

Nr 10

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner angående statschefens ställning.

I de likalydande motionerna nr 1 i första kammaren av herr *Lennart Geijer m. fl.* och nr 2 i andra kammaren av fru *Eriksson* i Stockholm *m. fl.* hemställs, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att i samband med det fortsatta utredningsarbetet i författningsfrågan en parlamentarisk utredning tillsättes för att utreda statschefens ställning i en parlamentarisk demokrati och därvid även pröva frågan om en i demokratisk ordning vald statschef i ett republikanskt statsskick».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen i andra kammaren.

Frågornas tidigare behandling

Frågor rörande statsformen och statschefens ställning har vid ett flertal tillfällen upptagits i motioner. Sålunda avlogs vid nio riksdagar under åren 1912—1933 motioner, i vilka ifrågasatts övergång från monarkiskt till republikanskt statsskick. Vid ettvarvt av dessa tillfällen hade motionerna avstyrkts av konstitutionsutskottet (utl. 1912: 38, 1914: B 18, 1919: 48, 1920: 40, 1924: 17, 1925: 5, 1928: 1, 1932: 1 och 1933: 8). Någon närmare redogörelse för dessa äldre riksdagsärenden torde inte vara påkallad i detta sammanhang.

Efter år 1933 aktualiserades ifrågavarande spörsmål först vid 1958 års A-riksdag. I motioner hemställdes då, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om att åt den år 1954 tillsatta författningsutredningen även skulle uppdragas 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. I sitt utlåtande (nr 14) över motionerna återgav konstitutionsutskottet vissa delar av författningsutredningens direktiv och uttalade där efter, att det enligt dess bedömning föll under utredningens redan givna uppdrag att i viktiga delar ompröva jämväl statschefens ställning i en modern parlamentarisk demokrati. Med hänsyn härtill avstyrkte utskottet, som inhämtat att författningsutredningens arbete kunde beräknas bli slutfört under år 1959, en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning i mo-

tionernas syfte. Utskottet hemställde, att motionerna måtte anses besvarade med vad sålunda anförts, vilket bifölls av riksdagen. Utskottets dåvarande ordförande uttalade i ett särskilt yttrande, att han till alla delar biträdde utskottets motivering men i klarhetens intresse hellre sett att i hemställen använts den sedvanliga formen för avslag. Fem ledamöter reserverade sig för avslag, medan tre reserverade sig för bifall till motionerna.

Författningsutredningen

Författningsutredningen har berört statschefens ställning i motiven till sitt förslag till ny regeringsform (SOU 1963: 17, s. 135 ff).

Utredningen uttalade till en början, att den inte haft att pröva den principiella frågan om statsformen. Direktiven förutsatte uppenbarligen, att den avsedda moderniseringen av författningen, inbegripet grundlagfästandet av det parlamentariska styrelsesättets grundläggande principer, skulle genomföras utan övergivande av den monarkiska statsformen. Utredningens förslag framlades därför utan diskussion av statsformen. Dock föreslogs att de grundlagsstadganden, som nu ålägger riksdagen att välja nytt konungahus därest det regerande utslöcknar på manssidan, skall ersättas med en bestämmelse, som endast föreskriver, att riksdagen i den angivna situationen skall utse ny statschef. Utredningen framhöll, att ett sådant stadgande inte skulle prejudicera i någon riktning utan endast ge frihet att välja mellan monarkisk och republikansk statsform.

Statschefens uppgifter, bortsett från dem av representativ och ceremoniell art, bör enligt utredningens uppfattning begränsas till vad som krävs av honom för det parlamentariska systemets funktion. Efter påpekande av de stora skillnaderna mellan olika demokratiska system vad gäller statschefens ställning uttalade utredningen, att som motiv för att tillägga statschefen större politiska uppgifter kan åberopas sådana omständigheter som att ett land är mycket stort, att skilda folk förts samman inom en stat och att starka motsättningar råder inom befolkningen. Vårt land är emellertid en liten enhetsstat med jämförelsevis mycket måttliga regionala skillnader och med en befolkning, som är sällsynt homogen i fråga om härstamning, språk, kultur och religion. Som en följd bl. a. av allt detta utmärks även det politiska livet liksom organisationsväsendet av enhetlighet och en anmärkningsvärd grad av störningsfri funktionsduglighet. Mot denna bakgrund kan det enligt utredningens mening svårigen göras gällande, att det skulle föreligga behov av att tillägga statschefen mera vittgående befogenheter.

