

Konstitutionsutskottets betänkande

1983/84:26

om vissa frågor på det författningspolitiska området

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet en rad motioner i författningsfrågor som väckts under allmänna motionstiden 1984. Motionerna behandlar främst:

- riksdagens bildande och upplösning
- folkomröstningsinstitutet
- riksdagsarbetet
- statschefen
- regeringsbildningen
- regeringens arbetsformer.

Centrala författningsfrågor, bl. a. frågan om mandatperiodens längd, den gemensamma valdagen, upplösningensinstitutet, regeringsbildningsproceduren och regeringens beslutsformer, har behandlats av olika utredningar under senare år, senast av den s. k. arbetsgruppen för grundlagsfrågor. Arbetsgruppen upplöstes i januari 1984, sedan man konstaterat att förutsättningar saknades för en reform i samband med 1985 års val. Gruppen förordade emellertid att samtliga frågor som behandlats av gruppen skulle föras över till en parlamentarisk kommitté som skulle ha till syfte att föreslå förbättringar av folkstyrelsens villkor. Med anledning av vissa motioner och under utskottsbehandlingen väckta utredningsyrkanden uttalar utskottet i betänkandet vissa önskemål om kommitténs arbetsuppgifter.

Utskottet har valt att sammanfatta dessa önskemål under fyra huvudrubriker:

1. Kontakterna mellan väljare och valda
2. Riksdagens ställning som debattforum
3. Regeringens ställning i statskicket
4. Minoritetsskyddet i grundlagen

Utskottet föreslår enhälligt att riksdagen i ett uttalande till regeringen ställer sig bakom de angivna önskemålen.

Motioner i vissa författningsfrågor som ej har samband med det kommande utredningsarbetet behandlas också i betänkandet. Motionen angående uppgiftslämnandet till konstitutionsutskottet föreslås bli besvarad med hänvisning till pågående utredningsarbete. Övriga motioner avstyrks. Reservation har anmälts beträffande

1. utlandssvenskarnas rösträtt av m-, c- och fp-ledamöterna,
2. införande av republik av vpk-ledamoten.

Särskilt yttrande har avgivits beträffande

1. sambandet mellan mandat och parti av vpk-ledamoten,
2. tidpunkten för 1983/84 års riksmötes avslutande av m-ledamöterna,
3. återinförande av statsrådseden av Gunnar Biörck i Värmdö (m).

Motionsyrkandena

1983/84:295 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att regeringsformens 3 kap. 2 § skall ha följande lydelse:

2 § Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svenska medborgare. Den som icke har uppnått aderton års ålder senast på valdagen eller som är ommyndigförklarad av domstol har ej rösträtt. Frågan huruvida rösträtt enligt första stycket föreligger avgöres på grundval av en före valet upprättad röstlängd.

1983/84:337 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas

1. att riksdagen beslutar att såsom vilande anta som *Motionärernas förslag* betecknade förslag till lag om ändring i regeringsformen (se motionen),
2. att riksdagen beslutar såsom vilande anta förslaget – i överensstämmelse med ovan föreslagen ändring i regeringsformen 1 kap. 3 § – att successionsordningen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1985,
3. att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om förslag till följändringar i lagtext i övrigt och till reglering av andra förhållanden som kan föranledas av beslut om övergång till republik.

1983/84:517 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar uttala sig för att det fortsatta utredningsarbetet på författningsområdet i fråga om skilda valdagar, mandattidens längd, valens förläggning, extra val och folkomröstningar skall ha den inriktning som angetts i motionen.

1983/84:583 av Inger Hestvik och Iréne Vestlund (båda s)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagändring så att ett vunnet mandat under hela valperioden knyts till resp. parti.

1983/84:741 av Birgitta Hambraeus och Pär Granstedt (båda c)

I motionen yrkas att riksdagen rekommenderar utskotten att ordna offentliga utfrågningar i gamla första och andra kamrarna när så bedöms lämpligt.

1983/84:931 av Lars Ernestam (fp)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att 3 kap. 2 § regeringsformen får följande lydelse:

2 § Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svenska medborgare. Den som icke uppnått aderton års ålder senast på valdagen eller som är omyndigförklarad av domstol har ej rösträtt. Frågan huruvida rösträtt enligt första stycket föreligger avgöres på grundval av en före valet upprättad röstlängd.

1983/84:936 av Knut Wachtmeister m. fl. (m)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om en ändring av valkretsindelningen i Malmöhus län för val till riksdagen i enlighet med vad som anförts i motionen.

1983/84:1107 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär att den förutskickade grundlagsutredningen får i uppdrag att behandla även den i motionen angivna frågan (återinförande av statsrådseden).

1983/84:1117 av Martin Olsson och Sven-Erik Nordin (båda c)

I motionen yrkas att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag innebärande sådan ändring av regeringsformen att efter riksdagsval den nya riksdagen alltid får pröva frågan om statsminister.

1983/84:1121 av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp)

I motionen yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den aviserade utredningen om förändringar i grundlagen bör ges i uppdrag att avge förslag om

a) avskaffande av den gemensamma valdagen för å ena sidan kommunfullmäktige- och landstingsval och å andra sidan riksdagsval,

b) att i samband därmed fyraåriga mandatperioder för riksdagen och de kommunala församlingarna införs,

c) ökat inslag av personval i enlighet med vad i motionen anförts,

2. att riksdagen antar följande lydelse av 4 kap. 12 § riksdagsordningen:

12 § Utskottet skall – – är närvarande. Sammanträde för inhämtande av upplysningar eller yttranden som sägs i 10 § skall dock vara offentligt om minst en tredjedel av utskottets ledamöter så begär.

1983/84:1373 av Ulf Adelsohn m. fl. (m)

I motionen yrkas

1. att riksdagen uttalar sig för att de i motionen angivna riktlinjerna bör ligga till grund för arbetet inom den nya författningsutredningen.

2. att riksdagen hos regeringen begär direktiv till utredningen i enlighet med vad som anförts i denna motion.

1983/84:1375 av Lars Ahlmark (m)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att innevarande riksmöte kommer att avslutas i enlighet med 1 kap. 4 § riksdagsordningen, första meningen om icke synnerliga skäl föreligger.

1983/84:1379 av Axel Andersson m. fl. (s)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av en ny offentlig författningskommitté och dess arbetsuppgifter.

1983/84:1381 av Gunnar Björck i Värmdö (m)

I motionen yrkas att riksdagen begär regeringens medverkan till att klara regler snarast utfärdas i det syfte som anges i motionen (uppgiftslämnandet till riksdagens konstitutionsutskott).

1983/84:1383 av Rolf Clarkson (m) och Nils Erik Wåäg (s)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om ändrad ordning för kontakt mellan riksdagen och statliga företag i enlighet med vad här anförts.

1983/84:1388 av Birger Hagård (m)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts skall beaktas i det förestående arbetet med revision av grundlagen.

Kortfattad redovisning av förslagen i motionerna

Riksdagens bildande, upplösning m. m.

I partimotioner från m (1373) och fp (1121) samt i motion 517 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) förordas övergång till ett system med *skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval samt fyraåriga mandatperioder*. I folkpartimotionen föreslås också ett ökat inslag av *personval* i valsystemet i enlighet med det förslag som personvals- och valkretsutredningen presenterade år 1977.

Moderaterna förordar i sin partimotion en *minskning av ledamotsantalet*.

