

Nr 27

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion
angående behandlingen i riksdagen av framställ-
ningar från riksdagens verk.*

I motionen nr 303 i andra kammaren av herr *Anners* hemställes, »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'.»

Behandlingen av motionen, vilken hänvisats till konstitutionsutskottet, har uppskjutits till innevarande höstsession.

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Gällande rätt. Den berörda 21 § riksdagsstadgan avser behandlingen i riksdagen av framställningar från riksdagens verk och har följande lydelse:

Har från något riksdagens verk till utskottet inkommit framställning, som kan föranleda beslut av riksdagen, vare utskottet pliktigt att ofördröjligen göra anmälan därom till vardera kammarens talman och till kanslideputerade. Vid anmälan skall framställningen fogas, i huvudskrift till talmännen och i avskrift till kanslideputerade. Det åligger talmannen tillse, att anteckning om anmälan verkställs å föredragningslistan för kammarens nästa sammanträde, varefter förfares på sätt i 58 § första stycket riksdagsordningen sägs.

Grundlagarnas bestämmelser om framställningar från riksdagens verk är knapphändiga. Endast två stadganden, nämligen 55 och 58 §§ riksdagsordningen, uttalar sig därom. I 55 § 1 mom. tredje stycket stadgas, att, där »behandlingen av proposition eller framställning från något riksdagens verk uppskjutits till höstsession», följdmotion må väckas sist dagen efter höstsessionens början. I samma stadgandes fjärde stycke utsäges — vad som förutsatts i det föregående stycket — att följdmotioner må väckas i anslutning till framställningar från riksdagens verk, varvid reglerna om följdmotioner till propositioner skall äga motsvarande tillämpning. Ytterligare föreskrives, att motionstiden skall räknas »från den dag, då anmälan om framställningens ingivande, på sätt riksdagen föreskriver, delgives kammaren». I 58 § tredje stycket, som innehåller den grundläggande regeln om riksdagens rätt att besluta uppskov med »ärendens» behandling,

stadgas, att kamrarna må »uppskjuta behandlingen av proposition, framställning från något riksdagens verk eller motion, som ej berör riksstaten».

Några ytterligare bestämmelser i ämnet innehåller icke grundlagarna. Dessa definierar sålunda icke vad som skall anses som en framställning från riksdagens verk — detsamma gäller för övrigt vad som skall anses som ett riksdagens verk — utan förutsätter endast, att sådana förekommer och att de skall bli föremål för »behandling» i riksdagen, varvid följdmotioner må väckas och uppskov beslutas.

Historik. Före år 1949 var framställningar från riksdagens verk icke föremål för omnämnande i grundlagarna. I samband med reformerna rörande riksdagens arbetsformer nämnda år upptogs den första bestämmelsen i ämnet uti riksdagsordningen. De sakkunniga, vilkas betänkande (SOU 1947: 79) låg till grund för författningsändringarna, hade uppmärksammat, att ett behov syntes föreligga av föreskrifter om motionsrätt i anslutning till vissa framställningar från riksdagens verk. De anförde därom:

För närvarande sakna riksdagens ledamöter praktiskt taget möjlighet att väcka motioner i anledning av till utskott (i regel bankoutskottet) från riksdagens verk ingivna framställningar, som påkalla riksdagens beslut.

Då detta synes vara en oförlighet, föreslå vi att sådana framställningar skola anmälas av talmannen vid kammarplenum. Det skall därför åligga utskott att för anmälan i kamrarna till talmännen meddela sådana framställningar. De skola uppföras på föredragningslistan för den dag då de anmälas i kamrarna, så att de bli kända av kammarledamöterna. Motion med anledning av sålunda anmäld framställning synes böra få avlämnas i samma ordning som motion i anledning av proposition. Motionstiden skall löpa från den dag då framställningen till utskottet anmäles i kammaren.

De sakkunnigas förslag på denna punkt ledde till en ändring i 55 § riksdagsordningen, vilken slutligt antogs år 1949. I den samtidigt antagna riksdagsstadgan föreskrevs i 21 § skyldighet för utskott, till vilket inkommit framställning från något riksdagens verk, att ofördröjligen göra anmälan därom till vardera kammarens talman, vilken hade att tillse, att anteckning om sådan anmälan verkställdes å föredragningslistan för kammarens nästa sammanträde.

