Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:5

med anledning av motion om justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll

Motionen

I motionen 1977/78:911 av Paul Jansson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen beslutar att 3 kap. 10 § 2 st. kommunallagen (1977:179) skall ha den ändrade lydelse som framgår av bilaga till denna motion".

Motionärerna framhåller bl. a. att föreskriften i kommunallagen att ordföranden skall bestämma och tillkännage tidpunkten för justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll medför praktiska problem, särskilt i landstingskommunerna. Enligt motionärerna är det nämligen brukligt att protokollen skickas för justering per post till ordföranden och utsedd justeringsman, då man vill undvika särskilda justeringssammanträden och därmed förenade resor. Motionärerna anser att det nya systemet innebär en onödig detaljreglering av kommunernas och landstingskommunernas verksamhetsformer och föreslår att en bestämmelse om att ordföranden inte behöver ge till känna tidpunkt för justeringen tas in i 3 kap. 10 § andra stycket kommunallagen. Den ändrade bestämmelsen skulle sålunda avse styrelsens och övriga nämnders protokoll, däremot inte fullmäktiges protokoll, vilka i detta hänseende regleras av bestämmelsen i 2 kap. 25 § andra stycket.

Beträffande den närmare motiveringen hänvisas till motionen.

Gällande rätt

Enligt 2 kap. 25 § andra stycket kommunallagen (1977:179) skall fullmäktiges – dvs. kommunfullmäktiges resp. landstingets – protokoll justeras av ordföranden och minst två ledamöter som fullmäktige för varje gång utser bland de närvarande. Justeringen skall äga rum senast fjorton dagar efter sammanträdesdagen på tid som ordföranden bestämmer och ger till känna vid sammanträdet. Justeringen får också göras av fullmäktige antingen genast eller vid nästa sammanträde.

Enligt 3 kap. 10 § andra stycket kommunallagen skall för styrelsens – dvs. kommunstyrelsens resp. förvaltningsutskottets – protokoll bl. a. i fråga om justering av protokoll och tillkännagivande om justering på motsvarande sätt tillämpas de nyssnämnda bestämmelserna om fullmäktiges protokoll. Dock behöver styrelsens protokoll justeras av förutom ordföranden endast en ytterligare ledamot. Genom dels bestämmelsen i 3 kap. 13 § andra stycket kommunallagen, dels motsvarande hänvisningsbestämmelser i speciallagstiftningen gäller samma regler för övriga kommunala nämnder som för

styrelsen. Även i dessa nämnder är ordföranden sålunda ålagd att tillkännage en tidpunkt för justeringen av resp. nämnds protokoll.

Från förarbetena till den nya kommunallagen kan bl. a. antecknas följande. I propositionen 1975/76:187 (s. 405–413) framhöll föredragande departementschefen – efter en redogörelse för den dittillsvarande ordningen, kommunallagsutredningens förslag och remissyttrandena över detta – att det i lagen "bör anges att justeringen (av fullmäktiges protokoll) skall ske vid en tidpunkt som bestäms vid sammanträdet" (s. 411). Han framhöll också att denna ordning stämmer överens med den såväl i den gamla kommunallagen som i kommunallagen för Stockholm föreskrivna och innebär att det redan vid sammanträdet blir klart när besvärstiden börjar löpa. När det gäller styrelsens och övriga nämnders protokoll redovisades inga motsvarande uttalanden. Det framgår dock att en avsikt har varit att bestämmelserna för fullmäktige om protokollföring m. m. i så stor utsträckning som möjligt skall gälla också för styrelsen och övriga nämnder (se s. 456–459 och 467–473). Härvid bör märkas att det inte i vare sig den gamla kommunallagen eller kommunallagen för Stockholm och inte heller i landstingslagen fanns några bestämmelser om att tidpunkten för justeringen av styrelsens eller annan nämnds protokoll skulle bestämmas vid sammanträdet.

Inhämtade remissyttranden över motionen

Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet har av utskottet beretts tillfälle att avge yttrande över motionen.

I ett den 17 mars 1978 avgivet remissyttrande (se bilaga A) har styrelsen för Svenska kommunförbundet framhållit att den i likhet med motionärerna anser att de äldre bestämmelserna om justering av nämndprotokoll var mera ändamålsenliga. Enligt styrelsens mening bör dock ytterligare erfarenhet av tillämpningen av den nya kommunallagen i detta avseende avvaktas och styrelsen vill därför inte nu tillråda den föreslagna ändringen.

