

Nr 8

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner angående landstingsledamots förslagsrätt.

Konstitutionsutskottet har till gemensam behandling förehåft

1) de likalydande motionerna nr 148 i första kammaren av herrar *Ferdinand Nilsson* och *Harald Pettersson* och nr 196 i andra kammaren av herrar *Gomér* och *Jonasson*; samt

2) motionen nr 203 i andra kammaren av herrar *Nyberg* och *Hamrin* i Jönköping.

I förstnämnda motioner hemställs, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om översyn av landstingslagens bestämmelser om kallelse till landstingsmöte och om tid för ingivande av motion till landstingsmöte i syfte att bättre trygga den enskilde landstingsmannens motionsrätt». Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen i andra kammaren.

I den sistnämnda motionen hemställs, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan omarbetning av landstingslagen, att rätt att inge förslag till landstingsmöte i praktiken kan tillämpas på samma sätt vid samtliga landstingsmöten som vid oktobermötet, och att förslag därom snarast möjligt föreläggs riksdagen».

Gällande regler

Efter de ändringar, som genomfördes år 1965, innehåller landstingslagen (LtL) i huvudsak följande bestämmelser om landstingsmöten och om landstingsledamots förslagsrätt.

I 19 § LtL stadgas om landstingsmöten. Landsting skall sammanträda första måndagen i oktober månad och i övrigt enligt den ordning som landstinget bestämmer. Landstingsmöte skall även hållas när Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar därom eller förvaltningsutskottet eller minst en tredjedel av landstingets ledamöter begär det eller landstingets ordförande finner det behövt. I dessa fall bestämmer ordföranden tid för mötet.

Kungörelse om landstingsmöte med uppgift om tid och plats för mötet och om de ärenden, som därvid skall behandlas, skall enligt 20 § LtL utfärdas av ordföranden minst fjorton dagar före mötet.

Om rätt att väcka förslag vid landstingsmöte stadgas i 21 § LtL. Sådan rätt tillkommer bl. a. landstingets ledamöter. Dessa skall avlämna sina förslag till landstingskansliet senast två månader före mötets början. Landstinget äger dock, när synnerliga skäl föranleder det, till behandling upptaga förslag, som blivit väckt senare, dock sist på mötets första dag.

1965 års lagändringar och deras förarbeten

Före 1965 års lagändringar innehöll LtL följande bestämmelser i de hänseenden som här är aktuella. Enligt 19 § skulle landsting sammanträda till lagtima möte den första måndagen i oktober månad varje år. Till urtima möte skulle landsting enligt 21 § sammanträda, då tinget eller dess förvaltningsutskott beslöt därom för handläggning av vissa bestämda ärenden samt då Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnade om sådant möte. Ledamot av landstinget ägde enligt 20 § rätt att väcka förslag vid lagtima möte. Sådant förslag skulle avlämnas till landstingskansliet senast den 15 augusti. Landstinget ägde likväl då som nu att, om synnerliga skäl föranledde det, till behandling upptaga förslag, som blivit väckt senare, dock sist på mötets första dag. Vid urtima möte fick enligt 21 § inga andra ärenden företagas till avgörande än de, för vilkas handläggning landstinget blivit sammankallat eller som länsstyrelsen enligt den om mötet utfärdade kungörelsen särskilt hänskjutit till landstingets prövning.

De lagändringar år 1965, som i detta sammanhang är av betydelse, ingick som ett led i de reformer, vartill landstingsutredningens översyn av landstingens organisation och arbetsformer ledde. Avskaffandet av skillnaden mellan lagtima och urtima möten utgjorde en viktig del av dessa reformer. Visserligen befanns det nödvändigt att även fortsättningsvis föreskriva skyldighet för landstingen att sammanträda till ett »ordinarie» möte i oktober månad, men LtL:s äldre konstruktion, enligt vilken andra möten framstod som undantagsföreteelser i särskilda fall, ändrades såsom inte längre motsvarande de uppgifter som ankommer på landstingen och de krav på funktionsduglighet som därav följer. En konsekvens av att skillnaden mellan lagtima och urtima möten borttogs blev, att förslagsrätten vid andra möten än det i oktober månad vidgades. Ur förarbetena må följande antecknas om sistnämnda fråga.