I anledning av motioner antogs år 1953 (KU utl. 8) vissa ändringar i §§ 21 och 28 riksdagsstadgan till säkerställande av att kamrarnas ledamöter skall erhålla kännedom om innehållet i sådana framställningar från riksdagens verk, som kan föranleda riksdagens beslut. I 21 § föreskrevs sålunda bl. a., att till anmälan om sådan framställning skall fogas avskrift av framställningen samt att talmannen skall tillse att sådan avskrift finns tillgänglig i kammarens kansli.

Genom ändringar i 55 och 58 §§ riksdagsordningen, vilka slutligt genomfördes år 1957, tillkom de ovan berörda stadgandena om uppskov med behandlingen av framställningar från riksdagens verk och om rätt att i dylikt

fall väcka följdmotion vid höstsession. Ändringarna föranleddes av en motion till 1954 års riksdag. I det betänkande (nr 19), vari konstitutionsutskottet bl. a. avgav yttrande över denna motion, upplystes, att riksdagen i praxis efter tillstyrkan av talmanskonferensen medgett uppskov med behandlingen av framställningar från riksdagens verk, oaktat uttryckligt stadgande därom saknades, men att följdmotion ansetts icke kunna väckas vid höstsession utan särskild grundlagsföreskrift. Utskottet fann det angeläget, att den tvekan, vartill de då gällande bestämmelserna föranledde, undanröjdes.

Genom ändring år 1961 erhöll slutligen 21 § riksdagsstadgan den nuvarande lydelsen. I en motion nämnda år hade hemställts om en föreskrift därom, att sådana framställningar från riksdagens verk, som kan föranleda beslut av riksdagen, skulle hänvisas till det utskott vederbörande kammare ansåg böra bereda ärendet. Konstitutionsutskottet uttalade i sitt utlåtande över motionen (nr 3), vilket lades till grund för riksdagens beslut, bl. a. följande:

I anslutning till vad i motionen uttalas vill utskottet framhålla, att propositioner och motioner avlämnas i kamrarna och därifrån remitteras till det utskott, som enligt i riksdagsordningen §§ 36—44 givna kompetensregler har att bereda ärendet. Framställningar från riksdagens verk riktas understundom till riksdagen och bliva då föremål för remiss på enahanda sätt. När åter en dylik framställning ingives direkt till ett utskott, förekommer ingen hänvisning från kamrarna, trots att det — såsom i något fall förekommit — kan visa sig, att ärendet enligt riksdagsordningens bestämmelser helt eller till någon del borde handläggas av annat utskott. Med hänsyn härtill finner konstitutionsutskottet det önskvärt, att de regler, som gälla för remiss till utskott av propositioner och motioner, göras tillämpliga även på sådana till utskott ingivna framställningar från riksdagens verk, som kunna föranleda beslut av riksdagen. Då anmälan om en dylik framställning uppföres på kammarens föredragningslista, bör detta därför icke endast såsom för närvarande utgöra utgångspunkt för motionstiden utan även följas av beslut om hänvisning av framställningen till vederbörligt utskott. För sådant ändamål bör framställningen i huvudskrift bifogas anmälan till talmännen.

Bestämmelser i angivet syfte borde egentligen ha sin plats i riksdagsordningen, men i avvaktan på den inom författningsutredningen pågående allmänna översynen av reglerna angående riksdagens arbetsformer får utskottet förorda, att föreskrifter tills vidare införas i riksdagsstadgan.

Frågans tidigare behandling. I en motion till 1963 års riksdag hemställdes om samma ändring i 21 § riksdagsstadgan, som påkallas i den nu föreliggande motionen. I sitt utlåtande (nr 6) anförde konstitutionsutskottet, efter att ha återgett sitt här ovan intagna yttrande till 1961 års riksdag, följande:

Den av riksdagen år 1961 med stöd av 78 § riksdagsordningen beslutade ändringen av 21 § riksdagsstadgan får alltså betraktas som en rent provisorisk åtgärd i avvaktan på en mera allmän översyn av riksdagens arbets-

former. Gällande föreskrifter om riksdagsbehandlingen av framställningar från riksdagens verk torde härvid böra överses i ett sammanhang. Utskottet finner därför ej anledning att nu tillstyrka den i förevarande motion åsyftade ändringen av bestämmelsen i 21 § riksdagsstadgan om remiss till utskott av dylika framställningar.

