



## Författningsfrågor, m.m.

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlas en framställan från Riksbanken (2001/02:RB4), i vilken föreslås att en ändring görs i 8 kap. 14 § regeringsformen. Genom en sådan ändring återställs enligt framställan den möjlighet som fanns före den 1 januari 1999 för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom Riksbankens ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Framställan har inte föranlett några motioner.

Utskottet tillstyrker Riksbankens framställan i sak, men föreslår att ändringen i 8 kap. 14 § regeringsformen formuleras något annorlunda än vad Riksbanken har föreslagit. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.

Därutöver behandlas i betänkandet under skilda rubriker motioner från allmänna motionstiden 2001 som rör rikets styrelse. Samtliga motioner avstyrks av utskottet. Utskottets ställningstaganden har föranlett 16 reservationer och 4 särskilda yttranden.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	6
Redogörelse för ärendet.....	9
Utskottets överväganden .....	10
Framställan från Riksbanken om ändringar i 8 kap. 14 § RF .....	10
Bakgrund .....	10
Framställan .....	11
Omfattningen av föreskriftsrätten.....	11
Föreskriftsrätt inom betalningsväsendet .....	11
Form för lagstiftning.....	12
Remissinstanserna .....	13
Utskottets ställningstagande .....	13
Författningsutredning .....	14
Motionerna .....	14
Bakgrund .....	15
Utskottets ställningstagande .....	15
Flemnivådemokrati och kommunal självstyrelse .....	16
Motionerna .....	16
Bakgrund .....	18
Gällande ordning .....	18
Tidigare riksdagsbehandling.....	20
Utskottets ställningstagande .....	21
Åtgärder för att försvara demokratin .....	22
Motionen .....	22
Bakgrund .....	23
Utskottets ställningstagande .....	25
Rösträtt .....	26
Motionerna .....	26
Bakgrund .....	27
Gällande ordning .....	27
Tidigare riksdagsbehandling.....	28
Utredningar.....	28
Utskottets ställningstagande .....	29
Valsystemet .....	30
Motionerna .....	30
Person- och partilistval .....	30
Förstärkt representation i beslutande organ .....	30
Småpartispärren .....	31
Bakgrund .....	31
Gällande ordning .....	31
Tidigare riksdagsbehandling.....	32

Utskottets ställningstagande .....	32
Valdagar .....	33
Motionerna .....	33
Bakgrund .....	34
Gällande ordning .....	34
Utredning .....	34
Tidigare riksdagsbehandling .....	35
Utskottets ställningstagande .....	35
Antalet riksdagsledamöter .....	35
Motionerna .....	35
Bakgrund .....	36
Gällande ordning .....	36
Tidigare riksdagsbehandling .....	37
Utskottets ställningstagande .....	37
Partibytares rätt att förfoga över uppdrag från partigrupp .....	37
Motionen .....	37
Bakgrund .....	38
Utskottets ställningstagande .....	38
Tidsbegränsning av uppdrag som riksdagsledamot .....	39
Motionen .....	39
Bakgrund .....	39
Utskottets ställningstagande .....	39
Uppehåll i studier för att utföra uppdrag som riksdagsledamot .....	40
Motionen .....	40
Bakgrund .....	40
Utskottets ställningstagande .....	41
Frågor om statschefen .....	42
Successionsordningens giftermålsbestämmelser .....	42
Motionen .....	42
Gällande regler .....	42
Utskottets ställningstagande .....	42
Monarki eller republik .....	43
Motionerna .....	43
Bakgrund .....	44
Utskottets ställningstagande .....	45
Entledigande av regeringen efter riksdagsval .....	45
Motionen .....	45
Bakgrund .....	45
Gällande ordning .....	45
Tidigare riksdagsbehandling .....	46
Utskottets ställningstagande .....	47
Regeringens verkställande av riksdagsbeslut .....	47
Motionen .....	47
Bakgrund .....	48
Gällande regler .....	48

