

Konstitutionsutskottets betänkande

1976/77:9

med förslag till vissa ändringar i kommunallagen (1953:753) och landstingslagen (1954:319)

Ärendet

I propositionen 1975/76:187 "Kommunal demokrati, ny kommunallag m. m." föreslås bl. a. att kommunallagen (1953:753), landstingslagen (1954:319), kommunallagen (1957:50) för Stockholm samt lagen (1969:215) med särskilda bestämmelser om Stockholms läns landstingskommun ersätts med en enhetlig kommunallag. Propositionen behandlas f. n. i konstitutionsutskottet. De föreslagna lagändringarna beräknas kunna träda i kraft under år 1977.

Vid behandlingen i utskottet har det bedömts som lämpligt att vissa av de i propositionen föreslagna förändringarna i bestämmelserna för kommunernas och landstingskommunernas arbete kan träda i kraft redan den 1 januari 1977 och därmed tillämpas från den nya mandatperiodens början. Dessa förslag gäller

a. möjlighet för landstingen att utöka sitt presidium med en andre vice ordförande,

b. möjlighet för kommunfullmäktige resp. landstingen att utöka kommunstyrelsernas, förvaltningsutskottens och övriga nämnders presidium med en andre vice ordförande,

c. möjlighet för kommunstyrelsen, förvaltningsutskottet samt övriga nämnder att förordna ledamot som ersättare för ordföranden om denne på grund av sjukdom eller annars för längre tid är hindrad att fullgöra sitt uppdrag.

I detta betänkande framläggs förslag till de ändringar i kommunallagen (KL) och landstingslagen (LL) som är nödvändiga för att nya regler på dessa områden skall kunna tillämpas redan innan den nya kommunallagen träder i kraft.

Utökning av presidierna i landstingen

Enligt 11 § KL väljer kommunfullmäktige varje år för nästkommande kalenderår bland sig en ordförande och en vice ordförande. Dessutom kan fullmäktige besluta att också en andre vice ordförande skall utses. Motsvarande bestämmelser för landstingens del finns i 25 § LL. I denna stadgas att landstinget skall utse en ordförande och en vice ordförande. Någon möjlighet att även utse en andre vice ordförande ges däremot inte.

I propositionens förslag till gemensam kommunallag för kommunerna

och landstingskommunerna föreslås att kommunfullmäktige och landstinget på sätt som nu gäller för kommunerna skall ges möjlighet att välja även andre vice ordförande. För att landstingen skall ges en sådan möjlighet redan under första året av kommande mandatperiod krävs en ändring i 25 § LL. En sådan ändring föreslås i lagförslaget i bilaga 1.

Utökning av presidierna i de kommunala nämnderna m. m.

Gällande ordning

Enligt 34 § KL skall kommunfullmäktige bland ledamöterna i kommunstyrelsen utse en ordförande och en vice ordförande. De tjänstgör under den tid för vilken de blivit valda till ledamöter. Om både ordföranden och vice ordföranden är förhindrade att inställa sig vid sammanträde får kommunstyrelsen utse annan ledamot att för tillfället föra ordet. Det finns däremot f. n. ingen möjlighet att utse ersättare för ordförande som för längre tid är förhindrad att fullgöra uppdraget. Kommunfullmäktige kan inte utse mer än en vice ordförande i kommunstyrelsen. Detta är däremot möjligt i de övriga kommunallagsreglerade nämnderna, eftersom bestämmelsen i 34 § KL om val av ordförande och vice ordförande inte är tillämplig på dessa nämnder.

Bestämmelserna i 45 § LL om val av ordförande och vice ordförande i förvaltningsutskottet stämmer överens med 34 § KL bortsett från att föreskrift om underrättelse till länsstyrelsen om valet saknas.

Bestämmelserna i 34 § KL och 45 § LL är normgivande även för flertalet av de s. k. specialreglerade nämnderna.

Utredningen om den kommunala demokratin

I utredningens om den kommunala demokratin arbete uppmärksammades frågan om den kommunala styrelseordningen. Utredningen föreslog därvid två förändringar i reglerna för de kommunala nämndernas presidium. Enligt utredningens förslag skall nämndernas presidium kunna utökas med en andre vice ordförande. Vidare föreslås att nämnderna skall ges möjlighet att förordna ersättare för ordföranden om denne på grund av sjukdom eller annars för längre tid är hindrad att fullgöra sitt uppdrag. Därigenom undviks att den politiska ledningen av nämndens arbete ändras i det fall då vice ordföranden representerar ett annat parti än ordföranden.