Utredningen har närmare diskuterat statschefens roll vid regeringsbildning och vid nyvalsförordnande och hans medverkan vid beslut i regeringsärenden. Rörande de förstnämnda båda frågorna har i huvudsak följande stadganden föreslagits (SOU 1963: 16, s. 63). Konungen skall utnämna

statsminister, sedan han rådgjort med riksdagens talman (talmän) och med företrädare för partigrupper inom riksdagen. På förslag av statsministern skall konungen utnämna övriga statsråd. Statsråd entledigas av konungen. Hemställer statsministern att statsråd skall entledigas, må detta inte vägras. Avgår statsministern, skall övriga statsråd entledigas. Besluter riksdagen misstroendeförklaring mot statsministern, skall denne ofördröjligen begära avsked på samtliga statsråds vägnar. Har misstroendeförklaring beslutits mot annat statsråd än statsministern, skall denne ofördröjligen hemställa om hans avskedande. På hemställan av statsministern må konungen under högst en vecka låta anstå med att bevilja avsked. Besluts inom samma tid nyvalsförordnande, förfaller framställningen om avsked. Ur motiven må anmärkas att konungen ansågs i vissa lägen böra ha en reell möjlighet att vägra bifall till en framställning om nyvalsförordnande, främst då han förvissat sig om att en ny regering med stöd hos riksdagens majoritet kan bildas. Utredningen betonade dock, att sådana situationer kan uppkomma endast i undantagsfall. Två ledamöter reserverade sig mot att ge konungen viss handlingsfrihet på denna punkt. En ledamot reserverade sig mot att över huvud behålla ett institut motsvarande nyvalsförordnande i en ny författning. I fråga om beslut i regeringsärenden förordade utredningen en avsevärd begränsning av konsejärenadena. I de fall, där sådan handläggning avsågs förekomma, skulle förslag till beslut upprättas av regeringen och ärendet avgöras genom konungens godkännande av förslaget.

Det må slutligen antecknas, att vid *remissbehandlingen* av författningsutredningens betänkanden endast några få yttranden gick in på frågorna om statsformen (SOU 1965: 2, s. 52 f) och om statschefens allmänna ställning (SOU 1965: 3, s. 8 ff och 13 ff).

Utskottet

I förevarande motioner hemställs om en särskild utredning rörande statschefens ställning i en parlamentarisk demokrati, med uppgift att även pröva principfrågan om statsformen.

Inför genomförandet av en författningsreform — som utskottet förutsätter kan i väsentliga delar ske genom beslut åren 1968 och 1969 — behöver vid sidan av de stora frågorna om kammar- och valsystem även andra spørsmål övervägas. Parlamentarismen innesluter t. ex. i sig vissa tekniska problem, däribland de om statschefens roll vid regeringsbildning och nyvalsförordnande.

De demokratiska partierna har upptagit överläggningar genom särskilt utsedda delegater i syfte att underlätta en politisk överenskommelse i författningsfrågan. Därutöver har partiledarna och delegationens ordförande överlagt som en arbetsgrupp inom delegationen. Dessa kontakter har kom-

mit till stånd, därför att det visat sig inte vara möjligt att genom kommittéarbete komma fram till en samlande lösning. De nyssnämnda frågorna om statschefens ställning har under fjolåret varit föremål för utredning och överläggningar i dessa sammanhang. Det är utskottets övertygelse, att en lösning kan nås med minsta tidsutdräkt, om detta arbete får fortsätta; dock bör arbetet kunna bedrivas snabbare än hittills. Utskottet finner därför inte skäl för något riksdagens initiativ i frågorna om statschefens ställning.

Utskottet finner inte heller anledning att upptaga frågan om monarkiskt eller republikanskt statsskick till behandling. Det är i stället angeläget, att de författningspolitiska frågor, som under lång tid diskuterats, får en snabb lösning. Att taga upp nya, hittills inte närmare berörda spörsmål till utredning skulle försena genomförandet av de angelägna reformer, som redan varit föremål för utredning och överläggningar.

Av anförda skäl hemställer utskottet,

att motionerna I: 1 och II: 2 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 februari 1966

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson*, Erik Olsson, Dahl*, Dahlén*, Hernelius och Sörlin; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, von Friesen, Henningsson, Wahlund, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Mossberg och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Georg Pettersson, Damström, Erik Olsson, Dahl, Sörlin, Adamsson* och *Henningsson*, fru *Thunvall* samt herrar *Johansson* i Trollhättan och *Mossberg*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Då frågan om statschefens ställning i en modern parlamentarisk demokrati upptogs i motioner år 1958 i syfte att genom tilläggsdirektiv till författningsutredningen få till stånd en förutsättningslös utredning, uttalade utskottet, att frågan enligt dess bedömning i viktiga delar föll under författningsutredningens redan givna uppdrag. Med hänsyn till att utredningsar-

betet då beräknades vara slutfört redan år 1959, avstyrkte utskottet en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning i motionernas syfte.

Någon sådan prövning av nämnda fråga, som utskottet förutsatte år 1958, har inte genomförts av författningsutredningen, vars betänkanden ger en helt otillräcklig belysning av den därmed förenade problematiken. Med hänsyn härtill finner sig utskottet böra i anledning av förevarande motioner tillstyrka en skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan att en sådan utredning nu kommer till stånd, som åsyftades i motionerna nämnda år.

Utskottet hemställer sålunda,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 1 och II: 2, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en utredning rörande statschefens ställning i en modern parlamentarisk demokrati.