Tidigare riksdagsbehandling.....	48
Utskottets ställningstagande .....	50
Domstolars ställning och utnämning av högre domare.....	51
Motionen .....	51
Bakgrund .....	52
Gällande ordning .....	52
Tidigare riksdagsbehandling.....	53
Pågående arbete .....	54
Utskottets ställningstagande .....	54
Lagprövning och författningsdomstol .....	55
Motionerna .....	55
Bakgrund .....	56
Konstitutionsutskottets behandling under riksmötet	
2000/01 .....	56
Utskottets ställningstagande .....	57
Vissa EMU-frågor .....	58
Motionerna .....	58
Tidigare riksdagsbehandling.....	59
Utskottets ställningstagande .....	60
Reservationer.....	61
1. Bred författningsutredning (punkt 2).....	61
2. Flernivådemokrati och kommunal självstyrelse (punkt 3).....	61
3. Bekräftelse i grundlag av direktvalda regionfullmäktige	
(punkt 4) .....	62
4. Vissa åtgärder för att försvara demokratin (punkt 5).....	63
5. Rösträtt för utländska medborgare vid riksdagsval (punkt 7).....	63
6. Sänkning av rösträttsåldern (punkt 8).....	64
7. Tidpunkt för rösträtt (punkt 9).....	65
8. Renodlat personval (punkt 11).....	65
9. Småpartisparren (punkt 13) .....	65
10. Antalet riksdagsledamöter (punkt 15).....	66
11. Partibytares rätt att förfoga över uppdrag från partigrupp	
(punkt 16) .....	67
12. Successionsordningens giftermålsbestämmelser (punkt 19).....	67
13. Förberedelser för monarkins avskaffande (punkt 20) .....	68
14. Entledigande av regeringen efter riksdagsval (punkt 21) .....	68
15. Domstolars och Domstolsverkets ställning samt utnämning av	
högre domare (punkt 23) .....	69
16. EMU och demokratin (punkt 25).....	70
Särskilda yttranden .....	71
Rösträtt för utländska medborgare vid riksdagsval (punkt 7).....	71
Entledigande av regeringen efter riksdagsval (punkt 21) .....	71
Domstolsverkets ställning (punkt 23) .....	72
Lagprövning och författningsdomstol (punkt 24).....	72
Bilaga I Förteckning över behandlade förslag .....	75

Riksbankens förslag .....	75
Motioner från allmänna motionstiden .....	75
Bilaga 2 Förslag till riksdagen 2001/02:RB4 Framställan om vissa ändringar i regeringsformen .....	80
Bilaga 3 Utskottets lagförslag .....	84
Förslag till lag om ändring i regeringsformen .....	84

## Utskottets förslag till riksdagsbeslut

### 1. Framställan från Riksbanken om ändring i regeringsformen

Riksdagen antar som vilande det i bilaga 3 intagna förslaget till lag om ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen. Därmed bifaller riksdagen delvis Riksbankens framställan 2001/02:RB4.

### 2. Bred författningsutredning

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K236 yrkandena 1 och 2 samt 2001/02:K327.

*Reservation 1 (m, kd, c, fp)*

### 3. Flernivådemokrati och kommunal självstyrelse

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K236 yrkande 5, 2001/02:K248 yrkande 3, 2001/02:K326, 2001/02:K368 yrkandena 1, 2 och 4, 2001/02:K371 yrkandena 9, 34 och 35, 2001/02:K424 yrkande 4 och 2001/02:N314 yrkande 2.

*Reservation 2 (m, kd, c, fp)*

### 4. Bekräftelse i grundlag av direktvalda regionfullmäktige

Riksdagen avslår motion 2001/02:K371 yrkande 19.

*Reservation 3 (c)*

### 5. Vissa åtgärder för att försvara demokratin

Riksdagen avslår motion 2001/02:K280 yrkandena 1 och 3.

*Reservation 4 (m)*

### 6. Våld och hot mot politiska förtroendemän

Riksdagen avslår motion 2001/02:K280 yrkande 4.

### 7. Rösträtt för utländska medborgare vid riksdagsval

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K264 yrkande 5 och 2001/02:A317 yrkande 30.

*Reservation 5 (v, mp)*

### 8. Sänkning av rösträttsåldern

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K258 yrkande 1, 2001/02:K337, 2001/02:K381 yrkande 2 och 2001/02:K397.

*Reservation 6 (mp)*

**9. Tidpunkt för rösträtt**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K258 yrkande 2.

*Reservation 7 (v, c, fp, mp)*

**10. Valsystem av tysk modell**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K306.

**11. Renodlat personval**

Riksdagen avslår motion 2001/02:So637 yrkande 23 (delvis).

*Reservation 8 (m, c, fp)*

**12. Förstärkt representation i beslutande organ**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K409.

**13. Småpartispärren**

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K222 (delvis) och 2001/02:K323 yrkande 4.