Propositionen 1975/76:187

Demokratiutredningens förslag har lagts till grund för propositionens förslag i denna del. Föredraganden anför i propositionen (s. 268–269) bl. a.:

Demokratiutredningen tar även upp problem som kan uppstå i samband med att avgång, sjukdom eller liknande orsak medför att den politiska ledningen i en nämnd ändras. För kommunstyrelsen och förvaltningsutskottet skall utses en ordförande och en vice ordförande (34 § KL, 34 § KLS och 45 § LL). Detsamma gäller för flertalet specialreglerade nämnder. Däremot kan flera vice ordförande utses för övriga kommunallagsreglerade nämnder. Om en ordförande, som tillhör den politiska majoriteten, blir långvarigt sjuk, träder enligt gällande regler vice ordföranden in och tjänstgör som ordförande. Om vederbörande tillhör en annan politisk meningsriktning, kan således sjukdomen medföra att den politiska ledningen ändras.

Utredningen föreslår därför att nämnd skall kunna utse tillfällig ersättare för ordföranden, om ordförandens frånvaro beräknas vara längre än 30 dagar. Ersättaren skall enligt förslaget väljas bland ledamöterna i nämnden. Utredningen föreslår att kommunerna och landstingskommunerna skall ges möjlighet att utse också en andre vice ordförande i kommunstyrelsen resp. förvaltningsutskottet.

En bred majoritet av de kommuner och landstingskommuner som behandlar ersättarregeln instämmer i utredningens förslag. En kommun anser att den föreslagna regeln bör utvidgas till att omfatta även heltidsengagerade förtroendemän utan ordförandeuppdrag. Några andra kommuner anser att ersättare också bör kunna utses för vice ordföranden.

Några kommuner anser att den föreslagna tidsgränsen 30 dagar är för snäv, medan en remissinstans ifrågasätter om någon bestämd tidsgräns behövs. En något större grupp remissinstanser anser att man i stället för att införa en ersättarregel bör göra det möjligt för kommunerna och landstingskommunerna att utse en andre vice ordförande i alla nämnder. Därmed skulle det vara möjligt att, om vice ordföranden tillhör samma parti som ordföranden, även under kortare frånvaro förhindra en omkastning i den politiska ledningen.

För egen del anser jag att utredningens förslag om tillfällig ersättare för ordföranden vid långvarig sjukdom eller annan längre frånvaro bör genomföras. Som flera remissinstanser påpekar skulle detta lösa problem som ibland har uppstått såväl i kommunerna som i landstingskommunerna. Däremot anser jag att denna möjlighet inte bör stå öppen vid ordförandens avgång. I sådant fall ankommer det ju på fullmäktige resp. landstinget att utan onödigt dröjsmål utse ny ordförande. Det beslutande organets avgörande bör inte få föregripas genom att nämnden utser ersättare. Jag finner det inte nödvändigt att i lagen ange en bestämd tidsgräns. Det är emellertid min mening att ersättare bör utses endast om ordföranden är eller beräknas bli förhindrad att fullgöra uppdraget under längre tid. Vice ordföranden bör således inträda vid kortvariga förfall. Vid varje enskilt fall blir det emellertid enligt mitt förslag nämndens sak att avgöra om regeln om tillfällig ersättare skall tillämpas.

Jag ansluter mig till de remissinstanser som anser att kommunerna och landstingskommunerna bör kunna utse en andre vice ordförande i alla nämnder. Jag är medveten om att de kommuner och landstingskommuner som vill utnyttja denna möjlighet kanske inte kommer att känna behov av att kunna utse ersättare för ordföranden. Jag anser emellertid att båda dessa möjligheter bör öppnas, eftersom det innebär att kommunerna och landstingskommunerna kan tillämpa den ordning som utifrån lokala förutsättningar är mest lämplig.

Jag kan däremot inte ansluta mig till förslaget, som framförts av några få remissinstanser, att ersättare skall kunna utses också för vice ordförandena.

De skäl som motiverar att ersättare bör kunna utses för ordföranden kan enligt min mening inte åberopas i detta fall.

Utskottet

Enligt utskottets mening är det lämpligt att de i propositionen föreslagna ändringarna i reglerna för nämndernas och landstingens presidium kan tillämpas redan fr. o. m. den nya mandatperiodens början. I bilaga 1 framläggs de förslag till ändringar i landstingslagen (1954:319) som därvid är nödvändiga.

