 100	1 600	4 700
Hedemora	8 800	—	8 800	200	8 600	6 500	5 600	12 100
Gävle	65 300	1 800	67 100	1 100	66 000	49 500	7 300	56 800
Söderhamn	22 700	—	22 700		22 700	17 000	12 500	29 500
Hudiksvall	15 000	—	15 000		15 000	11 300	10 100	21 400
Härnösand	22 600	1 200	23 800		23 800	17 900	10 200	28 100
Sundsvall	42 900	800	43 700		43 700	32 800	10 200	43 000
Örnsköldsvik	7 600	600	8 200		8 200	6 100	7 800	13 900
Östersund	51 300	3 600	54 900		54 900	41 200	12 700	53 900
Umeå	14 000	2 000	16 000		16 000	12 000	10 900	22 900
Skellefteå	10 400	—	10 400		10 400	7 800	6 200	14 000
Luleå	17 200	—	17 200		17 200	12 900	15 200	28 100
Piteå	8 600	—	8 600		8 600	6 400	4 500	10 900
Summa	3 600 400	884 200	4 484 600	863 200	3 621 400	1 993 500	683 600	3 640 500

¹ Oberäknat beloppet för Stockholms stad.

förväntas erhålla placering i den nya domstolsorganisationen. För vinnande av en önskvärd utjämning härvidlag torde det vara nödvändigt, att statsverket i sista hand svarar för övergångskostnaderna, såvitt de kunna anses belöpa på de förutvarande rådhusrätts- och magistratstjänstemännens arbetsuppgifter inom rättsskipningen eller såsom överexekutor.

Enklast skulle givetvis vara, om statsverket för sådant ändamål upprättade en övergångsstat för de befattningshavare vid städernas rådhusrätter och magistrater, som icke kunna beredas placering i den nya organisationen. Det kan emellertid ur formell synpunkt vara tveksamt, huruvida befattningshavaren, sedan han flyttats till en dylik övergångsstat och därmed upphört att vara tjänsteman i vederbörande stad, kan vara skyldig att bestrida de arbetsuppgifter, som nu åvila magistraten, eller som framdeles kunna bli ålagda en kommunal magistrat. Då det funnits önskvärt, att de på grund av processreformen ledigvordna arbetskrafterna i de förutvarande rådhusrätterna och magistraterna, så långt möjligt är, bli utnyttjade för bestridande av ifrågavarande arbetsuppgifter, har ansetts nödvändigt, att befattningshavarna på övergångsstat alltfort få stå i vederbörande kommuns tjänst. Härav följer, att avlöningen¹ på övergångsstat bör till befattningshavaren utbetalas av vederbörande kommun. Med ett sådant system följer också den fördelen, att någon rubbning icke vållas i de pensionsförmåner, som kunna vara befattningshavaren tillförsäkrade från kommunen eller från någon kommunal pensionskassa.

Emellertid skulle statsverket, såsom nämnts, i sista hand svara för övergångskostnaderna, i den mån dessa ej kunna anses belöpa på de kommunala arbetsuppgifterna. Då vid övergångsersättningens beräkning på ifrågavarande arbetsuppgifter i genomsnitt ansetts belöpa 25 % av den totala lönekostnaden, torde motsvarande procentuella reduktion böra vinna tillämpning även i förevarande fall. Vederbörande stad skulle således äga utbekomma ersättning med 75 % av den utbetalda övergångsavlöningen. Någon sådan reduktion bör dock icke äga rum för Stockholms stads del.

Befattningshavare å övergångsstat skulle, såsom förut är nämnt, ha att fullgöra de uppgifter, som nu åvila magistraten eller som framdeles kunna bli ålagda en kommunal magistrat. Därjämte skulle befattningshavaren även vara skyldig att fullgöra bestyren såsom notarius publicus. Fråga uppkommer då, huru förfaras skall med de sportler, som kunna vara förenade med dessa funktioner. Enklast torde vara, att dessa sportler under övergångstiden indragas till vederbörande stads kassa samt att beloppet, räknat för varje befattning, sedermera avdrages från det belopp å utbetald övergångsavlöning, som skulle gottgöras kommunen av statsverket.

I stort sett torde kunna beräknas, att övergångskostnaderna för rättegångsreformen, pensionsutgifterna härunder ej inbegripna, skola vara slutlikviderade vid 20-årsperiodens utgång. Skulle därav något återstå, har statsverket att alltfort svara för tre fjärdedelar av sagda kostnader.

¹ Angående grunderna för avlöningens beräkning för befattningshavare på övergångsstat se nedan sid. 61 o. f.

Ett exempel torde vara ägnat att klargöra den metod för de ekonomiska förhållandenas ordnande under övergångstiden, som här förordats.

Antag, att i en stad de hittillsvarande utgifter, som, enligt vad förut sagts, äro av beskaffenhet att böra ligga till grund för *övergångsersättningen* beräknande, uppgå till 100 000 kr. Staden förpliktas att härav inbetala till statsverket för första året efter reformens ikraftträdande 75 % av nämnda belopp eller 75 000 kr. För varje följande år reduceras övergångsersättningen med $\frac{1}{20}$ eller med 3 750 kr. Den utgör alltså för andra året 71 250 kr., för tredje året 67 500 kr. o. s. v. samt för det tjugonde året 3 750 kr. Fr. o. m. det tjugoförsta året utgår ej längre någon övergångsersättning.

Av de vid rådhusrätten och magistraten anställda befattningshavarna utnämnas några vid den nya organisationens ikraftträdande till befattning lagmansrätt. De bli därmed helt naturligt i lönehänseende avkopplade från staden. Vissa befattningshavare kunna emellertid icke placeras i stats-tjänst och kvarstå alltså på en stadens övergångsstat. Sammanlagda *övergångsavlöningen* till dem under första året uppgår — sedan frånräknats de sportler, som härröra från de göromål, vilka handlagts av dessa befattningshavare, och som indragits till stadskassan — till 60 000 kr. Av detta belopp äger staden erhålla ersättning av statsverket med 75 % eller 45 000 kr. Sistnämnda belopp tillgodoräknas staden vid erläggande av övergångsersättningen till statsverket så, att staden första året kontant till statsverket utbetalar allenast 30 000 kr. (= 75 000 — 45 000). Under förutsättning, att stadens kostnader för befattningshavare på övergångsstat bli oförändrade andra året, sjunker stadens kontantinbetalning till stadskassan å övergångsersättningen för andra året med 3 750 kr. eller till 26 250 kr. För det nittonde året är övergångsersättningen allenast 7 500 kr. Om då övergångsavlöningen, efter avdrag av förenämnda sportler, uppgår till 20 000 kr. har staden gentemot statsverket sig till godo en fordran på 15 000 kr. (= 75 % av 20 000), varifrån avgår övergångsersättningen med 7 500 kr. Staten betalar alltså till staden såsom bidrag till täckande av övergångskostnaderna 7 500 kr. Sedan efter tjugonde årets utgång övergångsersättningen är helt slutlikviderad, får staden för vart och ett av följande år ett bidrag av statsverket till utbetald övergångsavlöning med 75 % av sålunda utbetalt belopp efter avdrag av förenämnda indragna sportler.

Bland de fördelar den nu föreslagna anordningen, i vad övergångskostnaderna angår, medför, må särskilt nämnas den, att den på ett mjukt och smidigt sätt låter städerna successivt befrias från bördorna för rättsskipningen.

Något medgivande från de olika städernas sida till vad sålunda föreslagits lär icke kunna anses erforderligt. Då städernas ersättningsplikt gentemot staten icke kommer att medföra, att staden under något av de år, under vilka avvecklingen pågår, får vidkännas en större ekonomisk uppoffring, än som den har att räkna med under nuvarande förhållanden, kan den föreslagna avvecklingsanordningen icke vålla en förhöjd uttaxering i städerna.

Såsom redan nämnts, bör i samband med att städerna befrias från skyldigheten att bekosta domstolsväsendet, en prövning äga rum, i vilken omfattning de särskilda förmåner och rättigheter, som av ålder tillkommit vissa städer, böra upphöra. Närmast komma härvid i betraktande dels de s. k. *källarfrihetsmedlen*, dels den s. k. *tolagsersättningen*.

Källarfrihetsmedel.

I riksstaten finnes f. n. under sjunde huvudtiteln uppfört ett ordinarie förslagsanslag på 40 000 kr. till »städers friheter». Från detta anslag utgår bl. a. ersättning för förlorade tullfriheter, som av ålder varit förunnade vissa städer. Beloppet för de olika städerna av dessa s. k. *källarfrihetsmedel* har bestämts i kungl. brev den 27 augusti 1777. För Stockholms stad är beloppet beroende på tullsatsen å den vara, för vilken tullfrihet tidigare varit beviljad. Till övriga städer utgår ersättningen med fixa belopp.

Källarfriheten eller rätten till tullfri införsel av visst kvantum vin för stadskällaren var städerna beviljad såsom ett bidrag till magistratens underhåll¹. Den kontanta ersättning, som senare tilldelades staden i utbyte mot tullfriheten, torde således vara av natur att omedelbart vara beroende på, att staden bekostar rättsskipningen. Någon erinran lärer ej kunna resas mot att källarfrihetsmedlen indragas i samband med att rättsskipningen i städerna övertages av statsverket.

Det må i detta sammanhang nämnas, att från förevarande anslag utgå även några mindre belopp till rättsskipningens uppehållande i vissa städer. Dessa belopp torde i sammanhang med processreformens genomförande likaledes böra indragas. Borgmästaren i Hälsingborg uppbär nämligen enligt kungl. resolution den 10 september 1683 och kungl. brev den 23 oktober 1854 ett avlöningsbelopp av 150 kr. från anslaget, och till Vaxholms stad utgår enligt kungl. brev den 17 maj 1867 ersättning med 200 kr. för de av befolkningen i Vaxholm utgående mantalspenningar, vilka varit anslagna till avlöning åt justitiestaten i Vaxholm.

Tolagsersättning.

Den mest betydande ekonomiska förmån för städerna, som vid förevarande uppgörelse kommer i betraktande, är den s. k. *tolagsersättningen*. Rörande tolagens tillkomst och tolagsersättningens juridiska natur hava företagits ett flertal mycket grundliga utredningar, till vilka här må hänvisas. Den första mera djupgående undersökningen verkställdes av skatteregleringskommittén och innehålles i kommitténs den 9 maj 1883 avgivna utlåtande och förslag angående reglering av tolagsersättningen (del V av kommitténs betänkanden). I en vid betänkandet fogad promemoria (nr 43) lämnades en historisk utredning om tolagen.

Sedermera har spørsmålet om tolagsersättningens rättsliga natur gjorts till föremål för en undersökning av numera generaldirektören TORSTEN NOTHIN

¹ Se k. res. 2 mars 1678 på städernas besvär p. IV; Nothin, Städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten, sid. 132 f.

i en av honom på offentligt uppdrag verkställd och i november 1921 avgiven förberedande undersökning angående städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten. Slutligen har tolagsfrågan — närmast ur synpunkten av dess samband med den svenska stapelstadsrätten — ingående behandlats av docenten HALVAR G. F. SUNDBERG i dennes 1927 publicerade gradualavhandling om den svenska stapelstadsrätten. Bland litteraturen på området må vidare antecknas en uppsats av numera professor NILS HERLITZ, betitlad Tolag och tullhusbyggnad, offentliggjord i Statsvetenskaplig tidskrift 1922.

De ursprungliga föreskrifter, varigenom tolag — d. v. s. en skatt, som utgick med viss procentsats å varuvärdet vid in- och utförsel av varor i stapelstäder, således i viss mån ett tillägg till tullen — beviljades stapelstäderna, äro meddelade i städernas privilegier eller i särskilda resolutioner för vissa städer. Såsom ändamål med tolagens beviljande angavs här oftast, att densamma skulle tjäna stadens magistrat till underhåll. Tolagen i denna äldre form blev emellertid i samband med reduktionen indragen till kronan 1680.

Historik.

För Stockholms del omfattade emellertid tolagsindragningen icke ett genom kungl. brev den 24 mars 1680 staden tillförsäkrat »augment» på stadens tolag¹. Genom ett kungl. brev den 15 april (3 maj) 1681² tillerkändes staden — i syfte att »soulagera oen understödia» staden »at den samma til sitt gemene wäsende, så i byggningar som huus, broer och andra nödwen-digheter må blifwa conserverad och wid macht hållen» — rätt att uppbära förutom berörda augmentstolag en tolag på $\frac{3}{4}$ % å inkommande och $\frac{1}{4}$ % å utgående varor. Inberäknat augmentstolagen utgick den staden tillkommande tolagen med 1 % av inkommande och $\frac{1}{2}$ % av utgående varor. En ytterligare tillökning i stadstolagen beviljades genom kungl. brev den 30 oktober 1684³, då staden fick rätt att »såsom en förbättring i dess inkomster» utöver vad som tidigare förunnats uppbära $\frac{1}{2}$ % för inkommande och $\frac{1}{4}$ % för utgående varor. I motiveringen för denna tolagstillökning framhålls, att Kungl. Maj:t velat främja magistratens »goda och berömliga upsåt till att fullföllia med sådane många stoore och nyttige byggningar».⁴

Även vissa andra städer tillerkändes liknande förmåner. Sälunda erhöll genom kungl. resolution den 11 januari 1684⁵ Gävle stad en »recognition», som vid sidan om kronans tolag skulle få uppbäras av »dhe traffiquerande». Denna avgift motiverades med att stadens inkomster vore mycket knappa och ringa till magistratens underhåll och avlöning. Genom kungl. brev

¹ Skattregl. kom. s. 283. Att av tolagen i Stockholm också bestreds kostnaden för »justitiens administration», synes framgå av ett yttrande av vissa Stockholms stads representanter vid en överläggning i kammarkollegium den 11 mars 1686. Se Sundberg sid. 178, jfr sid. 345.

² Skattregl. kom. sid. 284. Jfr Sundberg sid. 135.

³ » » sid. 284.

⁴ Genom kungl. brev den 25 mars 1686 (Skattregl. kom. sid. 285) gjordes den fortsatta tolagsrätten beroende av stadens tullhusbyggnadsskyldighet.

⁵ Skattregl. kom. sid. 247.

den 26 oktober 1682¹ erhöill magistraten i Göteborg rätt att uppbära »för alle fremmande Expeditors Giästers och Handelsmäns, som där sammestädes drifwa någon köpenskapp inn- och uthtagande wahrur, en billigh recognition proportionerat emot dhen Tolagen», som erlades till kronan. Som skäl för en dylik avgift åberopades bl. a. syftet att »främja Magistratens wällständh». På grund av den ringa intäkt, som avgiften ifråga beredde, och med hänsyn till magistratens »förswagade willkohr» erhöill magistraten sedermera genom kungl. brev den 3 augusti 1685² rätt att uppbära dylik »Recognition» även av »Stadzens traffiquerande Borgerskap».

Jämväl magistraten i Norrköping tillerkändes genom kungl. brev den 13 december 1694³ »till deras löningsstats fylnad» 1 % tolag av inkommande varor med visst undantag.

I kungl. brev den 7 november 1683⁴ förklarade sig Kungl. Maj:t godkänna ett av landshövdingen i Nyköping gjort förslag, att magistraten i staden skulle äga uppbära av alla utgående varor $\frac{1}{2}$ % och av alla inkommande varor 1 %. Till motivering härför hade åberopats, att »ringa intrader till dhe betiäntes afflöningh, samt nödwändige byggnings underhåldh» funnes att tillgå i staden.

För Västervik utfärdades en resolution den 23 december 1686⁵, i vars 6:e punkt åberopas en ansökning av staden att få lägga en rekognitionsavgift på in- och utgående varor »på det Magistraten — — — [skulle] hafwa der af något understöd i sin löhn». Såsom förebilder för en sådan avgift åberopades i ansökningen förhållandena i Stockholm, Göteborg, Norrköping och Nyköping. Kungl. Maj:t förklarade skäligt, att »een sådan recognition må i denne Staden, så wähl som annorstädes äthniutas». Emellertid förklarade sig Kungl. Maj:t finna nödigt, att yttrande i ärendet först inhämtades från kammar- och kommerskollegierna, av vilken anledning ansökningen blev remitterad till dessa verk.

Det torde framgå av de åberopade handlingarna, att den särskilda avgift, som under namn av »tolag» eller »recognition» under loppet av 1600-talets två sista årtionden blev återinförd i en del städer, i allmänhet var avsedd att anslås till magistratens underhåll. En utsträckning även till övriga stapelstäder av denna rätt att uppbära tolag ägde sedermera på kommerskollegii förslag rum genom kungl. brev den 21 september 1715⁶. I detta brev förklarade sig Kungl. Maj:t ha förnummit, att somliga stapelstäder åtnjöte för alla vid stora sjötullen inkommande och utgående varor en viss tolag och andra rättigheter, »hwaraf Bryggor, Paekhus och andre nödiga Byggningar wid magt hållas, samt andre omkostningar betalas», men att däremot andra städer »ingen sådan utkomst hafwa at tilgå, der de likwäl

¹ Skatteregl. kom. sid. 252.

² » » sid. 253.

³ » » sid. 275.

⁴ » » sid. 276.

⁵ » » sid. 292.

⁶ » » sid. 296.

til samma omkostnad och byggnad blifwa förbundne». Kungl. Maj:t fann därför gott »at tillägga de Stapel-Städer en wiss Tolag, som härtils intet haft sig af en sådan inkomst at fägna». Kommerskollegium anbefalldes därför att göra sig underrättat om, vilka städer som dittills icke hade åtnjutit en sådan inkomst. Sedan skulle kollegium tillägga dem en tolag, som av kollegium kunde »billig pröfwat, antingen lika eller i proportion med de andre Städerne».

Det kan vara ägnat att förvåna, att i den uppräknig av tolagsförpliktelse-terna, som fanns i 1715 års kungl. brev, något uttryckligt omnämmande ej skedde av städernas skyldighet att avlöna magistraten. Ifrågavarande utgifter, som på många håll dock torde varit rätt avsevärda, inbegripas allenast under den allmänna beteckningen »andre omkostninger». Emellertid är att märka, att uppräknig av tolagsförpliktelse-terna i det kungl. brevet erhöill den avfattning, som kommerskollegium begagnat i sin framställning till Kungl. Maj:t¹, och för kollegiet låg det tydligen närmare till hands att ägna uppmärksamhet åt »Bryggor, Packhus och andre nödiga Byggningar» än åt frågan, hur magistratsavlöningen skulle bestridas. Att för övrigt uttrycket »andre omkostninger» i 1715 års brev haft avseende just på magistratsledamöternas löneförmåner, bekräftas av en kungl. resolution den 21 februari 1717² i anledning av ett memorial från borgmästare och råd i Karlskrona. I memorialet hade från stadens sida begärts rätt att uppbära tolag. Kungl. Maj:t hänvisar i resolutionen till att genom 1715 års brev stapelstäderna redan tillagts tolagsrätt. »Och emedan Staden således», yttras i resolutionens 6:te punkt, »kommer at åtniuta flere inkomster och förmåner, däraf så wähl dess Magistrat och betiente komma at niuta sin löhn, som ock förnämligast de nödige allmänne byggningar, hus och broar böra förfärdigas och wijd mackt hållas» — så fastställde Kungl. Maj:t för magistraten en lönestat, innefattande »förbättring i dess wilekor och antahl»³.

En generell reglering av tolagens procentsats genomfördes sedermera genom Kungl. Maj:ts brev till kommerskollegium den 28 februari 1717⁴. Tolagen skulle i alla stapelstäder utgå med 1 % av inkommande »tillarbetade» samt utgående råvaror och med $\frac{1}{3}$ % av inkommande råvaror och utgående »tillarbetade» eller fabricerade varor. Det må nämnas, att denna tolagsreglering för Stockholms stad innebar en reduktion av dittills utgående tolag⁵. 1717 års princip om enhetlig tolagsprocent var emellertid i slutet av 1700-talet åter öfvergiven⁶.

En speciell tolagsreglering för Stockholms stad genomfördes 1780, då tolagen fastställdes till $\frac{2}{3}$ % av inkommande och 1 % av utgående varor⁷.

¹ Skatteregl. kom. sid. 20.

² » » sid. 262.

³ Jfr Sundberg sid. 477 not 3.

⁴ Jfr Skatteregl. kom. sid. 296.

⁵ Sundberg sid. 138.

⁶ Sundberg sid. 139.

⁷ Sundberg sid. 142.

Procentsatsen blev sedermera oförändrad till 1812, då Kungl. Maj:t — för beredande av löneförhöjning åt stadens ämbets- och tjänstemän — medgav en höjning av tolagen å inkommande gods till $1\frac{1}{2}\%$ ¹. Redan fyra år senare skedde en ny höjning av tolagen, även denna gång i samband med en lönereglering för stadens tjänstemän. Tolagen blev nämligen genom kungl. brev den 20 november 1816 fördubblad och utgick sålunda med 3% å inkommande och 2% å utgående gods. Samtidigt blev emellertid föreskrivet, att av stadens medel årligen skulle utgå anslag till vissa ändamål, som ej hörde till den av stadens drätselkommission handhavda förvaltningen, varjämte staden ålades vissa extra utgifter till poliskammaren ävensom till stadens läroverk, kur- och sjukhus samt korrektions- och spinnhusarbetsinrättningen ².

Vid sidan om denna allmänna stadstolag eller »ordinarie» tolag, vilken på grundval av dessa bestämmelser utgick intill 1857 års tolagsreglering, pålades tid efter annan tolag för vissa särskilda ändamål (t. ex. inkvarteringstolag, fattigtolag, börstolag m. m.). En sammanslagning av de olika tolagstitlarna genomfördes 1825 i Stockholm och Göteborg ³.

1857 års tolagsreglering.

I proposition till riksdagen den 13 februari 1857 föreslog Kungl. Maj:t, att tolagsavgifterna skulle upphöra och inbegripas i tullsatserna, samt att stapelstäderna i stället skulle tilldelas ersättning enligt vissa grunder. Förslaget blev i huvudsak bifallet av riksdagen, och författning i ämnet utfärdades den 18 december 1857 (nr 64). Enligt dessa bestämmelser skulle »tolagsersättningen», i jämna hundratal rdr rmt, utgå till de särskilda städerna efter den inkomst, de i medeltal haft av »tolagen» under de tre åren 1853—1855, dock med det undantag, att för städerna Sundsvall och Haparanda tolagsersättningen skulle beräknas efter dessa städers tolagsuppbörd året 1855. Men då en stad, varest affärslivet tilltoge, skulle förlora, en stad, varest det sjönke, däremot vinna på tolagsersättningens fixerande på detta sätt, borde även iakttagas, att, om tulluppbörden någonstädes komme att överskjuta medelbeloppet av tulluppbörden för åren 1853—1855, eller för Sundsvall och Haparanda 1855 års enahanda uppbörd, så skulle den stad, där sådant inträffade, äga rätt att ytterligare erhålla en tolagsersättning, beräknad efter 5% på överskottet; däremot skulle, där tulluppbörden sjönke under nyssnämnda medelbelopp, avdrag å stadens tolagsersättning verkställas och beräknas efter samma procentförhållande, som ägt rum mellan stadens tull- och tolagsuppbörd under den vid beräkningen avsedda tid, med jämkning däri till närmaste fjärdedels procent. Stapelstäder, såväl redan befintliga som nytillkommande, vilka ej vore inbegripna bland de städer, för vilka dessa bestämmelser gällde, eftersom de ej haft rätt till någon tolagsuppbörd, kunde, på ansökan hos Kungl. Maj:t, erhålla ett mot tolagen

¹ Jfr Sundberg sid. 142.

² Sundberg sid. 142.

³ Sundberg sid. 304 o. f.

svarande anslag ur tullmedlen, vilket anslag skulle motsvara 5 % av stadens tulluppbörd.

I Kungl. Maj:ts brev bestämdes tillika, att den beslutade regleringen ej finge ändras utan Kungl. Maj:ts och rikets ständers samtycke.

Vid tiden för 1857 års tolagsreglering åtnjöts tolag av samtliga stapelstäder med undantag för Jönköping och Karlstad samt de på 1850-talet nytillkomna stapelstäderna Sölvesborg och Oskarshamn. Sedermera beviljades emellertid tolagsersättning åt Jönköping 1858, Sölvesborg, Oskarshamn och Vänersborg 1859, Karlstad 1866, Trälleborg 1867, Falkenberg 1871, Simrishamn 1872, Linköping 1874 och Södertälje 1878. Södertälje är den sista stad, som beviljats tolagsersättning. Från och med början av 1880-talet ha alla framställningar om medgivande av tolagsersättning avslagits¹.

Frågan om en avlösning av tolagsersättningen blev aktuell på 1880-talet i anledning av ett inom finansdepartementet utarbetat och den 16 juni 1882 till vederbörande myndigheter utremitterat förslag till bestämmelser angående tolagsersättningens avlösning². Enligt förslaget skulle tolagsersättningen upphöra att utgå från och med början av år 1883. I stället skulle stapelstäderna erhålla 4 % statsobligationer till ett nominellt belopp motsvarande tjugugångs tolagsersättningens medelbelopp under åren 1878—1880. Statslånet skulle amorteras inom 40 år. Räntorna skulle varje stad äga använda för sina utgifter. Av kapitalet skulle däremot bildas en fond, som icke finge disponeras utan Kungl. Maj:ts medgivande. Stapelstäderna skulle vara pliktiga att underhålla för varuförseln erforderlig hamnbrygga samt åt tullverket anskaffa erforderliga lokaler jämte nödiga inventarier och möbler. Vidare skulle staden för sjötrafikens bekvämlighet inrätta och underhålla sjömanshus.

Förslaget, som från stapelstädernas sida mötte skarpa gensagor, remitterades till skatteregleringskommittén, som efter en grundlig rätthistorisk utredning av frågan framlade förut berörda förslag angående reglering av tolagsersättningen. Kommittén föreslog, att tolagsersättningen måtte indragas till statsverket, mot det att staten övertog byggande och underhåll av tullhusbyggnader m. m., kostnaderna för den en del städer åliggande ständiga inkvarteringen, Stockholms utgifter för över- och underståthållare, de undantagsvis i vissa städer utgående avlöningar eller hyresersättningar åt elementarlärare, vilka icke vore rektorer, samt slutligen också avlölandet av den personal, som i städerna erfordrades för rättsskipningen och kronouppbörden. De byggnader och inventarier, som städerna anskaffat för berörda statsändamål, skulle av staten inlösas med visst belopp.

Kommittén anförde i motiveringen till sitt förslag bl. a., att, om staten komme att övertaga rättsskipningen och kronouppbörden i stapelstäderna,

Skatteregleringskommittén 1883.

¹ Sundberg sid. 340 o. f.

² Tryckt i Skatteregl. kom:s betänkande V, sid. 1 o. f.

måste det, helst i betraktande av vikten att erhålla likformighet i fråga om statens dömande och förvaltande myndigheter, finnas nödvändigt, att dessa bestyr övertoges av staten jämväl i de städer, som ej vore direkt intresserade i tolagsfrågan.

Kommittén yttrade vidare:

»Själva regleringen skulle för övrigt tillgå på sådant sätt, att staten, som av praktiska skäl naturligtvis på en gång och genast borde övertaga samtliga de ifrågavarande utgifterna, under övergångstiden finge av de stapelstäder, för vilka årsutgifterna överstiga tolagsersättningen, mottaga ett år från år successivt minskat belopp av nyssnämnda differens. Likaså skulle de städer, vilka ej åtnjuta någon tolagsersättning, till staten erlægga vad som motsvarade de årsutgifter, vilka staten övertagit, dock med successiv minskning, intill dess städerna bleve från dessa utbetalningar helt och hållet befriade. För de sex stapelstäder åter, där tolagsersättningen överstiger årsutgifterna, skulle regleringen ikläda sig formen av en från statsverket under fortgående minskning till staden verkställd utbetalning av det överskjutande beloppet.

Det vill således synas kommittén, som skulle tolagsfrågans lösning på detta sätt leda till målet: staten ernådde den eftersträfvade rättigheten att förfoga över *hela* tullen; stapelstädernas huvudsakligaste inkast och anmärkningar mot det från kungl. finansdepartementet utgångna förslaget äga ej på kommitténs förslag någon tillämplighet; och utförandet läte sig verkställas utan synnerligen betydande offer från statens sida.»

Skatteregleringskommitténs förslag blev emellertid icke genomfört.

Nothinska utredningen.

I den förutberörda undersökningen angående städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till staten, som verkställts av numera generaldirektör TORSTEN NOTHIN har denne uttalat sig (sid. 203) för en successiv avveckling av städernas särskilda rättigheter, så att till städerna nu utgående ersättningar avskreves, allt eftersom staten antingen själv övertog ombesörjande av de olika statliga angelägenheter, som det nu ålåg städerna att i olikhet med landsbygden bekosta, eller till städerna lämnade ersättning, motsvarande de utgifter, staten eljest skulle få vidkännas för ändamålet.

Beträffande sättet för avskrivningens verkställande yttrade NOTHIN:

»Denna avskrivning kan emellertid tänkas ske på olika sätt. Sålunda kan det ifrågasättas, att vederbörande städer skulle vidkännas en avskrivning med just samma belopp som det, vartill statens kostnadsökning uppgår. Detta förfarande skulle emellertid medföra olikhet mellan städerna så till vida, att, medan åtskilliga av dem redan berövats samtliga sina förmåner, under det att de ännu hade att ombesörja åtskilliga statliga funktioner, skulle måhända för andra städer, sedan avvecklingen av deras skyldigheter slutförts, ännu kvarstå vissa förmåner. Ett sådant resultat synes ej tillfredsställande.

Tidigare har framhållits, hurusom någon principiell anledning ej längre funnes att låta städerna kvarstå i en undantagsställning; de uppgifter för näringslivets utveckling, som tidigare avsetts åt dem, hade de nämligen ej längre, utan vore de numera endast att anse såsom enheter i landets kommunala organisation. Under sådana omständigheter vore det ej heller mer

än riktigt att, i den mån dem åliggande skyldigheter avskreves, jämväl städerna nu tillkommande fördelar bortföle. Med utgångspunkt från ett sådant betraktelsesätt synes man komma till det resultat, att å de till städerna utgående ersättningar av olika slag böra avskrivras så många procent, som den av staten övertagna kostnaden uppskattas utgöra procent av stadens samtliga kostnader för uppgifter, som äro av statlig art och som anses böra framdeles bekostas av staten.

