

Med stöd av det anförda hemställes,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om en utredning rörande möjligheten till en uppdelning av JO-ämbetet samt angående ombudsmannaämbetenas framtida organisation jämväl i övrigt.

Stockholm den 25 januari 1963

Nils G. Fröding

Erik Anners

Nr 360

Av herr **Hamilton**, om ändring av § 21 riksstadgan.

Utan att det direkt utsäges bygger riksdagsordningens regler om riksdagens beslutsformer helt klart på den grundsatsen att i princip endast Kungl. Maj:t och enskild riksdagsman kan i riksdagen anhängiggöra ett ärende som skall leda fram till ett riksdagens beslut. I RO § 54 finns huvudreglerna om avlämnande av Konungens skrivelser och propositioner och i RO § 55 bestämmelserna om väckande av motion. Vid sidan härav finns i grundlagarna vissa regler, enligt vilka riksdagens organ äger anhängiggöra ett ärende. Enligt RF § 100 skall exempelvis JO och MO till riksdagen avlämna årlig redogörelse för sin ämbetsförvaltning; de kan däruti uppgiva förslag till lagars och författningars förbättring. Om riksdagsrevisorerna är i RO § 72 angivet att de anmärkningar riksdagens revisorer finner sig befogade framställa skall av riksdagen överlämnas till vederbörande utskotts granskning och vidare behandling.

Grundlagens bestämmelser på detta område är exklusiva. Därav följer att utomstående icke äger initiera ärenden hos riksdagen, i vilka riksdagen skall besluta något. Något undantag har härvidlag icke gjorts för riksdagens egna verk. Ej heller de äger hos riksdagen anhängiggöra ärenden i andra fall än då grundlagarna — på sätt nyss angivits — angivit att så kan ske. Det sig om grundlagarna vårdande bankoutskottet hade nyligen tillfälle understryka denna grundsats. I ett förslag till reglemente för Nordiska rådets svenska delegation, vilket reglemente skulle beslutas av riksdagen, hade intagits ett stadgande om att delegationen skulle årligen avgiva berättelse om sin verksamhet till riksdagen. På bankoutskottets förslag beslöt emellertid riksdagen en annan ordning för delegationens rapportering. Ett genomförande av det ursprungliga förslaget skulle enligt bankoutskottets kärva kommentar ha förutsatt ändring av riksdagsordningen, (utl. 1959 nr 37). Utan stöd i grundlagarna kunde riksdagen icke upptaga på sin dagordning en dylik berättelse avgiven av ett riksdagsverk, var tydligen bankoutskottets otvivelaktigt riktiga mening.

I det föregående har förbigåtts en speciell form av anhängiggörande av riksdagsärende. Som bekant äger vissa av riksdagens utskott initiativrätt. Med begagnande av denna befogenhet kan dessa utskott initiera nya frågor och föra dem fram till riksdagsbeslut. Sådan initiativrätt tillkommer bl. a. bankoutskottet enligt RO § 41 första punkten. Där stadgas nämligen, att det »tillhör» bankoutskottet att undersöka och utreda riksbankens och riksgäldskontorets styrelse och tillstånd. I denna något diffust angivna befogenhet anses enligt praxis ingå rätt för utskottet att på eget initiativ upptaga ekonomiska och administrativa frågor angående riksdagens verk. Visserligen är endast två av riksdagens verk nämnda i grundlagstexten, men eftersom riksgäldskontoret i verkligheten tjänstgör som kameral myndighet för alla riksdagsverken med undantag av riksbanken anses utskottets initiativrätt omspänna samtliga riksdagsverk.

Då bankoutskottet av naturliga skäl icke på egen hand kan känna till vad som kan erfordras vad beträffar de olika riksdagsverkens »styrelse och tillstånd», har den praxis utbildats att dessa verk skriver till utskottet i avsikt att påkalla ett initiativ från utskottets sida, då de önskar aktualisera en fråga av nyss beskrivet slag som kräver riksdagsbeslut. Principiellt står det bankoutskottet fritt att med utnyttjande av sin initiativrätt taga upp en dylik framställning och låta den resultera i ett till kamrarna överlämnat förslag till riksdagsbeslut *eller* att underlåta att företaga sig något i saken.

