

## Nr 1

### *Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om ändrad lydelse av § 49 mom. 2 regeringsformen.*

I en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 82, av herr *Dahlén*, hemställes, att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande

### Förslag

till

### ändrad lydelse av § 49 mom. 2 regeringsformen

2:o. Skulle med hänsyn till något ärendes särskilda vikt prövas nödvändigt, att före dess avgörande folkets mening inhämtas, må Konungen och riksdagen genom samfällt *beslut* förordna att allmän folkomröstning skall anställas. *Sådan omröstning skall ock anställas, därest minst femtio ledamöter av första kammaren och sjuttiosju ledamöter av andra kammaren förena sig i beslut därom.* Folkomröstning må dock ej beslutas i frågor, som icke kunna prövas av riksdagen, eller i frågor, vilka beröra riksstatsens reglerande eller överenskommelse med främmande makt eller på riksdagen ankommande val. Ej heller må folkomröstning äga rum i det fall, att riksdagens båda kamrar med hänsyn till ärendets beskaffenhet finna dess avgörande icke kunna utan avsevärt men uppskjutas i avbidan på dylik omröstning.

---

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till den följande framställningen.

---

Gällande bestämmelser om folkomröstning återfinnas i § 49 mom. 2 regeringsformen samt § 1 mom. 2 och § 38 riksdagsordningen. De infördes år 1922. Beträffande stadgandenas lydelse får utskottet hänvisa till den vid utlåtandet fogade bilagan. Såsom framgår av dessa bestämmelser erfordras för att folkomröstning skall komma till stånd att Kungl. Maj:t och riksdagen förordna därom genom samfällt stiftad lag; sådant förordnande får dock endast meddelas i ärende av särskild vikt och beskaffenhet.

De år 1922 införda stadgandena hade utformats av 1920 års folkomröstningskommitté, tillsatt efter framställning från 1920 års riksdag (skr. nr 343). I sitt i februari 1921 avgivna betänkande och förslag angående kon-

sultativ folkomröstning framhöll kommittén bland annat, att villkoren för att sådan omröstning skulle komma till stånd måste vara, att Kungl. Maj:t och riksdagen samfällt fattade beslut därom. Endast genom en sådan anordning upprätthölls fullt ut den svenska författningens princip om statsmakternas obeskurta rätt. Kommittén ansåg alltså, att det icke kunde ifrågakomma, att Kungl. Maj:t tillerkändes rätt att besluta om folkomröstning utan riksdagens bifall. Som ytterligare skäl för denna uppfattning framhöll utredningen bland annat, att Kungl. Maj:t redan genom rätten att upplösa andra kammaren eller båda kamrarna hade möjlighet att från riksdagen vädja till folket och att endast en vädjan i denna form kunde anses överensstämma med den svenska författningens grundläggande princip att riksdagen skulle representera svenska folket.

Beträffande rätten att väcka förslag om folkomröstning (initiativrätten) framhöll utredningen, att den behandlat frågan huruvida särskilda regler borde uppställas i detta hänseende men att tillräckliga skäl icke ansetts föreligga för att införa några undantagsbestämmelser. Det naturliga borde vara, att samma regler gällde om förslagsrätten vid ärenden angående anordnande av folkomröstning, som stadgades rörande framläggande av propositioner och väckande av motioner i allmänhet.

Det av kommittén — på grundval av bland annat ovan redovisade överväganden — utarbetade förslaget till bestämmelser angående folkomröstning bragtes inför 1921 års riksdag genom motioner i båda kamrarna. Under hänvisning till kommittébetänkandet tillstyrkte konstitutionsutskottet (utl. nr 37) de i motionerna framlagda förslagen, vilka antogos såsom vilande av riksdagen. Såsom ovan framhållits grundlagfästes de påföljande år, 1922.

Med anledning av motioner angående ändrade bestämmelser om folkomröstning år 1948 beslöt samma års riksdag (skr. nr 199) att hos Kungl. Maj:t hemställa om utredning i ämnet. Sakkunniga med uppgift att utreda bland annat nyssnämnda fråga tillkallades i januari 1950. De avgåvo i mars 1952 betänkande angående allmän folkomröstning (SOU 1952:7). Däri föreslogs bland annat införande i regeringsformen av vissa nya paragrafer, innehållande bland annat bestämmelser angående vidgade möjligheter att få till stånd rådgivande folkomröstning. Efter att ha diskuterat olika tänkbara möjligheter att uppnå nyssnämnda syfte stannade utredningen för att föreslå, att rådgivande folkomröstning skulle anställas på begäran av minst 50 ledamöter i första kammaren och 77 i den andra (en tredjedel av antalet ledamöter i vardera kammaren). Beträffande initiativrätten erinrade utredningen om att förslag om folkomröstning enligt gällande regler kunde bringas inför riksdagen i form av propositioner eller motioner. Utredningen framhöll, att någon ändring i vad sålunda gällde icke borde ifrågakomma. Utredningen föreslog dessutom, att de ständiga (särskilda) utskotten skulle äga rätt att självständigt väcka förslag om folkomröstning i ärenden, som kommit under deras behandling.

