

Nr 253.

Av herr Hjalmarson m. fl., angående utbyggande av det statliga referenduminstitutet.

Det av 1950 års folkomröstnings- och valsätsutredning framlagda betänkandet med förslag till utbyggnad av referenduminstitutet har ännu ej föranlett Kungl. Maj:t till någon proposition. Inte heller är folkomröstningsfrågan upptagen i den lista över planerade propositioner, som från regeringen överlämnats till årets riksdag. Något uttalande från ledande håll inom de nuvarande regeringspartierna rörande deras inställning till frågan om folkrättigheternas utvidgning har inte heller gjorts. Under sådana förhållanden anser vi oss böra i motion ta upp folkomröstningsfrågan i och för ett principiellt ställningstagande till denna från riksdagens sida.

Härvid begränsar vi oss till frågan om referenduminstitutets utbyggande i statens styrelse (riksreferendum). Det förslag till införande av referendum på det kommunala planet, som nu föreligger, överlämnades helt nyligen, varför vi finner det naturligt att detsamma bör få bli föremål för ytterligare offentlig debatt innan riksdagen har att ta ställning till spørsmålet. Om proposition rörande revision av kommunalstyrelsen framlägges senare i år, torde dock starka skäl tala för att frågan om kommunal referendum samtidigt upptas till prövning. Erinras må att kommittén själv förutsatt att eventuella stadganden om kommunalt referendum bör träda i kraft först fr. o. m. ingången av år 1955, samtidigt med att den föreslagna lagen om kommunalstyrelse tänkts börja tillämpas.

Vi finner det inte nödigt att här redogöra för innebörden av de förslag, som folkomröstnings- och valsätskommittén framlagt när det gäller riksreferendum, eller för de olika meningar, som framträdde inom kommittén. Utöver vad som säges här nedan hänvisar vi i detta hänseende till SOU 1952: 7 liksom till den sammanfattning som infogats i konstitutionsutskottets utlåtande 1952: 28.

Vid fjolårets riksdag bragtes frågan om riksreferendum inför riksdagen redan innan kommittéförslaget avgivits genom likalydande motioner av herrar Bergvall och Håstad (I: 243 och II: 319). Syftet med dessa motioner var att bereda riksdagen möjlighet att före andrakammarvalet samma år såsom vilande anta erforderliga grundlagsändringar, varigenom referenduminstitutets införande skulle ha påskyndats. Utan att tillkännage någon mening om lämpligheten eller inte av folkomröstningssystemets utvidgning avstyrkte utskottet och avtog riksdagen motionerna; såsom motivering anfördes att spørsmålet krävde ett grundligare övervägande än som med hänsyn till att betänkandet då nyligen framlagts hade medhunnits. Representanterna för högern och folkpartiet reserverade sig emellertid i utskottet. De ansåg att den korta tiden inte gjort det möjligt att utforma ett definitivt förslag till grundlagsbestämmelser men de var beredda att i huvudsak acceptera de för-

slag rörande konsultativt och decisivt referendum, som i kommittén framlagts av herrar Bergvall och Håstad (och med vissa avvikelser av herr Wahlund), och fann denna fråga så angelägen att de föreslog en skrivelse till Kungl. Maj:t med hemställan om framläggande utan dröjsmål av förslag till ett sådant utbyggande av referenduminstitutet. Högerns och folkpartiets utskottsrepresentanter yrkade att utskottets uttalande bort ha haft följande lydelse:

»Utskottet delar de allmänna och principiella synpunkter rörande folkets rättmätiga roll i en demokratisk stat, vilka kort angivits i de berörda motionerna och närmare utvecklats i den reservation, som avgivits av herrar Bergvall, Håstad och Wahlund inom utredningen. Sålunda finner utskottet det obestriddligt, att den enskilde medborgaren i den nutida staten trängts tillbaka för sådana kollektiva makter som partierna och mångfalden av organisationer. Folkomröstningen borde öka medborgarnas intresse för allmänna angelägenheter och medverka till folkets politiska fostran. Partierna äro icke alltid representativa för folkmeningen. Inom alla partier finnas helt naturligt ej sällan olika meningar i en fråga företrädda; eller de ha i en annan fråga aldrig framlagt eller varit i tillfälle att framlägga något program, till vilket väljarna kunnat taga ställning. Vetskapen om att folkomröstning kan komma att begäras torde kunna leda till en grundligare utredning och behandling av riksdagsärendena och främja strävandena att i kontroversiella frågor nå samförståndslösningar. Folkomröstningskampanjer torde i radions tidevarv ej behöva draga så stora kostnader som ibland förmodats; genom att radion utnyttjas för information och diskussion före en folkomröstning skapas bättre garantier än tidigare stått till buds för en saklig upplysning.

