

Nr 48

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner
angående rätten att anhängiggöra ärenden i
riksdagen.*

I de likalydande motionerna nr 257 i första kammaren av fru *Segerstedt Wiberg* och nr 325 i andra kammaren av herr *Hamrin* i Jönköping hemställs, »att riksdagen måtte besluta anmoda konstitutionsutskottet att till utredning upptaga frågan om hur rätten att anhängiggöra ett ärende i riksdagen, i syfte att riksdagen skall fatta beslut däri, skall regleras och för riksdagen framlägga de förslag vartill en sådan utredning kan föranleda». — Texten är tryckt i *andra* kammaren.

Gällande bestämmelser och praxis

Grundlagarna innehåller inga allmänna regler om initiativrätten i riksdagen. Det framgår endast indirekt att ärenden, i vilka riksdagen skall fatta beslut, kan väckas i vissa former. Sålunda förutsätter bl. a. 54 och 58 §§ riksdagsordningen, att Kungl. Maj:t kan påkalla riksdagsbeslut genom att avge *propositioner*, och ger föreskrifter om vissa tider som bör iakttagas för avlämnandet av sådana och om utskottsremiss. På samma sätt framgår bl. a. av 55 och 58 §§ riksdagsordningen, att riksdagens ledamöter kan påkalla riksdagsbeslut genom att väcka *motioner*. Förutsättningar för sådana initiativ regleras liksom utskottsremissen. Av sistnämnda paragrafer kan också utläsas att *framställningar från riksdagens verk* kan utgöra riksdagsärenden som skall utskottsbehandlas i vanlig ordning. Inga närmare bestämmelser lämnas emellertid om sådana framställningar — över huvud anges inte vad som är att anse som ett riksdagens verk — utan det sägs endast att de kan föranleda följdmotioner och att de kan bli föremål för uppskovsförfarande på samma sätt som propositioner och motioner. Av vissa stadganden i riksdagsordningen framgår vidare, att några av utskotten har egen initiativ rätt inom vissa sakområden. Enligt 38 § äger *konstitutionsutskottet* föreslå ändringar i grundlagarna och vissa andra författningar. *Bevillningsutskottet* kan enligt 40 § »uti bevillningsfrågor föreslå vad det anser billigt och nyttigt». *Bankoutskottet* äger enligt 41 § viss initiativ rätt i frågor rörande riksbanken och riksgäldskontoret. Ytterligare må antecknas att grundlagarna förutsätter, att vissa beslut skall fattas av riksdagen, utan att någon särskild form för initiativ anges. Riksdagen

skall t. ex. förrätta vissa *val* och pröva *vilande grundlagsändringsförslag*.

I praxis har en viss utvidgning av rätten att påkalla beslut av riksdagen genomförts, utöver vad som framgår av grundlagarna. Detta har föranletts av praktiska behov inom riksdagen och dess förvaltning. De för riksdagsärenden i allmänhet gällande reglerna har inte i allo tillgodosett riksdagens behov av att kunna besluta i diverse interna frågor. Detta förhållande ledde först till att *bankoutskottets initiativrätt utsträcktes* till att i praxis omfatta riksdagsförvaltningen i dess helhet. *Framställningar från riksdagens verk* utvecklades först småningom till en särskild form för initiativ. Deras existens framgick inte av grundlagarna före 1949. En viss kompletterande reglering återfinns numera i 21 § riksdagsstadgan (se KU 1964: 27). I anslutning till reformerna beträffande riksdagens interna organisation under senaste år har ytterligare nyheter införts. Som sådana framstår de formella utskottsremisserna av *interna riksdagsutredningars betänkanden*, som vid flera tillfällen skett, första gången under höstsessionen 1965. Rätt att väcka följd-motioner i anledning av sådana betänkanden har därmed införts. Det kan även förtjäna nämnas, att rätt att väcka *följd-motioner i anledning av Kungl. Maj:ts skrivelser* redan förut ansetts föreligga, ehuru riksdagsordningen klart skiljer mellan skrivelser och propositioner och endast talar om följd-motioner i anledning av de senare. Sålunda är följd-motioner i anledning av Nordiska rådets berättelse vanliga (se KU 1964: 28). I samband med 1966 års reform beträffande riksdagens förvaltningsorganisation infördes vidare i 28 § riksdagsstadgan föreskrifter om *framställningar från riksdagens förvaltningskontor*, vilka behandlas i princip lika med sådana från riksdagens verk.