Huruvida vid denna uppskattning bör komma till användning de för varje särskild stad beräknade procenttal eller om avskrivningen bör verkställas efter ett för samtliga städer beräknat genomsnittligt jämförelsetal, bör göras till föremål för närmare överbäganden. Det förra förfarandet giver ett för de särskilda städerna rättvisare resultat; den senare metoden erbjuder förmånen av större enkelhet och reda.»

NOTHIN framhöll i fortsättningen, att nu antydda förfaringssätt syntes icke böra tillämpas ifråga om de städernas inkomster, som kunde hava tilldelats dem för vissa särskilda ändamål. I dylika fall syntes avvecklingen böra ske sålunda, att sådana inkomster i sin helhet avskreves, i den mån staten själv övertog ombesörjandet av motsvarande angelägenhet eller eljest bekostade densamma. Skulle vederbörande stadskommuns tidigare kostnad för ändamålet ej hava till fullo kunnat täckas av den därför anvisade inkomstkällan, borde för den överskjutande kostnaden, från vilken staden sålunda befriades, avräkning ske enligt förut angiven grund. Skulle inkomsten hava överstigit stadens kostnad för avsett ändamål, syntes däremot kunna med visst fog göras gällande, att överskottet, som alltså fått disponeras för stadens utgifter i allmänhet, jämfördes med stadens övriga förmåner, vilka skulle nedskrivras i samma mån som städerna befriades från sina övriga åligganden.

Beträffande statens rätt att indraga tolagsersättningen uttalade NOTHIN (sid. 188 o. f.) som sin uppfattning, att tolagen till sin natur icke vore att betrakta såsom någon s. k. förvärvat rättighet utan vore en kommunal skatt. Den hade före 1857 års tolagsreglering räknats till de ämnen, som tillhörde Konungens ekonomiska lagstiftning. Någon särskild rättsgrund, varför städerna icke skulle kunna mot sin vilja berövas rätten att uppbära densamma, torde enligt NOTHIN icke kunna göras gällande. NOTHIN framhåller vidare, att städernas rätt att uppbära tolagsersättning enligt 1857 års beslut icke torde ha blivit av annan och för städerna mera tryggad beskaffenhet, än deras rätt till tolagen varit. Regleringen hade genomförts, utan att de enskilda städernas samtycke till densamma ansetts erforderligt, och densamma innebure icke någon slags ömsesidig uppgörelse med städerna, som sedermera ej skulle kunna rubbas utan deras medgivande.

Emellertid framhåller NOTHIN (sid. 192), att, även om staten utan att kränka gällande rättsgrundsatser äger en formell rätt att utan grundlagsändring och utan städernas medgivande indraga dem tillkommande förmåner, därmed ingalunda är sagt, att så utan vidare bör ske. NOTHIN betonar också, att det icke kunde vara med rättvisa och billighet över-

enssstämmande, att städerna fortfarande skulle bekosta anordningar, för vilka på landsbygden utgifterna bestredes av statsverket.

Svenska stadsförbundet.

I anledning av den Nothinska utredningen avgav Svenska stadsförbundets styrelse ett yttrande rörande avvecklingsfrågan, däri styrelsen framhöll, att det syntes obefogat, om tolagsersättningen komme att medräknas såsom en post å inkomstsidan vid den av NOTHIN åsyftade allmänna avvecklingen. Styrelsen yttrade vidare:

»Ursprungligen förlänades tolagen städerna såsom en uppbördstitel bland andra i en tid, som nästan uteslutande anlidade den indirekta beskattningens väg. Sin natur likmätigt tillkom densamma endast stapelstäder och avsåg närmast att till rikets fromma befrämja den över dessa städer löpande utrikeshandeln, vars kraftiga blomstring var en förutsättning för en givande tulluppbörd. År 1686 gjordes för huvudstadens del den fortsatta tolagsrätten beroende av stadens tullhusbyggnadsskyldighet. Sedermera hava samtliga stapelstäder förklarats skyldiga att hålla tullhus. Genom 1857 års reglering inräknades för enhetlighetens skull tolagen i tullen och uppbars av samma personal med skyldighet likväl för tullverket att till städerna utbetala på visst sätt beräknat motsvarande belopp, den s. k. tolagsersättningen. På grund därav har den, vilket även är historiskt berättigat, kommit att betraktas såsom en särskild uppbördstitel, men given allenast vissa kommuner i deras egenskap av stapelstäder och avsedd att användas i första hand såsom bidrag till täckande av deras utgifter för pack- och tullhus samt övriga till utrikeshandeln och sjöfartens gagn inrättade anstalter. Den omständigheten att på senare tid tillkomna stapelstäder, oegentligt nog, ej erhållit tolagsersättning, ehuru de äro skyldiga att tillhandahålla tullhus, påverkar på intet sätt detta förhållande.

Styrelsen förmenar sålunda, att tolagsersättningen rätteligen bör hänföras till sådana städernas inkomster, som tilldelats dem för vissa särskilda ändamål¹ och därför enligt författarens tankegång (sid. 204) ej bör medtagas i en allmän avveckling utan göras till föremål för nedskrivning endast i den mån staten själv övertager ombesörjandet av motsvarande förvaltningsuppgifter eller eljest bekostar desamma.

Tolagsersättning utgår för närvarande till 36 städer, av vilka år 1919 13 uppburo mindre än 5 000 kr., 6 mellan 8 000 och 5 000 kr., 5 mellan 25 000 och 10 000 kr., 4 mellan 50 000 och 25 000 kr., 2 mellan 100 000 och 50,000 kr., 2 mellan 200 000 och 100 000 kr., 2 mellan 500 000 och 200 000 kr. samt 2 mer än 1 miljon kr. I det övervägande antalet fall torde de uppburna ersättningsbeloppen hava åtgått enbart för bekostande av tull- och packhuslokaler. I ett fåtal av de största hamnstäderna har sannolikt någon summa blivit över, stadskassan tillgodo. Var och en, som känner ifrågavarande städers ekonomiska förhållanden, vet emellertid, att de, särskilt under en senare tid, regelbundet nödgats antingen omedelbart täcka eller för framtida täckning balansera på hamnrörelsen och därmed direkt sammanhängande verksamhetsgrenar uppkomna underskott, som icke tillnärmelsevis motsvarats av överskotten å tolagsmedel. De ur hela landets synpunkt utomordentligt viktiga uppgifter

¹ Här gör stadsförbundet gällande en annan uppfattning rörande de s. k. tolagsförpliktelseerna än Sundberg (a. a. sid. 471, not 4), som framhåller, att tolagens uppbärande icke var knutet vid någon särskild prestation från städernas sida.

i samfärdselns tjänst, som åvila dessa de ledande hamnarna, synas till fullo rättfärdiga det förhållandevis ringa ekonomiska stöd, som från statens sida kommer hamnägaren-kommunen till del i form av tolagsersättning. Såväl av historiska som praktiska skäl bör alltså enligt styrelsens mening ändring i inskränkande riktning ej vidtagas med tolagsersättningen, därest icke staten på annat sätt bereder motsvarande lättnad i speciellt de förpliktelser, som äro lagda å stapelstäderna ej blott i deras egenskap av tullplatser utan även av centra för landets utrikes handel och sjöfart.»

En annan uppfattning om städernas rätt till tolagsersättningen än den, NOTHIN i förberörda undersökning gjort gällande, har hävdats av SUNDBERG i dennes avhandling om den svenska stapelstadsrätten. SUNDBERG anser, att städernas rätt till tolag är av »ståndsprivilegiekaraktär» (sid. 489), och att städerna i fråga om sådana privilegier, varigenom en inkomstgivande rättighet blivit dem tillförsäkrad, kunna göra anspråk på, att samma grundsatser tillämpas som vid indragning av enskildas rättigheter (sid. 454). Städerna böra således beredas ersättning för en frångången dylik förmån, och denna ersättning bör beräknas efter alldeles enahanda regler, som skulle tillämpas vid indragning av enskildas rättigheter av liknande slag (sid. 456). Dylik ersättning kan emellertid, medger SUNDBERG, givas i den formen, att äldre offentliga förvaltningsuppgifter avlyftas från städerna (sid. 433, 457 och 481). En privilegiekränkning anser SUNDBERG först föreligga, därest en fullständig indragning eller en reducering av en inkomstitel medför förhöjd uttaxering inom staden (sid. 483 och 490). I fråga om innebörden av tolagens »ståndsprivilegiekaraktär» gör SUNDBERG (sid. 490) gällande, att privilegiet omfattar endast rätten till en sådan inkomstitel. Avgiftens storlek och omfattningen, i vilken den skulle av varorna uppbäras, vore — anser SUNDBERG — frågor av ekonomisk natur, vilka berodde av Kungl. Maj:ts prövning, företagen med hänsyn till rikets intressen och städernas behov.

Sundbergska
utredningen.

Innebörden av 1857 års tolagsreglering anser SUNDBERG (sid. 492) vara den, att stapelstädernas själva rätt till tolag lämnats orubbad och att reformen allenast inneburit en finansiell förenklingsåtgärd. Tolagsprivilegiet skulle alltså allfort äga bestånd.

Beträffande tolagsersättningens belopp i de olika städerna meddelas i tabellen å sid. 46 siffror för 5-årsperioden 1922—1926, grundade på städernas uppgifter till den kommunala finansstatistiken.

Den redogörelse för tolagens tillkomst, som i det föregående lämnats — vilken redogörelse helt naturligt ej kunnat få karaktär av någon självständig, på källstudier grundad undersökning — torde ha ådagalagt, att tolagen beviljats städerna bl. a. för att därigenom skälig avlöning skulle kunna beredas åt städernas rådhusrätter och magistrater. Då nu i samband med processreformens genomförande staten kommer att övertaga kostnaderna för rättsskipningen i städerna, uppstår frågan, huruvida de till tolagsersättning

Förslag.
Allmänna
synpunkter.

St ä d e r	1922	1923	1924	1925	1926 ¹
Stockholm	2 184 932	1 377 233	2 766 286	2 669 892	2 531 515
Södertälje.....	6 231	36 905	72 720	95 323	96 455
Nyköping.....	7 675	6 346	20 668	18 616	12 815
Linköping	26 039	30 064	33 818	31 218	31 969
Norrköping.....	181 181	128 688	280 180	253 179	222 754
Söderköping	193	—	—	—	404
Jönköping	15 039	20 108	24 766	21 323	23 783
Kalmar.....	43 563	64 491	89 556	89 844	58 364
Oskarshamn	6 223	10 595	14 112	9 015	10 600
Västervik	10 625	5 992	16 012	11 385	14 161
Visby	2 508	1 666	3 048	2 667	3 178
Karlskrona	39 305	31 016	55 172	34 519	28 131
Karlshamn	21 711	17 058	27 087	27 706	25 318
Sölvesborg	1 029	2 597	4 050	1 716	2 486
Kristianstad.....	34 925	72 012	87 849	75 920	50 425
Simrishamn.....	829	1 124	1 023	1 089	793
Malmö	569 117	328 841	801 039	749 203	662 272
Landskrona.....	15 184	25 170	106 354	108 318	30 108
Hälsingborg.....	190 565	117 784	272 198	258 281	229 707
Ystad	15 228	11 108	23 927	23 527	13 812
Trälleborg	146 258	158 187	168 322	154 284	220 436
Halmstad.....	70 846	50 995	122 458	122 091	93 120
Falkenberg	12 536	25 276	25 276	30 063	23 400
Varberg	17 236	14 943	26 069	27 897	25 325
Göteborg	1 223 178	854 909	1 553 194	1 421 253	1 229 052
Marstrand	401	405	503	235	200
Uddevalla.....	6 660	4 481	8 437	9 865	9 280
Strömstad	1 000	1 344	1 648	1 595	1 308
Karlstad	86 717	93 588	75 283	47 203	48 904
Gävle	131 909	92 534	215 865	198 565	176 442
Söderhamn	8 075	7 375	14 436	12 324	11 581
Hudiksvall	6 732	5 374	11 581	14 090	12 896
Härnösand	41 111	68 378	61 640	27 539	28 996
Sundsvall.....	66 825	36 325	93 367	98 492	85 092
Umeå	5 542	4 955	9 708	10 690	11 689
Luleå	10 436	26 508	27 256	26 069	24 233
Piteå.....	—	—	1 846	—	—
Haparanda	14 674	6 888	10 258	8 713	9 400
Summa	5 222 238	3 741 263	7 127 012	6 693 709	6 060 404

¹ Medeltalssiffror för perioden 1922—1926 äro meddelade i tabellen å sid. 50.

berättigade städerna detta oaktat skola bibehålla denna förmån oavkortad. NOTHIN har härom yttrat:

»Lika litet som stadskommunerna böra berövas dem tillkommande förmåner, därest de bibehållas vid sina nuvarande åligganden, lika litet berättigat är, att städerna, om de i mera avsevärd omfattning befrias från dessa åligganden, ändock skola för framtiden oavkortat åtnjuta de ekonomiska fördelar av olika slag, som tillagts dem i ändamål, bland annat, att de skulle kunna fullgöra just dessa sina skyldigheter.»

Svenska stadsförbundet synes i så måtto dela denna uppfattning, som enligt förbundets mening tolagsersättningen borde göras till föremål för nedskrivning, i den mån staten själv övertog ombesörjande av motsvarande förvaltningsuppgifter eller eljest bekostade desamma. Även SUNDBERG medger, att ersättning för en minskning av tolagsersättningen kan givas i den formen, att äldre offentliga förvaltningsuppgifter avlyftas från städerna. Enighet torde således kunna sägas råda därom, att en reduktion av tolagsersättningen skäligen kan äga rum, ifall statsverket övertar kostnaderna för rättsskipningen i städerna. Till denna uppfattning ansluter sig ock förevarande utredning.

Frågan blir därnäst, vilka *grunder* vid en dylik reduktion av tolagsersättningen böra komma i tillämpning. NOTHIN har i sådant hänseende föreslagit, att emot varandra skulle ställas å ena sidan summan av kostnaderna för uppgifter, som äro av statlig natur och som anses böra framdeles bekostas av staten, samt å andra sidan summan av de till städerna utgående ersättningar av skilda slag. Vid avskrivningen skulle då förfaras så, att ersättningarna reduceras i samma proportion, vari staten övertar ifrågavarande kostnader.

Att tillämpa en sådan beräkningsgrund vid uppgörande av det förslag till begränsning av tolagsersättningen, varom här är fråga, är emellertid uteslutet redan på den grund, att i de för utredningen lämnade direktiv uttryckligen angivits, att förevarande spörsmål skulle komma under bedömning, endast i den mån processreformen omedelbart föranledde därtill.

Emellertid möta mycket betydande svårigheter att inom denna begränsade ram vinna en tillfredsställande lösning av tolagsavvecklingen. Närmast till hands kunde synas ligga att för tolagens nedskrivning tillämpa samma metod, som NOTHIN föreslagit i fråga om städernas förmåner i allmänhet. I så fall skulle å tolagsersättningen avskrivnas så många %, som den av statsverket övertagna rättsskipningskostnaden uppskattas utgöra i % av vederbörande stads samtliga med tolagsersättningen förbundna förpliktelser. För en dylik räkneoperation förutsattes emellertid — icke endast ett fixerande av dessa förpliktelser — utan även en någorlunda exakt beräkning av de med dessa förbundna utgifter. Det är emellertid särskilt i det senare hänseendet, som betydande svårigheter möta. Bland tolagsförpliktelserna ingår nämligen bl. a. att bygga och underhålla tullhusen samt bekosta för dessa nödiga inventarier. Det är nu givet, att, när

det gäller att uppskatta den genomsnittliga årsutgiften för en dylik byggnadsskyldighet, beräkningen med nödvändighet blir godtycklig, beroende på den tidsperiod man härvid väljer. Faller för en viss stad inom denna tidsperiod ett större byggnads- eller ombyggnadsföretag av ifrågavarande slag, medför detta, att periodens utgiftssiffra skjuter i höjden och således påverkar avskrivningsprocenten i en ur stadens synpunkt gynnsam riktning. En stad åter, som kanske kort före ingången av ifrågavarande tidsperiod fullbordat ett dyrbart bygge och som under tiden därefter haft mycket ringa underhållskostnader, kommer i ett avsevärt ogynnsammare läge. Det samma gäller om en stad, som just vid periodens utgång står i begrepp att verkställa en ny- eller ombyggnad. En utjämning härvidlag skulle visserligen stå att vinna, om beräkningsperioden utsträcktes över en mycket avsevärd tidrymd, men då inträder åter risken, att andra ovidkommande faktorer, ej minst penningvärdets fluktuationer, skulle påverka beräkningarna. Sistnämnda förhållande kan f. ö. även eljest komma att medföra, att beräkningarna bli föga tillfredsställande. Därest uti berörda tidsperiod skulle ingå de senare åren av världskriget och de första efterkrigsåren, kommer givetvis penningvärdets fall under nämnda tid att i avsevärd mån förrycka kalkylerna. Även andra metoder för beräkning av byggnadsskyldighetens genomsnittliga värde kunna givetvis tänkas. Så t. ex. kan man med utgångspunkt från byggnadernas nuvärde göra en beräkning av genomsnittliga årliga underhållskostnaden samt därtill lägga dels ränta å kapitalvärdet, dels ock en skälig årsavskrivning å byggnadsvärdet. Den summa, som då erhöles, skulle anses utgöra ifrågavarande förpliktelses ekonomiska värde. Huruvida man emellertid med en dylik — från de faktiska utgifterna helt frigjord beräkningsmetod — skulle nå fram till ett någorlunda tillfredsställande resultat, synes osäkert.

Det anförda torde ge en föreställning om de betydande svårigheter, som vänta, när det gäller att i praktiken omsätta — och det på ett förhållandevis begränsat område — de principer för avskrivning av städernas förmåner, som i det föregående skisserats. En tillfredsställande lösning av frågan om tolagsavvecklingen torde näppeligen nås på annan väg än den, vilken, såsom förut nämnts, anvisats av skatteregleringskommittén, nämligen så, att staten, samtidigt som den indrager hela tolagsersättningen, också övertar samtliga tolagsförpliktelser. En svårighet återstår naturligen även med en dylik avvecklingsmetod, och det är att uttömmande fixera dessa förpliktelser. Ostridigt torde vara, att därunder ingår skyldighet att bygga och underhålla tullhus¹ samt bekosta för dessa nödiga inventarier ävensom att avlöna för rättsskipningen och kronouppbörden erforderlig personal. Vidare lär — såsom skatteregleringskommittén ock gjort — bland förpliktelserna böra inräknas ännu kvarstående inkvarteringskostnad samt Stockholms stads

¹ Angående den närmare omfattningen av tullhusbyggnadsskyldigheten, se Sundberg sid. 345 o. f.

kostnader för över- och underståthållare. Tveksamt torde vara, huruvida de i Stockholm och Göteborg till vissa lärare utgående avlöningstillägg (hyresersättning åt elementarlärare, som icke äro rektorer) kunna anses bero på någon tolagsförpliktelse.

Svenska stadsförbundets styrelse har i förberörda yttrande över den Nothinska utredningen gjort gällande, att vid en uppgörelse rörande tolagsersättningen borde tagas i beräkning jämväl städernas utgifter för hamnrörelsen och därmed sammanhängande verksamhetsgrenar. Ett dylikt krav synes icke befogat. Visserligen förekommer i 1715 års kungl. brev en antydning om tolagens förlänande för dylikt ändamål, då där bland tolagsförpliktelseorna nämnes även byggande av »bryggor». Men, såsom redan skatte-regleringskommittén¹ påpekat, lär det uttryck icke rimligtvis kunna lämpas på nutidens förhållanden och bör det desto mindre, som städerna i sina särskilda hamnavgifter och därmed jämförliga umgälder äga en av tolagsersättningens åtnjutande eller mistning fullkomligt oberoende källa för bestridande just av dylika utgifter.

Det ligger utanför den av chefen för justitiedepartementet för utredningen angivna ramen att här närmare ingå på frågan om tolagsavlösningen i den mera omfattande form, som i det föregående ställts i fråga. Med hänsyn till de för utredningen givna direktiven lämnas emellertid i det följande även en plan för en *partiell reglering av tolagsfrågan*.

Partiell reglering av tolagsfrågan.

Närmast torde man vid en sådan reglering hava att utgå ifrån städernas nuvarande kostnader för rättsskipningen, vilka kostnader skulle avdragas å utgående tolagsersättning. Kostnaderna i fråga hava härvid beräknats i överensstämmelse med de grunder, som angivits här ovan (sid. 29 o. f.) vid behandling av frågan om övergångsersättningen. Dock har lönekostnaden för stadsfiskal och stadsfogde ej inräknats i det belopp, som skulle avdragas från tolagsersättningen, enär skyldigheten för städerna att avlöna stadsfogde och stadsfiskal ej lär ingå i de s. k. tolagsförpliktelseorna. Från vederbörande stads hela kostnad för avlöning av befattningshavare vid rådhusrätt samt för renskrivningskostnad har, utom vad Stockholm beträffar — i enlighet med vad som skett vid övergångsersättningens beräkning — avdragits en fjärdedel såsom motsvarande vad som kan approximativt räknat anses belöpa på de kommunala arbetsuppgifterna. Ehuru det kunde vara fullt motiverat, att hela det sålunda erhållna beloppet å vederbörande stads kostnad för rättsskipning och överexekutorsgöromål skulle avdragas å tolagsersättningen, har det emellertid ansetts skäligt att härvid göra vissa modifikationer till städernas förmån. Sålunda har tolagsersättningen icke för någon stad ansetts böra reduceras i större omfattning, än att två tredjedelar av genomsnittsbeloppet för åren 1922—1926 kvarstår obeskuret för stadens del. Vidare har det exakta beloppet av den tolagsersättning, som vid 1857 års tolagsreglering till-

¹ Betänkande V sid. 54 o. f.

1	2	3	4	5	6
Städer med tolagsrätt	Övergångsersättningens begynnelsebelopp ¹	Tolagsersättning		$\frac{1}{3}$ av tolagsersättning enligt kol. 4	Till statsverket indragen tolagsersättning.
		Enl. 1857 års beslut eller det beslut varigenom staden tillerkänts ersättning.	Medeltalet 1922—1926		
Stockholm	963 400	335 300	2 305 972	768 700	768 700
Södertälje	12 100	306	61 527	20 500	12 100
Nyköping	24 800	1 700	13 224	4 400	4 400
Linköping	35 600	5 932	30 622	10 200	10 200
Norrköping	100 500	44 600	213 196	71 100	71 100
Söderköping	8 700	2 600	119	—	—
Jönköping	28 100	2 772	21 004	7 000	7 000
Kalmar	20 100	8 700	69 164	23 100	20 100
Oskarshamn	12 300	480	10 109	3 400	3 400
Västervik	14 900	3 000	11 635	3 900	3 900
Visby	13 600	2 900	2 613	900	—
Karlskrona	23 100	12 700	37 629	12 500	12 500
Karlshamn	17 000	6 900	23 776	7 900	7 900
Sölvesborg	7 100	2 873	2 376	800	—
Kristianstad	28 400	2 900	64 226	21 400	21 400
Simrishamn	9 800	1 805	972	300	—
Malmö	217 700	14 000	622 094	207 400	207 400
Landskrona	27 700	15 600	57 027	19 000	19 000
Hälsingborg	93 100	8 500	213 707	71 200	71 200
Ystad	17 300	7 700	17 520	5 800	5 800
Trälleborg	28 600	949	169 497	56 500	28 600
Halmstad	32 500	5 400	91 902	30 600	30 600
Falkenberg	10 200	636	23 310	7 800	7 800
Varberg	12 100	5 500	22 294	7 400	7 400
Göteborg	343 800	303 600	1 256 317	418 800	343 800
Marstrand	6 000	600	349	100	—
Uddevalla	23 400	1 800	7 745	2 600	2 600
Strömstad	4 000	1 000	1 379	500	—
Karlstad	25 000	1 220	70 339	23 400	23 400
Gävle	49 500	13 000	163 063	54 400	49 500
Söderhamn	17 000	1 700	10 758	3 600	3 600
Hudiksvall	11 300	900	10 135	3 400	3 400
Härnösand	17 900	3 300	45 533	15 200	15 200
Sundsvall	32 800	3 500	76 020	25 300	25 300
Umeå	12 000	2 500	8 517	2 800	2 800
Luleå	12 900	400	22 900	7 600	7 600
Piteå	6 400	1 700	369	100	—
Summa	2 320 700	828 973	5 758 939	1 919 600	1 797 700

¹ Med avdrag av kostnaden för stadsfogde och stadsfiskal.

erkänts vederbörande stad, icke i något fall minskats. Slutligen har icke tagits i beräkning avdragsbelopp, som skulle understiga 2 000 kr.

Å sid. 50 meddelas en översikt av de belopp, utförda i jämna hundratal kronor, som efter angivna beräkningsgrund skulle komma att för de olika städerna indragas, därest en reglering tänkes genomförd på grundval av det nu föreliggande siffermaterialet.

Såsom av tabellen framgår, skulle i enlighet med ovan angivna förslag till tolagsindragning i runt tal 1 800 000 kr. tillföras statskassan. Då i betraktande tages, att de tolagsberättigade städernas nuvarande kostnader för rättsskipnings- och överexekutorsgöromål, i den mån dessa kostnader här komma i fråga, uppgå till i runt tal 2 300 000 kr., lär förslaget till tolagsavveckling få anses innefatta en för städernas del ur finansiell synpunkt förmånlig lösning.

Vad angår den konstitutionella formen för tolagsregleringens genomförande lär beslut i ärendet kunna fattas av Konung och riksdag gemensamt. Genomförandet lär icke behöva bli beroende på medgivande från de av regleringsåtgärden berörda städerna.

Det är givet, att de städer, vilka skulle vidkännas visst avdrag i till dem utgående tolagsersättning, icke skola vid sidan härom drabbas av skyldighet att utgiva övergångsersättning enligt de förut angivna grunderna. Sistnämnda ersättning bör i stället, så långt den räcker, innefatta jämväl tolagsavdraget. Ett exempel torde klargöra förhållandet. I en stad uppgår övergångsersättningens begynnelsebelopp till 100 000 kr. och tolagsersättningen oavkortad till 225 000 kr., medan tolagsavdraget uppgår till 75 000 kr. Staten utger till staden den reducerade tolagsersättningen med 150 000 kr. (= 225 000 — 75 000), medan staden har att under första året erlægga till staten skillnaden mellan övergångsersättningen och tolagsavdraget eller 25 000 kr. (= 100 000—75 000). Under andra året utgår tolagsersättningen med oförändrat belopp 150 000 kr., men då övergångsersättningen det året nedgår med 5 000 kr. (= $\frac{1}{20} \times 100\,000$), har staden skyldighet att till staten utgiva allenast skillnaden mellan den till 95 000 kr. reducerade övergångsersättningen och tolagsavdraget eller således 20 000 kr. (= 95 000—75 000). Under vart och ett av följande tre år minskas nämnda skillnadsbelopp med 5 000 kr. om året, så att övergångsersättningen under det femte utgår med allenast 5 000 kr. Från och med det sjätte året, efter det statsverket övertagit rättsskipningen i staden, är denna således fri från vidare övergångskostnader, medan tolagsersättningen framdeles som dittills utgår med ett till 150 000 kr. begränsat belopp.

Övergångsersättningen från de tolagsberättigade städerna.

Bland de fördelar, som den föreslagna tolagsavvecklingen medför, må särskilt nämnas den i och för sig önskvärda utjämnningen av de ekonomiska förhållandena mellan tolagsberättigade stapelstäder och andra städer. Genom att för de förras del tolagsersättningen delvis indrages, medan

övergångsersättningen för de icke tolagsberättigade städerna successivt nedskrivs och slutligen helt upphör, minskas den olikhet i fråga om ekonomiska förmåner, som nu råder mellan de tolagsberättigade och de icke tolagsberättigade städerna.

* * *

**Kommunalför-
valtningens
organisation.**

Vid ordnande av de ekonomiska förhållandena mellan statsverket och städerna i samband med processreformens genomförande, bör uppmärksamhet ägnas ännu ett spörsmål, som inledningsvis berörts, nämligen frågan om städernas kommunala förvaltningsorganisation efter rättegångsreformens genomförande. I detta sammanhang torde få erinras om, att Kungl. Maj:t den 17 december 1926 förordnat filosofie doktorn SIGURD HANSSON att såsom sakkunnig biträda inom justitiedepartementet vid utredning av sådana med processreformen sammanhängande frågor rörande rådhusrätterna och magistraterna, som departementschefen till honom överlämnade. Doktor HANSSON har enligt uppgift i juli månad 1927 till justitiedepartementet avlämnat ett preliminärt förslag till de ändringar i kommunallagarna, som kunde föranledas därav, att de kommunala förvaltningsuppgifterna efter rättegångsreformens genomförande bliva avlyftade från stadsdomstolarnas ledamöter.

Det är särskilt i ett hänseende, som frågan om kommunalförvaltningens ordnande efter processreformen är av betydelse för ett reglerande av de ekonomiska förhållandena mellan statsverket och de städer, som åtnjuta egen jurisdiktion. Magistraten i städerna har nämligen f. n. icke enbart rent kommunala arbetsuppgifter, utan den fungerar tillika såsom en statsmaktens representant i stadsförvaltningen och fyller således vissa uppgifter i statens tjänst. Delvis äro helt naturligt magistratens statliga och kommunala funktioner sammanvävda, men i vissa hänseenden kunna urskiljas arbetsuppgifter av mera rent statlig karaktär. Såsom exempel på sistnämnda slag av uppgifter må nämnas förande av handelsregister och förteckning över näringsidkare, handhavande av vissa uppgifter i avseende å fastighetsbildningen i städerna, utfärdande av pass, magistratens befattning med politiska val samt med kronouppbörderna m. m. Andra uppgifter äro av blandat statlig och kommunal karaktär, såsom t. ex. mottagande av anmälningar om vissa tillställningar samt meddelande av tillstånd därtill i vissa fall enligt ordningsstadgan för rikets städer § 13, handhavande av vissa uppgifter i avseende å den yrkesmässiga automobiltrafiken m. m.

Fråga blir nu närmast, huruvida det ur *statens* synpunkt måste anses oundgängligt, att dessa arbetsuppgifter, i den mån de äro av övervägande statlig natur, handhavas av ett organ, till sammansättning och karaktär likartat med den nuvarande magistraten. Är så fallet — måste med andra ord statsverket anlita ett ämbetsmässigt kommunalt organ för ifrågavarande uppgifter — då torde städerna ock ha ett skäligt anspråk på, att detta för-

hållande tages i betraktande vid ordnande av deras ekonomiska mellanhavande med statsverket.