Utformas folkomröstningssystemet på ett sådant sätt att folkomröstningar icke kunna komma till stånd utan att bakom begäran om folkomröstning står en avsevärd folkgrupp — enligt vad nedan förordas kan det antagas att minst omkring 1 miljon väljare komma att stå bakom den riksdagsminoritet, som får rätt att påkalla folkomröstning — kan folkomröstning blott tänkas anordnad i jämförelsevis få fall. Så restriktivt utformat skulle ett utvidgat folkomröstningsinstitut uppenbarligen ej vara oförenligt med vårt representativa system, och det kan inte heller annat än i exceptionella fall tänkas påverka regeringsbildningen. Det riktiga måste också vara att nu blott med en viss försiktighet vidga folkets direkta deltagande i statsangelägenheterna och att därefter låta erfarenheterna bestämma, huruvida nya steg skola tagas eller icke. Sålunda finner utskottet det för närvarande tillrådligt att lägga rätten att begära folkomröstning i en riksdagsminoritets händer; såsom utredningen påvisat, skulle många konstitutionella och praktiska svårigheter uppstå, om samma rätt tillerkändes ett visst antal väljare. Utskottet har också av utredningen blivit övertygat om att folkinitiativrätten merendels icke spelat någon större praktisk roll i de stater, där den varit införd. Därtill kommer att införandet av en dylik rätt skulle draga med sig många konsekvenser av svårreglerad och svårberäknelig art. Utskottet finner sålunda ej nu anledning att upptaga frågan om folkinitiativ. I fråga om storleken av den minoritet inom kamrarna, som skall kunna påkalla folkomröstning, vill utskottet ge sin anslutning till motionärernas förslag om en fjärdedel av vardera kammaren, d. v. s. — i avrundade siffror — 40 ledamöter av första respektive 60 ledamöter av andra kammaren. Det torde få anses berättigat att betrakta detta tal som mycket högt.

I likhet med motionärerna hyser utskottet den uppfattningen att konsultativ folkomröstning i vissa fall kan vara en smidigare och ändamålsenli-

gare form för folkets medverkan vid ett ärendes avgörande än den beslutande, varför utskottet förordar att möjligheterna att få en konsultativ folkomröstning till stånd underlättas, på sätt kommittén föreslagit. Utskottet vill erinra om att folkomröstningskommittén varit praktiskt taget enig i denna del.

Vad beträffar sådan beslutande folkomröstning, som utskottet på ovan angivna grunder vill förordna, anser utskottet en viss modifikation vara motiverad i fråga om motionärernas förslag — som överensstämmer med kommitténs — att vilande grundlagsbeslut skola efter beslut av Konung och riksdag alternativt kunna hänskjutas till folket för avgörande. För att skapa en garanti mot oöverlagda grundlagsändringar anser utskottet nämligen ett stadgande om kvalificerad majoritet i kamrarna såsom villkor för anordnande av folkomröstning i grundlagsfrågor vara naturligt.

I övrigt ansluter sig utskottet till motionärernas förslag i avseende på räckvidden av den beslutande folkomröstningen. Sådan folkomröstning bör sålunda kunna anställas beträffande frågor tillhörande den samfälliga lagstiftningen. Likaså bör folkomröstning kunna tillgripas dels beträffande budgetfrågor, dels beträffande principbeslut rörande statsverksamhetens gestaltning.

Sammanfattningsvis får utskottet uttala, att folkomröstningsutredningens betänkande, jämte den därvid fogade, av herrar Bergvall, Håstad och Wahlund avgivna reservationen, till fullo övertygat utskottet om angelägenheten av att utan ytterligare dröjsmål skrida till en utbyggnad av folkomröstningsinstitutet i huvudsaklig överensstämmelse med de i nämnda reservation uppdragna riktlinjerna.»

Ingenting har sedan fjolåret inträffat, som rubbat riktigheten av dessa allmänna synpunkter. Snarast kan det hävdas att valresultatet med dess fortsatta utjämning av de partipolitiska styrkeförhållandena ytterligare understrukt behovet att i särskilda fall hänskjuta viktiga frågor till folket. Vidare förtjänar det att nämnas, att det nu av alla partier framlagda förslaget till författningsreform i Danmark innefattar ett referenduminstitut, som visserligen främst införes såsom en ersättning för landstingen men som utformats i mycket nära anslutning till det av reservanterna i den svenska folkomröstningskommittén föreslagna fakultativa beslutande referendum. Vi hemställer därför,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till 1954 års riksdag till grundlagsbestämmelser avseende utbyggnad av det statliga referenduminstitutet i huvudsak enligt de förslag, som framlades av högerns och folkpartiets representanter i 1950 års folkomröstningskommitté.

Stockholm den 27 januari 1953.

Jarl Hjalmarson.

Erik Hagberg

E. Birke.

i Malmö.

Elis Håstad.

Martin Skoglund.

Folke Kylling.

T. G. v. Seth.

Ernst V. Staxäng.