På grundval av utredningens betänkande framlades för 1954 års riksdag

proposition (nr 193) med förslag till ändring av regeringsformens och riksdagsordningens bestämmelser angående rådgivande folkomröstning. Till skillnad mot vad utredningen förordat föreslogs i propositionen, att de väsentliga stadgandena om rådgivande folkomröstning alltjämt skulle få sin plats i § 49 mom. 2 regeringsformen. Det i propositionen upptagna förslaget överensstämde beträffande beslutanderätten och initiativrätten i sak med utredningens förslag. Efter hemställan av konstitutionsutskottet (utl. nr 16) antog 1954 års riksdag med en formell jämkning (av § 63 riksdagsordningen, som saknar betydelse i förevarande sammanhang) det i propositionen framlagda förslaget. Beträffande den närmare utformningen av de sålunda såsom vilande antagna stadgandena får utskottet hänvisa till den vid utlåtandet fogade bilagan.

Beträffande motionärens ändringsförslag må framhållas att detta endast åsyftar en formell jämkning av regeringsformens vid 1954 års riksdag såsom vilande antagna stadgande om folkomröstning.

Såsom motivering för sitt förslag anför motionären i fråga om rätten att besluta om folkomröstning:

En viss tveksamhet kan med den av 1954 års riksdag såsom vilande antagna lydelsen av § 49 mom. 2 regeringsformen föreligga om det finns en eller två olika möjligheter att ta initiativ till folkomröstning. För det första den möjligheten att folkomröstning »skall anställas» om viss minoritet begär det. Som andra möjlighet skulle det kunna utläsas att i frågor av särskild vikt skulle finnas möjlighet att »förordna om omröstning». En sådan förordningsrätt skulle i så fall tillkomma Kungl. Maj:t utan riksdagens hörande. Av propositionens specialmotivering framgår visserligen att den första möjligheten enligt departementschefens uppfattning bör vara den enda. Det är dock inte helt tillfredsställande att avsikten med ett grundlagsstadgande av denna karaktär skall bli fullt klar först efter att man får tillgång till specialmotiveringar.

Beträffande initiativrätten i folkomröstningsfrågor framhåller motionären:

I de år 1954 såsom vilande antagna grundlagsstadgandena angående folkomröstning finnes inte positivt uttalat att Kungl. Maj:t skall äga rätt att i proposition föreslå folkomröstning. Genom ett contrarioslut ur § 45 RO kan man visserligen få fram att Kungl. Maj:t enligt lagstiftarnas mening har denna rätt men det är inte lämpligt att denna befogenhet måste härledas ur ett stadgande som handlar om något annat än initiativrätten. Därtill kommer att departementschefen i propositionen (prop. 193/1954, s. 34 o. f.) gör ett uttalande som i sin lydelse inskränker initiativrätten till riksdagen allena. Uttalandet lyder:

'Vad härefter beträffar frågan vem som skall äga rätt att påkalla konsultativ folkomröstning anser jag i likhet med utredningens samtliga ledamöter, att många konstitutionella och praktiska svårigheter skulle uppstå, om en sådan rätt tillerkändes ett visst antal väljare. Icke heller under den debatt, som i övrigt förts i ärendet, har annat ifrågasatts än att nämnda rätt *endast* (kurs. av mig) bör tillkomma en riksdagsminoritet.'

Under sådana omständigheter bör ett klart utsägende av Kungl. Maj:ts initiativrätt infogas i ett nytt vilande förslag.