I 25 § LL införs sålunda en rätt för landstinget att utse en andre vice ordförande i landstinget. I 45 § LL ges möjlighet att utse även en andre vice ordförande i förvaltningsutskottet och därmed även i flertalet specialreglerade nämnder. I paragrafen stadgas vidare att förvaltningsutskottet får förordna ledamot att som ersättare för ordföranden fullgöra dennes uppgifter i de fall denne på grund av sjukdom eller annars för längre tid är hindrad att fullgöra uppdraget. Enligt utskottets mening är det inte nödvändigt att i lagen ange någon bestämd tidsgräns. Det blir nämndens sak att avgöra när regeln om tillfällig ersättare skall tillämpas. Vid kortvariga förfall bör dock enligt utskottets mening vice ordförande inträda.

Förslaget föranleder följdändringar i 26 och 29 §§ LL.

I bilaga 2 framläggs de förslag till ändringar i kommunallagen (1953:753) som är nödvändiga för att motsvarande regler skall bli tillämpliga även för kommunerna fr. o. m. den 1 januari 1977.

I 34 § KL införs en rätt för kommunerna att utse andre vice ordförande i kommunstyrelsen och därmed i de nämnder för vilka denna paragraf äger motsvarande tillämpning. Vidare ges kommunstyrelsen rätt att förordna ledamot som ersättare för ordförande i de fall denne under en längre tid ej kan fullgöra sitt uppdrag.

På motsvarande sätt som för landstingen föranleder förslagen följdändringar i 11 och 17 §§ KL.

Utskottet föreslår att dessa lagförslag träder i kraft den 1 januari 1977. Landstingen resp. kommunfullmäktige kan därvid välja även andre vice ordföranden i landstingen resp. de olika nämnderna vid de val som enligt 13 § KL och 19 § LL skall förrättas före utgången av december månad 1976.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen med anledning av utskottets initiativ antar de lagförslag som intagits i bilaga 1 och 2 till detta betänkande.

Stockholm den 18 november 1976

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Fiskesjö (c), Mossberg (s), Nordin (c), Karlsson i Malung (s), Schött (m), Gustafsson i Ronneby (s), Kindbom (c), Nyquist (s), fruor Hammarbacken (c), Cederqvist (s), fröken Nilsson (s) och herrar Tarschys (fp) och Unkel (m).

Särskilt yttrande

av herrar Johansson i Trollhättan, Mossberg, Karlsson i Malung, Gustafsson i Ronneby, Nyquist, fru Cederqvist och fröken Nilsson (alla s)

Med hänsyn till kommunerna och landstingen gjorde vi redan under våren 1976 ett försök att åstadkomma ett utskottsinitiativ i bl. a. de nu upptagna frågorna. I utskottsinitiativet avsåg vi skulle ingå även de större frågorna om det omedelbara valgenomslaget och suppleantsystemet. De borgerliga ledamöterna av utskottet motsatte sig emellertid ett sådant initiativ.

Då det är angeläget på grund av förestående val i kommuner och landsting att de i propositionen föreslagna och i utskottsinitiativet upptagna bestämmelserna snarast möjligt antas av riksdagen, ställer vi oss bakom utskottsinitiativet. Detta utskottsinitiativ gäller dock en mycket liten del av den i propositionen föreslagna kommunallagen. Det vore möjligt och angeläget att riksdagen i höst behandlade propositionen i dess helhet. Genom att den lades fram redan i maj månad har utskottet enligt vår mening haft tillräckligt med tid för att slutföra sitt arbete med propositionen i höst.

Förslag till Lag om ändring i landstingslagen (1954:319)

Härigenom föreskrives att 25, 26, 29 och 45 §§ landstingslagen (1954:319) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Landstinget utser varje år för nästkommande kalenderår bland tingets ledamöter en ordförande *och* en vice ordförande.

Upphör under nämnda tid ordföranden eller vice ordföranden att vara landstingsman, upphör jämväl befattningen som ordförande eller vice ordförande.

Vid sammanträde som under år, då allmänna val av landstingsmän ägt rum, hålles med det nyvalda landstinget utövas ordförandeskapet av den som valts till ordförande för nästkommande år. Intill dess valet förrättats utövas ordförandeskapet av den som landstinget därtill särskilt utsett.

25 §

Äro både ordföranden *och* vice ordföranden *hindrade* att inställa sig vid landstingsmöte, utser landstinget annan landstingsman att för tillfället föra ordet. Till dess så skett, utövas ordförandeskapet av landstingets äldste ledamot.

Vid samtidigt förfall för *både ordförande och vice ordförande* under den tid, då landstinget ej är samlat till möte, skall landstingets äldste ledamot tjänstgöra som ordförande till dess förfallet upphört.