Centermotionen ställer sig kritisk till regeringens befogenheter att *upplösa riksdagen*. Om möjligheten att anordna extra val skall finnas kvar, vilket ifrågasätts av motionärerna, bör beslutanderätten ligga hos riksdagen. Denna inställning till upplösningsinstitutet delas inte av moderaterna. Det kan enligt moderaterna alltid uppkomma situationer då ett nyval ter sig som den naturliga upplösningen på en politisk kris. När det gäller reglerna för upplösningsinstitutet anser moderaterna att det bör undersökas om inte tidsrymden mellan upplösningsbeslutet och nyvalet kan nedbringas. För att undvika att det skall te sig mindre meningsfullt att utlysa nyval nära inpå ett ordinarie riksdagsval föreslår moderaterna att ett nyval, som äger rum mindre än ett år före ordinarie val, skall leda till att det ordinarie valet inställs. I centermotionen avvisas däremot tanken på s. k. flytande mandatperioder. Valdagarna skall enligt centermotionen vara fasta och bestämda i författningen.

Villkoren för *rösträtt i riksdagsval* behandlas i motionerna 295 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) och 931 av Lars Ernestam (fp). I båda motionerna föreslås att rösträtten för svenska medborgare bosatta i utlandet grundlagsskyddas

genom borttagande av förbehållet om bosättning i riket i 3 kap. 2 § RF..

Motion 583 av Inger Hestvik och Iréne Vestlund (båda s) tar upp frågan om *sambandet mellan mandat och parti* vid allmänna val. Motionen syftar till en lagändring som skall förhindra att en person som valts in för ett visst parti i riksdagen eller annan beslutande församling under valperioden byter parti men ändå sitter kvar i församlingen på sitt f. d. partis mandat.

Frågan om *ändrad valkretsindelning i Malmöhus län* behandlas i motion 936 av Knut Wachtmeister m. fl. (m).

Folkomröstningsinstitutet

Enligt den moderata partimotionen (1373) bör *möjligheten för en minoritet att begära folkomröstning* vidgas till att avse vissa noga avgränsade frågor som rör den enskildes fri- och rättigheter. Bertil Fiskesjö m. fl. (c) föreslår i motion 517 en *översyn av folkomröstningsinstitutet* i syfte att ge det en mer stringent och användbar utformning.

Riksdagsarbetet

Enligt den moderata partimotionen (1373) bör riksdagens arbete reformeras. Reformeringen bör ta sikte på att öka möjligheten att snabbt anordna debatter i dagsaktuella frågor och att öka aktiviteten när det gäller behandling av mer långsiktiga problemkomplex. Detta kan bl. a. ske genom införandet av s. k. *urgent procedure*, dvs. en möjlighet att omedelbart anordna en särskild debatt i ärenden som blivit aktuella. En viss förbättring torde enligt motionen också kunna uppnås genom en förändring av *debatreglerna*. Talmannen bör ges befogenhet att i samråd med partigrupperna bestämma omfattningen av vissa särskilt anordnade debatter i riksdagen.

Förslag om *offentliga utskottsutfrågningar* läggs fram i partimotioner från m (1373) och fp (1121). Enligt motion 741 av Birgitta Hambræus och Pär Granstedt (båda c) bör utskotten anordna offentliga utfrågningar i gamla första och andra kamrarna när så bedöms lämpligt. Klara regler för *uppgiftslämnandet till konstitutionsutskottet* begärs i motion 1381 av Gunnar Biörck i Värmdö (m).

Kontakterna mellan riksdagen och statliga företag tas upp i motion 1383 av Rolf Clarkson (m) och Nils Erik Wååg (s). Enligt motionärerna bör de 18 särskilt utsedda riksdagsmännens uppgift att följa verksamheten vid Statsföretag och Svenska Varv överföras på näringsutskottet.

Lars Ahlmark (m) föreslår i motion 1375 att riksdagen beträffande *tidpunkten för 1983/84 års riksmötes avslutande* skall uttala att riksmötet skall avslutas före den 31 maj, om icke synnerliga skäl föreligger, och att detta uttalande skall ges regeringen till känna.

Statschefen

Vänsterpartiet kommunisterna återkommer i en partimotion (337) till förslaget om *övergång till republik*. I en motion (1379) av Axel Andersson m. fl. (s) förordas att den nya författningsutredningen åläggs uppgiften att *ompröva statschefens roll och arbetsuppgifter*. Motionärerna anser att kungens formella uppgifter, bl. a. att hålla konselj och vara ordförande i utrikesnämnden, bör skötas av en allmänt aktad, betrodd och folkvald person, t. ex. talmannen.

Birger Hagård (m) föreslår i motion 1388 att den nya utredningen skall ta upp frågan om en *förstärkning av Konungens ställning*. Enligt motionen bör uttrycket "statschefen" i regeringsformen ersättas av "Konungen". Vidare bör monarken efter sedvanliga konsultationer utse regeringsbildare, hålla frontal vid riksmötets öppnande, vara ordförande vid beslutskonseljer i viktiga ärenden och formellt bli högsta befälhavare över rikets försvarskrafter.

Regeringsbildningen

I en motion (1117) av Martin Olsson (c) och Sven-Erik Nordin (c) föreslås att det sker en *prövning av frågan om regeringsbildare efter varje riksdagsval*. Den nyvalda riksdagen bör enligt motionen så snart som möjligt efter det att den samlats få tillfälle att rösta om statsminister efter förslag från talmannen liksom vid övriga regeringsskiften.

Gunnar Björck i Värmdö (m) föreslår att *statsrådseden* bör återinföras (motion 1107).

Regeringens arbetsformer

Den moderata partimotionen (1373) tar upp *beslutsformerna inom regeringen*. Moderaterna konstaterar att någon reglering inte finns av denna fråga. När det gäller beslutsformerna i samband med riksdagsupplösning och extraval talar enligt motionen vissa skäl för att en reglering sker så att icke osäkerhet kan komma att råda i sådana situationer.

Grundläggande fri- och rättigheter m. m.

Enligt partimotion 1373 (m) bör det ske en *förbättring av minoritetsskyddet i riksdagen*. Minoritetsskydd bör införas i vissa frågor t. ex. frågor som rör den personliga integriteten, yttrandefriheten och informationsfriheten. Det kan också gälla lagförslag som innebär vittgående förändringar i den enskildes rätt att disponera sin egendom. I sådana fall bör minoriteten ges möjlighet att få frågan uppskjuten över ett val.

Utskottet

Inledning

Det konstitutionella utredningsarbete som inleddes under 1950-talet har lett fram till en grundläggande omgestaltning av författningen i vårt land. Genom den s. k. partiella grundlagsreformen (1968–1969) ersattes tvåkammarsystemet med en enkammarriksdag. Valen till enkammarriksdagen skulle hållas vart tredje år samtidigt med de kommunala valen. Ett nytt s. k. rikspportionellt valsysteem infördes. Reformen innebar vidare att parlamentarismen inskrevs i författningen genom att riksdagen fick möjlighet att rikta misstroendeförklaring mot statsråd. I samband med enkammarriksdagens införande övergick riksdagen också från ett utskottssystem som baserades på riksdagens statsrättsliga funktioner till den nuvarande ämnesindelade utskottsorganisationen.

Reformarbetet fullföljdes genom den nya regeringsformen som antogs åren 1973–1974. Härvid fastställdes nya regler för bl. a. statschefens roll, proceduren vid regeringsbildning och skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Utredningsarbetet efter grundlagsreformen

Efter den nya regeringsformens antagande har utredningsarbetet på det konstitutionella området i huvudsak följt två linjer. Den ena linjen har lett till en successiv förstärkning av fri- och rättighetskyddet i författningen. Genom beslut år 1976 utvidgades och fördjupades skyddet för fri- och rättigheterna. Ett annat beslut år 1979 innebar bl. a. att en minoritet i riksdagen kan åstadkomma att ett förslag om rättighetsbegränsande lagstiftning uppskjuts i ett år och att en grundlagsändring underkastas beslutande folkomröstning i samband med val till riksdagen. Genom beslutet år 1979 utvidgades också lagrådsgranskningen och inskrevs lagprövningsrätten i regeringsformen.