I sitt betänkande föreslog *landstingsutredningen* (SOU 1963: 64, s. 131 f), att det inte skulle göras någon principiell skillnad i fråga om ärendenas anhängiggörande vid olika möten. Det låg enligt utredningen i sakens natur, att rätten att väcka förslag måste få samma omfattning vid andra möten som vid oktobermötet, om landstingen skulle vara betjänta av att kunna ha flera möten än ett om året. I fråga om tidsgränser för förslagsrätten för-

ordade utredningen, att i LtL endast skulle upptagas en bestämmelse om att förslag till oktobermötet skulle ha avlämnats den 15 augusti. Härom anfördes i betänkanudet, såvitt nu är av betydelse:

Om någon åtskillnad inte skall göras beträffande sätten att anhängiggöra ärende hos landstinget kan ifrågasättas nödvändigheten och värdet av de tidsgränser, som nu finns för förslags väckande. Avgörande för förslagets behandling vid landstingsmöte måste i princip vara att det angivits i kungörelsen om mötet. I det fall landsting kommer att sammanträda endast till möte i oktober månad synes det dock vara lämpligt att förslag till detta möte av länsstyrelse och förvaltningsutskott samt landstingsman fortfarande avlämnas senast den 15 augusti. Förvaltningsutskottets nuvarande möjlighet att även därefter, dock senast fjorton dagar före mötets början, väcka förslag, bör givetvis inte rubbas. Visserligen har, som nyss nämnts, den 15 augusti ansetts vara i senaste laget för ärendes anhängiggörande, men utredningen finner att detta datum kan godtagas, särskilt som landstinget enligt utredningens förslag kan förlägga sitt möte till senare dag i oktober månad än vad som nu gäller.

Om *remissyttrandena* på ifrågavarande punkt kan ur propositionen till 1965 års riksdag (nr 61, s. 80) inhämtas följande. Två landsting uttalade, att endast förvaltningsutskottet borde ha förslagsrätt vid annat möte än det i oktober månad. I fråga om tiden för väckande av förslag ansåg en länsstyrelse och Svenska stadsförbundet, att behov av reglering inte förelåg. Svenska landstingsförbundet ifrågasatte behovet av särskilda tidsfrister, om man på längre sikt får ett system med regelmässigt flera sammanträden per år, men tillstyrkte i nuläget, att tiden för väckande av förslag skulle anges i LtL. Enligt kammarkollegiet och en länsstyrelse borde tiden för förslags väckande anges också för andra möten än det i oktober månad. Flera länsstyrelser och huvudparten av landstingen uttalade, att det behövdes längre tid för beredningen av ingivna förslag än LtL:s dåvarande regler medgav. I fråga om oktobermötet fann Svenska landstingsförbundet, en länsstyrelse och sju landsting, att den 1 augusti var den senaste dag som kunde godtagas, medan en länsstyrelse och två landsting förordade den 15 juli och tre landsting den 1 juli.

I propositionen (s. 81 f) antecknade *departementschefen* på den här berörda punkten, att de flesta remissinstanserna var eniga om att det behövdes längre tid för handläggningen än som gällande bestämmelser om förslag till lagtima möte ledde till. I allmänhet syntes man vid bedömningen ha utgått från erfarenheterna i fråga om lagtima möte. I anledning härav framhöll departementschefen, att de framlagda förslagen syftade till att undvika den anhopning av ärenden som brukat ske vid lagtima möten. Oktobermötet borde i huvudsak ägnas åt utgifts- och inkomststaten, medan andra ärenden lämpligen kunde upptagas vid annat möte. Med hänsyn härtill föreslogs en föreskrift om att ifrågavarande förslag skall ges in senast två månader före landstingsmötes början för att kunna behandlas vid mötet. Den i några remissvar väckta frågan om att ur LtL utesluta bestäm-

melserna om tider för ingivande av förslag syntes kunna bedömas först efter det erfarenhet vunnits av landstingens verksamhet efter de förordade reformernas genomförande. Avslutningsvis anmärktes vid ifrågavarande paragraf (21 §) bl. a., att landstingets ledamöter får besked om vilka ärenden som skall behandlas vid mötet genom kungörelsen.

Propositionens förslag i här aktuella delar bifölls av riksdagen utan några särskilda uttalanden (KU utl. nr 20).

