

Nr 391.

Av herr **Herlitz**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen, m. m.

Oavsett hur man ser på frågan om riksdagsarbetets förläggning, är det enligt min tanke ett gott grepp att principiellt göra riksdagen permanent och från denna utgångspunkt meddela särskilda regler om när dess sammanträden skola pågå. Vare sig riksdagen börjar den 1 december eller den 10 januari är en sådan ordning lämplig. En annan fråga är sedan, under vilken tid och under vilka förutsättningar sammanträden skola hållas. Denna fråga kan besvaras på olika sätt. För min del önskar jag en ordning, enligt vilken höstsessioner bliva undantag. På denna fråga skall jag emellertid ej ingå. Här vill jag endast fästa uppmärksamheten på enskildheter i förslaget, som — delvis föranledda av att man ej till fullo genomtänkt räckvidden av den företagna omläggningen — blivit mindre tillfredsställande.

Jag anknyter mina erinringar till grundlagarnas paragrafer, både sådana som omfattas av förslaget och andra.

Regeringsformen.

§ 49 (och RO § 2). Det är en oelegant lösning att bibehålla urtima riksdagen för lägen som sannolikt aldrig inträffa. Det ter sig meningslöst att anordna ett riksdagsöppnande i högtidliga former omedelbart före lagtima riksdagen, då riksdagen eljest för exakt samma syften i enkla former sammankallas av talmännen. De sakkunnigas förslag förtjänar företräde. Om urtima riksdagen bibehålles, är det anmärkningsvärt att dess inkallande skall kunna påfordras av visst antal riksdagsmän. Betyder det att urtima riksdagen, som förut blott haft att behandla regeringsinitiativ, får upptaga fråga som de vilja väcka? Det måste väl vara meningen, ty vartill tjänar anordningen eljest? Men i RO § 55 har ingen utsträckning av motionsrätten föreslagits. RF § 49 (och RO § 2) ger ej besked. — Säreget synes att om urtima riksdag sammankallas på begäran av t. ex. 65 förstakammarledamöter Konungen skall i högtidliga former, efter hållen gudstjänst, å rikssalen tillkännagiva anledningen till sammankallandet.

§ 63: »då riksdag ej är samlad». Härmed måste väl liksom nu avses tiden mellan en riksdags avslutande och nästa riksdags sammanträdande. Riksdagen är med andra ord »samlad» från början och ända fram till avslutningen, oavsett om sammanträden pågå, d. v. s. session hålles. (Den tid då riksdagssession pågår utmärkes med andra uttryckssätt, se nedan § 98.)

Men det är rimligt, att beredskapsstat i regel skall kunna fastställas av Kungl. Maj:t blott under någon månad före lagtima riksdags början? Bör det icke vara möjligt även under »ferierna»?

§ 72 st. 4. Motsvarande fråga.

§ 74 tolkas nu så att rekvisitionslagen får tillämpas då riksdag redan är samlad. Betyder det att man får så förfara under ferier?

§ 87. Om de sakkunniges förslag om en helt permanent riksdag förverkligas, synes det mot vad de sakkunnige ansett (s. 31) nödvändigt att ge lagrådet och Kungl. Maj:t större rådtrum för prövning av riksdagens lagbeslut. Även med den av Kungl. Maj:t nu föreslagna anordningen förtjänar frågan beaktande.

§ 88. Jfr § 63.

§§ 91—95 utgå, liksom § 74, från förutsättningen att riksdag i allmänhet ej är samlad och fordra därför kallelse till urtima riksdag. Att urtima riksdag behöves blir emellertid enligt förslaget ytterst osannolikt. Det blir säkerligen talmännen som, eventuellt efter Konungens »begäran», »kalla riksdagen att åter sammanträda» (RO § 2), ej statsrådet som utfärdar »kallelse». Det synes ganska onaturligt, att lagtexten icke tager hänsyn till detta normalfall.

§ 98 (och *flerstädes*). Uttrycket »under riksdagens ferier eller eljest under tid då sammanträden med lagtima riksdag icke pågå» synes ur flera synpunkter mindre lyckligt. För det första: man åsyftar ju ej hela ferietiden, riksdagen kan ju sammanträda »under ferierna» (RO § 2 st. 4). För det andra saknar formeln »sammanträden pågå» precision. Man åsyftar en tidrymd under vilken riksdagen är på särskilt sätt aktiviserad (»session» pågår), men under denna tid kan det hända att det går långa tider mellan »sammanträdena». Märkas bör ock, att formuleringen synes utgå från att varje *plenidag* är ett sammanträde (obs. pluralisformen), medan grundlagarna väl närmast utgå från föreställningen att varje *riksdag* är ett sammanträde.