I syfte att få utrönt, huru i berörda hänseende förhåller sig, har i samband med förevarande utredning en undersökning verkstälts angående magistratens arbetsuppgifter, vilken utredning finnes i form av en promemoria fögad vid detta betänkande¹. Då det ej funnits möjligt att i allo strängt skilja mellan arbetsuppgifter av statlig och av kommunal karaktär, hava i promemorian för fullständighetens skull medtagits jämväl vissa arbetsuppgifter av det senare slaget.

Det har helt naturligt icke ålegat denna utredning att taga under övervägande formen för kommunalförvaltningens ordnande i städerna efter processreformens genomförande. Utredandet av denna fråga har, såsom tidigare anmärkts, av Kungl. Maj:t lagts i andra händer. Det finnes därför ingen anledning att vid förevarande utredning taga ställning till spørgsmålet, huruvida det må vara lämpligt och önskvärt, att — såsom i promemorian närmare angives — magistratens hittillsvarande arbetsuppgifter av statlig eller halvstatlig karaktär utskiftas på andra samhällsorgan, eller om det måste ur kommunalt-administrativ synpunkt anses förmånligare, att efter processreformen ett kommunalt organ av ungefär samma typ som stadsstyrelsen i fögderistäderna får övertaga — förutom de kommunala arbetsuppgifterna — även den statliga funktion, som nu fylles av magistraten.

Vid de överläggningar, som under förevarande utredning ägt rum med vissa särskilt tillkallade sakkunniga, som erhållit tillfälle att taga del av ifrågasvarande promemoria, ha från vissa håll uttalats betänkligheter mot de i promemorian anförda synpunkterna. De tillkallade sakkunnigas uttalanden finnas återgivna å sid. 107—110.

Man torde svårligen kunna värja sig för det intryck, att från vissa håll olägenheterna av den ifrågasatta uppdelningen av magistratsuppgifterna i någon mån överdrivits. Då sålunda exempelvis i borgmästare Bissmarks m. fl:s yttrande betvivlas, att en magistrat eller stadsstyrelse, som bleve befriad från alla statliga funktioner, skulle vara rustad att utöva sin uppgift som central myndighet i staden, torde vara skäl att bringa i erinran, hurusom den i promemorian lämnade historiska översikten vittnar om, att magistratsinstitutionens arbetsuppgifter småningom och icke minst under de senaste årtiondena vittrat sönder. Det lär vara ovedersägligt, att magistratens till en början mycket vittomfattande befogenheter och uppgifter på område efter område flyttats över till andra samhällsorgan av statlig eller kommunal karaktär. Det bör ock ihågkommas, att i ett stort antal städer under lång tid varit prövad och befunnits lämplig en kommunal organisationsform, som i vissa hänseenden sammanfaller med den, som i

¹ Denna P. M. finnes i förevarande särtryck återgivet å sid. 67—106.

promemorian ifrågasättes. Då t. ex. i borgmästare Bismarks m. fl:s yttrande betonas olägenheten av, att ledningen av polisväsendet och en del därmed sammanhängande arbetsuppgifter, såsom kontrollen över trafiken och nöjeslivet m. m., skulle skiljas från övriga magistratsuppgifter, må blott hänvisas till att ett sådant särskiljande i viss omfattning redan genomförts i de s. k. polismästarstäderna. Då enligt förevarande förslag underåklagarna, vilka tillika skulle vara polischefer, skulle beredas statsanställning, komma de givetvis att intaga en helt annan ställning än de hittillsvarande stadsfiskalerna i en del smärre och medelstora städer.

I själva verket synes en mera principiell meningsmotsättning mellan den i borgmästare Bismarks m. fl:s yttrande hävdade uppfattningen och den i promemorian uttalade icke råda, då ju även i berörda yttrande framhålles önskvärdheten av att en framtida magistrat icke erhåller någon övervägande byråkratisk karaktär och att ett starkt, rent kommunalt inslag mycket väl låter sig förenas med dess ändrade ställning.

Vad som emellertid icke från något håll kunnat bestridas är, att det ur *statens* synpunkt icke kan anses behövt, att de nuvarande magistratsuppgifterna sammanhållas, på sätt i berörda yttrande påyrkats. Anses detta vara ett kommunalt önskemål, lär det ej böra möta, att i kommunalagstiftningen möjlighet beredes till en dylik organisation. Men därmed följer ock, att kostnaderna för denna nya kommunala magistrat måste drabba städerna.

Med det system för övergångskostnadernas ordnande, som i det föregående föreslagits, lär det för övrigt bli möjligt att — utan ökad ekonomisk belastning av städerna — anvisa erforderliga medel till avlönande av en kommunal magistrat. Det belopp å 25 % av sammanlagda kostnaden för avlöning av nuvarande magistrater och för vissa expenser, som i det föregående avräknats å övergångsersättningen, uppgår för hela riket till ett belopp av omkring 670 000 kr. Då vidare för avlönande av en kommunal magistrat böra från statsverkets sida ställas till förfogande nu utgående sportler till magistrat och notarius publicus, torde i stort sett tillräckliga medel finnas till disposition för avlöning av en eventuell kommunal magistrat eller en däremot svarande institution i de större och medelstora städerna.

III.

Vissa frågor rörande övergångsförhållandenas ordnande ¹.

I det uppdrag, som lämnats för denna utredning, ingår också att ägna uppmärksamhet åt de olika spörsmål av organisatorisk art, som vid genomförande av en ny domstolsorganisation kunna uppkomma. I utredningsuppgifterna ingår således även att behandla vissa spörsmål, som gälla övergångsförhållandenas ordnande.

Då den nya organisationen, såvitt angår domstolsväsendet, kommer att utgöra en sammansmältning av nuvarande statliga och kommunala rättskipningsorgan, erhåller övergångsfrågan en olika innebörd, allteftersom den gäller de statsanställda eller de kommunalanställda befattningshavarnas inträde i den nya organisationen.

Vad först angår underrätterna, torde flertalet av de vid rättegångsreformens ikraftträdande i tjänst stående häradshövdingarna utan vidare överflyttas till lagmanstjänst i de nya underrätterna. Skyldighet att övergå till dylik befattning har för häradshövdingar, utnämnda efter den 20 juni 1919, stadgats i kungörelsen samma dag (nr 355) om skyldighet för häradshövding, som hädanefter utnämnes, att i sammanhang med en allmän omorganisation av underrätterna övergå till annan tjänst vid sådan domstol. Visserligen äro f. n. ännu i tjänst ett sjuttiotal häradshövdingar, för vilka denna bestämmelse icke är gällande, men det torde vara att förvänta, att vid tiden för den nya organisationens genomförande detta antal väsentligt nedgått.

Antalet domsagor kommer vid genomförande av en domsagoindelning enligt häradshövding SCHLYTERS utkast att bli ej oväsentligt lägre än det nuvarande antalet. Det torde dock icke vara att befara, att av nämnda anledning något större antal häradshövdingar skulle behöva sättas på indragningsstat. Med den stora omsättning, som råder inom häradshövdingkåren, kunna förhållandena lätt regleras på det sätt, att ledigblivande häradshövdingtjänster under ett antal år före reformens ikraftträdande vakanssättas. Häradshövding, som på grund av stadigvarande sjukdom är förhindrad att utöva domarämbete, torde vid organisationens genomförande böra förtidspensioneras. Möjligen kan också tillfälle att komma i åtnjutande av förtidspension böra beredas häradshövding, som uppnått 60 år och icke önskar övergå till den nya organisationen.

*Lagmans-
rätter.*

Statsanställda
befattnings-
havare.

¹ Denna avdelning motsvaras av kap. VIII (sid. 319—330) i statens off. utredn. 1928: 20.

I fråga om en och annan av de häradshövdingar, som tillträda lagmans-tjänst, lärer fråga uppstå, huruvida i det fall, att lagmanslönen understiger den genomsnittliga nettotinkomsten av häradshövdingbeställningen, ersättning skall utgå för skillnaden. Frågeställningen blir i själva verket densamma, därest under nuvarande domstolsorganisation sportelväsendet skulle helt eller delvis avskaffas. Rörande spörsmålets principiella sida föreligger ett uttalande av de sakkunniga (häradshövdingarna Arhusiander, Zetterstrand och Åkerman), som den 24 september 1921 avgåvo betänkande rörande sportelsystemets avskaffande såsom avlöningsform för domare. De sakkunniga anmärkte beträffande genomförande av sitt förslag, att häradshövdingarna icke kunde utan eget medgivande förpliktas att övergå på den nya lönestat, som bleve en följd av förslaget antagande. De sakkunniga yttrade vidare:

»Att märka är emellertid, att häradshövdingarna icke äga något rättsligen grundat anspråk på att de i förordningen angående expeditionslösen stadgade lösensatserna skola bibehållas vid sina nuvarande belopp och ej heller på att framgent komma i åtnjutande av nu medgiven partiell löneförbättring. En häradshövding, som kvarstode på nu gällande lönestat, skulle sålunda endast vara berättigad att uppbära nu utgående lön, tjänstgöringspenningar och eventuellt förvaltningskostnadsbidrag jämte den expeditionslösen, som framdeles må bliva bestämd, men därvid hava till åliggande att bestrida förvaltningskostnaderna i domsagan. Det torde vid sådant förhållande kunna antagas såsom visst, att, därest förslaget genomföres, icke någon häradshövding kommer att önska kvarstå på nu gällande lönestat».

I förenämnda kungörelse den 20 juni 1919 är stadgat, att häradshövding icke skall vara pliktig att i anledning av övergång till ny tjänst vidkännas minskning i honom »tillförsäkrade avlöningsförmåner». Det torde vara otvivelaktigt, att sportlerna icke ingå i de häradshövdingarna i denna deras egenskap tillförsäkrade avlöningsförmånerna. Någon rättslig förpliktelse för statsverket att i angivna fall utgiva sportelersättning finnes således ej. Emellertid tala givetvis billighetsskäl för, att staten ej undandraget sig att i detta — liksom skett i andra liknande fall — finansiellt medverka till en övergångsordning så, att de ekonomiska verkningarna av övergången till den nya tjänsten ej bli alltför kännbara för befattningshavaren. Det må i sådant hänseende erinras om, att vid genomförande av ny lönereglering vid 1925 års riksdag för befattningshavare vid länsstyrelserna landssekreterarna och landskamrerarna tillerkändes personligt lönetillägg, avsett att utjämna en med övergången till den nya löneregleringen förenad inkomstminskning. Enligt kungl. brev den 12 juni 1925 gäller härom följande. Ordinarie landssekreterare eller landskamrerare, vilken övergår på den nya lönestaten och vilkens sammanlagda avlöning, tillfällig löneförbättring däri inbegripen, i medeltal under åren 1920—1924 jämte under samma tid i medeltal uppburna sportler överstiger vederbörandes avlöning enligt den nya lönestaten, skall tilldelas personligt lönetillägg, motsvarande

berörda överskott, dock högst 5 400 kronor för år räknat, med iakttagande att det sålunda bestämda särskilda lönetillägget skall avskrivas: med en niondel fr. o. m. den 1 juli 1926, med ytterligare en niondel å det ursprungliga beloppet fr. o. m. den 1 juli 1927 o. s. v., så att hela beloppet är avskrivet med utgången av juni månad 1934.

En liknande anordning torde böra vidtagas i fråga om de häradshövdingar, som vid övergång till lagmanstjänst skulle lida minskning i förut uppburna löneförmåner. Det är givet, att i berörda beräkning böra ingå allenast sportlernas nettobelopp. Såsom maximum för det personliga lönetillägget torde skäligen kunna bestämmas ett belopp av 5 400 kronor.

Då, fränsett häradshövdingarna, den i domsagorna nu anställda personalen utgöres av icke-ordinarie befattningshavare, lärar beträffande dessa svårighet vid övergången till den nya organisationen icke uppstå.

Även av tjänstemännen vid städernas rådhusrätter torde ett ej oväsentligt antal kunna beredas tillfälle att övergå till den nya domstolsorganisationen. Genom kungörelse den 31 december 1920 (nr 889) angående skyldighet för ledamot av eller tjänsteman vid rådhusrätt eller magistrat, som hädanefter utnämnes eller övergår på ny lönestat, att i samband med en allmän omorganisation av underrätterna eller magistraterna övergå till annan befattning, har beträffande ifrågavarande tjänstemän lämnats föreskrift motsvarande den, som för häradshövdingarna gäller enligt 1919 års förberörda kungörelse. Redan innan 1920 års kungörelse utfärdades — eller för tiden efter den 8 juni 1917 — hade i vissa lönestater för rådhusrättstjänstemän gjorts motsvarande förbehåll beträffande dem, som överginge på den nya staten. Antalet borgmästare, rådmän, assessorer och stadsnotarier, för vilka gäller skyldighet att övergå till den nya organisationen, torde f. n. uppgå till omkring 120, medan för övriga c:a 180 befattningshavare någon dylik skyldighet icke finnes. Emellertid gäller även för stadsdomstolarnas befattningshavare vad som yttrats om häradshövdingarna, nämligen att omsättningen inom kåren är så stor, att vid den tid, då övergångsfrågan kan bli aktuell, allenast ett mindretal tjänstemän lärer tillhöra den grupp, för vilken skyldighet att övergå till den nya organisationen ej skulle gälla. Därtill kommer, att även vid stadsdomstolarna vakanssättning av tjänster torde böra äga rum för att underlätta övergången till det nya systemet. För de stadsdomstolar, som skola utgöra egna lagmansrätter, kan f. ö. också tänkas, att övergångstiden förlänges så, att personaluppsättningen successivt kan anpassas efter den nya organisationens system.

Beträffande de borgmästare, rådmän och andra befattningshavare, som inträda i de framtida lagmansrätterna, uppstår samma fråga, som tidigare berörts för häradshövdingarnas del, nämligen huru förfaras skall, därest avlöningen till befattningshavaren i den nya tjänsten uppgår till lägre belopp än den behållna löneinkomsten, inklusive nettosportler, å den förutvarande tjänsten.

Kommunalt
anställda
befattnings-
havare.

Först må till behandling upptagas spörsmålet om ifrågavarande tjänstemäns rätt till ersättning för indragna *sportler*. Enighet råder därom, att *staten* i dylikt fall icke kan bli ersättningskyldig gent emot befattningshavaren¹.

Återstår då frågan, huruvida befattningshavaren kan äga anspråk mot *staden* på sportelersättning. Så är otvivelaktigt fallet, därest i avlöningsstaten intagits en föreskrift, att staden skall hålla befattningshavaren skadeslös i berörda fall². Om dylik föreskrift saknas, kan tvekan råda om rätta svaret på frågan.

Av intresse är ett uttalande av lagutskottet vid 1918 års riksdag (utlåtande nr 34, sid. 8), av innehåll, att, »där på grund av ändrad lagstiftning sportelinkomst upphör eller minskas för ledamot av eller tjänsteman vid rådhusrätt, det synes böra åligga vederbörande stad att genom jämkning i de från staden utgående löneförmånerna tillhandahålla vederbörande den lön, som skäligen bör vara förenad med tjänsten i fråga».

Någon obetingad rätt till ersättning för befattningshavaren synes således lagutskottet icke velat erkänna.

Numera professor NILS HERLITZ³ har — närmast för det fall, att befattningshavaren i samband med stads läggande under landsrätt upphör att tjänstgöra — gjort gällande, att befattningshavaren äger rätt till ersättning av vederbörande *stad* för mistad sportelinkomst.

HERLITZ har därvid uttalat sin anslutning till ett yttrande av Göta hovrätt i fråga om Kungsbackas förläggning under landsrätt 1876, däri hovrätten förklarade, att rådstuvurättens ordförande och ledamöter »icke torde vara pliktiga att frånträda sina tjänster med mindre de erhålla ersättning för icke blott de dem tillförsäkrade löner utan även övriga med tjänsterna förenade inkomster».

Är den av HERLITZ företrädta ståndpunkten hållbar för det fall, att ledamot av rådhusrätt upphör att tjänstgöra, bör densamma gälla även i det fall, att han väl inträder i den nya organisationen men utan att nå en avlöning lika hög som den han förr innehåft.

I förut berörda undersökning om städernas skyldigheter och rättigheter i förhållande till *staten* har NOTHIN icke gjort något direkt uttalande i den här berörda frågan, men han synes närmast förutsätta, att städerna

¹ Se Nothin: Städernas särskilda skyldigheter och rättigheter i förhållande till *staten* sid. 211.

² Sålunda har i stadgan för rådhusrätten och magistraten i Ängelholm (kungl. brev 15 november 1918; Sv. förf.-saml. 1918:996) intagits den föreskrift, att, i händelse genom förändrad lagstiftning sportelsystemet vid stadsdomstolar och magistrater skulle helt indragas, löneinkomsterna för borgmästaren ej må bestämmas lägre än att de kunna beräknas uppgå till 7 000 kr. och, därest även rätten till provision av frivilliga auktioner skulle bortgå, till 8 000 kr. Vidare är stadgat, att vid övergång till annan tjänst i samband med en framtida processreform minskning icke må ske i de avlöningförmåner, som, beräknade till 8 000 kr., äro borgmästaren tillförsäkrade.

³ Utredning angående vissa spörsmål rörande städernas domstolsväsen sid. 69.

skulle vara pliktiga att utge lönefyllnad till de nuvarande befattningshavarna för mistade sportler.¹

Det är uppenbarligen ett synnerligen vanskligt spörsmål, som här tarvar sin lösning. Till en början må tagas i ögonsikte det fall, att befattningshavaren vid den nya domstolsorganisationens ikraftträdande icke erhåller placering inom domstolsväsendet — således ett fall likartat med det anförda rörande Kungsbackas förläggande under landsrätt. Med utgångspunkt från de synpunkter, som pläгат göras gällande i fråga om statliga befattningshavare i en liknande situation, kunde det ligga närmast till hands att rent principiellt anse befattningshavaren berättigad att av staden i ersättning för de med tjänsten förenade löneförmånerna uppbära ett belopp, motsvarande de befattningshavarna i gällande lönestat tillerkända fasta avlöningsförmånerna: således lön, tjänstgöringspenningar, ålderstillägg och personligt lönetillägg, om dylikt varit befattningshavaren tillförsäkrat för hela hans tjänstetid. Däremot skulle befattningshavaren få anses ej hava någon formell rätt till ersättning för tillfällig löneförbättring och dyrtidstillägg och ej heller någon rätt till ersättning för mistade sportler. Vad de sistnämnda beträffar, må i fråga om stadens ersättningsplikt särskilt märkas, att sportlerna äro beroende på *statens* lagstiftning och att staten otvivelaktigt äger full frihet att bestämma sportelsatsen. Vid ett bedömande av ersättningsfrågan ur civilrättsliga synpunkter lär man ej kunna undgå att medgiva, att i ett fall, då något »vällande» från stadens sida icke kan anses föreligga, staden ej gärna torde kunna prövas skyldig att gälda skadestånd, till befattningshavare för mistad sportelinkomst. Ett undantag måste dock givetvis göras, och det gäller sådan stad, som i avlöningsstaten särskilt förbundit sig att gälda ersättning för mistad sportelinkomst. Det förhållande, att i avlöningsstaten för viss stad intagits dylikt förbehåll, kunde för övrigt e contrario synas böra leda till den slutsatsen, att stad, som icke gjort någon sådan utfästelse, ej kunde vara ersättningsskyldig.

Det anförda undantaget leder emellertid över till en annan synpunkt. Man måste nämligen spörja sig: kan icke manne staden, även om någon dylik uttrycklig utfästelse icke föreligger, anses ha iklätt sig garanti för att befattningshavaren, jämväl där hans tjänstgöringsskyldighet på grund av organisatoriska förändringar bringas att upphöra, dock bibehålles vid en skälig levnadsstandard. Av ålder hava ju städerna ansetts pliktiga att förse bl. a. tjänstemännen vid vederbörande stads rådhusrätt med *skälig* lön. Denna förpliktelse måste, ifall vid en rättegångsreform rådhusrättens arbetsuppgifter överflyttas på andra befattningshavare, anses bli förvandlad till en skyldighet att låta den förutvarande rådhusrättens tjänstemän komma i åtnjutande av ej blott ersättning motsvarande de fasta löneförmånerna utan i förekommande fall därutöver ett fyllnadsbelopp, så bestämt, att den sammanlagda ersättningen kan anses motsvara skälig lön. En sådan uppfattning

¹ Se a. a. sid. 211.

av principfrågan står också väl samman med det förut återgivna uttalandet av lagutskottet vid 1918 års riksdag, enligt vilket uttalande det syntes böra åligga vederbörande stad att — i händelse på grund av ändrad lagstiftning sportelinkomsten upphörde eller minskades för ledamot av eller tjänsteman vid rådhusrätt — genom jämkning i de från staden utgående löneförmånerna tillhandahålla vederbörande den lön, som skäligen borde vara förenad med tjänsten i fråga.

Den ståndpunkt till frågan om befattningshavares rätt till ersättning för mistad sportelinkomst, som här ovan utvecklats, ligger till grund för det förslag till ordnande av vissa övergångsförhållanden vid processreformens ikraftträdande, som i det följande framlägges. Det må blott, före behandlingen av detaljerna i detta förslag, påpekas, att angivna uppfattning jämväl leder till lösning av frågan, huruvida den befattningshavare ur en förutvarande rådhusrätt, som övergår till likställd eller högre tjänst i den nya organisationen — således t. ex. en borgmästare, som blir lagman eller en rådmän, som blir inskrivningsdomare — skall anses berättigad att av vederbörande stad erhålla ersättning för den förlust han lider därigenom, att löneförmånerna å den nya tjänsten uppgå till lägre belopp än den behållna avlöningen, sportlerna inräknade, på den gamla tjänsten. I 1920 års kungörelse säges härom, att tjänstinnehavaren ej skall vara pliktig att i anledning av övergång till ny tjänst vidkännas minskning av honom »tillförsäkrade avlöningsförmåner». Sistnämnda uttryck, som går igen i 1919 års förberörda kungörelse rörande häradshövdingars övergång till befattning i den nya organisationen, kan ej gärna äga annan innebörd för borgmästare och rådmän än för häradshövdingarna. Då i det föregående de senare rent principiellt icke ansetts berättigade till sportelersättning, bör dylik rätt i motsvarande situation ej heller tillerkännas borgmästare, rådmän och andra tjänstemän vid rådhusrätterna, och då de löner, som staten bereder sina befattningshavare, måste anses motsvara anspråken att utgöra skäligen lön, kan ej heller vederbörande stad anses pliktig att utge något fyllnadsbelopp, helt eller delvis motsvarande de frångångna sportlerna.

Emellertid bör även för förutvarande stadsdomares del tillämpas den anordning med personlig lönefyllnad intill ett belopp av 5 400 kr., som i det föregående föreslagits för vissa häradshövdingar. Har alltså en stadsdomare, som utnämnes till tjänst vid lagmansrätt, under viss period före utnämningen åtnjutit högre avlöningsförmåner — samtliga av honom uppburna netto-sportler inberäknade — än han erhåller på sin nya tjänst, bör differensen intill ett belopp av 5 400 kr. utgå såsom personligt lönetillägg, som successivt avskrivs med en niondel om året. Kostnaderna för denna övergångs-anordning böra drabba statsverket. Det må tilläggas, att dylikt personligt lönetillägg givetvis icke bör utgå, om befattningshavaren tillträder den nya tjänsten efter ansökan.

Även ett annat spörsmål av principiell innebörd torde i förevarande sammanhang förtjäna att uppmärksammas. I vissa städer hava löneförhållandena ordnats så, att sportlerna indragits till stadskassan, medan staden tillerkänt befattningshavarna en fast avlöning, beräknad att täcka en genomsnittlig nettobehållning å sportlerna. I dylika städer skulle det således närmast vara stadskassan, som skulle kunna framställa ersättningsanspråk mot statsverket på grund av mistade sportler. Om den i det föregående hävdade uppfattningen, att befattningshavaren i princip ej har rätt till ersättning från staten för frångångna sportler, är riktig, kan ej gärna staden, som allenast fått på sig överflyttad befattningshavarens rätt till sportler, äga något rättsligen grundat anspråk på sportelersättning. Emellertid företer nu behandlade fall det särdrag i jämförelse med tidigare berörda fall, att befattningshavaren är tillförsäkrad de löneförmåner, som avlöningsstaten utvisar. Vare sig han blir placerad på befattning i lagmansrätt eller på övergångsstat, äger han utfå ifrågavarande förmåner. Skulle därvid inträffa, att avlöningen å tjänsten i lagmansrätt understiger den fasta avlöningen å hans förutvarande tjänst, bör han av statsmedel erhålla ett personligt lönetillägg, som utfyller skillnaden. Om i motsvarande fall lönen på övergångsstat understiger den förutvarande lönen, bör likaledes ett personligt lönetillägg utgå, som i första hand utbetalas av vederbörande stad, men varav staden bör äga att gottskriva sig 75 % vid avräkningen med statsverket.

Det har ovan påpekats att de nuvarande tjänstemännen vid rådhusrätterna, som icke utnämnas till befattning i den nya organisationen, torde, i den mån de äro berättigade att uppbära sportler, äga anspråk på att, när sportlerna vid rättegångsreformens ikraftträdande indragas, utfå, utöver dem tillkommande fasta löneförmåner, ett fyllnadsbelopp så bestämt, att den sammanlagda ersättningen kan anses motsvara skäligen lön å den förutvarande tjänsten. Den tekniskt enklaste anordningen för fastställande av detta fyllnadsbelopp torde vara, att för befattningshavare å övergångsstat fastställas vissa normallöner, som skulle utbetalas av vederbörande stad. För sålunda utbetalt belopp skulle kommunen, efter visst avdrag, äga rätt att utfå ersättning av statsverket.

Det förslag till dylika normallöner, som här nedan framlägges, har upprättats under beaktande bl. a. av de minimifordringar, som inom justitiedepartementet under de senare åren tillämpats vid prövning i och för fastställande av Kungl. Maj:t av städernas förslag till avlöningsstater. För borgmästare samt rådmän och med de sistnämnda likställda befattningshavare har funnits lämpligt att avväga normallönen efter städernas storlek. För enkelhetens skull har därvid skett en tänkt inplacering i den för de civila verken gällande löneplanen. Normallönen torde böra utgå med fixt belopp, således utan avlöningsförhöjning med hänsyn till tjänsteår. Den för de civila verken gällande ortsgupperingen torde däremot böra tillämpas även för dessa normallöner. Avlöningarna skulle bliva följande:

S t a d	Borgmästare			Litterata rådmän och andra litterata bisittare		
	Lön		Lönegrad ¹	Lön		Lönegrad ¹
	A-ort	G-ort		A-ort	G-ort	
Stad över 20 000 invånare.....	10 500	11 940	B 30	8 580	10 020	B 26
” med 10—20 000 invånare	9 540	10 980	B 28	7 620	9 060	B 24
” under 10 000 invånare	8 580	10 020	B 26	6 720	8 124	B 22

För stadsnotarier, som icke äro ledamöter av domstolen, torde den nuvarande övergångsavlöningen böra utgå med belopp utan avseende å vederbörande stads storlek. Såsom skäligt belopp har ansetts lön enligt högsta löneklassen i lönegraden B 21, nämligen 6 300 kr. på A-ort och 7 668 kr. på G-ort.

Emellertid bör ifråga om samtliga befattningshavare på övergångsstat gälla den begränsning i övergångsavlöningen, att denna aldrig må utgå med högre belopp, än som motsvarar befattningshavarens under de fem sista åren uppburna avlöningsförmåner å tjänsten, nettosportler däri inräknade.

Å övergångsavlöningen torde böra utgå dyrtidstillägg enligt de för nyreglerade statliga verk gällande grunder, och för sålunda av kommunen utbetalt dyrtidstillägg bör ersättning gäldas av statsmedel enligt förut angivna grunder, alltså med 75 %. Hinder bör ej möta för kommun, som så önskar, att till befattningshavaren anslå högre avlöning än den såsom normalt ansedda övergångsavlöningen. För dylikt överskott har emellertid kommunen ej någon återkravs rätt gentemot statsverket.

Befattningshavares inträde på övergångsstat bör för honom vara förenat med *tjänstgöringsskyldighet*, varvid bör åligga honom att handlägga eller deltaga i handläggningen av de arbetsuppgifter, som nu åvila magistraten, notarius publicusbestyren därunder inbegripna, eller vid en framtida lagstiftning rörande kommunala magistrater kunna bliva dessa ålagda. Enligt 1920 års kungörelse är befattningshavare vid rådhusrätt, som därefter utnämnes, skyldig att i samband med en allmän omorganisation av underrätterna eller magistraterna övergå bl. a. till annan jämställd eller högre administrativ befattning i staden. Därvid torde närmast ha åsyftats tjänsten såsom kommunalborgmästare, respektive kommunalrådmän. Emellertid läser skyldighet att syssla enbart med handläggning av magistratens kommunala arbetsuppgifter böra anses åvila jämväl sådan före nämnda kungörelses utfärdande utnämnd ledamot av rådhusrätt, som tillika varit ledamot av stadens magistrat. Praktiskt taget torde således så gott som samtliga rådhusrättsledamöter, de i Stockholm undantagna, vara skyldiga att stå till förfogande för ifrågavarande arbetsuppgifter. Innan riktlinjerna för den framtida kommunalorganisationen närmare uppdragits, läser det ej vara görligt att ingå på spörsmålet, huru övergångsförhållandena i berörda hänseende mera i detalj skola ordnas.

¹ Lönebeloppet har beräknats enligt högsta löneklass i resp. lönegrad. En fullständig tabell för ifrågavarande lönegrader återgives å sid. 111—112.

I det föregående har allenast behandlats det fall, att befattningshavare ur hittillsvarande underrätt övergår till tjänst i lagmansrätt. Emellertid kommer det givetvis också att inträffa, att häradshövding beredes tillfälle att övergå till tjänst i hovrätt — närmast då i egenskap av divisionsordförande eller hovrättsråd. Enligt 1919 års förberörda kungörelse äro också häradshövdingar, utnämnda efter densammas utfärdande, pliktiga att övergå till dylik tjänst. Sker utnämningen utan föregående ansökan, bör i förekommande fall vederbörande beredas personligt lönetillägg enligt i tillämpliga delar motsvarande grunder, som skulle gällt, därest utnämningen avsett en underrättsdomartjänst i den nya organisationen.

Även vid åklagarorganisationen uppkomma givetvis en hel del övergångsfrågor. För statsåklagartjänsternas del torde några svårigheter härvidlag i regel ej uppstå. I den mån nuvarande landsfogdar — vilket i en del fall torde komma att ske — utnämnas till statsåklagare, kan med hänsyn till relationen mellan nuvarande landsfogdelön och framtida statsåklagarlön fråga ej uppkomma om något personligt lönetillägg.