*Reservation 9 (v, kd, mp)*

**14. Valdagar**

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K236 yrkande 19, 2001/02:K368 yrkande 6, 2001/02:K381 yrkande 6, 2001/02:K383 yrkande 2, 2001/02:K424 yrkande 3, 2001/02:So637 yrkande 23 (delvis) och 2001/02:N364 yrkande 24.

**15. Antalet riksdagsledamöter**

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K206, 2001/02:K222 (delvis), 2001/02:K236 yrkande 20, 2001/02:K287 och 2001/02:K299 yrkandena 1 och 2.

*Reservation 10 (m, kd)*

**16. Partibytares rätt att förfoga över uppdrag från partigrupp**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K325.

*Reservation 11 (kd)*

**17. Tidsbegränsning av uppdrag som riksdagsledamot**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K358.

**18. Uppehåll i studier för riksdagsuppdrag**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K417 yrkande 1.

**19. Successionsordningens giftermålsbestämmelser**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K330.

*Reservation 12 (fp, mp)*

**20. Förberedelser för monarkins avskaffande**

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K240 och 2001/02:K273.

*Reservation 13 (v, mp)*

**21. Entledigande av regeringen efter riksdagsval**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K371 yrkande 37.

*Reservation 14 (c, mp)*

**22. Regeringens verkställande av riksdagsbeslut**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K288.

**23. Domstolars och Domstolsverkets ställning samt utnämning av högre domare**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K236 yrkandena 14–16.

*Reservation 15 (m)*

**24. Lagprövning och författningsdomstol**

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:K236 yrkande 13, 2001/02:K368 yrkande 3, 2001/02:K401, 2001/02:K424 yrkande 2 och 2001/02:Ju450 yrkande 31.

**25. EMU och demokratin**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K374.

*Reservation 16 (v, mp)*

**26. Fördelning av resurser inför folkomröstning om EMU**

Riksdagen avslår motion 2001/02:K413 yrkandena 1 och 2.

Stockholm den 12 februari 2002

På konstitutionsutskottets vägnar

*Per Unckel*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Mats Berglind (s), Lars Hjertén (m), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Kenth Högström (s), Mats Einarsson (v), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Maria Larsson (kd).



## Redogörelse för ärendet

I framställan 2001/02:RB4 *Framställan om vissa ändringar i regeringsformen* föreslår Riksbanken att en ändring görs i regeringsformen som återställer den möjlighet som fanns före den 1 januari 1999 för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom Riksbankens ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Framställan med lagförslag återges i *bilaga 2*.

Framställan har inte föranlett några motioner. Utskottet har inhämtat remissyttranden från Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern och Finansinspektionen över förslaget i framställan. Utskottskansliet har vidare beträffande utformning av lagförslag samrått med företrädare för Riksbanken, Finansdepartementet och Justitiedepartementet. Utskottets förslag till lag om ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen framgår av *bilaga 3*.

I ärendet behandlar utskottet därutöver under skilda rubriker motioner från allmänna motionstiden 2001 som rör rikets styrelse. Förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*.

## Utskottets överväganden

### Framställan från Riksbanken om ändringar i 8 kap. 14 § RF

#### Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker att Riksbanken återfår den föreskriftsrätt i fråga om dess ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende, som banken hade före de lagändringar som gjordes 1999. I enlighet med remissyttranden från JO och JK föreslår utskottet dock att denna föreskriftsrätt skall komma till uttryck i 8 kap. 14 § andra stycket RF med en något annorlunda utformning än vad Riksbanken har föreslagit.

#### Bakgrund

Den 1 januari 1992 infördes en ändring i 8 kap. 14 § RF (SFS 1991:1501) som gav möjlighet för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom det ansvarsområde som banken har enligt 9 kap. RF. De ansvarsområden som banken då hade enligt 9 kap. RF var ansvaret för valuta- och kreditpolitik, främjande av ett säkert och effektivt betalningsväsende och rätten att ge ut sedlar och mynt samt att bestämma utformningen av dessa. På alla dessa områden öppnades med lagändringen möjlighet för riksdagen att överlåta normgivningsrätt till Riksbanken.

I samband med en ändring i regeringsformen den 1 januari 1992 ändrades dåvarande 5 § riksbankslagen (1988:1385) så att Riksbanken direkt i riksbankslagen bemyndigades att meddela föreskrifter om utformningen av sedlar och mynt. Ändringen i regeringsformen vid samma tillfälle innebar att bestämmelsen i 9 kap. 13 § som gav Riksbanken en exklusiv rätt att meddela föreskrifter om utformningen av sedlar och mynt togs bort.