Därest ordföranden avgår eller hans befattning eljest upphör under

Föreslagen lydelse

Landstinget utser varje år för nästkommande kalenderår bland tingets ledamöter en ordförande, en vice ordförande *samt, om landstinget beslutar det, även en andre vice ordförande.*

Upphör under nämnda tid ordföranden, vice ordföranden eller *andre vice ordföranden* att vara landstingsman upphör jämväl befattningen som ordförande, vice ordförande eller *andre vice ordförande.*

Kan varken ordföranden, vice ordföranden *eller andre vice ordföranden* inställa sig vid landstingsmöte, utser landstinget annan landstingsman att för tillfället föra ordet. Till dess så skett, utövas ordförandeskapet av landstingets äldste ledamot.

Vid samtidigt förfall för *ordföranden, vice ordföranden och andre vice ordföranden* under den tid, då landstinget ej är samlat till möte, skall landstingets äldste ledamot tjänstgöra som ordförande till dess förfallet upphört.

Därest ordföranden avgår eller hans befattning eljest upphör under

Nuvarande lydelse

den för honom bestämda tjänstgöringstiden, skall ny ordförande utses för återstående del av tjänstgöringstiden. Nytt val anställs även, där vice ordföranden avgår eller hans befattning eljest upphör.

Finnes varken ordförande eller vice ordförande, skall landstingets äldste ledamot tjänstgöra som ordförande till dess nytt val förrättats.

Med landstingets äldste ledamot avses den som bevistat de flesta landstingsmöten eller, om två eller flera ha deltagit i lika många möten, den bland dem som är äldst till levnadsåren.

Föreslagen lydelse

den för honom bestämda tjänstgöringstiden, skall ny ordförande utses för återstående del av tjänstgöringstiden. Nytt val anställs även, där vice ordföranden *eller andre vice ordföranden* avgår eller hans befattning eljest upphör.

Finnes varken ordförande, vice ordförande *eller andre vice ordföranden*, skall landstingets äldste ledamot tjänstgöra som ordförande till dess nytt val förrättats.

29 §

Varje landstingsman äger en röst.

Landshövdingen i länet må övervara landstingets sammanträden och deltaga i dess överläggningar men ej i besluten. Är ej landshövding tillsatt eller förordnad, äger den i tjänsten äldste avdelningschefen i länsstyrelsen den rätt nu är sagd. Har landshövdingen förhinder, utövas samma rätt av den avdelningschef, landshövdingen därtill förordnar, eller, därest sådant förordnande icke meddelats, av den i tjänsten äldste avdelningschefen.

Vid landstingets sammanträden äger jämväl ordföranden eller vice ordföranden i förvaltningsutskottet, ändå att han icke är landstingsman, ävensom sådan i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare som avses i 8 § andra stycket, vara tillstädes och deltaga i överläggningarna men ej i besluten. Sådan rätt tillkommer vidare ordföranden eller vice ordföranden i annan nämnd eller beredning vid behandling av ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, ävensom vid besvarande av interpellation, som framställts till nämndens eller beredningens ordförande. Dylig rätt äger ock revisor vid granskning av den av

Vid landstingets sammanträden äger jämväl ordföranden, vice ordföranden *eller andre vice ordföranden* i förvaltningsutskottet, ändå att han icke är landstingsman, ävensom sådan i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare som avses i 8 § andra stycket, vara tillstädes och deltaga i överläggningarna men ej i besluten. Sådan rätt tillkommer vidare ordföranden, vice ordföranden *eller andre vice ordföranden* i annan nämnd eller beredning vid behandling av ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, ävensom vid besvarande av interpellation, som framställts till nämndens eller beredningens ordförande. Dylig rätt

Nuvarande lydelse

honom avgivna revisionsberättelsen.

Enligt landstingets bestämmande äger annan i landstingskommunens tjänst anställd befattningshavare än som avses i tredje stycket vara tillstådes vid sammanträde för att tillhandagå landstinget med upplysningar.

45 §

Av landstinget utses bland ledamöterna i förvaltningsutskottet en ordförande *och* en vice ordförande att tjänstgöra den tid, för vilken de blivit valda som ledamöter.

Äro både ordföranden *och* vice ordföranden *hindrade* att inställa sig vid sammanträde med förvaltningsutskottet, äger utskottet utse annan ledamot att för tillfället föra ordet.

Föreslagen lydelse

äger ock revisor vid granskning av den av honom avgivna revisionsberättelsen.

Av landstinget utses bland ledamöterna i förvaltningsutskottet en ordförande, en vice ordförande *samt, om landstinget beslutar det, en andre vice ordförande* att tjänstgöra den tid, för vilken de blivit valda som ledamöter.