Åklagarorganisationen.

I vissa fall torde rekrytering av statsåklagartjänsterna böra ske ur den kår av kommunalanställda åklagare, som nu finnes. I den mån skyldighet för dessa åklagare kan bli stadgad att övergå på dylik tjänst — givetvis utan minskning i dem tillförsäkrade löneförmåner — kan fråga uppstå om beredande av personligt lönetillägg för täckande av eventuell skillnad i löneförmåner å den gamla och den nya tjänsten.

Mera invecklade bli givetvis övergångsförhållandena vid det förstatligande av stadsfiskals- och vissa stadsfogdetjänster, som i det föregående ifrågasatts. Då emellertid denna fråga nära sammanhänger med spørsmålet rörande omreglering av landsfiskalsdistrikten, som bör underkastas särskild utredning, läser i förevarande sammanhang berörda övergångsfråga ej kunna närmare undersökas.

Den organisationsplan, som i det föregående framlagts, innefattar det förslag, att vissa befattningar vid lagmansrätterna, nämligen en del rådmans-tjänster, skulle bli passagetjänster. I fråga om vissa av dessa tjänster skulle gälla det kompetensvillkor, att vederbörande utnämns till assessor i hovrätt. Vissa andra rådmansbefattningar skulle däremot besättas med personer, som vunnit befordran till fiskal i hovrätt. Det har räknats med, att i regel assessor och fiskal vardera under allenast två år i följd skulle innehava rådmans-tjänst. Helt naturligt kan den befordringsgång, som i förslaget är tänkt, endast successivt genomföras. Följden är, att blott undan för undan rådmans-tjänsterna böra göras tillgängliga såsom passageplatser. I någon mån komma förhållandena säkerligen att reglera sig själva därigenom, att det kan förväntas, att de större stadsdomstolarna först vid en senare tidpunkt än under-rätterna i övrigt skola bli anslutna till det nya domstolssystemet. Men även om, såsom här antytts, de större stadsdomstolarna beredas visst anstånd med övergången till den nya organisationen, torde det likväl ur organisatorisk synpunkt befinnas önskvärt, att den i det föregående förordade formen för

Vissa rådmans-tjänsters förvandling till slut-tjänster.

rådmanstjänsternas besättande endast successivt tillämpas under en viss övergångstid. Det skulle sålunda kunna tänkas, att de till passagetjänster avsedda rådmansbefattningarna under övergångstiden, där så lämpligen kan ske, besättas med domare ur den förutvarande stadsdomstolen. En sådan rådman bör givetvis ej behöva åtnöjas med den lön, som är avsedd för hovrätternas fiskaler och assessorer, utan bör komma i åtnjutande av den förmånligare löneställning, som är tilltänkt de rådmansbefattningar, som skulle bli sluttjänster, nämligen i huvudsak inskrivningsdomarbefattningarna. Övergångsvis skulle således den ändring böra ske i lönestaten för ifrågavarande lagmansrätter, att såsom övergångsavlöning för dessa rådmän uppföras de löneförmåner, som tillkomma befattningshavare i lönegraden D 6. Därtill kan i förekommande fall ytterligare komma personligt lönetillägg enligt i det föregående angivna grunder. Först i mån av avgång från dylika övergångsbefattningar i lönegraden D 6 böra rådmans-tjänsterna i fråga anslutas till den allmänna beföringsgången.

*Pensions-
frågor.*

I samband med övergången uppkomma även vissa frågor av delvis synnerligen invecklad art, som gälla ordnande av den nu stadsanställda domarpersonalens pensionsförhållanden. I den mån dessa befattningshavare flyttas på övergångsstat, sker ingen rubbning i de pensionsförmåner, som förut må ha varit dem tillförsäkrade. Säkerligen komma att vid övergången finnas enstaka stadsdomare, som uppnått högre ålder, och föredraga att åtnöjas med pension av statsmedel framför en något högre övergångsavlöning, förbunden med tjänstgöringsskyldighet. I så fall torde befattningshavaren böra berättigas att från allmänna indragningsstaten uppbära pension enligt samma grunder som befattningshavare i nyreglerade verk och med belopp, svarande mot den lönegrad, vari befattningshavaren tänkes inplacerad.

Beloppen utgöra oberäknat dyrtidstillägg för:

lönegraden B 30.....	6 996
» B 28.....	6 360
» B 26.....	5 724
» B 24.....	5 076
» B 22.....	4 476
» B 21.....	4 200

Skulle övergångsavlöningen i något fall ha utgått med reducerat belopp av den anledning, att befattningshavarens tidigare löneförmåner sammanlagt ej nått upp till den normala övergångslönens belopp, bör pensionsbeloppet undergå viss reduktion, så att pensionen går upp till 70 % av den övergångsavlöning, som skulle utgått.

Vid tillämpning av sedvanliga regler för bestämmande av pensioners belopp borde väl en viss reduktion ha ägt rum i pensionen med hänsyn till, att befattningshavaren ej erlagt några pensionsavgifter. För att emellertid ej avhålla befattningshavare från att välja det ur statsfinansiell synpunkt

förmånligare alternativet att pensioneras i stället för att gå på övergångsstat, har någon sådan reducering av pensionsbeloppen ej ansetts böra äga rum.

Är för befattningshavare å övergångsstat fastställd viss pensionsålder och har i samband därmed tillförsäkrats honom rätt till pension från staden eller från kommunal pensionskassa, böra de i sådant hänseende givna föreskrifterna fortfarande äga tillämpning å honom, utan avseende på att han flyttats till övergångsstat.

Vad därnäst angår de stadsdomare, som övertagas i statstjänst, måste åtskillnad göras alltefter som pensionbestämmelser för dem saknas eller de fått sig tillförsäkrad pension av staden eller ock de tillhöra någon kommunal eller liknande pensionsinrättning. Saknar t. ex. en borgmästare, som utnämnes till lagman, pensionsrätt å sin förutvarande befattning, böra de för lagmansbefattningen gällande pensionsföreskrifterna, såvitt angår den egna pensioneringen, utan vidare tillämpas på honom. Då någon retroaktivavgift ej uttages vid den statliga pensioneringen, har befattningshavaren alltså allenast att erlægga den stadgade årliga pensionsavgiften. Enligt föreskrift i 7 § av lagen den 11 oktober 1907 angående civila tjänst innehavares rätt till pension äger tjänst innehavare, som vid uppnående av stadgad pensionsålder icke kan räkna tio tjänsteår, icke rätt till pension. Vidare gäller, att för den, som ej kan räkna stadgade fulla tjänsteår, avkortning äger rum i pensionsbeloppet. Till undvikande av att befattningshavare, som vid mera framskriden ålder förflyttas från tjänst vid rådhusrätt till befattning vid lagmansrätt, på grund av dessa föreskrifter går miste om pensionsrätt eller får vidkännas avkortning i pensionen, torde böra stadgas, att i dylikt fall såsom tjänsteår skall räknas jämväl den tid befattningshavaren varit i tjänst vid rådhusrätt.

Någon skyldighet för här ifrågakvarande grupp av befattningshavare att inträda i civilstatens änke- och pupillkassa bör icke stadgas. Skulle fråga om beredande av reliktpension åt avliden befattningshavares efterlevande uppkomma, bör pensionens beviljande bli beroende av prövning i varje särskilt fall.

I ett ej oväsentligt antal städer utbetalas pension till rådhusrättens personal omedelbart av stadens medel. För dessa städers del skulle visserligen kunna ifrågasättas, att staden borde förpliktas att efter skäligen grunder bidra till den framtida pensioneringen av de befattningshavare, som övergå till statstjänst. Emellertid måste det erbjuda stora svårigheter att härvidlag tillämpa rationella beräkningsgrunder, och då saken ej är av större finansiell betydelse, har det funnits skäligt, att staten tager på sig hela kostnaden för dessa befattningshavares egen pensionering. Därvid bör emellertid bemärkas, att befattningshavaren icke till följd av övergången till statstjänst bör få lida minskning i honom jämlikt av Kungl. Maj:t fastställd lönestat tillförsäkrade pensionsförmåner.

Slutligen finnes ett betydande antal städer, där för befattningshavarnas

egen pensionering, eventuellt i förening med reliktpension, anordnats särskilda pensionskassor. På sina håll är också ordnat så, att pensionskassan enbart sysslar med reliktpensioneringen, medan den egna pensionen till befattningshavarna erlägges direkt ur stadskassan. För närvarande äro inemot 20 städer anslutna till en central pensionskassa, nämligen Sveriges kommunalanställdas pensionskassa, vilken har till ändamål att bereda såväl egen pension som familjepension.

En verkställd undersökning av de olika kassornas reglementen har givit vid handen, att mycket skiftande bestämmelser äro gällande.

Att i samband med processreformens genomförande kunna generellt ordna pensionsförhållandena för stadsdomare, vilka övergå till statstjänst och tillhöra någon av de här avsedda pensionskassorna, lär knappast vara görligt. I en del fall torde det vara förmånligast såväl för befattningshavaren som för staten, att — i den mån det är medgivet — befattningshavaren kvarstår i den förutvarande pensionskassan. I andra fall åter kan det visa sig lämpligast, att befattningshavaren utträder ur kassan och i samband därmed, såsom merendels är medgivet, återfår av honom erlagda avgifter, vilkas belopp sedan användes för inbetalning av den honom åliggande retroaktivavgiften i civilstatens änke- och pupillkassa. Såsom nämnt, synes en generell reglering av hithörande förhållanden icke möjlig, utan torde i samband med processreformens ikraftträdande Kungl. Maj:t böra erhålla bemyndigande att i sådant hänseende besluta, dock med iakttagande att befattningshavaren alltid skall äga åtnjuta minst de pensionsförmåner, som äro gällande för den befattning, till vilken han utnämnts.

I samband med att frågan om övergångsförhållandenas ordnande för de framtida distriktsfiskalerna upptages till utredning, bör också till övervägande upptagas spørsmålet om beredande av pensionsförmåner åt sådana befattningshavare, som ur vederbörande stads tjänst övergå till distriktsfiskalssyssla.

IV.

P. M. angående handhavande av de nuvarande magistraternas arbetsuppgifter efter processreformens genomförande ¹.

I den kommunala organisationen, sådan den i städerna utbildades under medeltiden och början av den nyare tiden, intogo borgmästare och råd en framträdande plats. De deltog under ledning av Konungens fogde i rättsskipningen såsom lekmannadomare ungefär under samma former som landsbygdens nämnd. De handhade förvaltningen av stadens ekonomiska angelägenheter och tjänstgjorde såsom en stadens styrelse i allmänhet. Borgmästare och råd valdes av stadsmenigheten enligt för varje stad gällande särskilda bestämmelser. Enligt stadslagen gällde valet ett år. Borgmästare och råd utgjorde således ett slags representantskap för stadens borgerskap.

Småningom inträdde dock en förändring härvidlag. Borgmästare- och rådsinstitutionen eller magistraten, såsom den ock kallades, byråkratiserades. Konungens fogde lämnade ledningen av rätten och i stället tillträdde borgmästaren ordförandeskapet i stadsdomstolen. Denna utveckling försiggick under mitten av 1600-talet. I detta sammanhang lades emellertid tillsättningen av borgmästartjänsterna ävensom rådmansbefattningarna i Stockholm under regeringens kontroll, i det att Kungl. Maj:t tillade sig utnämningssrätt till dessa tjänster inom ett av stadsmenigheten uppgjort förslag om tre personer. Generella bestämmelser i sådant hänseende meddelades i 1723 års resolution på städernas besvär. Valet förrättades av magistrat och borgerskap. Ifrågavarande befattningar kommo sålunda att beklädas med yrkestjänstemän och utnämningen gällde för livstid. Även rådmansbefattningarna i andra städer blevo småningom i viss omfattning byråkratiserade.

Samtidigt med att borgmästare och råd förvandlades från ett förvaltningsorgan av rent kommunal karaktär till ett organ i den statliga administrationen, framträdde behovet av ett nytt organ för tillvaratagande av stadsbefolkningens, borgerskapets, intressen i stadsförvaltningen. Ett embryo till en sådan ny kommunal institution fanns redan i 1619 års stadga angående städernas administration. Enligt denna skulle i städerna finnas ett »de äldstes råd», valt av magistraten bland ett visst antal av stadens borgare utsedda personer. Detta de äldstes råd skulle ha en viss medbeslutande-rätt jämte magistraten i kommunala angelägenheter. Vid sidan om de äldstes råd, som under sextonhundralets lopp torde ha inrättats i de flesta

¹ Denna avdelning motsvaras av bil. IV (sid. 417—456) i statens off. utredn. 1928: 20.

städerna, uppkommo sedermera på olika håll även andra organ för den kommunala självverksamheten, t. ex. de s. k. sjumanskamrarna eller ekonomikamrarna ävensom vissa nämnder för särskilda kommunala förvaltningsgrenar.

Utvecklingen i sistnämnda hänseende tog särskilt fart under förra hälften av 1800-talet. Medan stadsinkomsterna tidigare huvudsakligen förvaltats av magistraterna, överflyttades denna uppgift i det väsentliga till särskilda, av stadsinvånarna utsedda drätselkamrar. Denna utveckling i den yttre organisationen torde för övrigt sammanhänka med den inre omvandling stadskommunerna undergingo vid denna tid. Magistraten, vid vars val enligt regeringsformens föreskrift allenast de burskapsägande stadsinvånarna ägde deltaga, ansågs av den anledningen närmast såsom ett organ för borgerskapet i ordets traditionella betydelse, medan drätselkammaren var att betrakta såsom organ för en stadskommun av bredare läggning, innefattande även de icke burskapsägande stadsinvånarna.

Denna utvecklingsgång kunde självfallet icke bliva utan återverkan på det sätt, varpå magistraten blev i tillfälle att fullgöra sina kommunala arbetsuppgifter. De livsdugliga organ för en kommunal självverksamhet, som efter hand växte upp, drogo helt naturligt till sig det reala inflytandet inom stadsförvaltningen, medan magistraten småningom trängdes undan till en mera formell övervakningsbefogenhet.

Ett i viss mån förberedande steg för ett mera generellt införande av den kommunala självstyrelsens princip togs, när den 29 augusti 1843 utfärdades en författning om socknestämmor i riket. Dylika stämmor hade redan tidigare förekommit på landsbygden. Deras införande i städerna innefattade en nyhet. Till stämmans handläggning hörde de mål, som rörde kyrkans vård samt socknens hushållning och allmänna angelägenheter. Samtidigt inrättades på landet men ej i städerna särskilda verkställighetsorgan, s. k. sockennämnder, vilka voro föregångare till de nuvarande kommunalnämnderna.

Ett av de betydelsefullaste problem, som förelades den kommitté, vilken i juni 1858 tillsattes för att bland annat »överse de angående menighetsstyrelse» i städerna gällande författningar, hade avseende på magistratsinstitutionens inpassande i den kommunala självstyrelsens organisation. Någon möjlighet för kommittén att lägga stadsförvaltningen efter samma organisatoriska riktlinjer som förvaltningen i landskommunerna — således med organ som uteslutande gävo uttryck åt självstyrelsens princip — fanns icke. Kommittén hade att utgå ifrån, att ett åtskiljande av förvaltning och jurisdiktion i städerna ej kunde komma till genomförande i det då förevarande sammanhanget. Inom kommittén torde tanken på en mera radikal omläggning av stadsförvaltningen efter rent kommunala principer haft förespråkare. Kommitténs ordförande, landshövding von Troil, uttalade sig reservationsvis i sådan riktning. Han fastslog bland annat, att magistratsinstitutionen vore föråldrad och att den tarvade en fullständig omdaning, som likväl enligt hans mening vore förenad med stora svårigheter.

Kommittémajoritetens förslag gick ut på ett formellt bibehållande av magistraten men med mycket begränsade befogenheter, närmast inriktade på den formella övervakningen och verkställigheten av stadsmyndigheternas beslut. Vid sidan av magistraten skulle tillskapas ett nytt organ, stadsnämnden, tänkt såsom en arvtagare till de äldstes råd, och med uppgift att »vaka över stadens rättigheter och fördelar», att väcka förslag i sådant avseende hos magistraten och stadsfullmäktige eller allmän rådstuga, att avgiva utlåtanden m. m. Den ekonomiska förvaltningen — ursprungligen magistratens måhända viktigaste kommunala uppgift — var helt avlyftad från magistraten och i stället överflyttad till drätselkammaren, vilken institution därmed skulle legaliseras. Allenast uppgörandet av kommunens inkomst- och utgiftsförslag skulle fortfarande åvila magistraten, varjämte denna hade att taga viss befattning med revisionen av räkenskaperna ävensom med indrivningen av ogulden kommunalskatt.

Emot den föreslagna maktfördelningen inom den kommunala organisationen invände en av ledamöterna i kommittén, justitieborgmästaren C. J. Stolpe, att, om man ville ombilda städernas kommunalväsende efter det av pluraliteten uppställda mönstret, ginge det ej an att »stanna där kommitterade stannat». Systemets följdriktiga utveckling fordrade, att magistraterna avskaffades, att de egentliga statsbestyren, d. v. s. lagskipning, administration och polis, överdroges åt tjänstemän, som av staten tillsattes och avlönades, samt att stadsnämnden övertog förvaltningen av de tillgångar, som kommunen själv sammansköte och därmed verkställde de av kommunen beslutade åtgärder. Stolpe förklarade sig ej obetingat vilja förkasta ett dylikt system; han vore tvärtom villig att erkänna möjligheten av att det långt bättre än den rådande organisationen skulle kunna tillfredsställa fordringarna på ordning, raskhet och konsekvens i styrelsen. Emellertid hade han dock av vissa skäl icke kunnat omfatta ett sådant förslag varken i dess helhet eller med de modifikationer, som i pluralitetens förslag funnes upptagna. I stället förordade Stolpe en linje, varigenom magistratens ställning såsom det centrala organet i stadsförvaltningen skulle stärkas. Liknande synpunkter gå igen även i landshövding von Troils reservation. Han ansåg visserligen — såsom förut nämnts — magistratsinstitutionen föråldrad och i behov av en fullständig omdaning, en fråga, som dock kommittén enligt sin instruktion ej haft att gå in på. Så länge magistratsinstitutionen kvarstode, måste den, framhöll von Troil, likväl upprätthållas i den mån sådant vore förenligt med ett sunt kommunalväsende. Denna uppgift hade emellertid kommittén enligt reservantens mening icke lyckats lösa. Magistratens dåvarande prövnings- och beslutanderätt hade av kommittén blivit nära nog tillintetgjord. En inskränkning i denna vore visserligen — även enligt von Troils mening — oundviklig, »såfram man vill kalla till liv den ännu på de flesta ställen slumrande kommunalandan». Men man hade dock bort vakta sig för att därvid gå för långt.

De återgivna uttalandena återspegla de svårigheter, som problemet — att

med magistratens bibehållande bereda tillräckligt utrymme åt den kommunala självstyrelsens organ — innefattade.

Då ärendet sedermera, efter det riksdagen hörts, avgjordes av Kungl. Maj:t — kommunallagstiftningen ansågs vid denna tid ännu tillhöra området för Konungens ekonomiska lagstiftning — vidtogs bl. a. den förändring i kommitténs förslag, att stadsnämnden icke upptogs i författningen. Departementschefen, statsrådet Lagerstråle, motiverade vid ärendets föredragning i statsrådet den 21 mars 1862 denna avvikelse från kommittéförslaget, vilken ändring ej påyrkats av riksdagen, på följande sätt:

»Enär det medgifvande är lemnadt att för särskilda ändamål eller bestyr tillsätta särskilda styrelser eller personer, som dermed taga befattning, samt då i hvarje stad skall finnas Drätselkammare för ombesörjande af alla de uppdrag för stadens räkning, som i utfärdadt reglemente upptagas, och enahanda förhållanden, som för landet göra behöfligt att hafva särskild kommunalnämnd med ordnad verksamhet emellan de mera sällan förekommande sammanträdena av kommunalfullmäktige, icke kan åberopas för stad, där ringa hinder borde möta att, i händelse af behof, få Stadsfullmäktige mera ofta tillsammans, har bibehållandet af Stadsnämnden såsom en del af kommunalstyrelsen ansetts medföra större olägenheter än fördelar. Då i smärre städer i allt fall svårighet torde möta för erhållande af lämpliga personer att sköta de olikartade kommunaluppdrag, som nu ifrågakomma, har en förenkling i Styrelsens ordnande, med deraf minskadt behof af personal, äfven på sådan grund ansetts ändamålsenlig.»

* * *

Problemet om kommunalförvaltningens ordnande i städerna har under de sista årtiondena varit aktuellt med hänsyn till de städer, som förlagts under landsrätt. Redan i den ursprungliga lydelsen av 1862 års kommunalförordning för stad intogs i 54 § ett stadgande, att i stad, där magistrat ej finnes, skulle de bestyr och åligganden, vilka nämnda myndighet enligt kommunalförordningen fått sig uppdragna, tillhöra den för sådan stad tillsatta särskilda styrelse. Vid ifrågavarande tid lågo endast städerna Borgholm och Haparanda under landsrätt. I anledning av framställning från 1915 års riksdag igångsattes 1916 inom civildepartementet en utredning rörande magistratsförvaltningens ordnande i städer under landsrätt. Betänkande i ämnet avgavs den 22 december 1917.

Ett spörsmål, som vid denna utredning ingående behandlades, var frågan om behövligheten av den av magistraten utövade *formella tillsynen* över stadsförvaltningen. De sakkunniga funno en sådan tillsyn även framdeles »önskvärd, ja nödvändig». Enligt de sakkunnigas mening hade förslagen om upphävande av magistratens kontroll över stadsförvaltningen — frågan härom hade i anledning av motion förevarit vid 1913 års riksdag — icke vunnit någon allmänna tillslutning. Tvärtom hade från skilda håll och jämväl av städerna framhållits, att samarbetet med uppsiktsmyndigheten kunde innebära stora fördelar för städerna. Enligt de sakkunnigas mening

hade ej heller några vägande skäl anförts till stöd för att statens kontroll i ifrågavarande hänseende borde upphävas. Rätt anordnad borde kontrollen ej heller förorsaka några nämnvärda praktiska olägenheter. I allmänhet utövades kontrollen i så enkla och summariska former, att någon avsevärdare tidsutdräkt därvid ej förorsakades; ej heller gäve en granskning av administrativ praxis stöd åt den meningen, att magistraten ådagalagt oskäligen formalism vid sin granskning av de kommunala besluten. Om för legalitetskontrollen uteslutande besvärsvägen skulle komma att stå till buds, vore det att befara, att därav skulle förorsakas avsevärt mera besvär och större tidsutdräkt, än som bleve en följd av den nuvarande ordningen. Då emot magistratens prövningsrätt hänvisats till landskommunerna, där ett motsvarande »förmynderskap» ej funnes, förbisåge man, att stadsförvaltningen vore mycket vidlyftigare än de förhållandevis enkla ärenden, som gemenligen ankomme på landskommunernas handläggning, varför det vore helt naturligt, att lagstiftningen för städernas del anordnat en löpande legalitetskontroll.

I fråga om den inbördes maktfördelningen mellan en kommunal magistrat (stadsstyrelsen) å ena sidan samt å den andra de kommunala nämnderna och andra egentliga kommunalmyndigheter framhöllo de sakkunniga, att den *sakliga* behandlingen av ärendena borde ligga hos sistnämnda myndigheter. Det vore drätselkammaren, som skulle intaga ställningen såsom stadens regering, icke stadsstyrelsen, vars i och för sig nog så viktiga uppgift i främsta rummet borde avse förvaltningens formella sida. Stadsstyrelsen borde övervägande fungera såsom ordnande centralmyndighet i stadens förvaltning.

Till motivering för bibehållande av en sådan myndighet yttrade de sakkunniga vidare:

»I den svenska stadsförvaltningen, som, i motsats till exempelvis den tyska, icke äger någon central, samtliga förvaltningsgrenar överordnad, beslutande instans utom stadsfullmäktige, måste det nämligen vara av synnerlig vikt att äga en ledande, under ämbetsmannans ansvar handlande myndighet, vilken, visserligen utan befogenhet att ingripa med direktiv och befallningar, dock övervakar förvaltningen i dess helhet, tillser, att lagar och författningar behörigen iakttagas, samt i korthet är den, som gentemot staten ansvarar för den formella ordningen i kommunalförvaltningen. Det måste, med andra ord, finnas en viss administrativ centralisation av förvaltningen, även om det löpande arbetet fördelas mellan ett flertal särskilda styrelser. Jämväl ur kommunal synpunkt måste det vara en fördel, att denna administrativa centralmyndighet tillika är den statliga ämbetsmyndighet, till vilken överordnade statsorgan hava att vända sig i stadens ärenden. Dessa fördelar äro givetvis mera påtagliga i de mindre städerna med få eller alls inga juridiskt kvalificerade tjänstemän.

Att magistraten eller stadsstyrelsen i allmänhet icke fyllt här angivna uppgifter, beror — — — därpå, att den i sin verksamhet saknat en fast anknytning till det löpande förvaltningsarbetet och att dess tillsyn över detsamma därför i stort sett kommit att inskränkas till en efterföljande prövning av stadsfullmäktiges beslut samt några andra, mindre betydande angelägen-

heter, varom kommunalförordningen meddelat uttryckliga bestämmelser. Och vad särskilt magistraten i något större städer angår, utgör omfattningen och vikten av dess judiciella uppgifter givetvis ytterligare en väsentlig orsak till dess passiva hållning gentemot kommunalförvaltningen.

Den brist i den svenska stadsförvaltningens organisation, som genom magistratens, respektive stadsstyrelsens, isolering och passivitet uppstått, har i praxis varit nog så kännbar. Försöken att på olika vägar fylla densamma kunna i själva verket sägas hava utgjort kärnpunkten i de flesta större omorganisationsfrågor, som på senare år sysselsatt städernas myndigheter. Man har, icke alltid med framgång och i allt fall utan att ernå en generell tillfredsställande lösning, medelst inrättande av beredningsutskott, tillsättande av en verkställande ledamot i drätselkammaren eller av en stadens ombudsman, sökt att ernå den enhetlighet och överblick, som enligt kommunalförordningens ordalydelse borde ankomma å magistraten att åvägbringa.

Med hänsyn till vad här ovan anförts hava vi, vid fullgörande av det oss lämnade uppdraget, i främsta rummet funnit oss böra tillse, att magistratens kommunala uppgifter i fögderistäderna komma att tillgodoses på sådant sätt, att den myndighet, som därstädes träder i magistratens ställe, också kan komma att praktiskt intaga den ställning, kommunalförordningen åt densamma anvisar såsom stadens styrelse. I de städer, varom här är fråga, bör denna uppgift kunna så mycket lättare lösas, som stadens administrativa ämbetsmyndighet här ej tillika är betungad av domstolsgöromål. Det gäller här att skapa ett samband mellan stadsstyrelsen och kommunalförvaltningen, varigenom den förra myndigheten får tillfälle att följa det löpande förvaltningsarbetet samt redan vid ärendenas förberedande lämna de råd och det biträde, som i formellt hänseende kan vara av nöden.

För att ernå detta syftemål föreslå vi inrättandet av ett *kommunalt borgmästareämbete*. Å denna befattnings innehavare bör ankomma ej blott att såsom stadsstyrelsens ordförande handlägga där förekommande administrativa ärenden utan även att utöva styrelsens inseende över den kommunala förvaltningen samt jämväl verksamt deltaga uti densamma, särskilt såsom självskrivnen ledamot av drätselkammaren.

Ifrågavarande tjänsteman, som vi enligt gammal svensk tradition och i överensstämmelse med motsvarande förhållanden i utlandet föreslå måtte benämnas borgmästare, skall alltså följa förvaltningens gång i dess olika grenar samt för sådant ändamål närvara vid stadsfullmäktiges eller särskilda förvaltningsstyrelser, utskotts och kommittéers sammanträden, med rätt att deltaga i överläggningarna och därvid framställa yrkanden samt att få sin särskilda mening antecknad till protokollet. I syfte att underlätta hans tillsyn över förvaltningen hava vi föreslagit skyldighet för vederbörande kommunala förvaltningsorgan att underrätta borgmästaren om förestående sammanträden och om de ärenden, som därvid skola förekomma, ävensom att tillhandahålla honom alla de handlingar och upplysningar, som han kan finna erforderliga. Borgmästaren skall svara för att alla på stadsfullmäktiges eller särskilda förvaltningsstyrelserns prövning beroende ärenden vederbörligen beredas och föredragas, öva tillsyn över kanslibestyrens fullgörande samt i allmänhet följa det kommunala arbetet och därvid vidtaga de åtgärder samt lämna de upplysningar och råd, som han kan finna nödiga.

I huvudsak kommer emellertid stadsstyrelsens inseende över förvaltningen att vila på borgmästarens ställning till drätselkammaren. I denna nämnd

siskall han enligt vårt förslag vara *föredragande ledamot*, med åliggande jämväl att i händelse av drätselkammarens val vara dess ordförande. I detta syfte hava vi föreslagit ett tillägg till § 56 i förordningen om kommunalstyrelse i stad av innehåll, att drätselkammaren i stad under landsrätt utgöres, utom av de särskilt valda ledamöterna, jämväl av borgmästaren eller, där sådan ej finnes, stadsstyrelsens ordförande såsom självskrivnen ledamot. Genom de befogenheter och åligganden, som i berörda egenskap tillkomma borgmästaren, påvilas honom ansvaret för kommunalförvaltningens behöriga gång. Beredning och föredragning av viktigare ärenden torde komma att av honom själv handhavas, och tillsynen över förvaltningen i dess olika grenar torde även innefatta skyldighet för borgmästaren att taga de initiativ, som för stadens utveckling kunna befinnas nödiga. I praxis kommer han därför ofta att utöva ungefär enahanda verksamhet som de avlönade verkställande ledamöter av drätselkammaren, vilka redan nu här och där utses.

Genom den sålunda föreslagna anordningen torde viktiga fördelar för den kommunala förvaltningen kunna ernås. Till en början är den ägnad att bereda större formell stadga i arbetet. Därigenom att den juridiska och administrativa sakkunskap, som representeras av borgmästaren, tillgodoföres olika grenar av det kommunala arbetet, kan detsamma givetvis fortgå lättare och säkrare än eljest.