§ 109 st. 1 (och RO § 5). Den nya konstruktionen i RO § 2, enligt vilken riksdags avslutande i verkligheten beror av riksdagen, står ej väl tillsammans med den i dessa §§ och RO § 35 uttryckta grundsatsen att riksdagens upplösning (efter 4 mån.) eller avslutande beror av Kungl. Maj:t. Det kan ju t. ex. inte vara meningen, att Kungl. Maj:t alltfort skall ha rätt att efter de 4 månaderna upplösa en riksdag som inställt sig själv på en höstsession.

Hur förhåller sig Konungens rätt till nyvalsförordnande till de nya reglerna? I vad mån gälla reglerna i RO §§ 2 och 58 även då nyval skett och vaderiksdag därefter sammankommit? Och å andra sidan: äger Kungl. Maj:t obetingad rätt att omintetgöra en höstsession genom nyvalsförordnande?

§ 109 st. 2. Skall Kungl. Maj:t äga att när som helst åtskilja urtima riksdag inkallad på begäran av visst antal riksdagsmän? Därmed blir denna, för konfliktlägen avpassade minoritetsrätt i regel illusorisk.

§ 110 st. 2. Gäller riksdagsmannaprivilegiet också under ferier?

Riksdagsordningen.

§ 2 st. 2. Jfr RF § 49, men observera att dessa båda stadganden (varför?) ej helt sammanfalla.

§ 2 st. 3. Vad här först och främst är att invända är, att höstsessionen gjorts till huvudregel. Det riktiga vore att endast skapa *möjligheter* för anordnande av sådana, till ersättande av urtima riksdagen, och sålunda låta institutionens användning bero av praxis.

Mot den nu föreslagna anordningen kunna, bortsett från de rent principiella invändningarna — som här ej skola upprepas — riktas åtskilliga andra erinringar.

Till en början några erinringar av formell art. Uttrycket »taga ferier» synes kunna ersättas av något annat. — »Talmännen kalla riksdagen att sammanträda». Uttrycket synes vilseledande då uttrycket »sammanträda» i andra fall (t. ex. §§ 32, 33) endast avser riksdags början. — Är det nödvändigt att laborera med begreppet ferier (t. o. m. 15 okt.), då det ej är bestämt att riksdagen skall sammanträda just denna dag? — Vem bestämmer dagen för sammanträdet? Talmännen? Men om de äro oense? Man kan ej lämna en så pass ömtålig fråga olöst. — Riksdagens beslut att »ej taga ferier» synes avsett att utgöra grundval för Konungens beslut att avsluta riksdagen (RO § 35). Men beslutet kan enligt motiven (s. 41) ändras. Borde icke detta utsägas? — Hur väckes och behandlas fråga om att ej taga ferier? — Jfr även RF § 109 st. 1.

Fr. o. m. den 1 juni avbrytes riksdagsarbetet automatiskt. Utskotten kunna ej längre fungera, kamrarna ej heller sammanträda. Om kamrarna ej bliva färdiga med ett ärende den 31 maj, får det anstå med besluts fattande till efter vårsessionen (jfr nedan § 58). Dröjsmålet kan bero på varje- handa oförutsedda omständigheter: tryckerikonflikt, pappersbrist, opåräknade sakliga komplikationer, utdragna debatter (obs. möjligheten av obstruktion). Det måste te sig ganska stötande att riksdagsarbetet på detta sätt skall automatiskt avklippas utan hänsyn till omständigheterna. Det kan ju bl. a. bli budgetärenden som sålunda bli oavgjorda (med den verkan som bestämmes i RF § 109). Men remedier finnas. Fortsättning av arbetet kan faktiskt åstadkommas med de medel som st. 4 och 5 anvisa, och om riksdagen i kraft därav »åter sammanträder» den 1 juni, finnas (se nedan) inga regler som automatiskt åstadkomma avbrott i arbetet. Summariskt uttryckt: om Kungl. Maj:t eller en viss minoritet i någon kammare vill fortsätta riksdagsarbetet in i juni och juli, blir det så; och höstsessionen kommer ändå till stånd.

Om riksdagen beslutar att icke taga ferier, men, mot vad den hoppats, ej blir färdig 15 juni och därför ej avslutas av Konungen inträder ungefär samma situation.

Korteligen sagt: det är en illusion att föreställa sig, att man med de föreslagna reglerna säkerställt riksdagsarbetets tidiga avbrytande. Och det är över huvud taget otänkbart att på sådant sätt klavbinda folkrepresentationen.

Om riksdagen beslutar att »icke taga ferier», blir den avslutad. Därmed bortfaller möjligheten att anlita § 2 st. 4 eller 5. Man får urtima riksdagar i stället. Detta är olägligt (jfr RF § 49). Rationellare är att de enklare reaktiveringsmöjligheterna få användas även i sådana fall, då riksdagen i maj och början av juni tror sig kunna göra årets arbete färdigt vid vårsessionen.

