

Nr 28

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner angående landstingsledamots förslagsrätt.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I:156 och II:135. Texten är tryckt i andra kammaren.

Motionärer är i *första* kammaren herrar Högström och Erik Olsson, fru Lilly Ohlsson, herrar Lundin, Manne Olsson, Paul Jansson, Ivar Andersson och Stadling (alla s) samt i *andra* kammaren herrar Ekström i Iggesund, Asp och Hammarberg (alla s).

Hemställan avser: »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om en prövning av frågan om borttagande ur landstingslagen av nuvarande bestämmelser om tid för ingivande av motion till landstingsmöte».

Gällande bestämmelser

Efter 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 för att få dem behandlade vid mötet. 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 följer därav. En konsekvens av att skillnaden mellan lagtima och urtima möten bortogs 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 förordade utredningen, att i LtL endast skulle upptagas en bestämmelse om att förslag till oktobermötet skulle ha avlämnats den 15 augusti.

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 bestämmelserna om tider för ingivande av förslag syntes kunna bedömas först efter det erfarenhet vunnits av landstingens verksamhet efter de förordade reformernas genomförande.

Propositionens förslag i här aktuella delar bifölls av riksdagen utan några särskilda uttalanden (KU 1965:20).

Frågans behandling vid 1966 års riksdag

Frågan om landstingsledamots förslagsrätt aktualiserades vid 1966 års riksdag dels i de likalydande motionerna I:148 och II:196, dels i motionen II:203. I förstnämnda motioner hemställdes att riksdagen skulle begära en 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. I den sistnämnda motionen hemställdes att riksdagen skulle begära en sådan omarbetning av landstingslagen, att rätt att inge förslag till landstingsmöte i praktiken kunde tillämpas på samma sätt vid samtliga landstingsmöten som vid oktobermötet, och att förslag därom snarast möjligt skulle föreläggas riksdagen. Motionärerna fäste uppmärksamheten på att landstingens ledamöter

enligt 21 § LtL måste avlämna förslag senast två månader före möte, medan kungörelse om möte enligt 20 § inte behövde ske tidigare än fjorton dagar före mötet. Motionsrätten kunde i praktiken bli illusorisk genom att det inte alltid kunde förutses två månader i förväg vid vilken tidpunkt ett landslagsmöte skulle komma till stånd.

I sitt utlåtande över motionerna (nr 8) erinrade konstitutionsutskottet om att 1965 års ändringar i landstingslagen innebar en utvidgning av landstingsledamots förslagsrätt. Förslag kunde som förut väckas när som helst under året och kunde också numera, till skillnad mot vad tidigare gällde, behandlas av andra möten än det i oktober månad. Den tvåmånadersfrist, som motionärerna pekade på, hade betydelse endast för rätten att få ett förslag behandlat av ett visst bestämt möte och åsyftade att möjliggöra erforderlig beredning. Ett landsting ägde dock rätt att vid synnerliga skäl till behandling upptaga ett förslag, som väckts senare, dock sist första dagen av mötet. Det syntes mot den angivna bakgrunden enligt utskottet inte riktigt att uppfatta ifrågakavande tvåmånadersregel som en sakligt omotiverad begränsning av ledamöternas förslagsrätt. Snarare borde 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, kunde särskilda tidsfrister för förslags väckande på längre sikt bli överflödiga, men i dagsläget, innan erfarenhet vunnits av de nya bestämmelsernas tillämpning i praktiken, syntes det befogat att lagen upptog en regel i ämnet. Utskottet kunde därför inte tillstyrka motionerna. Ej heller biträdde utskottet det i motionerna framställda förslaget att en fast sista motionsdag skulle återinföras för landstingens oktobermöten. Utskottet kunde inte dela motionärernas mening, att tvåmånadersregeln skulle kunna leda till olägenheter genom osäkerhet om när sista motionsdagen inträffade. Utskottet hemställde om avslag på motionerna.

Till utskottets utlåtande var fogad en reservation av sex ledamöter, som önskade att riksdagen skulle anhålla om en översyn av LtL:s bestämmelser i syfte att bättre trygga landstingsledamöternas förslagsrätt.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Motionerna

Motionärerna framhåller att den erfarenhet av de nya bestämmelsernas tillämpning i praktiken, som ansågs erforderlig vid riksdagsbehandlingen år 1966, numera torde föreligga. Landstingsutredningens förmodan, att landstingen — sedan benämningarna lagtima och urtima landsting borttagits — skulle komma att hålla flera sammanträden under året än tidigare, torde sålunda ha besannats. Vidare framstår enligt motionärerna som upp-

enbart att det utan olägenhet kan överlåtas åt varje landsting att i den arbetsordning, som skall upprättas enligt 38 § LtL, inta de bestämmelser rörande motionstid, som med hänsynstagande till vederbörande landstings arbetsformer bäst passar detsamma.

Utskottet

Bestämmelserna om rätt att väcka förslag vid landstingsmöte blev föremål för revision år 1965. Därvid infördes den regeln att landstingsledamot skall avlämna förslag till landstingskansliet senast två månader före mötets början, landstinget dock obetaget att vid synnerliga skäl till behandling upptaga även senare väckt förslag. Vid 1966 års riksdag väcktes motioner om avskaffande av denna tvåmånadersregel. I sitt utlåtande uttalade utskottet bl. a., att särskilda tidsfrister för förslags väckande på längre sikt kunde bli överflödiga. I dagsläget, innan erfarenhet vunnits av de nya bestämmelsernas tillämpning i praktiken, syntes det emellertid utskottet befogat att lagen upptog en regel i ämnet.

I nu förevarande motioner hemställs att frågan om tidsgränsens slopan- de på nytt skall prövas. Utskottet kan emellertid inte finna att motionärerna anfört sådana skäl som bör föranleda ett ändrat ställningstagande till detta spörsmål. Tillräcklig erfarenhet av de nya bestämmelsernas tillämpning kan ännu inte anses föreligga. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I:156 och II:135.

Stockholm den 29 oktober 1968

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Sveningsson (h), fru Segerstedt Wiberg* (fp), herrar Sörlin (s), Sörenson (fp), Nyquist (s), Ivar Andersson (s), Svenungsson (h) och Ernst Olsson (cp); samt

från a n d r a kammaren, herrar Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), Henningsson* (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Larsson i Luttra* (cp), Norrby (fp), Jonsson (fp), Werner (h) och Lindberg (cp).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herr *Ivar Andersson* (s).