Men även på frågornas behandling i sak lär den sålunda föreslagna anordningen komma att utöva gynnsamt inflytande. Icke sällan hava klagomål försports över bristande planmässighet och konsekvens i stadsförvaltningen, beroende därpå, att förvaltningen huvudsakligen omhänderhafs av personer, som allenast för en kortare tid haft tillfälle att ägna sig åt det kommunala arbetet samt därefter avlösts av andra, som stått främmande för eller varit motståndare till de synpunkter, vilka varit bestämmande för de avgående arbete. Denna brist på kontinuitet torde kunna i väsentlig mån avhjälpas genom att, såsom vi föreslå, åt borgmästaren uppdragas viktiga kommunala arbetsuppgifter, vilka jämväl lämna honom tillfälle att utöva inflytande å förvaltningens ledning. Den erfarenhet och tradition, som måste komma att företrädas av borgmästaren, torde nämligen i och för sig giva hans mening en särskild vikt, oavsett de befogenheter med avseende å ärendenas avgörande, som må tillerkännas honom.

En bestämd förutsättning för att borgmästaren skall kunna fylla de anspråk, vårt förslag ställer på honom, är emellertid, att han erhåller en med de andra ledamöterna i drätselkammaren fullt jämbördig ställning. Det skulle enligt vår mening icke vara till fyllest, att han allenast vore föredragande tjänsteman utan rösträtt. I och för sig vore det för övrigt föga tilltalande, om borgmästaren, den främste ledamoten av stadens styrelse, skulle blott såsom tjänsteman biträda drätselkammaren. Med hans ställning till stadsförvaltningen överensstämmer otvivelaktigt bättre, att han såsom i allo röstberättigad ledamot deltager i dess arbete. Mångenstädes lär han därjämte komma att utses till dess ordförande. Emot ett obligatoriskt stadgande i sådan riktning kunna åtskilliga skäl anföras, och i allt fall skulle ett sådant innebära ett så stort avsteg från de kommunala traditionerna i vårt land, att förslag härom icke bör framläggas utan en mera omfattande utredning än den vårt uppdrag i och för sig föranleder.»

De sakkunniga framhöllo i fortsättningen, att deras förslag vore avsett att giva nytt liv åt kommunalförordningens bestämmelser, att magistraten

skall vara stadens styrelse och öva inseende över dess förvaltning, bestämmelser som av vissa skäl icke kommit att få någon större praktisk betydelse.

Beträffande borgmästarens *formella kompetens* föreslogo de sakkunniga, att han i regel skulle vara lagfaren. Fall kunde dock förekomma, då en långvarig verksamhet i allmänna värv i förevarande hänseende erbjöde samma säkerhet som formella juridiska meriter. Med hänsyn härtill föreslogo de sakkunniga vissa undantagsbestämmelser.

I avseende å omfånget av den arbetsbörda, som skulle åligga borgmästaren, anmärkte de sakkunniga ytterligare, att han skulle ha att handlägga stadens *ombudsmannaärenden*. För uppsättande av skrivelser av olika slag till administrativa myndigheter, domstolar och enskilda, kontrakt och dylika handlingar samt i allmänhet för övervakande av stadens rätt, för förande av dess talan inför domstol o. s. v. hade varje stad av någon betydenhet behov av juridiskt biträde. Inom stadsstyrelsens administrativa verksamhetsområde hade borgmästaren att handlägga flertalet av förekommande ärenden. I allmänhet skulle han därvid ombesörja stadsstyrelsens skriftväxling, föra protokoll vid sammanträden samt till föredragning bereda de ärenden, som ankomme på styrelsens samfällda handläggning, ävensom ensam handlägga de löpande ärendena.

Avlöningen till borgmästaren borde — ansågo de sakkunniga — ej i något fall fastställas till lägre belopp än 6 000 kronor.

Den nu berörda förvaltningsformen med borgmästare i spetsen för stadsstyrelsen var enligt förslaget avsedd för städer med ett invånarantal från omkring 3 000 upp till 8 000 å 10 000. I de mindre städerna tänktes särskild kommunalborgmästare ej behöva anställas utan ledamotskapet av stadsstyrelsen borde huvudsakligen vara ett kommunalt förtroendeuppdrag. I städer med över 10 000 intill 15 000 invånare ansågo de sakkunniga utöver borgmästaren böra anställas en lagfaren kommunalrådman, som skulle liksom borgmästaren helt ägna sig åt stadens tjänst och väsentligen ha till uppgift att såsom magistratssekreterare ombesörja magistratens administrativa bestyr. Stadsstyrelsen i dessa städer skulle enligt förslaget benämnas magistrat.

Det må till sist nämnas, att de sakkunniga uttryckligen framhöllo, att den nya typ av stadsförfattning, som deras förslag innefattade, ej vore avsedd att för det dåvarande mera allmänt genomföras, utan att den allenast skulle komma att gälla för ett fåtal mindre städer. Det vore därför möjligt att så att säga på experimentell väg pröva den nya stadsförfattningens praktiska värde. Betydelsen härav syntes kunna skattas mycket högt framför allt med hänsyn därtill, att de för det kommunala arbetet grundläggande problem, som sålunda behandlats för de mindre städernas del, med processreformens fullständiga genomförande kunde komma att kräva sin lösning även i större städer. Vid nämnda tidpunkt syntes en genomgripande legislativ behandling av frågan ej kunna undgås, men till dess borde ock erfarenhet

hava vunnits och meningarna stadgat sig om den föreslagna författningstypens värde.

Av innehållet i de över de sakkunnigas organisationsförslag avgivna yttrandena må här följande översikt lämnas:

Från olika *magistrater* och *stadsstyrelser* betonades fördelen av att i borgmästaren erhålla en kvalificerad person, som odelat kunde ägna sig åt om-sorgerna för stadens framåtskridande. Även ett stort antal *länsstyrelser* uttalade sig till förmån för förslaget huvudprinciper. Av samtliga 22 länsstyrelser, från vilka yttranden förelågo, hade förslaget i huvudsak tillstyrkts eller lämnats utan erinran med undantag allenast för tvenne (Jönköpings och Hallands län, av vilka myndigheter den sistnämnda uttryckligen avstyrkt förslaget). Sålunda yttrade t. ex. länsstyrelsen i Malmöhus län, att förslaget vore ägnat att på ett fördelaktigt sätt låta det kommunala arbetet draga nytta av borgmästarens juridiska och administrativa sakkunskap. Förslaget, som icke betingade någon mera betydande rubbning i gällande kommunal-lagstiftning, vore, framhöll länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, ägnat att på ett önskvärt sätt stärka magistratens ställning.

Svenska stadsförbundets styrelse framhöll i sitt yttrande, att den av de sakkunniga föreslagna ordningen ägde bestämda företräden framför den dåvarande organisationen, enär magistratsförvaltningen i fogderistäder av den storlek, som i allmänhet plägade vara uppnådd vid erhållande av stadsrättigheter, vore i behov av en juridiskt bildad ämbetsman såsom ledande arbetskraft.

Av *föreningen Sveriges stadsombudsmän och kommunalsekreterare* framhölls såsom en särskild förtjänst hos de sakkunnigas förslag, att det vore ägnat att råda bot på den enligt föreningens mening väsentliga brist i den rådande organisationen, som låge däri, att den initierade tjänstemannens uppslag och åsikter ej vunne tillbörligt beaktande av det skäl, att han icke ägde någon auktoritativ ställning och saknade lagstadgad medbestämmanderätt. Förvaltningen skulle genom förslagets förverkligande erhålla en ledande tjänstemannainstitution, vars tyngdpunkt med all rätt förlagts till drätselkammaren.

Emellertid framställdes också åtskilliga anmärkningar emot det framlagda förslaget, såväl avseende vissa av dess huvudgrunder som i fråga om detaljer. Som förut nämnts, ställde sig *länsstyrelserna i Jönköpings och Hallands län* i det hela avvisande mot förslagets principer.

Sålunda yttrade förstnämnda länsstyrelse, att de sakkunniga syntes hava tänkt sig, att borgmästaren skulle bliva ett administrativt och kommunalt factotum. Ett sådant vore visserligen önskvärt för kommunen att hava, men det skulle nog ofta bliva omöjligt för kommunen att anskaffa ett väl kvalificerat sådant åtminstone för den avlöning, som de sakkunniga tänkt sig. Mången gång kunde det vara bättre för en mindre stad under landsrätt att i spetsen för dess särskilda förvaltningsgrenar hava personer med praktisk erfarenhet och intresse speciellt inriktade på var och en förvaltningsgren än att hava en person, som skulle allting bestyra inom kommunen. Vår tid med dess mycket mera än förr invecklade samfundsförhållanden krävde allt större specialisering på de flesta områden. I länets två städer under landsrätt hade ordförandena i stadsstyrelserna hittills icke haft administrativ utbildning, men stadsstyrelserna hade det oaktat fungerat väl, vilket till stor del kunde tillskrivas den praktiska duglighet och det intresse, som nämnda

ordförande ådagalagt i utövningen av sina befattningar. I ett avseende vidlåde dock dessa stadsstyrelser en betänklig svaghet, nämligen beträffande deras befattning med ordningspolisen i samhället. Ordningspolisärenden i städer under landsrätt handhades nämligen av stadsstyrelsen och stadsfiskalen under inseende och ledning av landsfogden. Stadsstyrelsen hade sålunda jämte stadsfiskalen till åliggande att tillämpa ordningsstadgan för rikets städer och särskilt den ömtåliga 13 § om offentliga föredrag och föreställningar samt församlingsrätten. Handläggningen av dessa ärenden krävde särskild utbildning, ofta större än den stadsfiskaler i mindre städer vanligen hade, och det syntes därför kunna ifrågasättas, att i städer, där ej sådan särskild utbildning funnes företrädd inom stadsstyrelsen, större fordringar än eljest i detta hänseende borde ställas på stadsfiskalen i staden samt att stadsstyrelsen skulle befrias från befattning med polisväsendet.

Den kritik, som riktades mot förslaget från *länsstyrelsen i Hallands län*, utgick från rent principiella synpunkter och hade avseende närmast på det av de sakkunniga föreslagna sättet för utseende av borgmästare eller stadsstyrelseordförande. Den tillämpning av valprincipen, som de sakkunniga förordat, kunde ej av länsstyrelsen godkännas. Länsstyrelsen ansåg erforderligt, att ordföranden i stadsstyrelsen i egenskap av statsmaktens representant inom stadsförvaltningen utsåges av Kungl. Maj:t med iakttagande av den ordning, som gällde vid utnämmande av statens ämbetsmän i allmänhet. Det kunde icke vara annat än fullt i sin ordning, att varje ort hade sin ämbetsman, som vore tillsatt av staten och framförallt hade att yaka över att statsintresset iakttoges. På landsbygden funnes i sådant avseende vederbörande landsfiskal, och de intressen, som denne där hade att iakttaga, syntes jämväl i städerna böra hava sin fullt självständiga statsrepresentant.

Länsstyrelsen i Stockholms län fann de föreskrifter, som lämnats om borgmästarens åligganden vara alltför kategoriska. Det borde enligt länsstyrelsens mening stå vederbörande stad fritt att i anslutning till rådande förhållanden anlita hjälp samt anställa särskild ombudsman eller särskild sekreterare hos stadsstyrelsen o. s. v. I så fall borde borgmästarens göromål kunna i motsvarande grad jämkas.

Magistraten i Enköping betonade, att förvaltningen syntes icke komma att bli så enkel och billig som påstodes. Att erhålla fullt kvalificerade personer till stadsstyrelsens ordförande med intresse för de föreslagna betungande och maktpåliggande göromålen syntes ej vara så lätt, även om lönen fastställdes till lägst 6,000 kronor, oavsett de sportler, som följde med tjänsten och säkert bleve ringa.

Liknande synpunkter gjordes även gällande av *stadsstyrelsen i Huskvarna*, som framhöll, att svårigheter torde möta att för ändamålet finna den person, som med juridisk och administrativ kompetens förenade den merkantilt och tekniskt förfarne eller genom mångårig kommunal verksamhet erfarne kommunalmannens praktiska duglighet. I stad, som inom sig saknade juridiskt bildad person, bleve man därför nödsakad att för borgmästarbefattningen engagera en med stadens förhållanden fullständigt obekant person.

Även *stadsfullmäktige i Huskvarna* ställde sig avvisande till förslaget och framhöll bl. a., att det vore säkert, att endast ett fåtal jurister torde hava den nödiga kompetensen att sköta det kommunala mångsyssleri, som skulle åläggas borgmästaren. Det kunde ej betvivlas, att på en dylik plats den rent praktiska sakkunskapen hade vida större värde för ledningen av

stadens öden i rätt riktning än den juridiska förmågan, med dess benägenhet att urarta till formalism. För ledningen av en stad av Huskvarnas storlek syntes tills vidare erfordras en praktiskt och ekonomiskt väl förfaren man, som på grund av mångåriga förtroendeuppdrag inom staden vore väl inne i stadens alla förhållanden, med en juridiskt bildad sekreterare (ombudsman) vid sin sida.

Stadsstyrelsen i Nässjö yttrade i frågan, huruvida på stadsstyrelsens ordförande borde ställas kravet, att han skulle vara jurist, att detta syntes vara överflödigt. I stället borde mera avseende fästas vid att till stadsstyrelsens ordförande utsåges en i kommunala angelägenheter väl förfaren man, vilken på grund av sina föregående förtroendeuppdrag inom staden ägde noggrann kännedom om den kommunala förvaltningen därstädes. Stadsstyrelsens behov av juridisk sakkunskap tillgodosåges enligt stadsstyrelsens mening tillräckligt genom att dess sekreterare vore jurist. Nässjö liksom de flesta övriga fögderistäder av motsvarande storlek hade inrättat en stadsombudsmannabefattning, vars innehavare vore jurist. Stadsombudsmannen tjänstgjorde bland annat som sekreterare hos stadsstyrelse, stadsfullmäktige, byggnadsnämnd, beredningsutskott m. fl. nämnder och styrelser.

Emot den föreslagna borgmästarbefattningen uppställde *stadsfullmäktige i Eslöv* i likhet med såsom nämnt stadsfullmäktige i Nässjö och Huskvarna den dåvarande organisationen såsom förmånligare. Stadsstyrelsens ordförande behövde icke vara jurist, utan borde i främsta rummet sökas bland de på grund av föregående kommunala förtroendeuppdrag i samhällets angelägenheter erfarna personer, vilka genom beprövat gott omdöme i praktiska frågor vore ägnade att ingiva allmänt förtroende. Den juridiska sakkunskapen kunde bättre företrädas genom en särskilt anställd stadsombudsman och stadssekreterare. Stadsstyrelseordföranden måste huvudsakligen betraktas såsom en kommunens förtroendeman och denna hans egenskap vore väsentligen beroende på den opartiska ställning, som han måste intaga inom förvaltningen. Styrelsens ordförande borde, framhöll stadsstyrelsens flertal i samma stad, så vitt möjligt hålla sig fri från allt aktivt deltagande i förvaltningen (häremot anfördes dock reservation av styrelsens ordförande).

Länsstyrelsen i Örebro län framhöll, att i fråga om omfattningen och beskaffenheten av de göromål, som tillkomme stadsstyrelsen, kunde förhållandena inom de olika, nu avsedda kommunerna vara synnerligen skiftande, och möjlighet torde ingalunda saknas för flera av dessa att, åtminstone till en tid, även såsom stadssamhällen, reda sig med den enklare och billigare form av styrelse, som för det dåvarande inom dylika samhällen vore gällande. Härutinnan syntes det mera komma an på, att samhällets angelägenheter komme att handhas av en verkligt lämplig, duglig och intresserad person, än om denne intoge ställningen såsom borgmästare eller allenast såsom stadsstyrelsens ordförande; och om ett samhälle exempelvis såsom köping eller municipalsamhälle haft förmånen att ledas av en sådan person, syntes möjlighet icke böra betagas detsamma att även såsom stad få bibehålla denne ledare, utan att denne därför behövde beklädas med borgmästarämbete, varå han måhända varken kunde eller ville göra anspråk.

Farhågor att befattningen såsom stadsstyrelsens ordförande skulle komma att bliva svårbesatt framhöllos också av *stadsfullmäktige i Sollefteå*.

Kritiken i övrigt av förslaget riktade sig främst emot borgmästarens ställning i drätselkammaren. De härvid anförda skälen voro i huvudsak följande.

De krav, som skulle ställas å borgmästaren, vore alltför stora. Det vore fara värt, att de mångahanda och skiftande göromålen skulle betänkligt splittra hans tid, ehuru väl de visserligen i kvalitativt hänseende vore mindre krävande (länsstyrelsen i Malmöhus län). Sist anförda myndighet ansåg emellertid förslagets förtjänster övertvägande och förmenade, att erfarenheten borde få utvisa, huruvida farhågorna vore grundade.

Det framhölls vidare från olika håll, att borgmästaren såsom jurist lätt vore fallen för en formalistisk uppfattning av de kommunala angelägenheterna. Någon säkerhet för att han tillika ägde praktiskt omdöme och förmåga att i gott samarbete med drätselkammarens övriga ledamöter handlägga dessa ärenden funnes ej. Det vore därför att befara, att borgmästaren kunde komma i motsatsställning till den övriga drätselkammaren eller dess majoritet, och att onödiga slitningar och förseningar därav kunde bliva följden. En viss dualism mellan drätselkammarens ordförande och borgmästaren såsom dess föredragande ledamot kunde lätt uppstå. På ett håll förmenades, att en med föreslagen myndighet utrustad borgmästare möjligen allt efter fallenheten antingen komme att lämna sina statliga funktioner åsido för »kommunalt geschäft» eller ock påtrycka den kommunala förvaltningen en byråkratisk stämpel (Eslöv) och på ett annat håll ansågs borgmästaren kunna, särskilt i mindre samhällen, bliva en enväldshärskare (Piteå).

Det viktigaste skälet, som anfördes mot borgmästarens föreslagna självskrivnenhet såsom ledamot av drätselkammaren, gällde det obligatoriska medlemskapets oförenlighet med legalitetskontrollen av stadsfullmäktiges beslut. Ingen annan av borgmästarens föreslagna nya kommunala uppgifter vore, yttrade länsstyrelsen i Malmöhus län, ägnad att förtrycka hans ställning såsom stadens styresman, men det självskrivna ledamotskapet i drätselkammaren mötte ur denna synpunkt avgjorda betänkligheter. För stadsfullmäktiges beslut, vilka borgmästaren såsom stadsstyrelseordförande skulle pröva, vore nämligen drätselkammarens förslag ofta avgörande. Då drätselkammaren för övrigt ofta måste handla med en viss självständighet, kunde behörigheten av dess beslut lätt komma att dragas inför stadsfullmäktiges och följaktligen i andra hand även stadsstyrelsens prövning. Borgmästaren komme, därest han i drätselkammaren överröstades, vid utövningen av den senare legalitetskontrollen lätt i en skev ställning. De sakkunnigas åberopande av magistratspersoners obligatoriska ledamotskap av hälsovårdsnämnd och byggnadsnämnd vore enligt stadsfullmäktige i Hässleholm icke bevskraftigt, då omförmälda nämnder såsom statsorgan ej vore underställda stadsfullmäktige; deras beslut behövde ej av fullmäktige bekräftas och besvärshänvisning lämnades till länsstyrelsen, ej till stadsfullmäktige. Det frivilligt åtagna ledamotskapet kunde däremot när som helst frånträdas och medförde därför ingalunda de svårigheter, som här ovan skildrats. Den refererade kritiken av borgmästarens föreslagna ställning i drätselkammaren utmynnade i det förslaget, att borgmästaren visserligen ej skulle vara obligatorisk ledamot av drätselkammaren men däremot skyldig att, där så kunde ske, närvara vid kammarens sammanträden, med rätt att deltaga i överläggningarna och få sin mening antecknad till protokollet.

I fråga om borgmästarens ställning till drätselkammaren yttrades av svenska stadsförbundets styrelse, att borgmästaren troligen blott under särskilt gynnsamma omständigheter skulle komma att intaga den ställning såsom drätselkammarens verkställande ledamot, som de sakkunniga uppenbarligen förutsatt såsom regel. Redan genom att borgmästaren övertog skötseln av de juridiska eller eljest övertvägande formella frågorna skulle det nya äm-

betet innebära stora fördelar för staden. Antagligt vore, att den ekonomiska sidan av förvaltningen såsom hittills merendels komme att handläggas av valda förtroendemän, med stöd, där så krävdes, av kamerala tjänstemän.

Särskilt från kommunalmyndigheterna i fögderistäderna framhöllos emot förslaget betänkligheter av ekonomisk art.

Stadsstyrelsen i Nässjö ifrågasatte sålunda riktigheten av de sakkunnigas förmodan, att den föreslagna omorganisationen av stadsstyrelsen icke skulle innebära ökade kostnader för vederbörande samhälle. Vidkommande Nässjö stad skulle inrättandet av ett kommunalt borgmästarämbete medföra väsentligt ökade kostnader för staden. Det skulle bli omöjligt för en blivande borgmästare, med de mångahanda sysslor, som enligt förslaget skulle åligga honom, att sköta sin befattning utan att åtskilliga tjänstemän ställdes till hans förfogande. Den i stadens tjänst anställda stadsombudsmannen tjänstgjorde tillika såsom sekreterare hos stadsfullmäktige, byggnadsnämnd m. fl. styrelser och nämnder, och han hade tillika såsom utmätningsman för staden hand om skatteindrivnings- och exekutionsväsendet. Skulle nu ombudsmannens befattning sammanslås med borgmästarens, vore det nödvändigt att anställa ytterligare en jurist i stadens tjänst, därest staden icke skulle gå miste om förmånen att hava jurist såsom sekreterare, ett behov, som gjorde sig gällande särskilt beträffande stadsfullmäktige och byggnadsnämnd.

Även *stadsfullmäktige i Huskvarna* betonade, att inrättandet av ett kommunalt borgmästarämbete efter förslaget mönster måste medföra avsevärt högre omkostnader för staden än de av de sakkunniga beräknade. Det torde bli borgmästaren omöjligt att sköta sitt omfattande och maktpåliggande arbete utan biträde av en eller flera avlönade tjänstemän.

Stadsfullmäktige i Eslöv yttrade bl. a.: Förut vid väckande av förslag om skiljande av jurisdiktionen och administrationen hade förespeglats den lindring i kostnaden för städerna, i synnerhet de mindre, som därav skulle bli en följd. Såvitt stadsfullmäktige kunde finna, vore det föreliggande förslaget om stadsstyrelse med borgmästare, vilket skulle vara tillämpligt på Eslöv, ägnat att medföra lika stora kostnader för samhället som om staden blivit begåvad med magistrat och rådstuvurätt. Redan av sådan anledning måste stadsfullmäktige ställa sig avvisande mot förslaget. Staden hade för några år sedan i likhet med flera andra städer av Eslövs storlek inrättat en befattning, benämnd stadens ombudsman. Stadsfullmäktige, som funnit sig mycket tillfreds med denna anordning, ansåge det överflödigt att påöka stadens redan hårt belastade stat med nya, dryga utgifter för administrationen.

Stadsstyrelsen i Tidaholm framhöll, att kostnaden för borgmästarens avlöning — i enlighet med de sakkunnigas förslag lägst 6 000 kronor — bleve allt för betungande för städer med ett invånareantal av över 3 000 personer. Erfarenheten hade givit vid handen, att göromålen i en mindre eller medelstor stad skulle ej på långt när taga vederbörandes tid eller arbetsförmåga i anspråk, varför stadsstyrelsen ansåge, att stadsstyrelse utan borgmästare borde kunna användas även i städer med över 3 000 invånare, om vederbörande samhälle så beslutade och gjorde framställning därom hos Kungl. Maj:t. Även i städer med över 3 000 invånare borde stadsstyrelseordförandens funktion i många fall kunna fyllas av en person utan juridisk examen, blott han hade intresse för samt grundlig kännedom om vederbörande samhälle. Stadsstyrelsen ville hålla före, att det för sådana städer bleve mycket billigare att i behövliga fall anlita juridisk hjälp.

Stadsfullmäktige i Sollefteå yttrade, att, om förslaget bleve genomfört, hade staden till en början att bereda sig på att få anslå ett avsevärt större

arvode än det, som för det dåvarande utginge till stadsstyrelsens ordförande. Även *magistraten i Enköping* framhöll, att för en stad, som lades under landsrätt, avlöningen till en borgmästare i stadsstyrelsen med det föreslagna beloppet skulle komma att vålla större kostnader än staden förut fått vidkännas. Liknande synpunkter framhölls också av *magistraten i Strömstad*. Även *stadsfullmäktige i Hässleholm* betonade, att förslaget i ekonomiskt hänseende icke innebure någon väsentlig förmån framför städernas nuvarande förvaltningsformer.

Vid frågans framläggande för 1919 års lagtima riksdag (prop. 1919 nr 278) anslöt sig vederbörande departementschef i huvudsak till de sakkunnigas organisationsförslag.

Departementschefen yttrade bl. a.:

»Behovet av juridisk sakkunskap inom stadsstyrelsen förmenas i några yttranden bättre tillgodoses genom en juridiskt bildad sekreterare, vilken tillika såsom stadsombudsman kunde övertaga de uppgifter inom kommunalförvaltningen, som i de sakkunnigas förslag tilltänkts borgmästaren. Alldeles oavsett att denna ordning för magistratsförvaltningen synes onödigt invecklad, kan mot densamma erinras, att den icke skänker någon trygghet för att den juridiska sakkunskapen lämnas tillbörligt beaktande vid de administrativa ärendenas handläggning, liksom den ej heller med avseende å polisväsendet innebär någon förbättring av den nuvarande organisationen. I princip måste därför en organisation med borgmästare tillerkännas avgjorda företräden framför en sekreterarorganisation, ehuru givetvis personliga förhållanden och ekonomiska skäl kunna tala för ett bibehållande av den senare i städer, där den redan införts. Ett tvång för dessa städer att upphäva den bestående ordningen genom inrättande av ett kommunalborgmästarämbete bör ej ifrågakomma.

I själva verket torde motståndet från vissa fögderistädernas sida emot borgmästarorganisationen mindre bero på motviljan mot att i spetsen för stadsstyrelsen erhålla en juridisk ämbetsman än på farhågor för att denne ämbetsman kunde genom sitt självskrivna ledamotskap av drätselkammaren erhålla en alltför stark maktställning inom själva kommunalförvaltningen. Man har befarat, att förvaltningen genom denna bestämmelse kunde erhålla en byråkratisk prägel och att ett för det praktiska arbetet ogynnsamt motsatsförhållande mellan kommunalborgmästaren och drätselkammarens lekmanaledamöter kunde komma att utbildas. Att förebygga en sådan utveckling synes emellertid icke böra möta några svårigheter, då ju i drätselkammarens reglemente eller arbetsordning bestämmelser kunde intagas, som på ett lämpligt sätt inskränkte kommunalborgmästarens befattning med beredning och föredragning av de ärenden, som ankomma å drätselkammarens handläggning. Kommunalborgmästarens självskrivnenhet i kammaren, där han allenast ägde en röst, kunde väl i och för sig icke heller skänka honom ett större inflytande än som tillkomme övriga ledamöter.

Under alla förhållanden torde fögderistäderna icke böra genom en generell lagbestämmelse påtvingas en anordning, som bland dem uppenbarligen mött vitt utbredda betänkligheter. Huruvida kommunalborgmästaren skall vara självskrivnen ledamot av drätselkammaren eller ej, bör således hänvisas till de spörsmål, som få lösas efter förhållandena i varje särskild stad. I enlighet härmed har också det tillägg till § 56 i förordningen om kommunalstyrelse i stad, som jag här framlägger, erhållit en sådan avfattning, att kommunalborgmästarens eller stadsstyrelseordförandens självskrivnenhet såsom ledamot

av drätselkammaren blir beroende av stadgande i drätselkammarens reglemente, i vilket ock övriga bestämmelser, som kunna finnas vara erforderliga för att reglera kommunalborgmästarens uppgifter såsom drätselkammarledamot, kunna upptagas.

Denna utväg synes nämligen avgjort böra lämnas företräde framför att låta kommunalborgmästarens ledamotskap bliva beroende av stadsfullmäktiges val för varje särskild mandatsperiod. I likhet med övriga kommunala delegationer torde drätselkammaren mer och mer tillsättas efter partipolitiska grunder, men det vore föga tilltalande, om kommunalborgmästaren, som i drätselkammaren har särskilda uppgifter oberoende av sitt eventuella ledamotskap, skulle inträda i densamma såsom representant för en särskild kommunalpolitisk meningsgrupp och om hans ställning således bleve beroende av ett växlande politiskt maktläge inom stadsfullmäktige. Vida att föredraga är, att hans ledamotskap grundas på en efter stadens önskan i drätselkammarens reglemente upptagen bestämmelse. En sådan anordning är uppenbarligen också riktigare med hänsyn till den legalitetskontroll, som det åligger kommunalborgmästaren att utöva över stadsfullmäktiges beslut. I enlighet med vad från flera håll föreslagits, bör kommunalborgmästaren, där han icke är ledamot av drätselkammaren, ändock vara skyldig att, där så ske kan, närvara vid kammarens sammanträden med rätt att deltaga i överläggningarna och få sin mening antecknad till protokollet.

De av de sakkunniga föreslagna benämningarna å stadsstyrelsens nya befattningshavare, borgmästare samt rådman, torde av flera skäl få anses mindre lämpliga. Med dessa titlar avses nämligen av ålder i vårt land dömande ämbetsmän, och det är fara värt, att i åtskilliga fall förväxlingar mellan landsrättsstädernas och de övriga städernas borgmästare och rådmän skulle uppkomma, ägnade att framkalla oklarhet och oreda. För tillsättning av borgmästare och rådmän gälla vidare delvis grundlagfästa regler, som icke äro väl förenliga med de anställningsformer, vilka äro avsedda att komma till tillämpning i fråga om landsrättsstädernas stadsstyrelser. Å andra sidan synes det tilltalande, att de nya befattningarnas titlar anslutas till de hävdvunna benämningarna å stadskommunens styresmän. Ur denna synpunkt vill jag förorda, att dessa befattningshavare i landsrättsstäderna kallas kommunalborgmästare och kommunalrådmän.»

Propositionen blev av konstitutionsutskottet (utl. nr 30) i huvudsak tillstyrkt. Reservationsvis yrkades dock avslag inom utskottet av herr v. Mentzer, som bl. a. yttrade, att inom landsrättsstäderna rådde vitt utbredda betänkligheter mot förslaget. Efter den erfarenhet man vunnit inom dessa städer vore förslaget ägnat att fördyra deras förvaltningskostnader och beröva dem tillfället att på bästa sätt tillgodogöra sig sina förnämsta arbetskrafter på det kommunala området. Liknande betänkligheter uttalades i en reservation av herrar Fast och Johansson i Trollhättan.