§ 2 st. 4. Bör det heta att Konungen »begär»? Hellre t. ex. »påfordrar». — Uttrycket »sammanträda . . . under tid då sammanträden ej pågå» är ej lyckligt.

§ 2 st. 5. Visst antal ledamöter äga begära riksdagssammanträde. Hava de (och andra) då också rätt att motionera? (jfr RF § 49). Om icke (och det ser ut som om de hindrades av reglerna i § 55) — vartill tjänar då denna rätt? Om de ha rätt att motionera — varför ha de då ej samma rätt vid ordinarie höstsession?

Hur är det med avslutandet av sessioner enligt § 2 st. 4 och 5? Vem bestämmer därom? Lagtexten ger intet svar på denna viktiga fråga.

§ 5 jfr RF § 109.

§ 35. Skall vid riksdagsupplösning under ferier riksdagen kallas till rikssalen eller till sammanträde för åhörande av det öppna brevet om upplösningen? Dessa former äro väl överflödiga, liksom nu då nyvalsförordnande sker mellan riksdagar.

§ 58. Riksdagen kan besluta uppskov med vissa ärenden till höstsessionen. Men hur går det med oavgjorda ärenden beträffande vilka sådant beslut ej fattats? De bliva väl också vilande för att upptagas vid höstsessionen. Detta synes vara det naturliga, bl. a. därför att det lätt kan hända, att ärenden, mot vad man förväntat, ej hinna bli avgjorda före den kritiska dagen och att tillfälle ej gives att i de i st. 2 stadgade avdragen besluta uppskov med dem. Eller är det meningen, att sådana ärenden skola förfalla? Om så är, borde det komma till tydligt uttryck. Om åter ärendena bli vilande utan att uppskov beslutats, må frågas, varför egentligen beslut om uppskov till höstsessionen skola erfordras.

Om ett ärende — genom uppskovsbeslutet sker annorledes — blivit vilande, får det då upptagas vid en mellankommande session enligt § 2 st. 4 eller 5? Det kan under vissa situationer vara rimligt nog, exempelvis om en sådan session börjar den 1 oktober. Och alldeles nödvändigt blir

det när man nödgas gripa in med stöd av st. 4 eller 5 för att förlänga en session som icke kan få sluta 1 (resp. 15) juni (se under RO § 2).

§ 63. Regeln om att fråga under vissa förutsättningar har »för den riksdagen förfallit» måste tas under omprövning. Vad som förfallit vid lagtima riksdag kan nu upptagas vid urtima riksdag. Skall det vara omöjligt vid session enligt RO § 2 st. 4, som ersätter urtima riksdag?

§ 64. Det anses att grundlagsändring enligt gällande rätt får beslutas första gången av riksdag, som fortgår efter nyval till andra kammaren, och definitivt antagas några månader senare. Detta erkännes allmänt vara en inadvartens. Denna inadvartens får stor betydelse, när riksdagen regelbundet skall sammanträda på höstarna. Den bör undanröjas.

Min granskning har säkert ej blivit fullständig. Jag förutsätter, att utskottet skall anses oförhindrat att till prövning upptaga andra likartade frågor som sammanhånga med den i propositionen föreslagna omläggningen.

Jag begagnar tillfället att göra några smärre formella erinringar beträffande andra delar av förslaget till ändringar i riksdagsordningen.

§ 41. Tillägget till bankoutskottets kompetens är synnerligen obestämt i sin utformning.

§ 43. »Sådana folkhushållningsfrågor som äro av utpräglad jordbruksnatur prövas av jordbruksutskottet i stället för av statsutskottet» (Motiven s. 69). Detta har ej kommit till nttryck i lagtexten.

§ 54. Uttrycket »statens inkomster och utgifter» är främmande för grundlagsspråket, där det eljest talas om bevillningar och statsreglering. — Uttrycket »nästkommade budgetår» är ej fullt adekvat, då lagtima riksdag normalt fortsätter in på detta år. — I stället för »böra» (st. 2) kunde med samma skäl som i st. 1 användas ordet »skola».

§ 58. Uttrycket »berör riksstaten» är kanske mindre lyckligt. Jfr § 54.

§ 75. Det torde böra påpekas, att det i § 75 stadgade uppskovsförfarandet måste föranleda att utskottsvalen utsättas så tidigt, att de, även om uppskovsförfarandet tillämpas, hinna företagas inom den i RO § 36 stadgade tiden. — Det ter sig egendomligt att regler om valsedlarnas utseende intagits i § 75: 2, medan motsvarande regler för utskottsval återfinnas i riksdagsstadgan.

Med återopande av vad nu anförts tillåter jag mig hemställa,

att riksdagen ville — med beaktande av i motionen gjorda erinringar — vidtagna erforderliga ändringar i och tillägg till de i propositionen nr 244 framlagda förslagen till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen.

Stockholm den 19 maj 1948.

Nils Herlitz.