

Nr 14

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om en förutsättningslös utredning angående statschefens ställning i en modern svensk parlamentarisk demokrati.

I de till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna, nr 79 i första kammaren av herr *Dahl m.fl.* och nr 49 i andra kammaren av herr *Spångberg m. fl.* hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att 1954 års författningsutredning även får till uppgift att genomföra en förutsättningslös utredning angående statschefens ställning i en modern svensk parlamentarisk demokrati, omfattande både de konstitutionella och de representativa sidorna av skilda system».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

I anledning av motionerna vill utskottet först erinra om att det svenska konungadömetts rötter gå långt tillbaka i tiden samt att 1809 års regeringsform därför anknyter till historisk tradition, då där fastslås, att statsformen i Sverige är monarkisk.

Frågan om ändring av denna statsform togs upp till behandling i riksdagen år 1912 med anledning av en då inom andra kammaren väckt motion. Vid föredragning av densamma vägrade talmannen framställa proposition å motionens remitterande till utskott, enär enligt hans uppfattning frågan om avskaffandet av den ärftliga regeringsmakten, såsom stridande mot grundlagens uppenbara förutsättning, finge anses undanryckt från riksdagens behandling i vanlig ordning. Andra kammaren beslöt emellertid yrka att proposition skulle framställas, i följd varav konstitutionsutskottet fick skilja mellan kammaren och dess talman. Utskottet fann härvid (mem. nr 29) att det ämne, som motionen behandlade, icke vore genom någon grundlagsbestämmelse undantaget från den allmänna regeln, att förslag kunde väckas om ändring eller upphävande av grundlag, och ansåg därför att proposition å remiss till utskott av motionen icke kunde vägras.

Motionen i fråga blev sedermera hänvisad till konstitutionsutskottet, som hemställde (utl. nr 38) att densamma måtte av riksdagen lämnas utan avseende. Denna hemställan bifölls av båda kamrarna. Även efter år 1912 har riksdagen vid flera tillfällen — senast åren 1932 och 1933 — haft att behandla motioner, vilka haft enahanda syfte som nyssnämnda motion.

I samtliga fall ha båda kamrarna efter tillstyrkan av konstitutionsutskottet avslagit motionerna i fråga (jämför konstitutionsutskottets utlåtanden nr 18/1914 B, 48/1919, 40/1920, 17/1924, 5/1925, 1/1928, 1/1932 och 8/1933).

I förevarande sammanhang vill utskottet erinra om att under de senaste årtiondena vid upprepade tillfällen i riksdagen väckts motioner om en allmän författningsrevision. Senast väcktes ett sådant förslag vid 1953 års riksdag. I intet av dessa fall har emellertid frågan om statschefens ställning direkt berörts.

Med anledning av att i de nu föreliggande motionerna hemställts att den föreslagna utredningen angående statschefens ställning skulle anförtros åt den år 1954 tillsatta författningsutredningen vill utskottet jämväl erinra om att i direktiven för denna utredning framhållits bland annat följande.

En blick på författningsutvecklingen i vårt land visade att denna präglats av stor kontinuitet. Bortsett från de nybildningar, som följde av 1866 års representationsreform, hade utvecklingen hän emot den nuvarande parlamentariska demokratin fortgått utan genomgripande förändringar i författnings uppbyggnad. Delvis hade detta förhållande sin förklaring däri, att utvecklingen på många punkter brutit sig nya vägar vid sidan av den skrivna författningen. På dessa områden hade utbildat sig en sedvane-rätt, som icke allenast utgjorde ett komplement till den skrivna författningen; den hade också medfört, att åtskilliga formellt orubbade bestämmelser i denna förlorat sitt reella innehåll. I och för sig framstode det som något värdefullt att kontinuiteten kunnat bevaras och utvecklingen fått bygga vidare på äldre författningstradition. Man finge emellertid icke vara blind för det förhållandet, att vår författning i mångt och mycket byggde på föreställningar och tankar, som varit aktuella vid tiden för författnings tillkomst för snart ett och ett halvt sekel sedan, men som i våra dagar förlorat det mesta av sin betydelse. Det funnes i detta läge anledning att överväga, om författningen längre fullt ut motsvarade de krav, som man i våra dagar borde ställa på en demokratisk konstitution. Tiden syntes vara inne att företaga en samlad översyn av demokratiens funktionsproblem och att på grundval därav genomföra en modernisering av vår författning.

I direktiven till författningsutredningen har vidare bland annat anförts följande.

Några av de punkter, på vilka vår författning framstode som mest föråldrad, vore de som rörde regeringens ställning och dess arbetsformer. Grundlagens bestämmelser rörande första statsmakten byggde i mångt och mycket på föreställningar och värderingar, som för länge sedan förlorat sitt rotfäste. Till stor del hade bestämmelserna genom utvecklingens gång kommit att förlora sitt reella innehåll och ersatts av konstitutionell sedvanerätt. Det vore sålunda påfallande, att icke ens de av alla demokratiska partier accepterade grundläggande principerna för det parlamentariska styrelseskicket funnes upptagna i den skrivna författningen. Tiden finge anses vara inne att utreda, hur dessa brister skulle kunna avhjälpas. I stort sett torde man härvid kunna inskränka sig till att bringa regeringsformens föreskrifter till överensstämmelse med det faktiska rättsläge, som sedan länge rådde. I vissa hänseenden torde dock även materiella reformer vara

påkallade. Bland annat vore regeringens arbetsformer i stort behov av modernisering. Vad som gjorde det särskilt svårt att rationalisera dessa arbetsformer vore att författningen betraktade statsråden allenast som monarkens rådgivare och som medlemmar i ett kollegium.

Enligt utskottets bedömning faller därmed under författningsutredningens redan givna uppdrag att i viktiga delar ompröva jämväl statschefens ställning i en modern parlamentarisk demokrati. Med hänsyn härtill får konstitutionsutskottet, som inhämtat att författningsutredningens arbete kan beräknas bli slutfört under år 1959, avstyrka skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning i motionernas syfte.

Utskottet hemställer,

att motionerna I:79 och II:49 måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan meddelat.

Stockholm den 10 april 1958

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, Olsén, Sveningsson, Erik Olsson, Ollén, Fritiof Karlsson, Dahl, Axel Emanuel Andersson* och Källqvist; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, von Friesen, Norén, Braconier, Spångberg, Svensson i Ljungskile*, Jonsson i Haverö, Hammar och Alemyr.

* Ej närvarande vid justering.

Särskilt yttrande

av herr *Hallén*, som anfört följande:

Jag biträder till alla delar utskottets motivering, men har velat anmäla, att jag i klarhetens intresse hellre sett, att utskottet i sin kläm använt den sedvanliga formen för avslag.

Reservationer:

1) av herrar *Pettersson* i Norregård, *Sveningsson*, *Fritiof Karlsson*, *Axel Emanuel Andersson* och *Braconier*, vilka ansett, att utskottet bort hemställa,

att motionerna I: 79 och II: 49 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

2) av herrar *Dahl, Spångberg* och *Svensson* i Ljungskile, vilka ansett, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen, med bifall till motionerna I: 79 och II: 49, i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att 1954 års författningsutredning även får till uppgift att genomföra en förut-sättningslös utredning angående statschefens ställning i en modern svensk parlamentarisk demokrati, omfattande både de konstitutionella och de representativa sidorna av skilda system.