Den andra linjen i utredningsarbetet har gällt de centrala frågorna i den partiella grundlagsreformen: valsysteem, den gemensamma valdagen, mandatperiodens längd, parlamentarismen och riksdagens arbetsformer. I samband med att den nya författningen antogs tillkom utredningen om ändrad valkretsindelning och ökat inslag av personval vid val till riksdagen samt den av talmanskonferensen tillsatta utredningen för en allmän översyn av riksdagens arbetsformer.

I personvals- och valkretsutredningen vars arbete avslutades år 1977 förordade utredningens borgerliga majoritet ett personval av belgisk modell samt vissa ändringar i valkretsindelningen i storstadsområdena. Socialdemokraterna i kommittén ville ha fortsatt utredning av bl. a. valkretsindelningen. Kommitténs arbete har ej lett till lagstiftning.

Riksdagens arbetsformsutredning som var verksam åren 1974–1979 lämnade under dessa år förslag i en rad mer avgränsade frågor om bl. a.

riksdagens arbetsplanering, års- och veckorytmen i riksdagsarbetet, debattreglerna, utskottsorganisationen samt riksdagens revisorers organisation. Förslagen har i huvudsak antagits av riksdagen. Efter arbetsformsutredningens avslutande har frågan rörande arbetsförhållandena i riksdagen behandlats av en arbetsgrupp inom konstitutionsutskottet. På gruppens förslag prövas i kammaren sedan våren 1983 ett system med samtidiga voteringar om flera betänkanden från samma utskott. Arbetsgruppen har också förberett utskottets behandling av vissa motioner i arbetsformsfrågor och ett förslag från en av talmanskonferensen år 1980 tillsatt utredning om utskottsindelningen och ärendefördelningen mellan utskotten. Utredningens förslag ledde till en viss ärendeomfördelning mellan utskotten i arbetsutjämnande syfte.

År 1980 tillsattes den s.k. grundlagskommittén för översyn av vissa centrala författningsfrågor. I det betänkande som kommittén lade fram år 1981 föreslog den borgerliga majoriteten att skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval skulle införas och att mandatperioderna skulle förlängas till fyra år. Någon ändring i möjligheterna att anordna extra val och beträffande formerna för regeringsbildningen föreslogs inte av kommitténs majoritet. De socialdemokratiska ledamöterna ansåg att kritiken mot den gemensamma valdagen var överdriven. Enligt deras mening krävdes mer arbete och analys innan tiden var mogen för att ta ställning till de framlagda förslagen. I avvaktan härpå var socialdemokraterna beredda att beträffande upplösninginstitutet medverka till att införa ett system enligt vilket ett extra val som hålls mindre än ett och ett halvt år före nästa ordinarie val medför att detta val ställs in. De socialdemokratiska ledamöterna ansåg också att omröstningarna om talmannens förslag till statsminister borde slopas. Även vpk-representanten reserverade sig. Han förordade att ordningen med gemensam valdag och treåriga mandatperioder skulle bibehållas. Enligt vpk-reservationen borde vidare omröstningen om statsminister utvidgas till att omfatta regeringens partimässiga sammansättning och program i stort.

På inbjudan av statsministern hölls under hösten 1981 överläggningar i författningsfrågorna mellan företrädare för de fem riksdagspartierna. Vid dessa överläggningar konstaterades att förutsättningarna saknades för att ta definitiv ställning i de grundläggande författningsfrågor där grundlagskommittén var splittrad. Det arbete som kommittén hade inlett skulle emellertid fortsätta med sikte på att möjliggöra en reform som riksdagen kunde ta ställning till i anslutning till 1985 års val. Beredningen skulle ske i en arbetsgrupp under ledning av justitieministern och med deltagande av företrädare för de fem riksdagspartierna. De frågor som i första hand skulle tas upp var den gemensamma valdagen och mandatperiodens längd, upplösninginstitutet, regeringsbildningsproceduren och regeringens beslutsformer.

Under sitt fortsatta arbete kom arbetsgruppen in på en rad andra författningsfrågor som hade samband med huvudfrågorna. Bland dessa kan nämnas ökade möjligheter att anordna folkomröstning, förstärkt skydd för

en riksdagsminoritet, vitalisering av riksdagens arbetsformer och slopande av 4-procentsspärren vid riksdagsval.

Vid ett sammanträde i januari 1984 konstaterade arbetsgruppen att förutsättningar saknades för att lägga fram förslag till ändringar i de författningsfrågor som gruppen hade arbetat med. Denna bedömning grundade arbetsgruppen på frågornas komplexitet och den tid som enligt grundlagen behövs för att lägga fram förslag före 1985 års val. Gruppen förordade emellertid att samtliga frågor som behandlats av gruppen skulle föras över till en parlamentarisk utredning som skulle ha till syfte att föreslå förbättringar av folkstyrelsens villkor. Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att utredningsarbetet på författningsområdet fortsätts på det sätt som arbetsgruppen har föreslagit.

Under allmänna motionstiden 1984 väcktes en rad motioner i författningsfrågor, flera av dem med direkta yrkanden om att de i motionerna berörda frågorna skulle hänskjutas till den nya kommittén. I samband med utskottsbehandlingen har frågorna i dessa motioner hänförs till en av tre kategorier. Till den första kategorin hör sådana frågor som enligt utskottets mening bör behandlas av den kommande utredningen. Dessa frågor hör hemma främst inom ämnesområdena riksdagens bildande och upplösning, folkomröstningsinstitutet, riksdagsarbetet, regeringsbildningen och regeringens arbetsformer. Dessa frågor, tillsammans med vissa utredningsyrkanden som tagits upp under utskottsbehandlingen, behandlas under rubriken *Utredningsfrågor*. Utskottet vill i sammanhanget betona att det är regeringens sak att utfärda direktiv till kommittén. Därvid kan det självfallet finnas anledning för regeringen att ge kommittén även andra arbetsuppgifter än dem som utskottet i det följande förordar.

Den andra kategorin innehåller sådana motioner som föreslås bli avgjorda i sak redan nu utan ytterligare utredning. Dessa rör i de flesta fall ovannämnda ämnesområden. Utskottet behandlar dessa motioner i ett avsnitt med rubriken *Övriga frågor*. Till den tredje kategorin har hänförs frågor som utskottet senare kommer att föreslå riksdagen att uppskjuta till 1984/85 års riksmöte. Dessa frågor gäller ämnesområdena grundläggande fri- och rättigheter, normgivning samt statsstyrelsen under krig och krigsfara.

Utredningsfrågor

Som framgått av det föregående har sedan antagandet av den nya regeringsformen ett omfattande utredningsarbete bedrivits på det konstitutionella området. Till viss del, framför allt när det gäller skyddet för grundläggande fri- och rättigheter, har också förändringar genomförts. I andra delar, bl. a. i fråga om mandatperiodens längd och den gemensamma valdagen och därmed sammanhängande frågor, har den enighet mellan partierna som allmänt anses vara en nödvändig förutsättning för positiva beslut på detta område, inte förelegat. För utskottet står det klart att det f. n.

är svårt att komma fram längs de linjer som hittills prövats i utredningsarbetet. Samtidigt är det enligt utskottets uppfattning angeläget att man försöker förbättra folkstyrelsens villkor. Utskottet anser därför att det fortsatta utredningsarbetet bör bedrivas från delvis nya utgångspunkter.

Det bör betonas att vad utskottet uppnått enighet om är att vissa frågor skall utredas. Detta har skett i full insikt om att önskemålen om förändringar delvis utgår ifrån skilda sätt att se på vad som bör ingå i en författningsreform. Det blir kommitténs uppgift att söka finna en gemensam nämnare för de från partierna framförda önskemålen.