Detta i och för sig enkla förfarande komplicerades något då man 1949 i grundlagarna införde en rätt att motionera i anledning av dylika riksdagsverkens framställningar till bankoutskottet genom ett tillägg till RO § 55 1. För att få en utgångspunkt för beräkning av motionstid infördes vidare en bestämmelse i § 21 i riksdagsstadgan, som ålade vederbörande utskott, d. v. s. bankoutskottet, skyldighet att till talmannen anmäla från riksdagens verk inkomna framställningar. Enligt denna bestämmelse skulle därefter talmannen göra anteckningar å kammarens föredragningslista om sådan anmälan. Redan dessa bestämmelser medförde en rad konstitutionella problem, bl. a. det att motioner kan komma att väckas i anledning av en framställning som aldrig kommer att bli upphov till ett riksdagsärende. Dessa problem kan emellertid förbigås här.

Värre blev det 1961 genom ett påfund av konstitutionsutskottet. I anledning av en motion föreslog nämligen nämnda utskott detta år riksdagen att göra ett tillägg till nyss omnämnda bestämmelse i § 21 riksdagsstadgan av innehåll, att med sådan anmälan om riksdagsverks framställning som nyss nämnts skall förfaras på sätt i RO § 58 första stycket sägs, d. v. s. anmälan skall behandlas som ett ärende och hänvisas till utskott. Riksdagen biföll detta förslag, och därefter har kamrarna i överensstämmelse

med stadgandet fattat formliga beslut om hänvisning av dessa anmälningar till visst utskott.

Uppenbart är emellertid att dessa anmälningar från bankoutskottet har karaktären av ett slags signal från bankoutskottet till kamrarnas ledamöter om att nu har det kommit in en framställning från ett riksdagsverk, som kan ge upphov till ett initiativ från utskottets sida, vilket i sinom tid kan leda fram till ett riksdagsbeslut. Uppenbarligen kan en sådan anmälan icke föranleda annat kammarens beslut än att anmälan läggs till handlingarna; så skedde också tidigare i praxis.

Vad är nu den verkliga innebörden av det 1961 gjorda tillägget till § 21 riksdagsstadgan? Jo, därmed har införts ett helt nytt sätt att väcka ärenden i riksdagen. Antag t. ex. att riksgäldskontoret är missnöjt med en lagbestämmelse. Fullmäktige i kontoret gör då en framställning härom till bankoutskottet. Utskottet anmäler sin plikt likmätigt framställningen till kamrarna. Dessa hänvisar anmälan till lagutskott. Lagutskotten saknar egen initiativrätt, men kan på detta sätt helt utanför riksdagsordningens regler tillföras nya ärenden.

Uppenbarligen kan det icke vara möjligt att genom ändringar i riksdagsstadgan på detta sätt företaga ändringar i riksdagsordningens bestämmelser om riksdagens kompetens. Detta område måste det vara riksdagsordningens sak att exklusivt reglera. Bestämmelsen i riksdagsstadgan kan därför icke betecknas annat än såsom grundlagsstridig.

Reglerna om behandlingen av riksdagsverkens framställning till riksdagen är oklara, svårtolkade och knappast fullt konsekventa. Det kan emellertid antagas att författningsutredningen i det betänkande som väntas inom kort kommer att behandla dessa spörsmål. Jag har därför avstått från att nu framföra något yrkande i denna del.

Däremot är det 1961 gjorda tillägget till § 21 riksdagsstadgan uppenbarligen icke förenligt med riksdagsordningen och de för dess regler om riksdagens kompetens grundläggande principerna. Bestämmelsen i riksdagsstadgan har lett kamrarna in på ett från grundlagssynpunkt betänkligt förfaringsätt. Bestämmelsen bör därför omedelbart upphävas.

På anförda skäl får jag föreslå,

att riksdagen måtte besluta sådan ändring av § 21 riksdagsstadgan att sista meningen får följande lydelse: »Det åligger talmannen tillse, att anteckning om anmälan verkställs å föredragningslistan för kammarens nästa sammanträde.»

Stockholm den 25 januari 1963

Fredrik-Adolf Hamilton