I ett den 27 april 1978 avgivet remissyttrande (se bilaga B) har Landstingsförbundets styrelse – utan att därvid ställning tagits till det rent lagtekniska momentet – tillstyrkt att en lagändring genomförs som tillgodoser önskemålen i motionen.

Utskottet

I motionen yrkas att riksdagen skall besluta om ändrad lydelse av 3 kap. 10 § andra stycket kommunallagen så att tidpunkten för justeringen av kommunala nämnders protokoll inte behöver tillkännages vid sammanträdena.

Som belyses – förutom av motionen – av yttrandena till utskottet från Svenska kommunförbundet och från Landstingsförbundet kan det i den nya kommunallagen föreskrivna kravet på angivande av tidpunkt för justering av

nämndprotokoll ibland medföra vissa praktiska olägenheter. Regeln kan emellertid också ha positiva verkningar, t. ex. vad gäller tidsfristen för avgivande av reservationer och klargörandet av besvärstiden. Med hänsyn till den korta tid den nya kommunallagen hittills varit i kraft anser utskottet att det ännu inte finns tillräckligt underlag för att göra detaljändringar i lagen. Utskottet avstyrker således motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1977/78:911.

Stockholm den 22 september 1978

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin* (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött* (m), Bengt Kindbom (c), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Björn Eliasson (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Marianne Stålberg* (s) och Esse Petersson (fp).

*Ej närvarande vid justeringen.

Bilaga A

Svenska kommunförbundet

Riksdagens konstitutionsutskott 1978-03-17

Justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll

Sedan konstitutionsutskottet berett Svenska kommunförbundet tillfälle att avge yttrande över motionen 1977/78:911 av Paul Jansson m. fl. om justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll, får förbundets styrelse anföra följande.

Styrelsen kan vitsorda, att bestämmelserna i 3 kap. 10 § andra stycket kommunallagen får till följd, att den för fullmäktige givna föreskriften om att ordföranden skall bestämma och tillkännage tidpunkten för justering av protokoll även gäller för de kommunala nämnderna, och att en strikt tillämpning av bestämmelserna medför praktiska problem.

I förarbetena till den nya kommunallagen kan inte återfinnas några uttalanden, som klargör varför man velat genomföra en så väsentlig förändring av förfarandet vid justering av nämndprotokoll. Någon annan ändring i sak av äldre bestämmelser i ämnet synes inte ha åsyftats än att justeringsfristen skulle utsträckas till 14 dagar. En förklaring till att stadgandet i fråga utformats så som skett skulle kunna ligga däri, att man vid utarbetandet av kommunallagspropositionen ansåg, att justeringsförfarandet när det gällde kommunfullmäktiges protokoll skulle regleras på i huvudsak samma sätt som tidigare, och därmed avvisade den av kommunallagsutredningen förordade lösningen, att fullmäktige själva skulle få bestämma ordningen för justeringen, och att man därefter i ett stycke sammanförde bestämmelserna i första och andra styckena av 40 § i utredningens förslag till lagtext utan att fullt ut beakta konsekvenserna av hänvisningen till fullmäktigereglerna. Genom sammanförandet åstadkom man då också en ändring i förhållande till vad som enligt 30 § i 1953 års kommunallag och 50 § i landstingslagen var föreskrivet i fråga om justeringen av nämndprotokoll.

Att avsikten inte varit att göra reglerna om förfarandet vid justering av fullmäktiges protokoll tillämpliga på nämnderna bekräftas i vart fall delvis av föredragandens uttalande i propositionen (s. 459), att innehållet i första stycket av 45 §, som under riksdagsbehandlingen blev andra stycket av 10 § i 3 kapitlet, till allra största delen överensstämde med kommunallagsutredningens förslag men att bestämmelsen om tidsfrist för justering av fullmäktiges protokoll gjorts tillämplig också i fråga om kommunstyrelsens och förvaltningsutskottets protokoll.

I likhet med motionärerna anser styrelsen, att de äldre bestämmelserna om justering av nämndprotokoll var mera ändamålsenliga.