Utskottet har valt att sammanfatta de synpunkter på kommitténs arbetsuppgifter som framförts i motioner och under utskottsbehandlingen under fyra huvudrubriker:

1. En angelägen uppgift för kommittén bör enligt utskottet vara att utreda förutsättningarna för förbättrade *kontakter mellan väljare och valda*. I en modern representativ demokrati som den svenska fullgör riksdagsledamöterna två roller som har nära samband med varandra. Till den ena rollen är att hänföra arbetet i riksdagen och dess utskott, partigrupperna och de uppgifter som följer av ledamotskap i t. ex. utredningar och centrala statliga organ. Den andra rollen innefattar uppgiften att hålla kontakt med den egna valkretsen och den egna partiorganisationen. Båda dessa roller är enligt utskottets uppfattning utomordentligt viktiga. På grund av riksdagsarbetets uppläggning är det emellertid under stora delar av året svårt för riksdagsledamöterna att få tillräcklig tid för den politiska verksamheten utanför riksdagen.

Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att öka ledamöternas möjligheter till utåtriktade kontakter. Detta bör åstadkommas genom en effektivisering av riksdagsarbetet.

I utredningsarbetet bör ingå att undersöka om detta syfte kan nås genom en förändring av arbetsschemat i riksdagen. Härvid bör såväl årsrytmen som veckorytmen studeras. Vidare bör det förslag att minska ledamotsantalet som lagts fram behandlas av utredningen.

I detta sammanhang vill utskottet framhålla att avsikten är att verksamheten inom utskottets arbetsgrupp för frågor som rör riksdagens arbetsförhållanden skall fortsätta. I gruppen kan mer avgränsade frågor på detta område tas upp till behandling.

Två olika vägar att förstärka kontakterna mellan väljare och valda diskuterades inom personvals- och valkretsutredningen – ett ökat inslag av personval och mindre valkretsar. Utredningen tog fram ett grundligt material i båda dessa frågor. Den borgerliga majoritetens förslag avsåg frågorna om personval och valkretsindelningen i storstadsområdena. Den socialdemokratiske reservationen förordade fortsatt utredning av bl. a. valkretsindelningen. Enligt utskottets uppfattning är det lämpligt att den nya kommittén behandlar dessa frågor.

Enligt utskottets uppfattning bör kommittén även behandla reglerna för

inkallande av ersättare för ledig riksdagsledamot. Dessa regler har varit i kraft sedan år 1974 och en utvärdering av de erfarenheter som gjorts bör nu komma till stånd.

Även på kommunal nivå finns behovet att öka kontakterna mellan väljarna och de valda. Det har hävdats att problemen på denna nivå försvåras av systemet med gemensam valdag för riksdagsval och kommunala val. Den gemensamma valdagen skulle medföra att de kommunala frågorna och partiernas agerande på de lokala och regionala planen ofta kommer i skymundan i valrörelserna. Förutsättningar för utbyte av information mellan förtroendevalda och medborgare skulle därför förbättras om kommunalvalen ägde rum skilda från riksdagsvalen. Mot s. k. rena kommunalval har dock inväntats att valdeltagandet förmodligen skulle minska. Erfarenheterna från andra länder anses peka i den riktningen. Vidare skulle även vid kommunalval i denna form rikspolitiska frågor få en framskjuten roll i valrörelserna. Ett annat argument mot rena kommunalval är sambandet mellan rikspolitik och kommunalpolitik. Enligt utskottets uppfattning bör kommittén behandla frågan om skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval. Den bör i sammanhanget också studera ett system varigenom riksdagens sammansättning i någon utsträckning påverkas av kommunalvalen eller andra samtidigt avhållna val.

2. Arbetet i kommittén bör enligt utskottet vidare omfatta frågan om *riksdagens ställning som debattforum*. Riksdagen är enligt regeringsformen folkets främsta företrädare. Det är därför betydelsefullt att medborgarnas intresse för riksdagens arbete stimuleras. Viktiga debatter mellan partierna i aktuella ämnen bör därför främst utspelas i riksdagen.

Möjligheterna i riksdagen att snabbt anordna debatter i dagsaktuella frågor är i dag i praktiken begränsade. Riksdagsledamöterna kan visserligen ta upp sådana frågor genom interpellationer och frågor till statsråden. Men innan en riksdagsdebatt har kommit till stånd har frågan ofta förlorat sin aktualitet. Regeringen bör därför uppdra åt kommittén att se över de regler som gäller för frågor och interpellationer. Kommittén bör enligt utskottets uppfattning också överväga införande av en särskild form av debatt där frågor muntligen kan riktas till statsråd som omgående eller efter en kortare förberedelse lämnar ett svar. Även ökade möjligheter att anordna debatter i mer långsiktiga frågor bör undersökas. I detta sammanhang bör det vidare uppdras åt kommittén att undersöka om en vitalisering av riksdagen som debattforum kan åstadkommas genom förändringar av debattreglerna.

Vidare har det hävdats att intresset från allmänhetens sida för riksdagsarbetet skulle öka om utskottsutfrågningarna blev offentliga. Mot detta ökade intresse har dock anförts risken för att offentliga utskottsutfrågningar kan försvåra beredningsprocessen i utskottet och dra uppmärksamheten från kammardebatterna. Frågan bör enligt utskottet tas upp av utredningen.

Utskottet vill vidare framhålla att den tidigare berörda frågan om

riksdagens arbetsschema också är av intresse utifrån den synpunkt på utredningsarbetet som nu diskuteras.

3. I kommitténs arbetsuppgifter bör enligt utskottet ingå prövning av frågan om *regeringens ställning i statsskicket*. Medborgarnas förtroende för de politiska institutionerna är beroende av dessa institutioners handlingsförmåga och effektivitet. I det svenska parlamentariska statsskicket är det – med regeringsformens ord – regeringen som styr riket.

En viktig förutsättning för att en regering med framgång skall kunna utöva sin styrande funktion är enligt utskottets uppfattning att den har tillräcklig tid till sitt förfogande för att kunna planera och genomföra en långsiktig politik. Regeringen bör därför uppdra åt kommittén att överväga om en förlängning av riksdagens valperiod är nödvändig. Samma resonemang kan appliceras på kommunernas styrande organ. Följaktligen finns det enligt utskottet skäl att också utreda om mandatperioderna för de kommunala församlingarna behöver förlängas.

En annan förutsättning för regeringens arbete är det stöd den har i riksdagen. Till en mycket stor del är uppfyllandet av denna förutsättning beroende av rent politiska faktorer, i första hand valutslaget och partiernas vilja och förmåga att samarbeta. I detta sammanhang bör kommittén kunna studera vilka effekter på de parlamentariska förutsättningarna för regeringsbildningen som en minskad proportionalitet i valsyste­met skulle få.

Även upplösningsinstitutet bör utredas av kommittén. Enligt en åsikt som framförts i utskottet är möjligheten för en regering att utnyttja upplösningsinstitutet i praktiken starkt begränsad. Som skäl härför har anförts den förhållandevis långa tid som förflyter mellan utlysandet av extravalet och själva valet samt det faktum att någon ny valperiod ej börjar löpa efter ett extraval. I kommitténs arbetsuppgifter bör ingå att undersöka förutsättningarna för en förkortning av förberedelse­tiden för ett nyval. Kommittén bör vidare överväga om ett extraval som äger rum kort före ett ordinarie val borde leda till att det ordinarie valet inställs. Även tanken att en ny valperiod skall börja löpa efter varje val, oavsett om valet äger rum vid slutet av en ordinarie valperiod eller ej, bör kunna tas upp av kommittén.

Enligt en annan uppfattning som framförts i utskottet måste härvidlag emellertid också beaktas de negativa effekter som en utvidgning av upplösningsinstitutets användning skulle få för riksdagens ställning som det främsta beslutsorganet enligt gällande statsskick. Till detta kommer riskerna för att upplösningsinstitutet missbrukas i partitaktiska syften.