Kan varken ordföranden, vice ordföranden *eller andre vice ordföranden* inställa sig vid sammanträde med förvaltningsutskottet, äger utskottet utse annan ledamot att för tillfället föra ordet.

Är ordföranden på grund av sjukdom eller annars, för längre tid hindrad att fullgöra sitt uppdrag, får förvaltningsutskottet förordna ledamot att som ersättare för ordföranden fullgöra dennes uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Förslag till Lag om ändring i kommunallagen (1953:753)

Häriigenom föreskrives att 11, 17 och 34 §§ kommunallagen (1953:753) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

11 §

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

Vid sammanträde som under år, då allmänna val av fullmäktige ägt rum, hålles med de nyvalda fullmäktige utövas ordförandeskapet av den som enligt 13 § väljs till ordförande för nästkommande år. Intill dess valet för rättats utövas ordförandeskapet av den som fullmäktige därtill särskilt utsett. I fråga om ordförandeskapet vid första sammanträdet med fullmäktige som valts i anledning av ändring i kommunal indelning är särskilt stadgat.

Äro både ordförande och vice ordförande hindrade att inställa sig vid kommunfullmäktiges sammanträde, äga fullmäktige utse annan ledamot att för tillfället föra ordet. Intill dess så skett, utövas ordförandeskapet av den till tjänstgöringstiden äldste bland fullmäktige eller, där två eller flera fullmäktige ha lika lång tjänstgöringstid, av den bland dessa, som är till levnadsålder äldst.

Kan varken ordföranden, vice ordföranden eller andre vice ordföranden inställa sig vid fullmäktiges sammanträde, äga fullmäktige utse annan ledamot att för tillfället föra ordet. Intill dess så skett, utövas ordförandeskapet av den till tjänstgöringstiden äldste bland fullmäktige eller, där två eller flera fullmäktige ha lika lång tjänstgöringstid, av den bland dessa, som är till levnadsålder äldst.

17 §

Varje kommunfullmäktige äger en röst.

Vid sammanträde med kommunfullmäktige äger ordföranden eller vice ordföranden i kommunstyrelsen, ändå att han icke är fullmäktig, ävensom sådan i kommunens tjänst anställd befattningshavare, som sägs i 7 § andra stycket, att vara tillstädes

Vid sammanträde med kommunfullmäktige äger ordföranden, vice ordföranden eller *andre vice ordföranden* i kommunstyrelsen ändå att han icke är fullmäktig, ävensom sådan i kommunens tjänst anställd befattningshavare, som sägs i 7 § andra

Nuvarande lydelse

och deltaga i överläggningarna men ej i beslutet. Sådan rätt tillkommer jämväl *ordförande* eller *vice ordförande* i annan kommunal nämnd eller beredning vid behandling av ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, ävensom vid besvarande av interpellation, som framställts till nämndens eller beredningens ordförande. Dylig rätt äger ock revisor vid granskning av den av honom avgivna revisionsberättelsen.

Efter därom av kommunfullmäktige för varje fall fattat beslut må annan i kommunens tjänst anställd befattningshavare än som avses i andra stycket vara tillstådes vid sammanträde för att tillhandagå fullmäktige med erforderliga upplysningar.

34 §

Av kommunfullmäktige utses bland ledamöterna i kommunstyrelsen en ordförande *och* en vice ordförande att tjänstgöra den tid, för vilken de blivit invalda som ledamöter.

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

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

Föreslagen lydelse

stycket, att vara tillstådes och deltaga i överläggningarna men ej i beslutet. Sådan rätt tillkommer jämväl *ordföranden, vice ordföranden eller andre vice ordföranden* i annan kommunal nämnd eller beredning vid behandling av ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, ävensom vid besvarande av interpellation, som framställts till nämndens eller beredningens ordförande. Dylig rätt äger ock revisor vid granskning av den av honom avgivna revisionsberättelsen.

Av kommunfullmäktige utses bland ledamöterna i kommunstyrelsen en ordförande, en vice ordförande *samt om fullmäktige beslutar det, även en andre vice ordförande*, att tjänstgöra den tid, för vilken de blivit invalda som ledamöter.

Kan varken ordföranden, vice ordföranden eller, andre vice ordföranden inställa sig till sammanträde med kommunstyrelsen, äger styrelsen utse annan ledamot att för tillfället föra ordet.

Är ordföranden på grund av sjukdom eller annars för längre tid hindrad att fullgöra sitt uppdrag, får styrelsen förordna ledamot att som ersättare för ordföranden fullgöra dennes uppgifter.