Vad först angår frågan om Kungl. Maj:ts rätt att framställa förslag om folkomröstning vill utskottet påpeka, att det av motionären åberopade uttalandet i propositionen uppenbarligen icke avser rätten att föreslå sådan omröstning utan rätten att besluta därom. I propositionens specialmotivering till stadgandet i § 45 riksdagsordningen erinrade departementschefen om att 1950 års utredning anført, att yrkande om folkomröstning skulle kunna framställas antingen i proposition — och detta utan hinder av att Kungl. Maj:ts medgivande ej längre skulle erfordras för att folkomröstning skulle äga rum — eller i motion. Med hänsyn härtill kan tvekan icke råda om att syftet med de år 1954 såsom vilande antagna bestämmelserna varit, att Kungl. Maj:t skulle äga rätt att framställa förslag om folkomröstning. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att varken Kungl. Maj:ts eller enskild riksdagsmans allmänna befogenhet att inom riksdagen väcka frågor är till sin innebörd närmare angiven i grundlagarna utan där endast förutsättes. Så är även förhållandet med förslagsrätten i folkomröstningsfrågor enligt nu gällande regler. Med hänsyn därtill bör det icke ifrågakomma att nu införa en annan ordning i detta hänseende.

Beträffande spørsmålet om vem som äger rätt att besluta om folkomröstning må först erinras om att Kungl. Maj:t enligt gällande bestämmelser uppenbarligen icke har denna rätt. Såsom ovan angivits erfordras att förordnande därom meddelas genom lag, stiftad av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt. Av förarbetena till de år 1954 såsom vilande antagna ändringsförslagen framgår att avsikten icke varit att giva Kungl. Maj:t rätt att ensam besluta om folkomröstning. Vad man åsyftade var i stället, att sådan omröstning skulle kunna komma till stånd utan Kungl. Maj:ts samtycke och trots att icke en majoritet inom riksdagen utan endast en tredjedel av vardera kammarens ledamöter förenade sig i begäran därom. Vad därefter angår frågan om utformningen av grundlagsbestämmelserna i förevarande hänseende så avser första punkten i § 49 mom. 2 regeringsformen i dess såsom vilande antagna lydelse uppenbarligen endast att framhäva att — såsom även nu är fallet — folkomröstning må äga rum endast i ärende av särskild vikt. Först i andra punkten av nyssnämnda bestämmelse stadgas angående rätten att påkalla folkomröstning. Där liksom i det såsom vilande antagna förslaget till § 1 mom. 2 riksdagsordningen angives att rätt att besluta om sådan omröstning tillkommer minst ovan nämnda antal ledamöter i vardera kammaren. Ifrågavarande förslag till grundlagsstadganden giva således icke något utrymme för uppfattningen, att Kungl. Maj:t skulle äga rätt att ensam besluta om folkomröstning.

Av den ovan lämnade redogörelsen torde framgå, att någon formell jämkning av de år 1954 såsom vilande antagna grundlagsstadgandena om folkomröstning icke synes vara påkallad med anledning av vad i motionen anförts. Utskottet hemställer därför,

att förevarande motion, II: 82, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 23 februari 1956

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN

---

*Närvarande:*

från första kammaren: herrar Elmgren, Englund, Damström, Wahlund, Olsén, Weiland, Ragnar Bergh\*, Fritiof Karlsson, Erik Olsson och Sörlin; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, Fast\*, Norén i Nyadal\*, Swedberg, Spångberg, Svensson i Ljungskile, Nilsson i Göingegården, Edberg\* och Dahlén\*.

\* Ej närvarande vid justeringen.

---

**Reservation**

av herrar *Englund, Weiland, Swedberg, Svensson* i Ljungskile och *Dahlén*, vilka ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte — med bifall till förevarande motion — såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga det i motionen framlagda förslaget till ändrad lydelse av § 49 mom. 2 första stycket regeringsformen.

## Regeringsformens och riksdagsordningens bestämmelser angående folkomröstning

(Gällande lydelse)

(År 1954 såsom vilande antaget  
förslag)

### Regeringsformen

#### § 49.

2:o. Skulle med hänsyn till något ärendes särskilda vikt och beskaffenhet prövas nödigt, att före dess avgörande folkets mening inhämtas, må Konungen och riksdagen genom samfällt stiftad lag förordna, att allmän folkomröstning skall anställas. I lagen bestämmes, vilken eller vilka frågor skola genom omröstningen besvaras, så ock tid och sätt för densamma. Rätt att deltaga i omröstningen tillkommer en var, som är röstberättigad vid val till riksdagens andra kammare. Efter omröstningen behandlas ärendet i grundlagsenlig ordning.

2:o. I ärende av särskild vikt må förordnas, att folkets mening skall inhämtas genom allmän folkomröstning. Sådan omröstning skall anställas, därest minst femtio ledamöter av första kammaren och sjuttiosju ledamöter av andra kammaren förena sig i beslut därom. Folkomröstning må dock ej beslutas i frågor, som icke kunna prövas av riksdagen, eller i frågor, vilka beröra riksstatsens reglerande eller överenskommelse med främmande makt eller på riksdagen ankommande val. Ej heller må folkomröstning äga rum i det fall, att riksdagens båda kamrar med hänsyn till ärendets beskaffenhet finna dess avgörande icke kunna utan avsevärt men uppskjutas i avbidan på dylik omröstning.