Beslutsformerna inom regeringen får en särskild betydelse i samband med beslut om riksdagsupplösning och extraval. Införande av grundlagsregler för regeringsbesluten i dessa frågor bör därför övervägas av kommittén.

Ett omdiskuterat inslag i den nya författningen är proceduren för regeringsbildning. Även denna fråga bör regeringen uppdra åt kommittén att utreda.

4. Det bör vidare ingå i utredningsarbetet att göra en översyn av

minoritetsskyddet i grundlagen. En strävan att stärka regeringens ställning i statskicket är under normala parlamentariska förhållanden liktydigt med att förbättra villkoren för den politiska majoritetens handlande. Den för ett demokratiskt parlamentariskt system grundläggande majoritetsprincipen innebär att majoriteten – ett enkelt flertal – inom folkrepresentationen skall ha möjlighet att, med ansvar inför väljarna, fatta de beslut som vid varje tillfälle anses bäst gagna samhället. En förstärkning av majoritetens ställning får emellertid inte gå ut över olika minoritetsgruppers möjligheter att påverka besluten i det politiska systemet.

I samband med att kommittén behandlar valkretsindelningen och valsyste- met bör enligt utskottets mening också frågan om valsystemets spärr mot små partier tas upp. Kommittén bör enligt utskottets mening vidare överväga om de procedurregler som infördes i regeringsformen år 1979 ytterligare bör byggas ut t. ex. genom möjlighet för en minoritet att begära folkomröstning eller uppskov över ett val med beslutet i en fråga som gäller en begränsning av medborgerliga fri- och rättigheter. Utskottet vill dock i sammanhanget erinra om att regeringen på riksdagens begäran (KU 1982/83:9) prövar frågan om en förkortning av minimitiden vid vilandeförklaring av rättighetsbegränsande lagstiftning från 12 till 7 månader. Kommittén bör också vara oförhindrad att ta upp folkomröstningsinstitutet till en mera allmän översyn.

Vad utskottet nu anfört om kommitténs arbetsuppgifter bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Utskottet föreslår att motionerna 517, 741, 936, 1117, 1121 och 1373 förklaras besvarade härmed.

Övriga frågor

Riksdagens bildande m. m.

Villkoren för *rösträtt i riksdagsval* behandlas i motionerna 295 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) och 931 av Lars Ernestam (fp). I båda motionerna föreslås att rösträtten för svenska medborgare bosatta i utlandet grundlagsskyddas genom borttagande av förbehållet om bosättning i riket i 3 kap. 2 § RF. Enligt motionerna är det principiellt felaktigt att en grupp svenska medborgare kan berövas sin rösträtt genom ett enkelt majoritetsbeslut i riksdagen.

I fråga om rösträtt för svenska medborgare som är bosatta utomlands hänvisas i nyssnämnda paragraf i regeringsformen till bestämmelserna i vanlig lag. Dessa bestämmelser, som finns i 4 kap. 11 § vallagen (1972:620), innebär att svensk medborgare som inte är bosatt i Sverige har rösträtt vid val till riksdagen om han någon gång har varit kyrkobokförd i landet.

1983 års rösträttskommitté vars betänkande (SOU 1984:11) Rösträtt och medborgarskap nyligen avlämnats har enligt sina direktiv haft att överväga en sådan avgränsning av rösträtten för utlandssvenskarna att endast svenska medborgare med en mera påtaglig anknytning till hemlandet skulle ha rösträtt vid riksdagsvalen. Enligt kommittén möter det stora svårigheter att finna något annat kriterium än ett tidskriterium när det gäller att bestämma

denna anknytning. Kommittén föreslår därför att rösträtt skall tillkomma svenska medborgare som varit kyrkobokförda i Sverige någon gång under de senast förflutna tio kalenderåren före ett riksdagsval. På sikt bör enligt kommittén s. k. boenderösträtt införas, dvs. personer skall rösta i det land där de bor oavsett i vilket land de är medborgare. På så sätt skulle svenska medborgare som är fast bosatta utomlands få rösträtt i boendelandets parlament.

Kommittén är inte enig i sitt ställningstagande. Ledamöterna från de tre borgerliga partierna har reserverat sig och förordar att utlandssvenskarnas nuvarande rösträtt skall skrivas in i grundlagen, dvs. i princip samma förslag som framläggs i motionerna.

Som framgått har rösträttskommittén nyligen avlämnat ett förslag i den fråga som tas upp i motionerna. Enligt utskottets uppfattning bör remissutfallet och beredningen i justitiedepartementet av denna fråga avvaktas innan riksdagen tar ställning. Motionerna avstyrks.

Motion 583 av Inger Hestvik och Iréne Vestlund (båda s) behandlar frågan om *sambandet mellan mandat och parti* vid allmänna val. Motionen syftar till en lagändring som skall förhindra att en person som valts in för ett visst parti i riksdagen eller annan beslutande församling under valperioden byter parti men ändå sitter kvar i församlingen på sitt f. d. partis mandat.

Grundläggande bestämmelser om riksdagens bildande och riksdagsledamots ställning finns i 3 och 4 kap. RF. Av betydelse i sammanhanget är bl. a. följande regler. Enligt 3 kap. 7 § fördelas mandatet i riksdagen mellan partier. Med parti avses därvid varje sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild beteckning. För varje mandat som ett parti har erhållit utses enligt 3 kap. 9 § en riksdagsledamot samt ersättare för honom eller henne. Förfarandet regleras närmare i vallagen. I 4 kap. 7 § anges hur en riksdagsledamot eller ersättare lämnar sitt uppdrag under valperioden. Riksdagens medgivande krävs därvid utom i de fall då ledamoten eller ersättaren antingen förklarats obehörig av valprovsningsnämnden eller skilts från uppdraget av domstol.

Utskottet vill framhålla att det svenska valsystemet utmärks av att väljarna röstar på parti snarare än på person. Varje mandat är emellertid knutet till en viss individ. Ingen ledamot av riksdagen kan utom i vissa undantagsfall tvingas att mot sin vilja frånträda sitt mandat. Motionärernas förslag bryter mot denna grundläggande princip. Motionen avstyrks.

Riksdagsarbetet

Klara regler för *uppgiftslämnandet till konstitutionsutskottet* begärs i motion 1381 av Gunnar Biörck i Värmdö (m). Motionären hänvisar bl. a. till att Sveriges Radio AB i skrivelse till konstitutionsutskottet den 4 februari 1982 anfört som sin principiella ståndpunkt att ej utlämna programmaterial såvitt domstolsföreläggande inte föreligger. Enligt motionären bör det inte

ifrågakomma att ett företag för vilket staten och samhället har ansvar kan undandra sig att medverka i konstitutionsutskottets granskningsarbete.

Någon särskild reglering av uppgiftslämmandet till konstitutionsutskottet finns ej. För samtliga utskott gäller enligt 4 kap. 10 § RO att statlig myndighet skall lämna upplysningar och avge yttrande, då utskott begär det. Denna skyldighet åligger dock ej regeringen. En myndighet som ej lyder under riksdagen kan hänskjuta begäran från utskott till regeringens avgörande.

Beträffande den i motionen särskilt upptagna frågan om utlämnande av utskrifter av program i radio och TV skall erinras om att riksdagen hösten 1982 begärde en utredning av denna fråga (KU 1982/83:11 s. 15). Utskottet uttalade då att det var av betydande värde för den offentliga debatten om allmänheten i efterhand kan ta del av olika program. Av särskilt intresse i detta hänseende var enligt utskottet program som rör samhällsfrågor, t. ex. politiska debatter och intervjuer. Utskottet hade svårt att se att den starkt restriktiva praxis som Sveriges Radio-bolagen tillämpade även i fråga om samhällsprogram var principiellt motiverad.