Författningsutredningen

Författningsutredningen upptog i sitt förslag till ny riksdagsordning (SOU 1963: 16, lagtext, och 18, motiv) ett särskilt kapitel om »ärendenas anhängiggörande». Där upptogs utöver regler om tid för tagande av olika slags initiativ etc. även grundläggande stadganden om själva initiativrätten, bl. a. *att »regeringen avgiver förslag till riksdagen genom proposition»* (1 §), *att »regeringen må lämna meddelande till riksdagen genom skrivelse eller ock muntligen genom statsråd vid sammanträde med riksdagen»* (3 §), *att »riksdagsledamot må avgiva förslag till riksdagen genom motion»* (4 §), *att »ständigt utskott äger inom sitt område... avgiva förslag till riksdagen»* (7 §), *att »om framställning till riksdagen från riksbanken, riksgäldskontoret, riksdagens ombudsmän och annan under riksdagen lydande myndighet är särskilt stadgat»* (8 §) och *att »på konstitutionsutskottet ankommer att till riksdagen för slutligt beslut anmäla vilande beslut i ärende angående grundlag eller riksdagsordningen»* (9 §).

Motionerna

Motionärerna hänvisar till den utvidgning av initiativrätten i riksdagen som skett i praxis och anför:

Tidigare ansågs det icke möjligt att i författningar av lägre dignitet än grundlag, t. ex. i av riksdagen allena antagna stadgar och reglementen, införa regler som innebar att ett utomstående organ gavs något slag av initiativrätt i förhållande till riksdagen. Sålunda avvisades så sent som 1959 ett förslag om att i det av riksdagen ensam antagna reglementet för Nordiska rådets svenska delegation insätta ett stadgande om att delegationen skulle ha att avgiva berättelse om sin verksamhet till riksdagen. Det ansågs vara en fråga, som måste lösas i grundlag med resultat att delegationen måste avgiva sin berättelse till Kungl. Maj:t, som därefter med utnyttjande av sin initiativrätt överlämnar den till riksdagen.

Senare har emellertid denna uppfattning frånträtts. Sålunda har numera i riksdagsstadgan riksdagens förvaltningskontor givits befogenhet att direkt till riksdagen inkomma med framställningar. Vidare är att nämna 21 § riksdagsstadgan, vari regler upptagits om framställningar från riksdagens verk, som i sak innebär att ett riksdagens verk kan initiera i stort sett vilken fråga som helst i riksdagen och få denna hänvisad till vederbörande utskott, som i sin tur kan lägga fram förslag till riksdagsbeslut i saken.

Tiden är enligt motionärernas mening nu inne för att överse reglerna om riksdagens kompetens. I princip måste man härvid hålla fast vid tanken, att reglerna om vem och vilka organ som har initiativrätt i riksdagen har sin plats i grundlag. Detta bör även gälla riksdagens verk, även om viss flexibilitet här erfordras. Riksdagen måste självfallet vara kompetent att uppta frågor, som gäller den interna sakbehandlingen, framhåller motionärerna, men vissa huvudregler behövs i grundlag, medan övrig reglering kan intas i riksdagsstadgan och i arbetsordning.

Utskottet

De gällande grundlagsreglerna om initiativrätten i riksdagen är otvivelaktigt både ofullständiga och mindre väl avfattade. Vid sidan av de former för initiativ, som grundlagarna ursprungligen anvisade, har nya utvecklats i praxis och i viss utsträckning även reglerats. Nyheterna gäller närmast riksdagsbehandlingen av framställningar från riksdagens verk och förvaltningskontor och betänkanden av utredningar som tillsatts inom riksdagen. Det har alltså varit fråga om nya praktiska behov som yppats i riksdagens interna arbete.

Det är ett naturligt önskemål att initiativrätten i riksdagen ges en klar och uttömmande reglering. En sådan kan förutses komma till stånd senast i samband med en allmän författningsrevision och kan måhända upptas re-

dan i samband med de partiella grundlagsändringar som väntas bli antagna nästa år. Då några egentliga praktiska olägenheter med det nuvarande, från formella synpunkter mindre tillfredsställande läget knappast kan påvisas, finner sig utskottet emellertid inte kunna tillstyrka något riksdagens initiativ i anledning av motionerna.

Utskottet hemställer,

att motionerna I: 257 och II: 325 måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anfört.

Stockholm den 24 oktober 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson*, Damström, Erik Olsson, Sveningsson, Dahl*, Hernelius, Sörenson*, Dahlberg och Dahlén; samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von Friesen*, Henningsson*, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Larsson i Luttra, Werbro, Boo* och Werner.

* Ej närvarande vid justeringen.