Propositionen blev i båda kamrarna avslagen. I andra kammaren bifölls herr v. Mentzers reservation med 95 röster mot 80.

Från debatten i andra kammaren må här återgivas ett yttrande av herr Sommelius. Han anförde bl. a.:

»Den lagstiftning, som här föreligger, inger även mig farhågor i mycket hög grad. Jag har i många år deltagit i kommunalt arbete och det smärtar mig att få se, att kommunal verksamhet, som hitills varit dikterad av en

oegennyttig och intresserad strävan att föra våra stadssamhällen framåt, för framtiden skall skötas och ledas av ämbetsmän och bliva en byråkratisk institution. Det kan visserligen sägas, att det f. n. icke är fråga om en lagstiftning i större omfattning än att den skulle tillämpas på städer, som ligga under landsrätt. Så långt är detta visserligen sant; men när man en tid experimenterat, så tar jag för givet, att man kommer att i fortsättningen tillämpa den lag, som vi i dag skola antaga, även på städer, som ha egen jurisdiktion. Detta söker man visserligen bestrida, men i varje fall ligger det nära till hands och redan föreligger förslag till sådan omgestaltning av städernas styrelse.»

Hr Sommelius påpekade vidare, att Eslövs kommun inlagt de allra skarpaste protester mot varje försök att tillämpa kommunalförordningarna enligt det förslag, som föreläge.

Hr Fast framhöll i debatten, att det behov av jurister man hade i städerna hade man redan sökt tillgodose på annat sätt än i förslaget. Man hade infört stadsombudsmannainstitutionen och ordnat det så, att man hade en juridiskt utbildad rådgivare, som vore sekreterare i olika nämnder och styrelser, men man hade ej velat gå med på att denna jurist skulle delta direkt i det kommunala förvaltningsarbetet.

Till bemötande av de av hr Sommelius framförda farhågorna, framhöll hr Larsson i Västerås bl. a., att i förevarande sammanhang ej föreläge frågan om stadsförvaltningens omorganisation i allmänhet. Detta vore en fråga, som riksdagen senare bleve i tillfälle att taga ställning till, då det bleve fråga om genomförande av den stora processreformen.

Emellertid hade riksdagen vid antagande av lagen om ändring i kommunal indelning (senare utfärdad den 13 juni 1919), godkänt en föreskrift (§ 18), som förutsatte förhandenvaron av kommunalborgmästarinstitutionen. Detta förhållande torde ha varit en av anledningarna till att nytt förslag i ämnet framlades redan för påföljande års riksdag (prop. nr 12). Förslaget, som denna gång enhälligt tillstyrktes av konstitutionsutskottet (utl. nr 3), vann riksdagens (skr. nr 57) bifall. Konstitutionsutskottet hemställde också om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, huruvida och i vilken mån bidrag till kommunalborgmästares avlöning kunde beredas av statsmedel. Denna hemställan vann dock ej riksdagens bifall.

Genom 1920 års lagändring (§ 54 i förordningen om kommunalstyrelse i stad) förklarades, att stadsstyrelse skulle bestå av kommunalborgmästare och minst två kommunalrådmän. Utan hinder härav skulle dock i stad, som kommit i åtnjutande av stadsrättigheter före den 1 januari 1921 om stadsstyrelsens sammansättning gälla vad i reglementet för stadsstyrelsen vore eller bleve stadgat. Rörande tillsättande av kommunalborgmästare intogs i paragrafen den föreskrift, att tillsättningen skulle ske av Kungl. Maj:t bland tre behöriga personer, som jämlikt av Kungl. Maj:t meddelade bestämmelser föreslagits därtill av stadens vid stadsfullmäktigeval röstberättigade invånare.

Kommunalarådsmän skulle utses av stadsfullmäktige eller, där sådana ej finnes, av allmänna rådstugan. Genom ett tillägg till § 56 i kommunalförordningen blev tillika bestämt, att i stad, där magistrat ej finnes, kunde stadsfullmäktige bestämma, att drätselkammaren skulle utgöras, utom av de särskilt valda ledamöterna, jämväl av kommunalborgmästaren eller, där sådan ej finnes, stadsstyrelsens ordförande.

1920 års kommunallagstiftningsreform avsåg, såsom framgår av reformens förarbeten, bl. a. att underlätta de smärre magistratsstädernas övergång till fögderistäder. I detta hänseende har reformen emellertid blivit verkningslös. Ej ens sedan genom lagen den 13 juni 1924 om stads läggande under landsrätt tillfälle beretts att under vissa förutsättningar tvångsvis förlägga stad under landsrätt, har det funnits möjligt att förmå småstäderna att avstå från den egna jurisdiktionen. Delvis torde obenägenheten härutinnan härröra från betänkligheter av ekonomisk art. Så länge staden har egen jurisdiktion, åtnjuter ju staden genom sportlerna på rådhusrättens expeditioner ett visst tillskott av statsmedel till magistratens uppehållande. Vid landsrättsförläggningen överflyttas rätten att uppbära dessa sportler, i den mån de ej förvandlas till stämpel, på domhavanden i orten. Samtidigt uppstår för staden skyldighet att bekosta avlöningen till kommunalborgmästare eller, när det gäller en mindre stad, stadsstyrelseordförande, utan att därvid något mera väsentligt bidrag i form av sportler kan påräknas. Det är givet, att under sådana förhållanden en väntad ekonomisk vinst av landsrättsförläggningen kan förbytas i en utgiftsökning.

Det kan vara av intresse att i detta sammanhang undersöka, i vilken omfattning den nya kommunalförvaltningsformen kommit i tillämpning i fögderistäderna. Dessas antal uppgick vid tiden för ikraftträdande av 1920 års lagstiftning till 21. Av dessa hade emellertid 3 erhållit stadsrättigheter under villkor, att styrelsen för staden anordnades i överensstämmelse med föreskrifterna för de städer, som efter lagens ikraftträdande erhöle stadsrättighet. Av de 18 städer, vilkas rättighet att ordna styrelseförhållandena icke på dylikt sätt kringskurits, har icke någon gått över till systemet med kommunalborgmästare — detta oaktat bland dessa finnas 12 städer med över 3 000 invånare, vid vilken gräns de sakkunniga ansågo kommunalborgmästarinstitutionen framdeles böra vara obligatorisk, och 3 av dessa stadsstyrelsestäder ha ett invånarantal av över 8 000, vid vilken gräns de sakkunniga ansågo två lagfarna ledamöter i kommunalstyrelsen erfordras.

Av de 6 städer, som för närvarande ha kommunalborgmästare, ha endast 4 (Lidingö, Möln dal, Sundbyberg, Vetlanda) ansett sig ha behov av en juridiskt bildad person, medan i en stad (Mjölby) kommunalborgmästaren är den förutvarande kommunalkamreraren; i en stad (Värnamo) är han kommunalman.

Såsom av denna översikt framgår, har ingen av de äldre stadsstyrelsestäderna funnit lämpligt att frivilligt övergå till den nya formen för stadsstyrelse med kommunalborgmästare, och den av de sakkunniga såsom normaltänkta stadsförfattningsformen har hittills kommit till genomförande i allenast 4 städer.

I ett flertal av ifrågakommande städer äro vissa sekreteraruppdrag förbundna med kommunalborgmästartjänsten. Så är fallet i Lidingö och Sundbyberg. I förstnämnda stad är borgmästaren obligatoriskt sekreterare hos drätselkammaren och dess avdelningar samt är efter anmodan skyldig att övertaga sekreterargöromålen jämväl hos särskilda av stadsfullmäktige eller drätselkammaren tillsatta beredningar ävensom hos byggnadsnämnden, hälsovårdsnämnden, fattigvårdsstyrelsen, barnavårdsnämnden och pensionsnämnden. I Sundbyberg åligger det kommunalborgmästaren att föra stadsfullmäktiges, drätselkammarens, barnavårdsnämndens och fattigvårdsstyrelsens protokoll och i övrigt fullgöra där förekommande sekreterargöromål. Även borgmästaren i Mölndal har att efter drätselkammarens anmodan och mot särskilt arvode sköta sekreterargöromålen hos drätselkammaren. I Mjölby ingår i borgmästarens obligatoriska arbetsuppgifter att föra stadsfullmäktiges, drätselkammarens och fattigvårdsstyrelsens protokoll samt i övrigt fullgöra där förekommande sekreterargöromål.

Beträffande omfattningen av de arbetsuppgifter, som ålagts kommunalborgmästaren, må erinras, att de sakkunniga tänkte sig, att borgmästaren skulle tillika vara stadsombudsman, föredragande ledamot i drätselkammaren, ombesörja stadsstyrelsens skriftväxling, föra styrelsens protokoll samt till föredragning bereda ärendena.

I samtliga sex kommunalborgmästarstäder handhar borgmästaren stadsombudsmannagöromålen. Föredragande i drätselkammaren är endast borgmästaren i Mölndal och även detta blott efter särskild anmodan från drätselkammaren. För uppdraget i fråga är borgmästaren tillförsäkrad särskilt arvode. Anordningen med kommunalborgmästaren såsom obligatorisk ledamot i drätselkammaren, varom stadgas i § 56 av kommunalförordningen, har hittills ej trätt i tillämpning i någon stad.

*
*
*

Då spørsmålet om kommunalförvaltningens ordnande i städerna i samband med processreformens genomförande kommer under behandling, är utgångsläget för frågans bedömande i viss mån ett annat, än då frågan senast var föremål för prövning. Vid sistnämnda tillfälle framhölls såväl från de tillkallade sakkunniga som vid ärendets behandling i riksdagen, att fråga vore om en i viss mån allenast provisorisk lösning av kommunalförvaltnings-spørsmålet — en lösning närmast avsedd för de städer, som förväntades bliva lagda under landsrätt, ävensom för nytillkommande städer. Det är

givet, att redan det förhållande, att magistratsinstitutionen var avsedd att oförändrad bibehållas i städer med egen jurisdiktion, medförde, att någon mera djupgående kommunalförvaltningsreform, som allenast skulle gällt de s. k. fögderistäderna, icke gärna kunde komma i fråga. Det är därför naturligt, att 1916 års sakkunniga saknat anledning att rent principiellt ifrågasätta behovet och önskvärdheten av magistratsinstitutionens bibehållande. Liksom man vid utarbetande av förslaget till 1862 års kommunallagar var av formella skäl hindrad att ifrågasätta en mera grundlig omändring av själva magistratsinstitutionen, så var man vid frågans behandling 1916—1920 i realiteten bunden vid densamma.

Annorlunda är däremot utgångsläget nu, då i samband med en ifrågasatt processreform magistraten i dess hittillsvarande gestalt försvinner. Då måste det problem lösas, som redan skymtade fram under förberedelserna till 1862 års kommunalreform; och frågan blir: skall den hittillsvarande magistratsinstitutionen konserveras och med den förändring i sammansättningen, som ett upphörande av den självständiga stadsrättsskipningen betingar, men med i stort sett oförändrade arbetsuppgifter flyttas över i den nya kommunala organisationen, eller kan med större fördel för såväl de lokala som de allmänna intressena en utskiftning ske av magistratens hittillsvarande uppgifter på andra samhällsorgan, i samband varmed en närmare anslutning skulle kunna vinnas till de kommunala förvaltningsformer, som f. n. tillämpas i de större landskommunerna.

Det är på grund av vad som förekom vid behandling av frågan om fögderistädernas kommunalförvaltning klart, att 1920 års riksdagsbeslut icke får återopas såsom prejudicerande för denna frågas bedömande. Spörsmålet måste i samband med processreformen underkastas en förutsättningslös prövning.

Sedan städernas kommunalförvaltningsfråga i samband med 1862 års reform senast var föremål för en mera djupgående behandling, ha i två skilda riktningar förändringar gjort sig gällande, som i detta sammanhang böra uppmärksammas. Under de senare årtiondena ha nämligen, framför allt till följd av kommunikationernas utveckling och landsbygdens industrialisering, på den rena landsbygden uppvuxit samhällen, vilka i avseende å befolkningstäthet och bebyggelse förete långt större frändskap med stads-samhällena än med landskommuner i ordets traditionella bemärkelse. En del av dessa samhällen ha visserligen under tidens lopp vunnit stadsrättigheter, men det största flertalet av dem ha i organisatoriskt avseende kvarstannat på landskommunernas stadium — vare sig ett dylikt samhälle brutits ut ur kringliggande landskommun och bildat en självständig landskommun (köping) eller allenast i vissa avseenden — förnämligast beträffande ordnings-, brand- och hälsovårdsförhållanden — avsondrat sig från omgivande landskommunen och bildat en i sådant avseende självständig kommunal enhet (municipalsamhälle). Därjämte finnas även rena lands-

kommuner, som i fråga om befolkningsantal äro jämbördiga med medelstora städer. Sålunda må nämnas, att t. ex. Stora Tuna kommun i Kopparbergs län har ett invånarantal på inemot 24 000, d. v. s. motsvarande en stad av Lunds storlek. I följande tablå lämnas en överblick över antalet städer med egen jurisdiktion, fögderistäder, köpingar, municipalsamhällen och landskommuner inom olika grupper med hänsyn till befolkningens storlek. För landskommunernas del har en beräkning skett allenast av de kommuner som ha över 3 000 invånare.

	S a m h ä l l e n m e d i n v å n a r a n t a l ¹								Summa
	under 1 000	1 000— 2 000	2 000— 3 000	3 000— 5 000	5 000— 10 000	10 000— 15 000	15 000— 20 000	20 000 och där- över	
Städer med egen jurisdiktion	2	7	8 ²	13	22	16	4	16	88
Fögderistäder	—	1	3 ²	6	12	1	2	—	25
Köpingar	6	17	10	3	—	1	—	—	37
Municipalsamhällen	103	52	13	9	3	1	—	—	181
Landskommuner	—	—	—	181	101	21	2	3	—

Av tabellen framgår, att av tillhoppa 350 samhällen inom gruppen 3 000—10 000 ha endast 53 antagit stadskaraktär, därav 18 utgöras av fögderistäder, medan ej mindre än 297 samhällen äro organiserade såsom köpingar, municipalsamhällen eller landskommuner. Inom gruppen 10 000—15 000 påträffas 17 städer, bland vilka endast 1 fögderistad, medan de andra kommunala organisationsformerna företrädas av 23 samhällen, därav 21 rena landskommuner. Det är först inom grupperna från och med 15 000 invånare, som stadssamhällena stå i majoritet. Inom gruppen 15—20 000 finnas dock 2 landskommuner, nämligen Jukkasjärvi med nära 17 000 och Gällivare med omkring 18 500 invånare. Och såsom förut nämnts finnas ännu större landskommuner, nämligen Skellefteå landskommun med omkring 21 500, Solna med omkring 22 400 och Stora Tuna med inemot 24 000 invånare.

Då den kommunala förvaltningsformen i dessa betydande landskommuner veterligen fungerat utan anmärkningsvärda brister, torde det vara förtjänt att undersökas, huruvida ej den med en mera omfattande byråkratisk apparat utrustade stadsorganisationen i själva verket innefattar en av förhållandena i och för sig icke påkallad överorganisation.

Det kan vara av intresse att jämföra de anförda siffrorna med befolkningsförhållandena vid mitten av 1860-talet, således vid tiden kort efter det de ännu gällande kommunalförordningarna trätt i tillämpning. Antalet landskommuner i befolkningsgruppen 3 000—5 000 låg då ganska nära den nuvarande siffran och utgjorde 170. I gruppen 5 000—10 000 kommo 83

¹ Uppgifterna å invånarantalet grunda sig på folkmängdsiffrorna i de administrativa områdena vid ingången av år 1927.

² Kungälv räknad såsom fögderistad.

kommuner. En befolkningssiffra över 10 000 uppvisa endast 4 kommuner i riket, av vilka den största var Skellefteå landsförsamling med omkring 12 500 invånare.

En annan förändring, som bör uppmärksammas och som i viss mån är ägnad att ge den kommunala organisationsfrågan för städernas del en annan inriktning än tidigare, är det förhållandet, att under de senaste årtiondena ett stort antal städer förvärvat en självständig tjänstemannaorganisation, närmast sorterande under de rent kommunala förvaltningsorganen och med uppgift att omhänderha den mera tekniska och rutinmässiga delen av det löpande förvaltningsarbetet. Sålunda ha i ett flertal städer anställts stadsombudsmän med uppgift att bevaka vederbörande stads juridiska intressen, särskilt vad beträffar de av staden ägda fastigheterna. Drättselkammrarna ha flerstädes till biträde i det löpande arbetet erhållit drättselkamrerare eller drätseledirektörer o. s. v. Frånsett de stora städerna på över 50 000 invånare, där helt naturligt en organisation av större mått erfordras, torde nedanstående, på uppgifterna i 1928 års statskalender grundade sammanställning ge en överblick över den omfattning, i vilken en sådan under de kommunala förvaltningsorganen lydande organisation genomförs.

Befattning	Stadens invånarantal						Hela antalet städer	
	under 3 000	3 000—5 000	5 000—10 000	10 000—15 000	15 000—25 000	25 000—50 000		
Stadsombudsman..... ms. ¹	—	—	3	9	3	7	22	
fs.	—	—	1	—	—	—	1	
Stadssekreterare ² ms.	—	2	—	—	—	—	2	
fs.	—	—	1	—	—	—	1	
Drättselkammardirektör (verkställande led. i drättselkam.)	ms.	—	1	3	1	1	6	
fs.	—	—	—	—	—	—	—	
Stadskamrerare (drättselkamrerare).....	ms.	7	6	16	12	5	9	55
fs.	3	7	7	1	2	—	20	
Stadskassör	ms.	1	5	8	9	5	5	33
fs.	—	—	5	—	1	—	6	
Stadsbokhållare	ms.	3	4	1	5	—	3	16
fs.	—	—	—	—	1	—	1	

Det visar sig således bland annat, att i nära en fjärdedel av samtliga städer äro anställda särskilda stadsombudsmän och stadssekreterare. I ej mindre än 81 städer, d. v. s. i omkring två tredjedelar av samtliga städer, finnas

¹ ms = magistratsstad; fs = fögderistad.

² Härunder inbegripes även sekreterare hos drättselkammare och stadskansliet ävensom drätselnotarie.

befattningshavare, som betecknas såsom stadskamrerare, drätselkamrerare, drätseldirektörer eller dylikt. Särskild stadskassör finnes i 39 och stadsbokhållare i 17 städer.

Den utveckling av tjänstemannaelementet inom den kommunala stadsorganisationen, som sålunda ägt rum, torde ej ha kunnat undgå att återverka på magistratens ställning inom stadsförvaltningen. Det är givet, att, i och med att de olika organen för den kommunala självstyrelsen dragit till sig en stab av yrkestjänstemän, har behovet av en ledande och ingripande verksamhet från magistratens sida bortfallit. Magistraten torde i flertalet städer ha mer och mer trängts undan till allenast en viss formell övervakning över stadsförvaltningen och dess befattning med olika kommunala angelägenheter fått en mera rent expeditionell karaktär. Ett belysande exempel i sådant hänseende torde magistratens verksamhet vid uppgörandet av förslag till stadens inkomst- och utgiftsstat erbjuda. Enligt kommunalförordningens ordalag (§ 60) åligger det magistraten att »med ledning av de från drätselkammaren infordrade upplysningar» årligen uppgöra ett utgifts- och ett inkomstförslag. I praktiken torde härvid i allmänhet tillgå så, att drätselkammaren på grund av preliminära stafförslag från de olika nämnderna ävensom från magistraten, i vad utgifterna för dess verksamhet angår, upprättar ett gemensamt förslag till inkomst- och utgiftsstat för staden, vilket förslag sedan, efter en rent formell övergranskning från magistratens sida, förses med magistratsledamöternas underskrift och därefter vidare expedieras till stadsfullmäktige. Givetvis ställa sig förhållandena olika på skilda håll, och i några enstaka städer torde magistraten fortfarande ägna stafförslagen en kritik jämväl ur saklig synpunkt.

Det kan i samband härmed erinras om att i ett den 10 februari 1928 av landshövdingen Hj. L. Hammarskjöld avgivet yttrande och förslag angående revision av gällande förordningar om kommunalstyrelse på landet och i stad m. m. föreslagits den ändring i förevarande stadgande, att magistraten eller stadsstyrelsen skall »efter drätselkammarens hörande» uppgöra utgifts- och inkomstförslaget. Till motivering av ändringen åberopar den sakkunnige det »vanliga och naturliga förhållandet», att utgifts- och inkomstförslagen i själva verket upprättas av drätselkammaren. Förslagsställaren yttrar, att han dock ej tilltrött sig att förorda magistratens och stadsstyrelsens formella ersättande med drätselkammaren, något som enligt hans mening möjligen kunde i mindre städer medföra praktiska olägenheter.

Mot bakgrunden av den utveckling, som sålunda ägt rum, framstår 1917 års sakkunnigförslag närmast som ett försök att blåsa nytt liv i den slocknande magistratsinstitutionen. De sakkunniga karakteriserade också själva förslaget syfte vara att »giva nytt liv åt kommunalförordningens bestämmelser, att magistraten skall vara stadens styrelse och öva inseende över dess förvaltning», bestämmelser, som de sakkunniga medgävo icke hava fått någon större praktisk betydelse. Det medel till magistratsinstitutionens

fföryngring, som de sakkunniga rekommenderade, var att bereda de yrkestjänstemän, som dittills anställts såsom biträden åt de olika organen för den kommunala självförvaltningen, en mera självständig och ledande ställning inom städernas styrelse. Att förslaget också av dem, som närmast skulle beröras av en sådan utveckling, nämligen kommunaltjänstemännen själva, så uppfattats, torde tydligt framgå av det i det föregående återgivna yttrandet av ifrågavarande tjänstemäns sammanslutning. Det är förklarligt, att en sådan utvecklingsgång — såsom vissa yttranden under 1919 års riksdagsdebatt ge vid handen — väckt betänkligheter bland dem, som ivrat för den kommunala självstyrelsens intressen. I själva verket skulle förslaget genomfört över hela linjen införa en byråkratisering av den kommunala stadsförvaltningen, jämförlig med den, som ägde rum under 1600-talet, då borgmästar- och rådmansbefattningarna småningom besattes med yrkestjänstemän.

Det har också, såsom av den föregående redogörelsen inhämtas, visat sig, att 1920 års kommunalförvaltningsreform till stor del kommit att stanna på papperet. Just den funktion, som enligt de sakkunnigas mening borde vara kärnan i hela borgmästarinstitutionen, nämligen borgmästarens ledamotskap av drätselkammaren, har icke i någon av ifrågavarande städer tillagts honom. På de håll, där borgmästaren överhuvud har någon mera direkt befattning med drätselkammarens verksamhet, hava hans uppgifter reducerats till sekreterarskapet. Blott i en stadsstyrelse — Mölndals — är borgmästaren jämväl föredragande i drätselkammaren, men detta allenast efter särskild anmodan. Det visar sig således, att man i praktiken fasthållit vid den utvecklingslinje — sekreterarsystemet — på vilken kommunalorganisationen före 1920 års lagändring slagit in. Det försök, som med 1920 års lagstiftning gjorts att hos oss införa en borgmästarinstitution efter tyskt mönster, har tydligen icke lyckats slå igenom.

Om redan vid den nuvarande kommunalförordningens tillkomst tvekan kunde råda om önskvärdheten och nödvändigheten av magistratsinstitutionen, så torde man få erkänna, att den utveckling, som därefter ägt rum, gått i riktning mot att ytterligare försvaga skälen för institutionens bibehållande. Den kommunala självstyrelsen i städerna har ju under de nära sjuttio år, som gått, vunnit en synnerligen kraftig utveckling och ej minst genom att i viss omfattning draga in yrkestjänstemän i verksamheten ha organen för den kommunala självstyrelsen vunnit en stadga och fasthet, som medfört, att tyngdpunkten i den kommunala förvaltningsverksamheten utan all gensago koncentrerats just kring dessa organ. Å andra sidan inställer sig osökt parallellen med landsbygdskommunerna — såväl de rena landskommunerna som municipalsamhällena — bland vilka många erhållit en utveckling, som i fråga om befolkningstäthet och bebyggelseförhållanden gör dem fullt jämförliga även med medelstora städer. Då dessa kommuner kunnat på ett tillfredsställande sätt lösa sina förvaltningsuppgifter med en organisation av betydligt enklare struktur än den, som, därest stadsförvaltningen över hela

linjen grundades på principerna i 1917 års förslag, skulle komma i tillämpning i jämförliga städer, lär man ej kunna undgå att ställa sig tveksam till spörsmålet, huruvida stadsorganisationen verkligen är i behov av den påbyggnad, som magistrats- eller stadsstyrelseinstitutionen innebär. I varje fall torde i samband med processreformens genomförande böra upptagas till grundligt övervägande, om ej dels i vissa hänseenden den av magistraten nu utövade verksamheten framdeles kan undvaras, dels vissa av de övriga arbetsuppgifterna kunna överflyttas till andra organ, statliga eller kommunala. Därvid är att märka, att en sådan utskiftning av magistratens förutvarande arbetsuppgifter redan från fall till fall ägt rum genom de senare årens lagstiftning. Såsom av den följande framställningen inhämtas, har t. ex. magistratens befattning med polisväsendet genom 1925 års polisreform i viktiga avseenden lyfts över på andra organ. Liknande är förhållandet med frågor rörande kontrollen över utlännningar. Även på andra områden kan man spåra en liknande utvecklingstendens.

Det må i detta sammanhang också erinras om att Svenska stadsförbundets styrelse i skrivelse till Kungl. Maj:t den 25 januari 1919 med hemställan om verkställande av en utredning rörande stadsförvaltningsfrågan i dess helhet ansett, att det därvid borde tagas under övervägande, huruvida ej tidpunkten vore inne för ett upphävande av magistratens tillsynsbefogenheter över kommunen och över huvud taget för en fullständig avveckling av de ännu kvarstående resterna av magistratens forna ställning såsom stadens styrelse. Stadsförbundets styrelse ansåg, att i stadsförvaltningen borde införas ett stabilt, ämbetsmässigt element, varigenom trygghet skulle vinnas för den formella ordning och stadga, som eljest magistratens kontrollbefogenheter avsåge att tillförsäkra förvaltningen.

Såsom på annat ställe¹ närmare utvecklas, har förevarande utredning ansetts i första hand böra taga sikte på spörsmålet, huruvida ur *statens* synpunkt kan anses önskvärt eller nödvändigt, att en magistratsinstitution, likartad med den nuvarande, ingår i den framtida kommunalförvaltningen.

* * *

Det första spörsmål, som kommer i betraktande vid bedömning av frågan om magistratsinstitutionens bibehållande, gäller, huruvida en löpande legalitetskontroll över stadsfullmäktiges beslut erfordras. Som förut nämnts ansågo 1916 års sakkunniga en sådan kontroll nödvändig. Som motivering framhölls huvudsakligen, att samarbetet med uppsiktsmyndigheten — magistraten eller stadsstyrelsen — kunde innebära stora fördelar för städerna och att en dylik kontroll, rätt utövad, ej borde förorsaka några nämnvärda praktiska olägenheter.

Givetvis bör ifrågavarande kontroll för att kunna motivera bibehållande av ett särskilt organ inom stadsförvaltningen, ha i praktiken visat sig icke

¹ Ovan sid. 52.

kunna utan olägenhet undvaras. Skulle det visa sig, att magistraterna i ett avsevärt antal fall funnit skäl att vägra verkställighet av stadsfullmäktiges beslut, måste en dylik kontroll anses vara på sin plats, och det allmänna bör då också underkasta sig de för uppehållande av ett kontrollorgan növärdiga kostnaderna. En utredning i sådant hänseende torde såhunda böra äga rum, innan saken upptages till bedömande. Vissa under hand lämnade upplysningar från ett antal städer låta emellertid förmoda, att vägrad verkställighet av stadsfullmäktigebeslut endast i sällsynta undantagsfall förekommer. I själva verket torde legalitetskontrollen i det stora flertalet städer i praktiken ha nedsjunkit till en rent expeditionell åtgärd, som i mycket ringa grad tager magistratens tid i anspråk. Det kan måhända göras gällande, att redan förhandenvaron av ett kontrollorgan utgör en garanti för att stadsfullmäktige ställa sig laga former till efterrättelse. Emellertid torde erfarenheten från landskommuner och municipalsamhällen, där en dylik legalitetskontroll saknas, ej ge stöd för den förmodan, att, därest kontrollen bortföle för städernas del, vederbörande kommunala organ skulle låta sig förledas till lagstridiga förfaringsätt. Den stadga, som vår kommunala självstyrelse numera vunnit, torde utgöra garanti nog mot eventuella ansatser i sådan riktning. Därjämte kvarstår ju alltid — liksom i landskommunerna — besvärsrätten emot stadsfullmäktiges beslut. Även om det ur kommunal synpunkt skulle finnas önskvärt, att ett dylikt kontrollorgan finnes, lär i varje fall något intresse från statens sida härvidlag knappast föreligga.

Vad som sagts om legalitetskontrollen torde i viss mån äga giltighet även beträffande den uppsikt över den löpande förvaltningen hos de skilda kommunala nämnder och styrelser, som enligt kommunalförordningen åligger magistraten. I praktiken torde en dylik uppsikt knappast förekomma och ej heller anses behöflig. Motsvarighet till dylik kontroll för landskommunernas del saknas likaledes.

Redan tidigare har i förbigående nämnts, att vissa magistraten enligt kommunalförfattningarna åliggande uppgifter i praktiken kommit att bli rena expeditionsåtgärder. Så är fallet med uppgörandet av inkomst- och utgiftsförslag, där magistraten i regel allenast förmedlar överlämnande av förslaget från drätselkammaren till stadsfullmäktige. Det torde icke vara ägnat att väcka betänklighet, om uppgörandet av statförslaget ålägges drätselkammaren, som bemyndigas att själv översända handlingarna till stadsfullmäktige.

På liknande sätt förhållas med magistratens medverkan vid revisionen av de kommunala räkenskaperna. Dessa överlämnas genom magistratens förmedling till revisorerna, och dessas berättelse jämte infordrade förklaringar har magistraten att vidarebefordra till stadsfullmäktige. För dessa expeditionella åtgärder erfordras uppenbarligen icke en institution motsvarande magistraten.

En synnerligen betydelsefull uppgift har magistraten i fråga om förrättande av politiska och kommunala val. Vid andrakammarvalen är magistraten

eller i större städer dess deputerade valförrättare (vallagen § 56), medan sammanräkningen verkställas av länsstyrelsen (§ 77). Sistnämnda myndighet fattar beslut, jämväl vad städerna angår, om indelning i valdistrikt och beträffande valdag (vallagen § 32 mom. 1 och § 54).