Regeringen uppdrog i februari 1983 åt massmediekommittén att utföra den utredning som riksdagen begärt. Kommitténs ställningstagande väntas föreligga hösten 1984. Enligt utskottet bör inte riksdagen föregripa detta ställningstagande. Motionen föreslås bli besvarad med vad utskottet anført.

Kontakterna mellan riksdagen och statliga företag tas upp i motion 1383 av Rolf Clarkson (m) och Nils Erik Wååg (s). Enligt motionärernas uppfattning har den nuvarande ordningen med 18 riksdagsledamöter särskilt utsedda för kontakt med Statsföretag och Svenska Varv alltmör kommit att framstå som en organisatorisk dubblering med näringsutskottets verksamhet. I praktiken brukar enligt motionen ungefär hälften av de 18 vara ledamöter eller suppleanter i näringsutskottet. Utskottets övriga ledamöter och dess tjänstemän får dock inte sitt informationsbehov täckt genom dessa kontakter. I motionen påpekas också att de 18 riksdagsledamöterna inte har en sådan organisation att de gemensamt kan förbereda sammanträffandena med företagens representanter. Det skulle, menar motionärerna, innebära en rationalisering för både riksdagen och företagen om de särskilt utsedda riksdagsledamöternas uppgift överfördes på näringsutskottet. Detta föreslås ske på så sätt att den berörda delen av tilläggsbestämmelse 7.1.1 i riksdagsordningen upphävs, samtidigt som det genom ett motivuttalande görs klart att riksdagen förväntar sig att den praxis med regelbundna kontakter mellan riksdagen och den statliga förvaltningssektorn som hör till det nuvarande systemet skall bestå.

I samband med Statsföretags bildande år 1970 tillkom ordningen att 18 särskilt utsedda riksdagsledamöter skulle ges möjlighet att närvara vid företagets bolagsstämmor (prop. 1969:121, SU 168). Resultatet och erfarenheterna av denna ordning utvärderades av den parlamentariskt sammansatta s. k. redovisningsutredningen, som hade till uppgift att utreda möjligheterna att förbättra insynen i de statliga företagen. I sitt betänkande (SOU 1978:63)

Riksdagens insyn i statliga företag föreslog utredningen att varje riksdagsledamot skulle tillförsäkras rätt att närvara och ställa frågor på alla av staten ägda aktiebolags bolagsstämmor (med vissa undantag). Enligt utredningen kunde därmed en särskild insyn i Statsföretag i och för sig anses obehövlig. Utredningen ansåg dock att erfarenheterna av den gällande ordningen var så goda att den borde bibehållas på det sätt som den kommit att fungera i praktiken, dvs. med informationsträffar vid sidan av bolagsstämmorna. Denna praxis borgade för att ett betydande antal riksdagsledamöter fick en fördjupad kunskap om statlig företagsamhet samt att en värdefull kontinuitet kunde upprätthållas i relationerna mellan riksdagen och Statsföretag. Utredningen föreslog därför att de 18 riksdagsledamöterna tilldelades ett särskilt ansvar för att hålla kontakt med Statsföretag. Denna ordning föreslogs utvidgas till att även omfatta Svenska Varv.

Regeringen (prop. 1980/81:22) anslöt sig till utredningens förslag i här berörda delar. Näringsutskottet (NU 1980/81:29) ansåg liksom regeringen att systemet med informationsträffar borde bibehållas och utvidgas. Utskottet framhöll dock att systemet med 18 särskilt valda riksdagsledamöter som svarar för kontakt med Statsföretag beslöts innan riksdagen övergick till den nuvarande utskottsorganisationen. Enligt principen med fackutskott har näringsutskottet som en viktig uppgift att bereda ärenden om statlig företagsamhet. Utskottet hade bl. a. haft uppgiften att årligen behandla Statsföretags och Svenska Varvs årsredovisning. För att kunna fullgöra sina beredningsuppgifter var näringsutskottet beroende av nära kontakter med såväl dessa båda företag som dotterföretag till dem och statliga företag utanför de båda koncernerna. Näringsutskottet ansåg det nödvändigt att även i fortsättningen upprätthålla sådana kontakter och sträva efter att fortlöpande hålla sig informerat om utvecklingen inom den statliga företagssektorn. Enligt näringsutskottets uppfattning var det viktigt att man beaktade frågan om hur de 18 särskilt utsedda riksdagsledamöternas verksamhet skall relateras till den motsvarande verksamheten inom utskottsorganisationen.

I fråga om de särskilt utsedda riksdagsledamöternas uppgift beslöt riksdagen i enlighet med näringsutskottets förslag. I skrivelse till konstitutionsutskottet hemställde därefter näringsutskottet med anledning av riksdagens beslut om ändring bl. a. i den berörda bestämmelsen i riksdagsordningen (7.1.1). Konstitutionsutskottet (KU 1980/81:21) tillstyrkte ändringen och riksdagen följde utskottet. Genom beslutet fick bestämmelsen sin nuvarande lydelse enligt vilken kammaren skall för riksdagens valperiod utse 18 ledamöter av riksdagen med uppdrag att följa verksamheten vid Statsföretag AB och Svenska Varv AB.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det finns vissa nackdelar med den nuvarande ordningen på detta område. Den information om Statsföretag och Svenska Varv som lämnas till 18 särskilt utsedda riksdagsledamöter vid speciella informationsträffar behövs också för näringsutskottets

verksamhet. Därmed uppstår, som påpekas i motionen, vissa samordningsproblem.

Utskottet vill emellertid erinra om att den nuvarande ordningen infördes för bara några år sedan. Beslutet föregicks av ett utredningsarbete som bl. a. visade att de speciella informationsträffarna vid sidan av bolagsstämmorna var ett uppskattat inslag i det dåvarande systemet. Enligt utskottets uppfattning bör ytterligare erfarenheter av nuvarande ordning avvaktas innan någon förändring genomförs. Utskottets arbetsgrupp för frågor rörande riksdagens arbetsformer kommer att följa frågan och ta erforderliga initiativ. Med hänvisning till det anförda avstyrks motionen.

Lars Ahlmark (m) föreslår i motion 1375 att riksdagen beträffande *tidpunkten för 1983/84 års riksmötes avslutande* skall uttala att riksmötet skall avslutas i enlighet med 1 kap. 4 § riksdagsordningen, om icke synnerligt skäl föreligger, och att detta uttalande skall ges regeringen till känna.

Enligt nämnda bestämmelse i RO skall lagtima riksmöte som har inletts under augusti, september eller oktober avslutas senast den 31 maj följande år. Riksdagen kan om synnerliga skäl föreligger förlänga riksmötet, dock längst t. o. m. den 15 juni. I tillägsbestämmelse föreskrivs att talmanskonferensen yttrar sig till riksdagen över frågan om riksmötes förlängning till dag efter den 31 maj.

Enligt utskottets uppfattning bör det självfallet vara en strävan även i år att riksmötet avslutas i enlighet med huvudregeln i riksdagsordningens bestämmelser. Denna strävan underlättas om regeringen iakttar de tidpunkter för propositionsavlämnandet som anges i riksdagsordningen och i den propositionsförteckning som överlämnas till riksdagen. Det ankommer emellertid i sista hand på riksdagen själv att organisera sitt arbete så att riksmötet kan avslutas senast den 31 maj. Motionen avstyrks.

Statschefen

Frågan om *statsformen och statschefens roll* tas upp i tre motioner. I motion 337 återkommer vänsterpartiet kommunisterna till förslaget om övergång till republik. Enligt förslaget skall de representativa uppgifter som i dag åvilar konungen övertas av riksdagens talman. Enligt motion 1379 av Axel Andersson m. fl. (s) bör den nya författningsutredningen åläggas uppgiften att ompröva statschefens roll och arbetsuppgifter. Motionärerna anser att konungens formella uppgifter, bl. a. att hålla konselj och vara ordförande i utrikesnämnden, bör skötas av en allmänt aktad, betrodd och folkvald person, t. ex. talmannen.