Enligt styrelsens mening bör dock ytterligare erfarenhet av tillämpningen av den nya kommunallagen i detta avseende avvaktas och styrelsen vill därför inte nu tillråda den föreslagna ändringen.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Karl Boo

Mats Edling

Bilaga B

Landstingsförbundet

Riksdagens konstitutionsutskott 1978-04-27

Justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll

Genom remiss den 7 februari 1978 har riksdagens konstitutionsutskott berett landstingsförbundet tillfälle att avge yttrande över riksdagsmotionen 1977/78:911 av Paul Jansson m. fl. (s) om justeringen av kommunala sammanträdesprotokoll. Motionens syfte är att den skyldighet, som kommunallagen lägger på ordföranden i en kommunal nämnd att vid sammanträde tillkännage tiden för justering av sammanträdesprotokollet, skall kunna tas bort ur lagtexten. Med anledning av remissen får förbundets styrelse anföra följande.

Den ifrågavarande skyldigheten regleras genom att 3:10 andra stycket kommunallagen bl. a. hänvisar till vad som i 2:25 andra stycket finns stadgat om motsvarande förhållanden vid landstingsmöte. I 2:25 föreskrivs därvid att justering av protokollet skall äga rum senast 14 dagar efter sammanträdesdagen på tid som ordföranden bestämmer och tillkännager vid sammanträdet. Stadgandet återfanns inte i kommunallagsutredningens betänkande (SOU 1974:99) Enhetlig kommunallag utan fördes in i lagtexten under departementsberedningen efter påpekanden vid remissbehandlingen. I de äldre kommunallagarna förelåg i denna del en bristande överensstämmelse, i det en föreskrift av detta innehåll fanns intagen i fråga om sammanträde med kommunfullmäktige (24 § andra stycket 1953 års kommunallag) men inte i fråga om landstingsmöte (34 § andra stycket 1954 års landstingslag). Såvitt gällde justeringen av protokollen från nämndsammanträdena var hänvisningen till 24 § i den tidigare kommunallagen mindre preciserad än motsvarande regel i den nya lagen och berörde inte hur eller om man skulle ge till känna när protokollet skulle justeras. I sin tekniska sammanjämkning av de äldre lagarna hade kommunallagsutredningen stannat för att kommuner och landstingskommuner borde ges frihet att själva bestämma hur protokollen skulle justeras, och detta gällde både fullmäktigesammanträden/landstingsmöten och nämndsammanträden. Förbundsstyrelsen riktade i sitt remissyttrande till kommundepartementet över kommunallagsutredningens betänkande ingen invändning mot denna del av utredningens förslag.

Den nu aktuella hänvisningen i 3:10 kommunallagen har inte getts någon särskild motivering i förarbetena. Den berörs sålunda varken i propositionen (prop. 1975/76:187) eller i utskottsbetänkandet (KU 1976/77:25). Det vill därför förefalla som om den snarast är ett resultat av bristande uppmärksamhet i fråga om en detalj av ett komplicerat lagstiftningsarbete, där samtliga konsekvenser av ett omfattande hänvisningsförfarande inte hunnit

beaktas tillräckligt.

Det kan därför ifrågasättas om hänvisningstekniken är en lämplig lagteknisk metod i vad avser regleringen av justeringsproceduren, särskilt som man dessutom redan i den nuvarande lagtexten funnit skäl att föra in två undantag från vad som gäller beträffande landstingsmöte: avseende antalet justeringsmän utöver ordföranden och i fråga om skyldigheten att tillkännage protokollsjusteringen i pressen. Då motiven för en noggrann lagreglering – och därmed avsteg från grundtanken om mindre detaljerad lagtext till förmån för större frihet för kommuner och landstingskommuner att själva bestämma sina verksamhetsformer – synes vara svagare i fråga om de icke offentliga nämndsammanträdena än beträffande fullmäktigesammanträden och landstingsmöten, finner styrelsen för sin del att kommunallagsutredningens ursprungliga förslag hade kunnat följas i denna del.

Sammanfattningsvis tillstyrker styrelsen, utan att därvid ta ställning till det rent lagtekniska momentet, att en lagändring genomförs som tillgodoser önskemålen i den förevarande motionen.

LANDSTINGSFÖRBUNDET
Börje Hörnlund

Rune Carlsson

GOTAB 58512 Stockholm 1978