Magistraten är valförrättare jämväl vid landstingsmannavalen (lagen om landsting § 11 mom. 3). Vid dessa val verkställas sammanräkningen, om staden bildar egen valkrets, av magistraten samt, om flera städer bilda gemensam valkrets, av magistraten i den folkrikaste staden (§ 12 mom. 2). Indelningen i valkretsar bestämmes i viss omfattning av vederbörande landsting (§ 8 mom. 5), och vid valet tillämpas med vissa modifikationerna den vid andrakammarvalen gällande distriktsindelningen (§ 11 mom. 1). Valdagen bestämmes inom vissa i lagen fastställda gränser av stadsfullmäktige eller allmän rådstuga (§ 9).

Beträffande stadsfullmäktigeval stadgas i förordningen om kommunalstyrelse i stad (§ 23 mom. 1), att valet verkställas, om staden är indelad i valkretsar, enligt ordning, som magistraten äger bestämma, samt eljest vid allmän rådstuga, vilken enligt § 14 mom. 1 hålles inför magistraten. Röstsammanräkningen verkställas av magistraten. För indelningen i valkretsar upprättas förslag av magistraten och beslut i ärendet fattas av stadsfullmäktige eller allmän rådstuga (§ 22). Valdagen bestämmes inom vissa i lagen satta gränser av magistraten (§ 23 mom. 2).

Elektorsvalen till första kammaren, vilka val förrättas av städer, som ej deltaga i landsting, förrättas i varje stadsfullmäktigvalkrets å samma dag som val av stadsfullmäktige (vallagen § 4) och rösterna sammanräknas på sätt för val av stadsfullmäktige är stadgat (§ 5).

Därest magistraten avskaffas, torde ledningen av valen böra liksom på landet är fallet handhavas av kommunala valnämnder, vilkas ordförande i så fall bör övertaga det bestyr med utsändande av underrättelse till icke röstberättigade, som nu åligger magistraten (vallagen 40 §.) Bestämmande av valdag och valkretsens indelning i valdistrikt torde, i den mån beslut härom nu fattas av magistrat, kunna överlämnas till länsstyrelsen, vilken myndighet också lämpligen bör handhava röstsammanräkningen i de fall, då detta enligt gällande bestämmelser åligger magistraten. Förslag till indelning i valdistrikt vid stadsfullmäktigeval kan lämpligen till stadsfullmäktige avgivas av valnämnden.

Vad därefter angår magistratens befattning med de kommunalt-administrativa bestyren må anmärkas, att magistraten enligt ordningsstadgan, byggnadsstadgan och hälsovårdsstadgan har beslutanderätt i en hel del fall. Att dessa stadgars tillämpning i och för sig icke påkallar ett administrativt organ av den natur som magistraten utgör, torde bäst framgå därav, att ifrågavarande stadgar i stor omfattning vunnit tillämpning i samhällen på landet. Vid tillkomsten under senare hälften av 1800-talet av dessa s. k. municipalsamhällen brukade den allmänna övervakande befogenhet, som

tillkommer magistrat i stad, anförtros åt en styrelse, sammansatt av en ordförande, utsedd av länsstyrelsen, samt två eller flera ledamöter, valda av områdets invånare (se prop. nr 41 vid 1898 års riksdag). Genom det tillägg till förordningen om kommunalstyrelse på landet (§ 80), som i anledningen av propositionen beslutades, blev förordnat, att för municipalsamhälle skulle i tillämpliga delar gälla vad som vore stadgat för landskommuner, dock med den ändring bl. a., att den myndighet, som skulle motsvara kommunalnämnden, skulle benämnas municipalnämnd. Något behov av ett särskilt administrativt organ av magistratens typ lär ej heller under följande årtionden ha gjorts sig gällande. De sakkunniga, som senast sysslat med frågan om revision av municipallagstiftningen och vilka den 12 december 1917 avgåvo betänkande med förslag till lagstiftning angående kommunala nybildningar, hava ej heller ifrågasatt någon ändring i avseende å den administrativa organisationen i municipalsamhällena.

Vid en utskiftning av magistratens befogenheter i avseende å tillämpningen av de olika stadsstadgarna torde ledning kunna vinnas ur de föreskrifter, som brukat meddelas rörande beslutanderätten i motsvarande fall i köpingar och municipalsamhällen.

Magistraten äger jämlikt ordningsstadgans § 1 att reglera handeln å torg och andra allmänna platser, som för detta ändamål blivit av stadsfullmäktige upplåtna. I municipalsamhällena åligger bestämmanderätten härvidlag municipalnämnden. Det torde ej böra möta betänklighet att i städerna lägga ifrågavarande beslutanderätt i händerna på en lämplig kommunal myndighet t. ex. drätsel-nämnden.

Enligt 2 § i ordningsstadgan har magistraten att besluta om tillfälliga dispositioner av gatumark, uppläggande av byggnadsmaterialier, ved och andra varor, uppställande av stegar och byggnadsställningar samt inhägnader å trottoar och gata, bestämmande av platser för åkdon och dragare, uppställande av bord, stolar, tält och dylikt för uteservering under sommaren, uppställande av anslagstavlor, flaggstänger, insamlingsgrytor o. dyl., upprivande och avstängande av gata för ledningars nedläggande samt gatas tillfälliga avstängande av annan anledning, exempelvis för byggnadsarbete, sporttävling o. dyl. Beslutanderätten i alla dessa hänseenden, som i municipalsamhällena utövas av municipalnämnden, torde kunna i stad överlåtas åt limplig kommunal myndighet.

Magistraten har vidare att anvisa allmänna avstjälpningsplatser för snö, is, byggnadsavfall, fyllnadsämnen m. m. (§ 16) samt att lämna tillstånd till isupptagning (§ 7). Därjämte torde åt magistraten i många hamnordningar limnats befogenhet att i särskilda fall anvisa tilläggsplatser. Jämväl i nu nämnda fall har municipalnämnden tillagts samma befogenhet som magistrat och framdeles torde uppgiften i fråga kunna överlåtas åt någon kommunal myndighet.

Magistratens befogenhet att utfärda särskilda föreskrifter angående hundars

utelöpande lärer kunna läggas på polismyndigheten, varmed avses i allmänhet stadsfiskalen och i stad, där polismästare finnes, denne. (§ 5).

Av större vikt är magistratens rätt att för åkare och hyrkuskar, stadsbud och bärare samt i fråga om yrkesmässig automobiltrafik upprätta reglementen och taxor, vilka emellertid skola underställas Konungens befallningshavandes prövning (ordningsstadgan § 23 och förordningen den 15 juni 1923 om motorfordon § 28 mom. 1). I municipalsamhällena har denna befogenhet tillagts municipalnämnden. I städerna torde motsvarande uppgifter kunna åläggas ett lämpligt kommunalt organ. Däremot synes den befattning med tillämpningen av dylika reglementen i fråga om t. ex. antagande av stadsbud o. d., som f. n. handhaves av magistraten, kunna åläggas polismyndigheten.

Magistraten eller poliskammare, där sådan finnes, har även tillsyn över automobilväsendet och särskilt den yrkesmässiga automobiltrafiken. Gällande föreskrifter härom äro meddelade i förordningen om motorfordon den 15 juni 1923. Tillstånd till yrkesmässig lokaltrafik meddelas i stad av »polismyndighet» (§ 24 mom. 3), varmed enligt författningen förstås magistrat eller poliskammare, där sådan finnes (§ 1). Däremot meddelas tillstånd till s. k. linjetrafik (d. v. s. yrkesmässig trafik i regelbunden fart å viss vägsträcka) av länsstyrelsen. Av polismyndighet meddelas ock godkännande av automobil, som användes i lokaltrafik (§ 27 mom. 2). Magistraten eller poliskammaren har ock att taga viss befattning med anmälningar rörande automobil, som för tillfälligt brukande införts i riket, samt har att medge tillstånd att föra sådan automobil (§ 30).

Meddelande av trafiktillstånd lärer, i den mån rättighet därtill nu tillkommer magistrat eller poliskammare, böra överflyttas till länsstyrelse, dock kan det möjligen finnas lämpligt att inrymma viss befogenhet i sådant hänseende åt kommunalt organ eller åt polismyndigheten. Godkännande av automobil för yrkesmässig lokaltrafik torde kunna lämnas av polismyndighet. På samma myndighet torde också kunna läggas magistratens befattning med automobil, som för tillfälligt bruk införts i riket.

Tillstånd till stensprängning och fyrverkeri lämnas av magistraten eller poliskammaren (ordningsstadgan § 6). Befogenheten härutinnan torde kunna överföras till polismyndigheten. I fråga om magistratens befattning med ärenden rörande explosiva varor synes en överflyttning böra ske så, att magistratens befogenhet att under vissa angivna förutsättningar lämna tillstånd att innehava explosiva varor (i s. k. tillfälligt magasin) överlämnas till länsstyrelsen, som handhar motsvarande ärenden för landsbygden (se förordningen den 18 maj 1928 (nr 139) ang. explosiva varor § 53).

Magistraten har också att taga befattning med frågor rörande eldfarliga oljor enligt förordningen i detta ämne den 7 oktober 1921. Magistraten mottager sålunda anmälan om större eller mindre förråd av sådana varor (§ 36) ävensom anmälan om minuthandel med sådana varor (§ 46). Anmälningar, varom här är fråga, torde även för städernas del kunna ingivas till länsstyrelsen.

Magistratens kvantitativt kanske mest betydande arbetsbörda hänför sig till anmälningar om offentliga föreställningar, såsom teater, konsert, cirkus, bal, maskerad, allmänt föredrag, sammanträde samt överhuvud taget tillställning, vilken kungöres genom annons eller anslag eller för vilkens beivrande avgift fordras, begäres eller mottages eller till vilken allmänheten eljest har tillträde. Anmälning om dylik tillställning skall enligt ordningsstadgan (§ 13 st. 1) göras hos polismyndigheten i staden, d. v. s. poliskammaren, om sådan finnes, men eljest magistraten (§ 29). De sakkunniga för magistratsförvaltningens ordnande föreslogo, att dessa uppgifter skulle handläggas av stadsstyrelseordföranden ensam. Ifrågavarande anmälan mottages i municipalsamhällena av landsfiskalen och i köpingar av därvarande poliskommissarie. I överensstämmelse härmed torde i stad, där polismästare ej finnes, ifrågavarande uppgift kunna överflyttas å stadsfiskalen.

Är fråga om bal, maskerad, positivspelning, förevisning av akrobatiska konststycken, konstridning eller liknande föreställning (ordningsstadgan § 13 st. 2) eller förevisning av biografbilder (förordningen den 22 juni 1911, § 1), eller skall tillställning äga rum å allmän plats eller på annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde (ordningsstadgan § 13 st. 2), måste polismyndighetens tillstånd avvaktas. Dylikt tillstånd, som i municipalsamhällena lämnas av landsfiskalen och i köpingar av poliskommissarie (köpingsåklagare), torde i stad böra meddelas av lämplig kommunal myndighet, såvida ej polismästare finnes, i vilket fall befogenheten i fråga bör tilläggas denne.

I samband med nu behandlade arbetsuppgifter står magistratens befogenhet att meddela utlänning rätt att giva offentliga föreställningar ävensom rätt att här i riket hålla föredrag av visst slag. Föreskrifter härom äro intagna i en kungörelse den 31 december 1913. Utlänning, som icke ställt viss säkerhet för utskylder, är enligt denna författning pliktig att söka tillstånd för att få giva dylik föreställning eller hålla föredrag. Tillståndet sökes för landsbygden, municipalsamhällena och fögderistäder hos länsstyrelsen. I andra städer sökes tillståndet hos poliskammaren, om sådan finnes, samt eljest hos magistraten (§ 2). Någon ändring i denna ordning, vad angår städer med poliskammare, lär framdeles ej böra ske. Däremot torde i andra magistratsstäder beslutanderätten i berörda hänseende böra överflyttas till länsstyrelsen.

Den magistraten tidigare åliggande befattningen med kontroll över utlänningar har genom 1927 års lagstiftning i ämnet lagts på polismästare och stadsfiskal (lag den 2 augusti 1927 om utlännings rätt att här i riket vistas, § 48). Däremot hör magistraten ävensom dess ordförande till de myndigheter, som äro behöriga att mottaga s. k. nöjdförklaring vid utlännings förpassning ur riket (§ 28). Motsvarande gäller vid nöjdförklaring i anledning av ådömd bestraffning (lag den 26 mars 1909 ang. verkställighet

i vissa fall av straff, ådömt genom icke laga kraft ägande utslag, § 3). Nöjdförklaring torde framdeles kunna avgivas till domaren i orten eller den tjänsteman vid lagmansrätten, som därtill av domaren förordnats.

I några städer står auktionsverket under magistratens särskilda tillsyn med rätt för denna att tillgodogöra sig auktionsprovisionen såsom sportler. Utvecklingen tenderar emellertid till att göra auktionsväsendet till en rent kommunal angelägenhet, såvida staden överhuvud tager befattning därmed. Uppsiktsrätten i fråga lärer kunna överflyttas till drätselkammaren.

Magistratens rätt att bevilja burskap, där sådant ännu förekommer, torde kunna överflyttas på lämpligt kommunalt organ.

Behandlingen av föreskrifter, vilka äro att betrakta som specialfall av sådana kommunalstadgar, som omförmälas i § 75 av förordningen om kommunalstyrelse i stad, tillhör i och för sig naturligt nog magistratens viktigaste uppgifter. En mängd av de bestämmelser, som på denna väg lämnas, påkalla därjämte oupphörligt ordningsmyndighetens tillsyn och ingripande. I desamma meddelas närmare regler för den vanliga gatutrafiken, velocipedåkning, upplag av kol, ved och annat virke, anbringandet av affischer och skyltar, avloppsledningar, offentliga samlingslokaler och deras besiktning o. s. v. Då enligt förberörda paragraf i kommunalförordningen ifrågasvarande stadgar, för att få gällande kraft, skola av länsstyrelsen godkännas och desamma således ur formell synpunkt komma att granskas inom länsstyrelsen, torde betänklighet ej böra möta att åt lämplig kommunal myndighet överlåta befogenheten att upprätta dylika stadgar. Övervakningen av deras tillämpning bör helt naturligt läggas i polismyndighetens hand.

I avseende å rusdrycksförfattningarnas tillämpning har magistratens verksamhet undan för undan mer och mer begränsats. Medan magistraten i äldre tid genom beviljande av burskap åt källarmästare eller vinskänk hade bestämmanderätten över antalet försäljningsrättigheter i sin hand, så överflyttades redan genom brännvinsförsäljningsförordningen den 18 juni 1855 befogenheten att upplåta nya försäljningsrättigheter i stad på länsstyrelsen. Magistratens befogenhet begränsades därvid till en rätt att avge utlåtande. Alltfort ägde dock magistraten viss bestämmanderätt beträffande till vem försäljningsrättighet skulle upplåtas. Magistraten ägde nämligen att sluta avtal med bolag, som bildats i staden för övertagande av minuthandel eller utskänkning av brännvin. Jämväl denna befogenhet blev emellertid senare magistraten frantagen och utbytt mot en rätt att avge utlåtande. Detta skedde genom brännvinsförsäljningsförordningen den 9 juni 1905. Samma ståndpunkt intar gällande rusdrycksförsäljningsförordning den 14 juni 1917, som stadgar, att magistraten har att avge yttrande över ansökan av systembolag om övertagande av detaljhandeln med rusdrycker (§ 17 mom. 3). Därjämte har genom sistnämnda författning tillskapats ett särskilt kommunalt organ, nykterhetsnämnden, som bland annat har till uppgift att bereda de

ärenden berörande nykterhetstillståndet, vilka av stadsfullmäktige remitteras till nämnden.

Även tillstånd att till avhämtning försälja pilsnerdricka och att utskänka pilsnerdricka meddelas av länsstyrelsen (förordningen den 11 juli 1919 ang. försäljning av pilsnerdricka §§ 8 och 13 mom. 3). I båda fallen har magistraten allenast att avge yttrande.

Beträffande alkoholfria och därmed jämförliga drycker gäller, att anmälan rörande utskänkning av sådana drycker göres hos magistraten (förordning den 8 maj 1925, § 6). Skall däremot inom viss kommun för rätten att bedriva utskänkning fordras tillstånd — beslut i sådant hänseende meddelas efter framställning från kommunalmyndigheterna av länsstyrelsen — är stadgat, att ansökningen om tillståndet skall göras hos länsstyrelsen, som inforrdrar yttrande i ärendet från magistraten (§ 5).

I alla nu berörda ärenden rörande försäljning och utskänkning av drycker har magistraten således numera ej någon beslutanderätt utan allenast rätt att avge yttrande. Skulle magistraten avskaffas, torde berörda rätt böra överflyttas på lämpligt kommunalt organ.

Även beträffande utövande av vissa andra näringsfång har magistraten att avge yttrande till länsstyrelsen. Så är t. ex. fallet ifråga om ansökan att få idka handel med begagnade föremål (förordning den 28 maj 1918, § 2 mom. 2). Denna uppgift torde kunna övertagas av polismyndigheten. I detta sammanhang torde få nämnas, att magistraten har att biträda vid utdelning av blanketter och insamling av uppgifter till näringsstatistiken. Även dessa bestyr torde polismyndigheten kunna övertaga.

Jämlikt stadgan angående hotell- och pensionatrörelse den 8 juni 1917 har magistraten åtskilliga uppgifter med avseende å dylik rörelse. Den magistraten enligt nämnda författning åliggande skyldighet att besiktiga hotell och pensionat lärer kunna övertagas av polismyndigheten liksom magistratens uppgift att mottaga anmälningar av olika slag rörande hotell och pensionat.

Jämlikt kungörelse den 20 oktober 1916 angående utfärdande av pass för svensk undersäte för resa utom riket äger magistrat eller poliskammare i stad, där länsstyrelse ej har sitt säte, utfärda sådant pass. Denna uppgift torde för stad, som framdeles ej kommer att ha poliskammare, kunna överflyttas på länsstyrelse, såvida ej Kungl. Maj:t för viss stad skulle finna anledning förordna lämplig befattningshavare att utfärda pass.

Med hälsovård och byggnadsväsen har magistraten numera icke någon direkt befattning. Den offentliga myndigheten inom dessa områden utövas nämligen av hälsovårdsnämnden och byggnadsnämnden. I den förra deltagar polismästaren eller, där sådan ej finnes, den ledamot av magistraten eller i fögderistad stadsstyrelsen, som förestår stadens polis (hälsovårdsstadgan den 19 juni 1919, §§ 2 och 31). I byggnadsnämnden äger magistraten

att utse vissa ledamöter. Består nämnden av fem ledamöter, skall magistraten utse en lagfaren ledamot inom sig samt en person inom eller utom sig att vara ledamöter av nämnden. Utgöres nämnden åter blott av tre ledamöter, har magistraten att inom sig utse en lagfaren ledamot av nämnden. I fögderistäderna utses ledamot i byggnadsnämnden av och inom stadsstyrelsen och ifrågavarande ledamot behöver ej vara lagfaren (byggnadsstadgan för rikets städer den 8 maj 1874, § 3 mom. 3).

Därest i stad polismästare framdeles kommer att finnas, torde han som hittills böra vara självskriven ledamot i hälsovårdsnämnden. I andra städer torde det lämpligaste bliva, att länsstyrelsen utser en ledamot i nämnden. Skulle behov anses föreligga att härtill förvärva någon lagfaren person, lär svårighet ej möta att inom staden finna en härför lämplig person. Så t. ex. bör stadsombudsmannen, om sådan finnes och han för ändamålet anses lämplig, kunna erhålla dylikt förordnande. På samma sätt kan förfaras beträffande utseende av en ledamot i byggnadsnämnden.

Jämlikt lagen om behandling av alkoholister den 30 juni 1913 (5 § 1 mom.) må magistraten i egenskap av polismyndighet hos nykterhetsnämnden göra ansökning om persons intagande å alkoholistanstalt. Enligt stadgan angående sinnessjuka den 14 juni 1901 (§ 31) har magistraten i nämnda egenskap att i visst fall till hospital insända sinnessjuk. Bägge ifrågavarande uppgifter torde kunna åläggas stadsfiskalen eller i stad, som har polismästare, denne.

Enligt lagen om skyddskoppypning den 2 juni 1916 skall magistraten upptaga utredning angående de skäl, som föranlett ansökning om befrielse från skyddskoppypning och föra protokoll däröver. Ifrågavarande uppgifter torde kunna överlämnas till hälsovårdsnämnden att handlägga.

Även magistratens befattning med brandväsendet har genom den senaste brandstadgan av den 15 juni 1923 avsevärt inskränkts. Sälunda har den befattning magistraten tidigare hade med brandkårens personalärenden samt med brandsyn- och efterbesiktning ävensom undersökning om orsaken till eldsvåda numera upphört. Genom den nya brandstadgan har ett särskilt kommunalt organ, brandstyrelsen, tillkommit, som har hand om förvaltningen av brandväsendets angelägenheter. Genom beslut av stadsfullmäktige kunna dessa åligganden överflyttas på annan kommunal förvaltningsmyndighet. Av magistratens uppgifter i fråga om brandväsendet kvarstår egentligen endast att på visst sätt låta publicera stadens brandordning (§ 3) samt att i egenskap av polismyndighet låta på bekostnad av ägaren av fastighet verkställa visst ändringsarbete, som vid brandsyn blivit honom ålagt men ej inom stadgad tid utförts (§ 11 mom. 3). Båda dessa uppgifter lära kunna överflyttas på polismyndigheten. Samma myndighet brukar numera verkställa den tidigare magistraten åliggande undersökningen rörande orsaken till eldsvåda.

Magistrat, polismästare eller poliskammare skall också mottaga anmälan om inträffat olycksfall eller eventuellt infordra sådan anmälan samt i vissa fall verkställa undersökning om olycksfall (kungörelse den 21 december 1917 angående anmälan om olycksfall i arbete § 7 samt lagen om försäkring för olycksfall i arbete den 17 juni 1916 § 21). Befattningen med ifrågasvarande anmälningar och undersökningar torde kunna läggas på polismyndigheten, d. v. s. polismästare eller stadsfiskal.

På samma sätt torde kunna förfaras med magistratens skyldighet att utbetala den ersättning av allmänna medel, som skall utgå till vittnen i brottmål.

Förändret av handelsregister och annan förteckning över näringsidkare enligt lagen om handelsregister m. m. den 13 juli 1887 samt förordningen angående utvidgad näringsfrihet den 18 juni 1864 åligger magistraten. I fögderistäderna föres motsvarande register och förteckning av stadsstyrelsen. Däremot har ifrågasvarande skyldighet för landsbygdens och municipalsamhällellenas del tillagts länsstyrelserna. Det kan givetvis vara tveksamt, på vilken myndighet ifrågasvarande registreringsskyldighet framdeles skall läggas. Att i första rummet bedöma frågan ur den synpunkten, att registret bör föras av myndighet inom staden för att där vara lätt tillgängligt för allmänheten, läter knappast vara behövt. Aktiebolagsregistret, som i det dagliga livet kanske behöver anlitas minst lika ofta som handelsregistret, föres ju av en central myndighet för hela landet. Någon olägenhet har ej heller t. ex. för municipalsamhällellenas del försports av att handelsregistret ej finnes tillgängligt på platsen. Ur registrets egen synpunkt torde vara önskvärt, att antalet registreringsmyndigheter i görligaste mån begränsas, då därmed bl. a. risken för tvistigheter på grund av registrering av likartade firmanamn minskas. Ur denna synpunkt torde det vara förtjänt att undersökas, om ej registerföringen bör centraliseras till länsstyrelserna. Då residensstaden ju i allmänhet är någon av de större städerna inom länet, kommer åtminstone för ifrågasvarande stads del de lokala synpunkterna att tillgodoses. Och för befolkningen i övriga städer torde med hänsyn till kommunikationernas utveckling någon svårighet ej föreligga att från länsstyrelsen inhämta erforderliga uppgifter. Det må också erinras om att registret över ekonomiska föreningar redan nu föres hos länsstyrelserna för hela länet.

Magistrat i städer med sjömanshus har vissa uppgifter med avseende å sjömanshusens förvaltning. Magistraten skall förrätta val av sjömanshusdirektion och av två revisorer för granskning av sjömanshusets räkenskaper m. m. samt för samma ändamål utse en revisor. Därjämte skall magistraten mottaga och vidare handlägga revisionsberättelsen m. m. Magistratens befattning med val av sjömanshusdirektion och revisor läter kunna överflyttas på handels- och sjöfartsnämnd, där sådan finnes, samt eljest på annat lämpligt kommunalt organ. Utseende av den ene revisorn torde böra ske

genom länsstyrelsens försorg. Revisionsberättelse synes böra ingivas till länsstyrelsen, som skulle ha att — eventuellt efter infordrande av direktionens yttrande — vidarebefordra den till kommerskollegium. Magistratssekreterare i städer utan sjömanshus åligger att på- och avmönstra sjöfolk, utfärda sjömansrulla samt i övrigt fullgöra vad i detta hänseende i andra städer åligger sjömanshusens ombudsmän (förordningen ang. sjömanshusen i riket samt sjöfolks på- och avmönstring den 13 juli 1911 §§ 3, 27—31, 34). Dessa uppgifter torde kunna överflyttas på polismyndigheten.

I vissa fall skall magistraten mottaga anmälan till fartygsregistret (förordningen angående registrering av fartyg den 18 oktober 1901 §§ 19, 20; sjölagen 4 §). Därest behov anses föreligga att i städerna ha särskild myndighet med behörighet att mottaga dylik anmälan, torde böra stadgas, att anmälan må ske hos polismyndighet. Magistraten har vidare att förordna besiktningsmän för besiktning och värdering av skada å fartyg eller last (sjölagen §§ 41 och 332). För ort på landet förordnas besiktningsman av landsfiskalen. Förordnande av besiktningsman i stad torde framdeles kunna ske genom polismyndighetens eller möjligen genom länsstyrelsens försorg.

Magistraten handlägger jämte den av stadsfullmäktige valda handels- och sjöfartsnämnden ärenden rörande mäklare och skeppsklarerare. Dessa antagas av nämnden samt förordnas av magistraten, vilken ock äger förordna vikarie samt övervaka och eventuellt förvara mäklarens och skeppsklarerarens böcker o. s. v. Liknande äro magistratens uppgifter med avseende å notarii publicibefattningen, vilken jämväl tillsättes av handels- och sjöfartsnämnden, där den ej — vilket dock är regeln — är förenad med viss tjänst i magistraten (mäklarordningen den 9 juni 1893; skeppsklarerarordningen s. d.; stadgan angående notarii publicibefattningen den 6 oktober 1882). Befogenhet att meddela förordnande åt mäklare, skeppsklarerare och notarii publici torde kunna överflyttas till länsstyrelserna.

Enligt gällande författningar skall magistratsperson deltaga i årsinventering av tullkammare. Denna uppgift torde kunna bortfalla och kontrollen över tullkamrarnas medelsförvaltning överflyttas på tullverkets egna befattningshavare.

Lagfaren ledamot av magistraten förrättar borgerlig vigsel (Giftermålsbalken kap. 4 § 5; förordning om vad vid borgerlig vigsel skall iakttagas den 3 december 1915; jfr förordningen om kyrkoböckers förande s. d. § 22). Liksom landsfiskalen i regel är vigselförrättare på landet, kan ifrågasättas att i stad lägga berörda uppgift på stadsfiskalen. Därjämte bör givetvis länsstyrelsen ha befogenhet att förordna särskild vigselförrättare, varvid kan tänkas anlitas t. ex. en rådman i ortens lagmansrätt.

Den i åtskilliga städer jämlikt ärvdabalken kvarstående skyldigheten för magistraten att förrätta bouppteckningar och arvskiften läser kunna förväntas komma att upphöra i samband med att revisionen av sagda balk bringas till fullbordan.

I detta sammanhang torde få nämnas, att magistraten har att för visst

fall föranstalta om utlysande av bolagsstämma i aktiebolag (lagen den 12 augusti 1910 om aktiebolag § 84) ävensom enligt 38 § i lagen om ekonomiska föreningar den 22 juni 1911 av föreningssammanträde. På landet fullgöres motsvarande funktion av landsfiskalen. Befattningen torde, därest den ej anses böra överflyttas på domstol, kunna i stad uppdragas åt polismyndigheten.

Enligt föreskrifter i 5 kap. i lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad har magistraten dels att i vissa fall godkänna plan för avstyckning (8 a §), dels ock att meddela fastställelse å verkställd avstyckning ävensom taga viss annan befattning därmed (14 §). Dessa göromål, vilka beträffande fögderistäder redan nu åligga länsstyrelse (21 §), torde kunna jämväl beträffande magistratsstäderna överflyttas på länsstyrelsen. Vidare är magistraten enligt 6 kap. 12 § samma lag ägodelningsrätt i staden. Denna uppgift torde böra läggas på lagmansrätten i orten. På samma sätt torde böra förfaras med magistratens skyldighet att föranstalta om val av gode män, vilka ha till uppgift att i vissa fall biträda vid laga skifte av stadsjord.

Till ledning för markegångsprisens bestämmande skall magistraten uppsätta priskuranter å i markegångstaxan ingående persedlar och tjänstbarheter (förordningen angående grunderna och sättet för markegångsprisens bestämmande den 2 juni 1911 § 7). Ifrågavarande bestyr kan lämpligen läggas på drätselkammaren. Magistraten handlägger vidare vissa frågor rörande skjutsväsendet (stadgan om skjutsväsendet den 22 juni 1911 §§ 2, 31—37, 39—43). Betydelsen härav har dock självfallet genom motortrafikens utveckling i hög grad förringats. Vad som nu återstår av betydelse härvidlag torde kunna överflyttas på polismyndighet och länsstyrelse.

Magistraten skall enligt jaktstadgan utse förrättningsman med uppgift att förse villebråd med märke till tecken att det dödats å lovlig tid eller införts från utrikes ort (jaktstadgan den 25 november 1927 § 7). Ifrågavarande förrättningsman torde framdeles kunna utses av länsstyrelsen.

Magistratsperson skall deltaga i vissa ekonomiska besiktningar av kronans slott och hus (reglemente för värden och underhållet av boställsrum och lägenheter i kronans slott och hus den 15 mars 1856 § 14; kungörelsen den 24 mars 1884 ang. ändring av tiden för anställande av besiktningar å kronans under överintendentensämbetets inseende ställda hus och byggnader i landsorten m. m.). Förordnande att biträda vid ekonomisk besiktning torde framdeles kunna meddelas ledamot av brandstyrelsen.