Motionerna

I motionerna fästes uppmärksamheten främst på att landstingens ledamöter enligt 21 § LtL måste avlämna förslag senast två månader före möte, medan kungörelse om möte enligt 20 § inte behöver ske tidigare än fjorton dagar före mötet. Det framhålls i huvudsak, att motionsrätten kan i praktiken bli illusorisk genom att det inte alltid kan förutses två månader i förväg vid vilken tidpunkt ett landstingsmöte kommer till stånd.

I motionerna I: 148 och II: 203 uttalas vidare, att det i fråga om oktobermötet vore bättre med en fast tidsangivelse för sista motionsdag, då tvåmånadersregeln medför en viss osäkerhet.

Utskottet

I förevarande motioner anföres väsentligen, att landstingsledamots förslagsrätt kan bli illusorisk i praktiken genom att förslag måste avlämnas två månader före möte, medan kungörelse om möte inte behöver utfärdas förrän fjorton dagar före mötet. Motionärerna påkallar en översyn av landstingslagens bestämmelser i syfte att undanröja de olägenheter, vartill dessa olika tidsbestämningar skulle kunna leda.

Som framgått av redogörelsen ovan innebar 1965 års ändringar i landstingslagen bl. a. en utvidgning av landstingsledamots förslagsrätt. Förslag kan som förut väckas närsomhelst under året och kan också numera, till skillnad mot vad tidigare gällde, behandlas av andra möten än det i oktober månad. Den tvåmånadersfrist, som motionärerna pekar på, har betydelse endast för rätten att få ett förslag behandlat av ett visst bestämt möte och åsyftar att möjliggöra erforderlig beredning. Ett landsting äger dock rätt att vid synnerliga skäl till behandling upptaga ett förslag, som väckts senare, dock sist första dagen av mötet.

Det synes mot den angivna bakgrunden inte riktigt att uppfatta ifrågavarande tvåmånadersregel som en sakligt omotiverad begränsning av ledamöternas förslagsrätt. Snarare bör den ses som en ordningsregel, vilken infördes för att säkerställa beredningen då förslagsrätten vidgades. Som framhölls i

förarbetena, bl. a. i Svenska landstingsförbundets remissyttrande över det betänkande som låg till grund för 1965 års reformer, kan särskilda tidsfrister för förslags väckande på längre sikt bli överflödiga, men i dagsläget, innan erfarenhet vunnits av de nya bestämmelsernas tillämpning i praktiken, synes det befogat att lagen upptar en regel i ämnet. Utskottet kan därför inte tillstyrka motionerna i förevarande del.

I motionerna I: 148 och II: 196 förordas vidare, att en fast sista motionsdag återinföres för landstingens oktobermöten. Utskottet kan inte dela motionärernas mening, att tvåmånadersregeln skulle kunna leda till olägenheter genom osäkerhet om när sista motionsdagen inträffar, utan avstyrker ifrågasvarande motioner även i denna del.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionerna I: 148 och II: 196 samt II: 203 inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 februari 1966

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson*, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Dahlberg, fröken Stenberg* och herr Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Wahlund, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Wennerfors, Keijer och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Torsten Andersson* och *Sveningsson*, fröken *Stenberg* samt herrar *Wahlund*, *Hamrin* i Jönköping och *Keijer*, vilka anför:

Som framhållits i förevarande motioner kan landstingsledamots förslagsrätt i praktiken komma att lida väsentliga intrång genom stadgandena om att förslag skall ha ingetts två månader före mötets början, medan kungörelse om möte inte behöver utfärdas förrän två veckor före dess början. Då det ofta måste hända, att ledamöterna inte kan förtutse mer än två månader i förväg, när ett möte skall börja, kan de i realiteten gå förlustiga sin förslagsrätt. Att väckta förslag kan bli föremål för behandling vid ett senare

möte undanröjer inte dessa olägenheter, då en ledamot uppenbarligen kan ha ett berättigat intresse av att få ett förslag behandlat vid ett visst möte utan sådant uppskov. Enligt vår mening måste det vara möjligt att utforma sådana regler som tillgodoser dessa intressen utan att erforderlig beredning av ärendena eftersätts. Vi anser sålunda att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 148 och II: 196 samt II: 203, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om översyn av landstingslagens bestämmelser i syfte att, enligt vad ovan anförts, bättre trygga ledamöternas förslagsrätt.