Den 1 januari 1993 infördes i dåvarande 22 § riksbankslagen ett bemyndigande för Riksbanken att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldighet för betalningsbalansstatistiken. Den 1 april 1997 utökades denna föreskriftsrätt enligt samma paragraf till att också gälla finansmarknadsstatistiken.

I samband med att Riksbanken gavs en ny ställning fr.o.m. den 1 januari 1999 infördes i 1 kap. 2 § riksbankslagen en rätt för Riksbanken att inom sitt ansvarsområde för penningpolitiken utfärda närmare föreskrifter (prop. 1997/98:164, bet. 1997/98:KU8, rskr. 1997/98:11, SFS 1998:1413). Vidare gjordes en ändring i 9 kap. RF, som medförde att Riksbankens normgivningsrätt i fråga om betalningsväsendet inskränktes (prop. 1997/98:40, bet. 1997/98:KU15, rskr. 1997/98:147, bet. 1998/99:KU2, rskr. 1998/99:6, SFS 1998:1402). Tidigare stod det i 9 kap. 12 § RF att "Riksbanken är rikets

centralbank med ansvar för valuta- och kreditpolitik. Den skall också främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.”

Enligt den nya lydelsen är ”Riksbanken rikets centralbank och en myndighet under riksdagen. Riksbanken har ansvaret för penningpolitiken.” Riksbankens uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende regleras således fr.o.m. den 1 januari 1999 inte längre i regeringsformen utan endast i 1 kap. 2 § riksbankslagen.

## **Framställan**

### *Omfattningen av föreskriftsrätten*

Enligt 8 kap. 14 § RF kan riksdagen genom lag uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter endast inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. RF. Riksbanken påpekar att sådan delegation av föreskriftsrätt inte längre kan förekomma på betalningsväsendets område till följd av att regeln om Riksbankens uppgifter i frågan om betalningsväsendet flyttades från 9 kap. RF till riksbankslagen i samband med lagändringarna den 1 januari 1999. Denna inskränkning av det delegeringsbara området kommenteras inte i förarbetena till lagändringen (prop. 1997/98:40).

Riksbanken hänvisar vidare till konstitutionsutskottet i dess betänkande 1990/91:KU20 om vissa normgivningsfrågor rörande Riksbanken (s. 9), där utskottet uttalade följande:

Enligt utskottets mening visar vad fullmäktige anfört och vad som förekommit i de lagstiftningsärenden som berörts ovan att det bör finnas en möjlighet även för riksdagen att till Riksbanken överlåta rätt att meddela föreskrifter på bankens verksamhetsområde. I 9 kap. regeringsformen finns bestämmelser om Riksbankens uppgifter. Enligt kapitlets 12 § är Riksbanken rikets centralbank med ansvar för valuta- och kreditpolitik. Paragrafen föreskriver också att banken skall främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Att ge ut sedlar och mynt och att meddela föreskrifter hur de skall utformas är uppgifter för Riksbanken enligt kapitlets 13 §. Utskottet finner därför att det delegeringsbara området kan bestämmas till att avse Riksbankens verksamhetsområde enligt 9 kap. regeringsformen.

Enligt Riksbanken har detta uttalande fortsatt giltighet. Riksbanken bör ha en möjlighet att meddela föreskrifter inte endast vad gäller penningpolitiken utan också beträffande bankens andra huvuduppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

### *Föreskriftsrätt inom betalningsväsendet*

Riksbanken framhåller att behovet av att kunna utfärda föreskrifter inom betalningsväsendets område har ökat under senare tid som en följd av förändringar inom såväl betalningssystemområdet som området sedlar och mynt. Riksbankens roll förändras härvid alltmer mot reglerande och övervakande medan produktion och operativa funktioner i egen regi minskar.