Rätt att deltaga i allmän folkomröstning tillkommer envar, som är röstberättigad vid val till riksdagens andra kammare. Varje röstande äger lika röst. Efter omröstningen behandlas ärendet i grundlagsenlig ordning.

Om utsättande av tid för allmän folkomröstning samt om verkställande av sådan omröstning och vad därmed äger samband stadgas i lag, stiftad av Konungen och riksdagen gemensamt.

### Riksdagsordningen

#### § 1.

2. Skulle med hänsyn till något ärendes särskilda vikt och beskaffenhet prövas nödigt, att före dess avgörande folkets mening inhämtas, må

2. Allmän folkomröstning i ärende av särskild vikt må, enligt vad därmed i regeringsformens 49 § 2 mom. är stadgat, påkallas av minst fem-

(Gällande lydelse)

(År 1954 såsom vilande antaget  
förslag)

*Konungen och riksdagen genom samfällt stiftad lag förordna, att allmän folkomröstning skall anställas, efter vad i regeringsformens 49 § 2 mom. är stadgat.*

*tio ledamöter av första kammaren och sjuttiosju ledamöter av andra kammaren.*

## § 38.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om antalet statsdepartement och statsråd utan departement, om kommandomål, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning i ämnen, som ej tillhöra annat utskotts behandling.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om antalet statsdepartement och statsråd utan departement, om kommandomål, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning. Utskottet skall tillika meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor om anordnande av allmän folkomröstning i ämnen, som ej tillhöra annat utskotts behandling.

## § 45.

1. Alla utskott — — — — — utsedda, sammanträda.
2. Utskotten välja — — — — — levnadsåren äldst.
3. Utskotten böra — — — — — dem ankomma.

4. *Finner ständigt utskott eller i sådant utskotts ställe tillsatt särskilt utskott vid behandling av ärende, att allmän folkomröstning däri bör anställas, äger utskottet, oaktat yrkande därom ej framställts i proposition eller motion, föreslå att sådan omröstning skall äga rum.*

*Förekommer i ärende fråga om allmän folkomröstning, bör utskott, utan att slutföra behandlingen av ärendet i övrigt, avgiva särskilt yttrande angående nämnda fråga, där omständigheterna icke annat föranleda.*

## § 55.

1. Motion må — — — — — till handa.
  - Motion, som — — — — — till handa.
- Har behandlingen av proposition uppskjutits till höstsession, må motion, som föranledes av propositionen,

Har behandlingen av proposition uppskjutits till höstsession, må motion, som föranledes av propositionen,

(Gällande lydelse)

(År 1954 såsom vilande antaget  
förslag)

nen, väckas sist dagen efter hösts-sessionens början.

väckas sist dagen efter hösts-sessionens början; dock må ej i denna ordning framställas yrkande om allmän folk-omröstning.

Vad i ————— delgives kammaren.  
 I frågor ————— session pågår.  
 Motion bör ————— beskaffenhet sammanföras.

## § 58.

När proposition ————— utskottet uppehållas.  
 Är inom ————— ovillkorligen avgöras.  
 Kamrarna må ————— uppskov förfallet.  
 Uppskov må ————— stycke sägs.  
 Kamrarna må ————— extra session.  
 Av riksdagen ————— i § 64.

*Väckes fråga om allmän folkomröstning, må frågan icke uppskjutas till annan session. Har sådan omröstning beslutats i ärende, som är under riksdagens prövning, skall ärendet vila i avbidan på omröstningens verkställande.*

## § 63.

När fråga, varöver utskott sig utlåtitt, till avgörande förekommer, äger kammaren att antingen genast, med bifall till utlåtandet eller utan avseende å vad utskottet föreslagit, fatta sitt beslut, eller, om ämnet anses fordra ytterligare utredning, målet till utskottet återförvisa.

När fråga, varöver utskott sig utlåtitt, till avgörande förekommer, äger kammaren att antingen genast, med bifall till utlåtandet eller utan avseende å vad utskottet föreslagit, fatta sitt beslut, eller, om ämnet anses fordra ytterligare utredning, målet till utskottet återförvisa. *Avser utlåtandet fråga om anordnande av allmän folkomröstning, skall sådan återförvisning äga rum, om det begäres av minst så många ledamöter av kammaren som i 1 § 2 mom. sägs.*

Stanna kamrarna ————— kamrarna inkomma.  
 Vad kamrarna ————— sessionen förfallit.