Birger Hagård (m) föreslår i motion 1388 att den nya utredningen skall ta upp frågan om en förstärkning av konungens ställning. Enligt motionen bör uttrycket "statschefen" i regeringsformen ersättas med "Konungen". Vidare bör monarken efter sedvanliga konsultationer utse regeringsbildare, hålla trontal vid riksmötets öppnande, vara ordförande vid beslutskonseljer i

viktiga ärenden och formellt åter bli högsta befälhavare över rikets försvarskrafter.

Frågan om statsformen och om statschefens uppgifter var föremål för ingående överläggningar inom grundlagberedningen. Dessa ledde fram till den s. k. Torekovskompromissen. Huvudpunkten i denna uppgörelse var att den monarkiska statsformen skulle behållas. Statschefen skulle emellertid endast få representativa uppgifter. Enligt grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 172) var konungadömets bevarande en given utgångspunkt vid utformningen av en författning om författningen skulle få önskvärt stöd i riksdagen och folkopinionen.

Enligt grundlagspropositionen borde vidare statschefens uppgifter vara av enbart representativ och ceremoniell art. Sålunda skulle hans person och hans namn inte knytas till beslut och åtgärder inom statslivet med politisk innebörd. I propositionen uttalades att även formell medverkan från statschefens sida vid tillkomsten av politiska beslut skulle kunna bli en belastning för den symbolställning som statschefen borde inta. Det var enligt propositionen från demokratisk synpunkt av värde att även de yttre formerna i den politiska beslutsprocessen så nära som möjligt avspeglar den verkliga ansvarsfördelningen.

Utskottet (KU 1973:26) instämde i de uttalanden som gjordes i propositionen beträffande statsformen och statschefens roll. Vid de åtskilliga senare tillfällen då utskottet behandlat motionsyrkanden i dessa ämnen har utskottet hänvisat till sina ställningstaganden i samband med författningsreformen.

Utskottet finner inte heller nu anledning att frånga de ståndpunkter som intogs i samband med grundlagsreformen. Utskottet avstyrker motionerna.

Regeringsbildningen

I en motion (1107) begär Gunnar Biörck i Värmdö (m) återinförande av *statsrådseden*. Enligt motionärens uppfattning har tillsättandet av statsråd numera blivit alltför formlöst i förhållande till ämbetets betydelse. Det kan, anser motionären, finnas skäl att såväl när en ny regering tillträder som när ett nytt statsråd tillträder konselj hålls och nytillträdande statsråd avlägger en med domareden jämförbar försäkran eller ed.

Enligt 6 kap. 4 § RF äger regeringsskifte rum vid en särskild konselj inför statschefen eller, vid förfall för denne, inför talmannen. Talmannen kallas alltid till konseljen.

I samband med antagandet av nuvarande regeringsform avskaffades den s. k. statsrådsförsäkran. Formulär för denna försäkran var intaget i en av Kungl. Maj:t utfärdad kungörelse (SFS 1958:405, upphävd genom 1974:836).

Enligt utskottets uppfattning finns inte något skäl att återinföra statsråds-

eden. Inte heller finner utskottet anledning att föreslå att konselj skall hållas då ett nytt statsråd tillträder utan samband med regeringsskifte. Motionen avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *utredningsfrågor*
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört samt förklarar motionerna 1983/84:517, 741, 936, 1117, 1121 och 1373 besvarade härmed,
2. beträffande *rösträtt i riksdagsval*
att riksdagen avslår motionerna 1983/84:295 och 931,
3. beträffande *sambandet mellan mandat och parti*
att riksdagen avslår motion 1983/84:583,
4. beträffande *uppgifslämnandet till konstitutionsutskottet*
att riksdagen förklarar motion 1983/84:1381 besvarad med vad utskottet anfört,
5. beträffande *kontakterna mellan riksdagen och de statliga företagen*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1383,
6. beträffande *tidpunkten för 1983/84 års riksmötes avslutande*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1375,
7. beträffande *statsformen och statschefens roll*
att riksdagen avslår motionerna 1983/84:337, 1379 och 1388,
8. beträffande *återinförande av statsrådseden*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1107.

Stockholm den 3 april 1984

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sture Thun (s), Anita Modin (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Bengt Kindbom (c) och Marie-Ann Johansson (vpk).

Reservationer

1. beträffande *rösträtt i riksdagsval* (mom. 2)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp) och Bengt Kindbom (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 14 som börjar "Som framgått" och slutar "Motionerna avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt gällande lag har så gott som alla utlandssvenskar rösträtt men den är icke grundlagsreglerad. De senaste årens debatt och utveckling har enligt utskottets uppfattning visat att detta är otillfredsställande. Med ett enda riksdagsbeslut med enkel majoritet kan svenska medborgare som vistas utomlands berövas möjligheten att utöva sin rösträtt. Det är därför av stor betydelse att skyddet för rösträtten förstärks. Detta bör enligt utskottets mening ske genom att nuvarande bestämmelser om utlandssvenskarnas rösträtt inskrivs i 3 kap. 2 § regeringsformen.

dels att utskottet under 2. bort hemställa

2. beträffande *rösträtt i riksdagsval*

att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84:295 och 931 som vilande antar följande

Förslag till

Lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs i fråga om regeringsformen att 3 kap. 2 § skall ha nedan angivna lydelse:

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.
2 §

Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svensk medborgare som är bosatt i riket. *Om rösträtt för svensk medborgare som ej är bosatt i riket finns bestämmelser i lag.* Den som icke uppnått aderton års ålder senast på valdagen eller som är omyndigförklarad av domstol har ej rösträtt.

Rösträtt vid val till riksdagen tillkommer svensk medborgare som är *eller någon gång har varit* bosatt i riket. Den som icke har uppnått aderton års ålder eller som är omyndigförklarad av domstol har ej rösträtt.

Frågan huruvida rösträtt enligt första stycket föreligger avgöres på grundval av en före valet upprättad röstlängd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

2. beträffande *statsformen och statschefens roll* (mom. 7)

Marie-Ann Johansson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 18 som börjar "Utskottet finner" och slutar med "avstyrker motionerna." bort ha följande lydelse:

Monarkin är en kvarleva från en förgången tid. Så länge monarkin finns kvar kommer det i vårt svenska demokratiska statsskick att finnas inslag av bordsrätt och andra med demokratiska strävanden oförenliga regler. Några

godtagbara skäl för att bevara monarkin har inte anförts. Skälen för att avskaffa monarkin är däremot många. Det främsta av dessa är att strävandena mot ökad demokrati och jämlikhet motverkas av att ett odemokratiskt system bevaras och skyddas i grundlag.

Med anledning av motion 1983/84:337 om avskaffande av monarkin och övergång till republik tillstyrker utskottet således förslaget att upphäva successionsordningen och att de representativa uppgifter som ävilar konungen förs över till riksdagens talman.