Vidare anför Riksbanken att dess arbete med betalningssystemet främst syftar till att verka för minskade systemrisk, dvs. risken för att ekonomiska eller tekniska problem hos en aktör sprider sig och hotar det finansiella systemets stabilitet. Riksbanken tillhandahåller därför sedan länge en möjlighet för banker och vissa andra aktörer att avveckla betalningsförpliktelser sinsemellan. Den verksamheten bedrivs inom ramen för RIX, Riksbankens system för avveckling av betalningar. Det nuvarande arrangemanget för betalningsavveckling är föremål för en genomgripande översyn. Riksbanken anför att det arbetet på sikt kan leda till att marknadens aktörer helt eller delvis kommer att ta över driften av betalningsavvecklingssystemet. En sådan utveckling bör enligt Riksbanken förenas med en föreskriftsrätt för Riksbanken, för att banken skall kunna uppfylla den lagliga skyldigheten att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

Därutöver framhåller Riksbanken att beträffande system och instrument för massbetalningar är Riksbanken inte heller bara övervakare utan har också det praktiska ansvaret för kontantförsörjningen i samhället. Tillverkning av kontanter hanteras av det helägda dotterbolaget AB Tumba Bruk, och distribution och lagerhållning av kontanter hanteras av det helägda bolaget Pengar i Sverige AB (PSAB). Framför allt vad gäller tillsynen av PSAB finns det behov av en föreskriftsrätt för Riksbanken. Tillsynen syftar till att tillvarata och skydda statens intressen. För närvarande baseras tillsynen på ett tillsynsavtal mellan Riksbanken och PSAB. Detta avtal träffades mellan parterna eftersom Riksbanken inför bildandet av PSAB, med hänsyn till sitt ansvar enligt riksbankslagen för landets kontantmedelsförsörjning, ansåg det nödvändigt att kunna granska och kontrollera den operativa kontantmedelsverksamheten även sedan den avskilts från banken.

Riksbanken påpekar att den inom en relativt snar framtid kommer att bjuda in andra ägare som ett led i den strukturförändring och effektivisering av kontanthantering som Riksbanken vill främja och kommer i så fall inte längre att vara ensamägare utan delägare eller inte ha någon ägarroll alls. I den situationen är det viktigt att Riksbankens tillsyn i förhållande till PSAB kan ske även med hjälp av föreskrifter och inte endast genom civilrättsligt avtal. Det är således av betydelse att möjlighet till föreskriftsrätt för Riksbanken införs även på detta område.

### *Form för lagstiftning*

En lagändring bör enligt Riksbanken göras som återställer den möjlighet som fanns före den 1 januari 1999 för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom ansvarsområdet för betalningsväsendet. 8 kap. 14 § regeringsformen bör därför ändras från lydelsen ”meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap.” till ”meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. och beträffande betalningsväsendet”.

### *Kompletterande uppgifter till framställan angående försäljningen av AB Tumba Bruk*

Enligt pressmeddelande från Riksbanken den 2 januari 2002 har banken tecknat ett slutligt avtal med det amerikanska företaget Crane & Co om försäljning av AB Tumba Bruk. Avtalet baseras på den avsiktsförklaring som tecknades i slutet av oktober. Försäljningen omfattar pappersbruket för sedelpapper och sedeltryckeriet. Myntverket ingår inte i försäljningen, utan säljs till finska statens myntverk, Rahapaja Oy. Crane & Co har övertagit ledningen av Tumba Bruk från årsskiftet 2001/2002. Tumba Bruk byter samtidigt namn till Crane AB. Riksbanken har tecknat ett leveransavtal med Crane & Co om fortsatt produktion av svenska sedlar.

### **Remissinstanserna**

*Riksdagens ombudsmän (JO)* tillstyrker Riksbankens förslag till ändring av 8 kap. 14 § andra stycket RF. En utformning av stadgandet som närmare ansluter till ordalagen i 1 kap. 2 § tredje stycket riksbankslagen skulle enligt JO emellertid vara att föredra. JO anför vidare att en annan lösning, som måhända vore att föredra, vore att åter föra in främjandet av ett säkert och effektivt betalningsväsende i Riksbankens ansvarsområde enligt 9 kap. 12 § RF. Därmed skulle behovet av den något konstlade uppdelningen på två delområden av föreskriftsrätten enligt 8 kap. 14 § bortfalla. En sådan lösning vinner enligt JO också stöd i det principiella resonemanget rörande val av lagform i förarbetena till 1999 års reform, där departementschefen anförde att Riksbankens ansvarsområde hör till de frågor som bör behandlas i regeringsformen (prop. 1997/98:40, s.51).

*Justitiekanslern (JK)* anför att det av direktionens framställning att döma finns ett praktiskt behov av att Riksbanken kan utfärda föreskrifter också inom området för betalningsväsendet. Den nu föreslagna ändringen av 8 kap. 14 § RF är då ett möjligt sätt att återställa ordningen till den som rådde före 1999. Enligt JK är en annan möjlighet att ändra 9 kap. 12 § första stycket RF så att ansvaret för betalningsväsendet åter anges som en uppgift för Riksbanken. JK anför att det som talar för en sådan lösning är främst att det ter sig logiskt och lämpligt att Riksbankens normgivningsrätt begränsas till det som uttryckligen är bankens ansvarsområde.