Utskottet avstyrkte sålunda motionen, vilken avslogs av riksdagen.

Författningsutredningen. Frågan om behandlingen av framställningar från riksdagens verk har upptagits av författningsutredningen i dess förslag till ny riksdagsordning (SOU 1963:18). För att vinna större enkelhet och klarhet än enligt nuvarande bestämmelser förordar utredningen, att varje framställning från något riksdagens verk, vilken kan föranleda beslut av riksdagen, skall liksom propositioner och motioner avlämnas till riksdagen. Utredningen uttalar, att detta i själva verket innebär ett fullföljande av den ändring i 21 § riksdagsstadgan, som företogs år 1961, varigenom det blev kamrarnas sak att remittera framställningarna till utskott. Termen »riksdagens verk» föreslås utbytt mot »myndighet som lyder under riksdagen». Utredningen framhåller, att dess förslag förutsätter, att det i lag, instruktion eller reglemente är stadgat om och i vad mån sådan myndighet äger inge framställning till riksdagen. Har sådan framställning vederbörligen ingetts och av talmannen anmälts vid sammanträde, skall enligt utredningens förslag sedvanlig motionstid för följdmotioner löpa.

Motionen. Den ändring i 21 § riksdagsstadgan, varom hemställes i förevarande motion, innebär, att den sista punkten — »varefter förfares på sätt i 58 § första stycket riksdagsordningen sägs» — skulle utgå. Innebörden av denna punkt, vilken tillkom år 1961, är enligt motionären, att en särskild form av initiativrätt införts genom riksdagsstadgan utan stöd i grundlag. Genom föreskriften, att framställningar från riksdagens verk skall remitteras till utskott i samma ordning som gäller för propositioner och motioner, har det fastställts, uttalar motionären, att en dylik framställning blir anhängig i riksdagen som ett särskilt ärende, över vilket beslut må fattas. Före år 1961 gällde i stället, att ett beslut förutsatte endera att ett med självständig initiativrätt utrustat utskott upptog framställningen, eller att en motion anknöts till densamma. Däremot kunde ett riksdagsverk icke självt anhängiggöra ett ärende i riksdagen. Då grundlagarnas regler om initiativrätten i riksdagen är exklusiva, är den berörda punkten i 21 § riksdagsstadgan enligt motionärens mening grundlagsstridig.

Utskottet. Av 55 och 58 §§ riksdagsordningen framgår, att sådana framställningar från riksdagens verk, som kan föranleda beslut av riksdagen, utgör »ärenden», vilka förutsätts bli föremål för »behandling» i riksdagen på samma sätt som propositioner och motioner. Behandling av ett

riksdagsärende innefattar beredning i utskott före frågornas avgörande i kamrarna, och det har icke heller ifrågasatts annat än att även framställningar från riksdagens verk skall behandlas av utskott. Den i förevarande motion berörda punkten i 21 § riksdagsstadgan, vilken endast föreskriver att framställningar från riksdagens verk skall hänvisas till utskott efter samma grunder som gäller för propositioner och motioner, utgör sålunda en fullt grundlagsenlig komplettering av riksdagsordningens bestämmelser. Föregående års riksdag avlog också på hemställan av konstitutionsutskottet en motion, vari framställdes samma yrkande som i den nu till behandling föreliggande. Utskottet får därför — under erinran tillika om att berörda föreskrift i 21 § riksdagsstadgan bör betraktas som ett provisorium i avvaktan på en mera allmän revision av riksdagens arbetsformer — hemställa,

att motionen II:303 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 11 november 1964

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Torsten Andersson*, Damström, Sveningsson*, Georg Pettersson, Olsén*, Erik Olsson, Dahl, Källqvist*, Hilding* och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar von Friesen, Magnusson i Tumhult, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Braconier*, Henningsson, Westberg*, Andersson i Billingsfors, Boo och Andersson i Storfors.

* Ej närvarande vid justeringen.