Magistraten skall vidare övervaka iakttagandet av vad om forntida minnesmärken är stadgat och i vissa fall mottaga anmälan om sådant minnesmärkes borttagande eller förändring (förordningen om forntida minnesmärkens fredande den 29 november 1867). Ifrågavarande bestyr kan lämpligen läggas på polismyndigheten.

Magistraten är enligt uppbördsreglementet den 14 december 1917 ansvarig för debitering, uppbörd och redovisning av kronoutskylderna, med vilka i detta hänseende jämställts pensionsförsäkringens tilläggsavgifter,

eventuellt också, efter Konungens förordnande, grundavgifterna. I allmänhet torde magistratens direkta befattning med kronouppbörderna vara inskränkt till en allmän tillsyn av arbetets gång, kungörande av debetsedlarnas tillhandahållande åt de skattskyldiga, ingivande av förslag om tiden för upp börd, deltagande i och kontroll av upp börderna genom särskilt utsedd person, granskning av avkortningslängd m. m. I regel finnes för kronouppbörderna en särskild, under magistraten lydande tjänsteman, kronokassör, vilken det egentliga arbetet åligger. I samband med magistratens ifrågavarande uppgift står magistratens skyldighet enligt förordningen den 6 augusti 1894 angående mantalsskrivning att öva tillsyn över mantalsskrivningen i staden, vars verkställande närmast åligger den tjänsteman under magistraten, som handhar kronoutskyldernas debitering och upp börd.

Frågan om ändring av upp bördsförfarandet är f. n. föremål för utredning genom särskilda den 23 maj 1924 tillkallade sakkunniga. Det torde kunna förväntas, att dessas förslag kommer att gå ut på magistratens befriande från befattningen med upp bördsväsendet och mantalsskrivningen.

Magistraten har slutligen åtskilliga uppgifter i avseende å taxeringsväsendet, vilka dock numera äro av ringa betydelse. Den skall, jämte andra myndigheter, tillhandahålla deklara tionsblanketter och mottaga deklarationer, tillställa skattskyldig anmaning om deklaration, avgiva förslag om taxeringsnämndernas antal och om distriktsindelning, tillställa taxeringsnämndsordförande avskrifter av föregående års längder samt till Konungens befallningshavande insända dessa jämte de nyupprä tade längderna, tillhandahålla de skattskyldiga avskrifter av taxeringslängd m. m. Dessa uppgifter torde kunna fördelas på polismyndigheten (t. ex. att tillhandahålla deklarationsblanketter) samt på taxeringsnämnderna.

Enligt kommunalförordningen för stad (§ 48) har magistraten att tillsätta de vid stadens förvaltning anställda tjänstemän och betjante, såvitt ej särskilda författningar eller reglementen annorlunda stadga. Vidare hänvisar förordningen (§ 53) i fråga om magistratens handhavande av ärenden rörande säkerhets-, ordnings-, sundhets- och sedlighetspolisen till vad i lag och författningar är stadgat.

Dessa föreskrifter ansågos tidigare innefatta ett åliggande för magistraten att i administrativt hänseende handhava ledningen av polisväsendet. Det ansågos på grund av frånvaron av vägledande föreskrifter ovisst, huruvida detta chefskap för polispersonalen tillkom magistraten i dess helhet eller om det borde åligger viss ledamot av magistraten — närmast borgmästaren. I ett stort antal smärre och medelstora städer hade också chefskapet i praxis glidit över på borgmästaren ensam. En motsvarande utveckling gjorde sig även gällande i ett flertal fögderistäder, där stadsstyrelsens ordförande ensam ansågos vara polischef.

Numera har berörda oklarhet skingrats genom de i samband med 1925 års polisreform givna föreskrifterna. Enligt polisreglementet (§ 1) tillkom-

mer chefskapet över befattningshavare vid polisväsendet i stad, där polismästare finnes, denne, i annan stad borgmästaren eller den ledamot av stadens magistrat, som förestår dess polisväsende, eller vad angår stad, där magistrat ej finnes, kommunalborgmästaren eller stadsstyrelsens ordförande. Emellertid har den restriktion gjorts, att detta chefskap allenast gäller »under länsstyrelsen», som således anses ha en överordnad ledning över städernas polisväsende. Därjämte har i lagen om polisväsendet i riket intagits föreskrifter, som ej oväsentligt kringskära det chefskap, som avses i polisreglementets första paragraf. Sålunda har befogenheten att i stad tillsätta ordinarie befattningshavare vid polisväsendet ävensom att från tjänsten på grund av visad olämplighet skilja ordinarie befattningshavare eller extra befattningshavare, som varit anställd vid polisväsendet i minst två år i följd, tillagts länsstyrelsen (§ 11 mom. 1). I fråga om den disciplinära bestraffningsrätten har polischefens befogenhet begränsats till smärre förseelser. Så snart polischefen anser strängare straff än varning, förlust av löneförmåner i sju dagar eller mistning av tjänsten under samma tid vara påkallat, skall ärendet hänskjutas till poliskollegiet (§ 12).

Slutligen ha frågor av administrativt-ekonomisk innebörd rörande polisväsendet — vilka ärenden tidigare ansetts falla under magistraten — lagts under en nämnd av rent kommunal karaktär, den s. k. polismämnden, vilkens inrättande dock ej är obligatoriskt utan beroende på beslut av de kommunala myndigheterna. Denna nämnd har att upprätta förslag till löne-, omkostnads- och i förekommande fall pensionsstat för polisväsendet i polisdistriktet. Nämnden har ock att uppgöra förslag till erforderliga ändringar i polisorganisationen. Vidare har nämnden att förvalta till polisväsendet anslagna medel och för polisväsendet använda fastigheter m. m. samt att till vederbörande myndigheter avgiva yttranden och göra framställning i frågor av mera allmän betydelse för polisväsendet (§ 13).

Som synes har den enhetliga ledning, som magistraten tidigare ägt över polispersonalen, genom polisreformen splittrats sönder. De viktigaste funktionerna i den egentliga befälsmyndigheten ha skiftats ut på länsstyrelserna, beträffande antagande och entledigande av vissa befattningshavare, och på poliskollegierna i fråga om den disciplinära bestraffningsrätten i svårare fall. Och den mera ekonomiska sidan av ledningen har i de städer, där polismämnd inrättats, överflyttats på denna. Efter dessa amputationer av magistratens chefskap över polispersonalen torde det ej böra möta några betänkligheter att låta återstoden därav, i praktiken huvudsakligen omfattande den omedelbara ledningen av och tillsynen över personalen samt den disciplinära bestraffningsrätten i mindre betydande fall, övergå till stadsfiskalen, helst motsvarande funktioner på landet handhavas av landsfiskalen. I städer, där polismästare kommer att finnas, bör dock givetvis denne även framdeles bibehållas vid sitt chefskap. Vad särskilt angår den begränsade disciplinära bestraffningsrätt, som sålunda skulle tillkomma stadsfiskalen, torde några vägande betänkligheter ej behöva hysas mot en sådan kompetensutvidgning,

då det ju står den tilltalade öppet att besvärsvägen draga en ådömd bestraffning inför poliskollegiet. Det må erinras om att i landshövding Linnérs utredning angående polisväsendets omorganisation föreslogs, att stadsfiskalerna skulle bli polischefer.

I förevarande sammanhang torde ock få bringas i erinran föreskriften i förordningen den 31 december 1915 angående användande av militär personal till upprätthållande av allmän ordning m. m. Rätt att rekvirera dylik personal har i brådskande fall tillagts i stad magistratens ordförande eller polismästaren samt på landet landsfiskalen. I analogi med förhållandena på landet torde stadsfiskalen kunna bemyndigas att rekvirera dylik handräkning. Förslag i sådant hänseende var för övrigt upptaget i förenämnda betänkande angående polisväsendets omorganisation.

Magistraten har såsom statens lokalkmyndighet vissa uppgifter med avseende å krigsmakten: att mottaga och vidarebefordra rekvisitioner för krigsmaktens ställande på krigsfot samt att överhuvud taget vid mobilisering gå vederbörande militärmyndigheter tillhanda. Dessa uppgifter torde för städernas del kunna lämpligen handläggas på samma sätt som på landet.

Jämte alla dessa särskilda, i allmänna författningar mer eller mindre ingående reglerade administrativa uppgifter har magistraten såsom statens lokalkmyndighet att behandla en mängd olika ärenden utan stöd av några författningsbestämmelser. Mest tidsödande av dessa ärenden torde de vara, som föranledas av remisser av författningsförslag från Kungl. Maj:t, andra myndigheter eller kommittéer. Av samma slag, likaledes ofta rätt krävande, är magistratens redan förut bland dess kommunala åligganden omförmälda skyldighet att avgiva yttranden i större kommunala ärenden, som underställas högre myndighets prövning, kommunala stadgar av olika slag, låne- och inkorporeringsfrågor m. m. I nu berörda hänseenden torde lämplig kommunal myndighet kunna inträda såsom magistratens efterträdare.

* * *

Härmed hava berörts de viktigaste områdena för magistratens administrativa verksamhet. Någon fullständig överblick har givetvis ej varit möjlig att åstadkomma. Men redan de verksamhetsområden, som berörts, torde visa, att det ej gärna lärer kunna göras gällande, att ur statens synpunkt något behov skulle föreligga, att de helt eller delvis statliga magistratsärendena bibehållas hos ett gemensamt organ av samma karaktär som den nuvarande magistraten. I en hel del fall torde en överflyttning av magistratens befogenheter på andra organ vara av sakliga skäl redan i och för sig motiverad, och i andra fall torde en dylik överflyttning utan men för ärendenas behöriga handläggning kunna äga rum.

Givetvis kommer även efter magistratens avskaffande behov att finnas av en central förvaltningsmyndighet för staden. Men med hänsyn till beskaffningen av de ärenden, vilkas handläggning kommer att åvila en sådan myndighet, torde det ej vara erforderligt att giva denna en byråkratisk

organisation efter de linjer, som 1916 års sakkunniga förordade. Man lärer i stället kunna i första hand bygga på medverkan och intresse från kommunalt intresserade personers sida inom samhället.

Det torde vara onödigt att i detta sammanhang närmare beröra de fördelar ur kommunal synpunkt, som kunna vara förenade med en organisation enligt de antydda riktlinjerna, jämfört med en organisation enligt 1917 års förslag. Däremot må påpekas en faktor, som visserligen icke bör tillerkännas utslagsgivande betydelse, men som dock förtjänar att tagas i betraktande, och det är den besparing, som vid genomförande av förstnämnda förslag kommer att uppstå. Det är givet, att avlöningen till en kommunalborgmästare, om därtill skall kunna förvärvas en lämplig person, måste komma att uppgå till ej oväsentligt belopp.

Visserligen kommer under övergångstiden för processreformens genomförande att finnas ett antal jurister från de nuvarande stadsdomstolarna, åt vilka ej kan beredas placering inom den nya domstolsorganisationen, och som ändå måste erhålla avlöning från det allmänna. Det skulle dock säkerligen vara dålig ekonomi att allenast av den anledning, att under en viss övergångstid lämpliga arbetskrafter till billigt pris stå till förfogande, för all framtid belasta städerna med en dyrbar och av förhållandena i och för sig ej betingad organisation. Nämnda förhållande torde endast böra föranleda en modifikation i fråga om tiden för den nya kommunalorganisationens ikraftträdande. Så länge inom en stad finnes tillgång till en kommunalborgmästare från den förutvarande rådhusrätten, kan visserligen magistratsinstitutionen bibehållas i det närmaste oförändrad. Men i och med att denna arbetskraft går bort, bör också staden beredas tillfälle att få den ekonomiska lättnad, som en förenklad kommunalorganisation innebär.

Ännu en annan synpunkt förtjänar att vinna beaktande vid bedömning av spörsmålet om företrädet mellan de båda typerna av stadsorganisation, som i det föregående berörts. Den gäller frågan om möjligheten att på lämpligt sätt rekrytera den stora kår av lagfarna kommunalborgmästare och kommunalrådmän, som skulle skapas, därest kommunalreformen löstes i anslutning till 1917 års förslag. Farhågor i sådant hänseende uttalades ju redan flerstädes i yttrandena över förslaget. Det har ock i praktiken visat sig, att hittills i endast fyra städer kommunalborgmästartjänsterna rekryterats på det sätt, som de sakkunniga för sin del ansågo böra bliva det normala, nämligen med jurister. Det kommer i praktiken säkerligen ej sällan att visa sig, att en person, som må lämpa sig för en stadsombudsmanna- eller sekreterarbefattning, icke äger den läggning och förmåga, som måste krävas av en person i en kommunalborgmästares ställning. Under sådana förhållanden kan det knappast anses lämpligt att obligatoriskt sammanknyta ombudsmannatjänsten med ställningen utåt såsom representant för stadens centrala myndighet.

Till sist må allenast anmärkas, att de synpunkter rörande kommunalorganisationen, som i det föregående gjorts gällande, helt naturligt ha avseende endast på de mindre och medelstora städerna. I de största städerna kommer givetvis förvaltningsorganisationen att kräva en mera byråkratisk utformning.

V.

Yttranden över P. M. angående handhavande av de nuvarande magistraternas arbetsuppgifter efter processreformens genomförande¹.

Landssekreterare Beckius:

Ifrågavarande utredning avser att söka utröna, huruvida vid slopande av magistratsinstitutionen magistraternas åligganden lämpligen kunna utföras av andra, statliga eller kommunala, myndigheter. Det i föreliggande P. M. intagna förslaget härutinnan innefattar överförande på länsstyrelserna av den större och viktigare delen av magistraternas åligganden, och en grundförutsättning för detta förslags genomförande torde vara, att ett dylikt överförande kan ske. Jag tillåter mig då erinra om, att de senaste årens lagstiftning i synnerligen hög grad ökat länsstyrelsernas arbetsbörda. Såsom exempel härpå får jag hänvisa till länsstyrelsen i Stockholms län, där de nyinkomna målens antal, som år 1914 utgjorde 21 256 och år 1918 — då länsassessorstjänsterna infördes — 29 088, år 1927 steg till 73 042. Det torde lätt inses, att en sådan enorm ökning av arbetsbördan, därest densamma fortfar, ganska snart måste medföra, att den gräns uppnås, vid vilken länsstyrelserna, åtminstone vissa av dem, icke med bibehållande av den nuvarande organisationen kunna belastas med ytterligare arbete. Det bör därjämte bemärkas, att magistratsinstitutionens slopande icke endast skulle medföra en direkt ökning av länsstyrelsernas arbetsbörda, utvisad av antalet ärenden, som skola handläggas hos länsstyrelserna. Magistraterna lämna för närvarande länsstyrelserna en icke oväsentlig hjälp bland annat genom sina utredningar och yttranden i större kommunala ärenden och underlätta därigenom länsstyrelsernas handläggning av samma ärenden. Det är icke givet, att den sakkunskap, som magistraterna härutinnan besitta, kommer att förefinnas hos de kommunala myndigheter, som eventuellt i magistraternas ställe skulle verkställa utredningar och avgiva yttranden i sådana ärenden. Handläggningen av desamma kan därför komma att tynga länsstyrelserna mer än förut.

Under åberopande av vad jag sålunda anfört får jag såsom min åsikt framhålla att genomförandet av ovannämnda förslag åtminstone för vissa redan förut hårt ansträngda länsstyrelser kan komma att bliva avsevärt

¹ Denna avdelning motsvaras av bilaga V (sid. 457—460) i statens off. utredn. 1928: 20.

betungande samt i fråga om desamma påskynda en omorganisation, som, att döma efter utvecklingen, tämligen snart måste bliva nödvändig.

Beträffande detaljerna i förslaget har jag i huvudsak intet att erinra. De arbetsuppgifter, som avsetts att överflyttas på länsstyrelserna, synas lämpligen icke böra åläggas annan myndighet.

Borgmästare Bissmark, med vilken *kommunalborgmästarna Norman och Sterne* instämt:

Frågan, huruvida vid införandet av en ny processordning, varigenom magistraten i dess nuvarande gestalt försvinner, magistratsinstitutionen bör med den förändring i sammansättningen, som ett upphävande av den självständiga stadsrättskipningen betingar, men med i stort sett oförändrade arbetsuppgifter, flyttas över i den nya kommunalorganisationen, har i den promemoria, som legat till grund för överläggningarna, besvarats nekande. Man har ansett, att man med fördel för såväl stat som kommun kan utskifta magistratens hittillsvarande uppgifter på andra samhällsorgan.

Emellertid föreligger uppenbarligen även ett tredje alternativ, som bör tagas under överbäggande, nämligen att med bibehållande av magistraten och dess hittillsvarande uppgifter utöka dess verksamhet genom att göra den till en verklig stadsstyrelse i analogi med den motsvarande organisation, som finnes i många andra länder.

I promemorian har visserligen förutsatts, att det fortfarande i städerna skulle finnas en central styrelse, men dess uppgifter hava, om man håller sig till de i promemorian gjorda uttalandena i övrigt, blivit så förtunnade, att man knappast förstår vad en dylik central styrelse skulle hava för funktion.

Gent emot denna ståndpunkt måste vi med bestämdhet hävda, att det för varje, icke allt för liten stad, måste betraktas som en stor fördel att hava ett centralt organ, som representerar enheten i förvaltningen. Det uttalande, som i denna fråga gjorts i sakkunnigutlåtandet av 1917, synes oss vara starkt motiverat, så vitt gäller behovet av en central styrelse. Att 1920 års lagstiftning, som byggde på nämnda utlåtande, icke lett till det avsedda målet att skapa en kommunal borgmästare, som dominerade i stadens förvaltning, visar ingalunda, att icke stadsstyrelsen som sådan fyllt sin uppgift att åstadkomma enhet och stadga i förvaltningen. En jämförelse med landskommuner, även om dess invånareantal är stort, lär icke kunna utan vidare giva till resultat, att den för fögderistäderna föreskrivna organisationen skulle vara mindervärdig eller onödig. I varje fall hava ju även på senare tid större tätbebyggda samhällen föredragit att bliva stad framför mera enkla och billiga organisationsformer.

Vad nu särskilt de nuvarande magistratsstäderna beträffar, så torde det, åtminstone vad beträffar de större och medelstora, vara betänkligt att utan vidare borttaga den centrala förvaltningsmyndighet, som finnes, utan att ersätta densamma med en magistrat med viktiga samhällsfunktioner, vare sig man nu för denna styrelse bibehåller benämningen magistrat eller icke.

Det har ju visserligen häremot anförts, att magistraterna allt mera förlorat sitt intresse för och sitt inflytande över den kommunala förvaltningen. Redan nu saknas sålunda en enhetlig ledning. Det är emellertid att märka, att den formella enhetligheten dock består och att bakom denna form mycket ofta står en verklig realitet, i det att magistraten genom sina ledamöter, antingen å tjänstens vägnar eller på grund av medborgarnas val, utöva ett mycket betydande inflytande på förvaltningen. Där så icke är förhållandet, torde ock bristen på enhetlighet ofta göra sig gällande. Vi tro icke, att man inom samhällena i allmänhet saknar blick för betydelsen av en dylik enhetlighet, även om man naturligt nog finner, att magistraternas nuvarande sammansättning icke ger någon garanti för att den inom sig rymmer skickliga och intresserade kommunalmän.

Även där intresset för den kommunala förvaltningen saknas inom en magistrat, kvarstår dock dess lagliga skyldighet att utöva en viss kontroll över förvaltningen; och denna kontroll är ingalunda så oviktig, som man kanske föreställer sig.

För att i detta sammanhang nämna något om magistratens kontrollskyldighet, är det t. ex. oberättigat, att av den omständigheten, att magistraten högst sällan vägrar att till verkställighet befordra fattade beslut, draga den slutsatsen, att kontrollen är betydelselös. Redan befintligheten av kontrollen gör, att man undviker att fatta beslut, vars verkställighet kan förhindras, och det torde ofta förekomma, att genom påpekande under hand beslut förhindras, som icke äro lagligen grundade. Att under hänvisning till landskommunernas frihet från kontroll framhålla obehövligheten av kontroll över städernas beslutande myndigheter torde icke vara befogat. Just landskommunernas frihet från kontroll kan nämligen med fog betraktas som en stor brist. Med den nuvarande samhällsutvecklingen torde väl skäl snarare tala för en skärpning och utsträckning av kontrollen än för dess upphävande.

Även i åtskilliga nämnder är den kontroll, som utövas av magistratens representant, icke utan sin stora betydelse. Att t. ex. i byggnadsnämnden magistratens representant ofta har en maktpåliggande uppgift att verka för en likformig och författningsenlig behandling av ärendena, torde vara en erfarenhet från många håll.

Även om man emellertid skulle kunna sörja för, att den på olika håll erforderliga kontrollen åvägabragtes på annat sätt, återstår frågan, huruvida en magistrat eller stadsstyrelse, som bleve befriad från alla statliga funktioner, skulle vara rustad att utöva sin uppgift såsom central myndighet. Vi våga betvivla, att så skulle kunna ske. Särskilt är det den nära kontakten med polischefen och därmed även med polisväsendet, som måste vara av allra största betydelse för en central styrelse och som bäst vinnes genom att polischefen är ledamot av styrelsen. Många av stadens myndigheter behöva samverka med polismyndigheten, liksom också denna myndighet för sin verksamhet ofta måste påkalla åtgärder från samhällets och dess organs sida. Kontrollen över trafiken, över nöjeslivet m. m. sker bäst i samför-

stånd med de kommunala myndigheterna; och från denna synpunkt är det en stor fördel, att polischefen kan med auktoritet och kraft deltaga i stadsstyrelsens förhandlingar. Att de nuvarande polischeferna i stor utsträckning skulle ersättas av stadsfiskalerna, är säkerligen från många synpunkter en försämring.

Även på andra områden skulle det för städerna innebära en försämring, om magistratens statliga funktioner upphörde. Handelsregistrets förläggande till länsstyrelserna skulle t. ex. medföra en viss olägenhet, låt vara icke betydande. Taxeringsarbetet skulle genom avsaknaden av kronouppbördskontoret, som nu på många håll biträder med ordnandet av det vidlyftiga materialet, försvåras.

Om vi sålunda från många synpunkter finna det betänkligt att från det centrala förvaltningsorganet frångilja alla eller så gott som alla statliga funktioner, är det å andra sidan klart, att magistraten i den nya organisationen måste intaga en annan ställning än den för närvarande har. Det är ingalunda nödvändigt, att magistraten skall hava en övervägande byråkratisk karaktär. Ett starkt rent kommunalt inslag i densamma låter sig mycket väl förenas med dess ändrade ställning. Vad man måste fasthålla vid är, att magistraten inom sig innesluter sådana arbetskrafter, att de statliga uppgifter, som åt den uppdragas, bliva väl utförda.

Det är möjligt, att de av oss nu anförda synpunkterna icke spela någon större roll vid bedömandet av de ekonomiska verkningar, processreformens genomförande kan medföra för staten, men då en lösning av frågan om städernas administration icke synes oss kunna vinnas efter de riktlinjer, som uppdragits i berörda promemoria, hava vi icke velat underlåta att framhålla de betänkligheter, som möta för en sådan lösning.

Kommunalkamrerare Källman:

Jag anser mig i huvudsak kunna ansluta mig till de i promemorian anförda synpunkterna och anser de magistraten nu åliggande statliga funktionerna kunna utan svårighet uppdelas på andra myndigheter på sätt i promemorian föreslagits.

VI.

Utdrag av 9 § i avlöningsreglementet den 22 juni 1921 (nr 451)¹ för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen.

Löneplan.

Avdelning B. För andra tjänstemän.

Lönegrad	Löne- klass	O r t s g r u p p						
		A	B	C	D	E	F	G
		kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
2:a lönegraden	2	1 620	1 692	1 764	1 836	1 908	1 980	2 052
	3	1 740	1 818	1 896	1 974	2 052	2 130	2 208
	4	1 860	1 944	2 028	2 112	2 196	2 280	2 364
	5	1 980	2 070	2 160	2 250	2 340	2 430	2 520
	6	2 100	2 196	2 292	2 388	2 484	2 580	2 676
4:e lönegraden	4	1 860	1 944	2 028	2 112	2 196	2 280	2 364
	5	1 980	2 070	2 160	2 250	2 340	2 430	2 520
	6	2 100	2 196	2 292	2 388	2 484	2 580	2 676
	7	2 220	2 322	2 424	2 526	2 628	3 730	2 832
5:e lönegraden	8	2 340	2 448	2 556	2 664	2 772	2 880	2 988
	5	1 980	2 070	2 160	2 250	2 340	2 430	2 520
	6	2 100	2 196	2 292	2 388	2 484	2 580	2 676
	7	2 220	2 322	2 424	2 526	2 628	2 730	2 832
7:e lönegraden	8	2 340	2 448	2 556	2 664	2 772	2 880	2 988
	9	2 460	2 574	2 688	2 802	2 916	3 030	3 144
	7	2 220	2 322	2 424	2 526	2 628	2 730	2 832
	8	2 340	2 448	2 556	2 664	2 772	2 880	2 988
11:e lönegraden	9	2 460	2 574	2 688	2 802	2 916	3 030	3 144
	10	2 580	2 700	2 820	2 940	3 060	3 180	3 300
	11	2 730	2 856	2 982	3 108	3 234	3 360	3 486
	11	2 730	2 856	2 982	3 108	3 234	3 360	3 486
12:e lönegraden.....	12	2 880	3 012	3 144	3 276	3 408	3 540	3 672
	13	3 060	3 198	3 336	3 474	3 612	3 750	3 888
	14	3 240	3 384	3 528	3 672	3 816	3 960	4 104
	15	3 450	3 600	3 750	3 900	4 050	4 200	4 350
17:e lönegraden	12	2 880	3 012	3 144	3 276	3 408	3 540	3 672
	13	3 060	3 198	3 336	3 474	3 612	3 750	3 888
	14	3 240	3 384	3 528	3 672	3 816	3 960	4 104
	15	3 450	3 600	3 750	3 900	4 050	4 200	4 350
17:e lönegraden	16	3 660	3 816	3 972	4 128	4 284	4 440	4 596
	17	3 960	4 122	4 284	4 446	4 608	4 770	4 932
	18	4 260	4 434	4 608	4 782	4 956	5 130	5 304
	19	4 560	4 746	4 932	5 118	5 304	5 490	5 676
	20	4 860	5 058	5 256	5 454	5 652	5 850	6 048
	21	5 160	5 370	5 580	5 790	6 000	6 210	6 420

¹ Gällande lydelse Sv. förf:saml. 1925: 270. Ang. ortsguppering se Sv. förf:saml. 1925: 426.

L ö n e g r a d	Löne- klass	O r t s g r u p p						
		A	B	C	D	E	F	G
		kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.	kr.
21:a lönegraden	21	5 160	5 370	5 580	5 790	6 000	6 210	6 420
	22	5 520	5 736	5 952	6 168	6 384	6 600	6 816
	23	5 880	6 102	6 324	6 546	6 768	6 990	7 212
	24	6 300	6 528	6 756	6 984	7 212	7 440	7 668
22:a lönegraden	22	5 520	5 736	5 952	6 168	6 384	6 600	6 816
	23	5 880	6 102	6 324	6 546	6 768	6 990	7 212
	24	6 300	6 528	6 756	6 984	7 212	7 440	7 668
	25	6 720	6 954	7 188	7 422	7 656	7 890	8 124
24:e lönegraden	24	6 300	6 528	6 756	6 984	7 212	7 440	7 668
	25	6 720	6 954	7 188	7 422	7 656	7 890	8 124
	26	7 140	7 380	7 620	7 860	8 100	8 340	8 580
	27	7 620	7 860	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060
26:e lönegraden	26	7 140	7 380	7 620	7 860	8 100	8 340	8 580
	27	7 620	7 860	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060
	28	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540
	29	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020
27:e lönegraden	27	7 620	7 860	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060
	28	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540
	29	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020
	30	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020	10 260	10 500
28:e lönegraden	28	8 100	8 340	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540
	29	8 580	8 820	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020
	30	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020	10 260	10 500
	31	9 540	9 780	10 020	10 260	10 500	10 740	10 980
30:e lönegraden	30	9 060	9 300	9 540	9 780	10 020	10 260	10 500
	31	9 540	9 780	10 020	10 260	10 500	10 740	10 980
	32	10 020	10 260	10 500	10 740	10 980	11 220	11 460
	33	10 500	10 740	10 980	11 220	11 460	11 700	11 940

Statens offentliga utredningar 1928

Systematisk förteckning

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

Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Betänkande med förslag till stadsbyggnadslag. [5]
Förberedande utkast till strafflag. Ämbetsbrotten. [7]
Utlåtande jämte utkast till lag med särskilda bestämmelser om vissa bostadsföreningar. [16]
Lagrådets utlåtande över processkommissionens betänkande ang. rättegångsväsendets ombildning. [19]
Betänkande ang. ordnande av vissa ekonomiska och organisatoriska förhållanden vid genomförande av den ifrågasatta rättegångsreformen. [20]
Städerna och rättegångsreformen. Särtryck ur 1928: 20. [21]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

1926 års pensionsutredning. Betänkande ang. familjepensionering för viss icke-ordinarie personal i statens tjänst. [3]
Betänkande med utredning och förslag ang. statstjänstemännens bisysslor. [14]

Kommunalförvaltning.

Yttrande och förslag ang. revision av gällande förordningar om kommunalstyrelse på landet och i stad m. m. [2]

Statens och kommunernas finansväsen.

Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser rörande tullrestituktion. [15]

Politi.

Monopolkontrollutredningens betänkande ang. anordnandet av den statliga kontrollen av Aktiebolaget Vin- & Spritcentralens verksamhet. [4]
Betänkande med förslag ang. omorganisation av överståthållarämbetet samt ändrad fördelning mellan staten och Stockholms stad av kostnaderna för dess verksamhet. [12]

Socialpolitik.

Betänkande med förslag till vissa åtgärder beträffande emigrationen. [8]
1926 års arbetslöshetsakkunnigas betänkande och förslag ang. arbetslöshetsförsäkring, arbetsförmedling och reservarbeten. [9]

Hälso- och sjukvård.

Betänkande ang. ordnande av folktandvård (allmänlig tandvård). [17]
Betänkande med förslag till stadga ang. sinnessjukvården i riket m. m. [18]

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Betänkande med förslag ang. åtgärder till handelsjärnhanteringens stödjande. [6]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande med förslag till vissa ändringar i bestämmelserna rörande automobilbesiktningsväsendet m. m. [11]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Betänkande ang. ordnandet av viss bostadskredit. [10]

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Utredning och förslag ang. en utvidgad folkhögskol utbildning. [13]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.

Utrikesdepartementets organisation. [1]