Av det anförda framgår att motion 1379 med krav på utredning i syfte att ompröva statschefens roll och arbetsuppgifter får anses tillgodosedd med utskottets ställningstagande. Motion 1388 med krav på förstärkning av konungens ställning avstyrks av utskottet.

dels att utskottet under 7. bort hemställa

7. beträffande *statsformen och statschefens roll*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:337 och med avslag på motion 1983/84:1388

dels som vilande antar de ändringar i regeringsformen som framgår av *bilaga*,

dels som vilande antar det i *bilaga* upptagna förslaget till lag om upphävande av successionsordningen,

dels hos regeringen hemställer om förslag till följdändringar i andra författningar och till regleringar av andra förhållanden som kan föranledas av beslut om övergång till republik,

samt att riksdagen förklarar motion 1983/84:1379 besvarad med vad utskottet anført och hemställt,

Särskilda yttranden

1. beträffande *sambandet mellan mandat och parti*

Marie-Ann Johansson (vpk) anför:

Om en ledamot som invalts för ett parti och under mandatperioden övergår till ett annat parti likväl behåller sitt mandat, strider detta mot det utmärkande draget i vårt valsysteem som är att väljarna röstar på parti snarare än på person. De skäl som utskottet anför för att avstyrka motionen får inte hindra fortsatta överväganden för att lösa problemet.

2. beträffande *tidpunkten för 1983/84 års riksmötes avslutande*

Anders Björck, Hans Nyhage, Gunnar Biörck i Värmdö och Elisabeth Fleetwood (samtliga m) anför:

Vi anser att mer energiska ansträngningar borde göras för att riksmötena

skall kunna avslutas i enlighet med riksdagsordningens huvudbestämmelse, dvs. senast den 31 maj. En betydande del av ansvaret för att detta inte varit möjligt någon gång sedan den nuvarande riksdagsordningens ikraftträdande 1975 faller enligt vår uppfattning på regeringen, som avlämnat sina propositioner för sent eller i alltför hög grad koncentrerat till resp. propositionstids utgång. I år har regeringen i dessa hänseenden visat osedvanligt stor nonchalans mot riksdagen.

3. beträffande återinförande av statsrådseden

Gunnar Biörck i Värmdö (m) anför:

Vid en genomgång av 13 kap. regeringsformen ("Krig och krigsfara") har jag, som av motion 1983/84:331 framgår, funnit att statsministern i krigsfara, på ockuperat område, kan göra en total rekonstruktion av sin regering utan att behöva anmäla detta förhållande för riksdagen eller någon annan och att han tillsammans med fyra av honom nyutnämnda statsråd kan fungera som regering och därvid träffa avtal med fienden. Mot denna bakgrund har jag i sagda motion (1983/84:331) föreslagit en översyn av hela kapitel 13 samt i motion 1983/84:581 tillika föreslagit att statsministern skall vara skyldig att anmäla nyutnämnda statsråd för riksdagen också för det fall att ett tidigare statsråd ersätts av ett nytt. I detta sammanhang har jag också i motion 1983/84:1107-ifrågasatt om man inte borde återinföra en statsrådsed eller högtidlig försäkran innehållande ett löfte med en förpliktelse att städs iakttaga vad som är stadgat i grundlag och allmän lag och att värna om rikets självständighet och frihet.

Under utskottsbehandlingen framfördes från majoriteten en skeptisk uppfattning om värdet av eder och högtidliga försäkringar, såsom varande av noll och intet värde. Man kan då fråga sig, varför vi alltfört tillämpar bruket av domared (4 kap. 11 § RB), protokollförared (6 kap. 2 § RB), ed av ledamot av domkapitel (19 § lagen (1936:567) om domkapitel), vittnesed (36 kap. 11 § RB), ed av sakkunnig (40 kap. 9 § RB), tolked (5 kap. 7 § RB, 51 § förvaltningsprocesslagen), sanningsförsäkran av part (37 kap. 3 § RB), bouppteckningsed, borgenärsed, ed av förmyndare, ed vid sjöförklaring och prästlöfte, grundat på 1686 års kyrkolag. Dessutom kan konungen avge ämbetsförklaring. Utskottets utfrågning av fyra statsministrar i det s. k. Rainerärendet förefaller innebära att moraliska värden i politiken går mot en renässans. Enligt min uppfattning utgör avgivandet av en högtidlig försäkran, eventuellt i form av en statsrådsed, en erinran om och bekräftelse på allvaret i och ansvaret för den uppgift ett nytt statsråd påtar sig, som alldeles icke saknar värde, och som – under krigsförhållanden och därefter – kan utgöra en referenspunkt vid bedömningen av vederbörandes sätt att uppfylla förpliktelsen. Av detta skäl har jag ansett att den förutskickade grundlagsutredningen borde överväga även denna fråga. Förhoppningsvis kan den – eller en eventuell annan utredning avseende riksstyrelsen under krig eller krigsfara – göra detta även utan direkt uppdrag från riksdagen.

Bilaga

Lagförslag till reservation 2

1 Förslag till

Lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs i fråga om regeringsformen

dels att 5 kap. 5 och 7 §§ skall upphöra att gälla.

dels att 1 kap. 3 och 5 §§, 5 kap. 2-4 och 6 §§ skall ha nedan angivna lydelse:

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
3 §

Regeringsformen, successionsordningen och tryckfrihetsförordningen är rikets grundlagar.

Regeringsformen och tryckfrihetsförordningen är rikets grundlagar.

5 §

Konungen eller drottning, som enligt successionsordningen innehar Sveriges tron, är rikets statschef.

Riksdagens talman är rikets statschef.

Vad i denna regeringsform är stadgat om konungen skall, om drottningen är statschef, gälla henne.

5 kap.
2 §

Som statschef får endast den tjänstgöra som är svensk medborgare och har fyllt tjugofem år. Han får icke samtidigt vara statsråd eller utöva uppdrag såsom talman eller riksdagsledamot.

Som statschef får endast den tjänstgöra som är svensk medborgare. Hon eller han får icke samtidigt vara statsråd.

Statschefen skall samråda med statsministern, innan han reser utrikes.

Statschefen skall samråda med statsministern, innan hon eller han reser utrikes.

3 §

Är konungen av sjukdom, utrikes resa eller annan orsak hindrad att fullgöra sina uppgifter, inträder enligt gällande tronföljd medlem av konungahuset, som ej är hindrad, för att såsom tillfällig riksföreståndare fullgöra statschefens uppgifter.

Är riksdagens talman av sjukdom, utrikes resa eller annan orsak hindrad att fullgöra sina uppgifter som statschef, inträder den av riksdagens vice talman, som är närmast i rang och ej är förhindrad, för att såsom tillförordnad statschef fullgöra statschefens uppgifter.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 kap.

4 §

Utlocknar konungahuset, utser riksdagen en riksföreståndare att fullgöra statschefens uppgifter tills vidare. Riksdagen utser samtidigt en vice riksföreståndare.

Detsamma gäller, om konungen dör eller avgår och tronföljaren ännu ej har fyllt tjugofem år.

Avlider riksdagens talman fullgöres statschefsfunktionen av den av riksdagens vice talmän som är närmast i rang och ej är förhindrad, till dess nyval av talman företagits.

5 §

Har konungen under sex månader utan avbrott varit förhindrad att fullgöra sina uppgifter eller underlåtit att fullgöra dem skall regeringen anmäla det till riksdagen. Riksdagen bestämmer om konungen skall anses ha avgått.

6 §

Riksdagen kan utse någon att efter regeringens förordnande tjänstgöra som tillfällig riksföreståndare när ingen med behörighet enligt 3 och 4 §§ kan tjänstgöra.

Talmannen, eller, vid förfall för honom, vice talman tjänstgör efter regeringens förordnande som tillfällig riksföreståndare, när ingen annan behörig kan tjänstgöra.

Om riksdagens talman och vice talmän är förhindrade att tjänstgöra skall, så länge hindret består, som tillförordnad statschef tjänstgöra den av riksdagens ledamöter som längst tid har varit ledamot av riksdagen.

7 §

Konungen kan ej åtalas för sina gärningar. Riksföreståndare kan ej åtalas för sina gärningar som statschef.

Ändringarna i regeringsformen träder i kraft den 1 januari 1986.

2 Förslag till**Lag om upphävande av successionsordningen**

Häri genom föreskrivs att successionsordningen skall upphöra att gälla vid utgången av år 1985.