*Finansinspektionen* har inget att invända mot Riksbankens förslag.

### **Utskottets ställningstagande**

I likhet med remissinstanserna anser utskottet att Riksbanken bör återfå den föreskriftsrätt i fråga om dess ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende, som banken hade före de lagändringar som gjordes 1999 i samband med reformen avseende Riksbankens ställning. Utskottet tillstyrker således Riksbankens framställan i sak. När det gäller hur denna föreskriftsrätt skall komma till uttryck i lagtexten delar utskottet JO:s och JK:s uppfattning att föreskriftsrätten bör avgränsas till det som uttryckligen är

Riksbankens ansvarsområde för betalningsväsendet enligt 1 kap. 2 § tredje stycket riksbankslagen. Efter samråd med företrädare för Riksbanken, Finansdepartementet och Justitiedepartementet förordar utskottet den lösningen att det till den nuvarande lagtexten i 8 kap. 14 § andra stycket RF, som föreskriver att riksdagen genom lag kan uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap., läggs till en text med lydelse ”och beträffande dess uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende”. Utskottet föreslår således att ett tillägg med denna innebörd införs i nämnda bestämmelse.

## Författningsutredning

### Utskottets förslag i korthet

Med hänvisning till att utskottet senare denna vår kommer att ta ställning till en proposition med förslag på ändringar i regeringsformen som bygger på Författningsutredningens förslag och till Författningsutredningens fortsatta arbete samt till utskottets behandling i detta betänkande av motioner om flernivådemokrati och kommunal självstyrelse, avstyrker utskottet motionerna K236 (yrkandena 1 och 2) och K327 med yrkanden om en bred författningsutredning. Jämför reservation 1.

### Motionerna

I motion 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning av de författningsfrågor som aktualiseras i motionen (*yrkande 1*). Motionärerna anser att Författningsutredningens uppdrag inte är tillräckligt mot bakgrund av de diskussioner som förs om bristerna i den svenska grundlagen. Regeringen bör enligt motionärerna ta initiativ till en mer omfattande utredning kring bl.a. de frågor som aktualiseras i motionen. En central utgångspunkt för den successiva författningsförnyelse som motionärerna vill se är respekten för den enskildes rätt. Motionärerna framhåller att det är hans eller hennes skiftande ambitioner och önskemål som är politikens – och därmed också författningens – syfte och mål. En författning som har en sådan utgångspunkt blir enligt motionärerna annorlunda än en författning som ser politiken mer som ett självändamål än ett verktyg för medborgarnas personliga förhoppningar. Motionärerna anför att en annan utgångspunkt är att författningen måste kunna säkerställa att de beslut som fattas gemensamt omfattas av en tillräcklig legitimitet. Här är enligt motionärerna bristerna i dag betydande. Vidare hänvisar motionärerna till en forskningsrapport från Cityuniversitetet (juni 2001) där det framförs krav på en helt ny författning. Motionärerna framhåller att

ett  
cen-

tralt inslag i rapporten är att en ökad maktdelning skulle stärka den enskildes frihet och förbättra demokratins vitalitet.

Därutöver yrkas i samma motion att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om maktdelning (*yrkande 2*). Enligt motionärerna är poängen med maktdelning att den underlättar möjligheterna till ansvarsutkrävande och insyn genom att man har olika institutioner som självständigt granskar varandra. I en demokrati som skall fungera parallellt på flera nivåer är klarhet om hur makten delas av stor betydelse. Motionärerna ser stora fördelar med att makten delas mellan olika, på demokratiska grunder, sammansatta institutioner. En utveckling av den svenska grundlagen i en sådan riktning skulle enligt motionärerna vara en stor vinst.

I motion *2001/02:K327* av Ingvar Svensson m.fl. (kd) yrkas att riksdagen av regeringen begär en utvärdering av 1974 års regeringsform enligt vad i motionen anförts. Motionärerna framhåller att regeringsformen har varit i kraft i mer än ett kvarts sekel. Under denna tid har enbart partiella områden i den belysts. Det är enligt motionärerna dags att ta ett mer långsiktigt och översiktligt grepp över regeringsformen och dess konsekvenser för det svenska rätts-samhället.

## Bakgrund

Konstitutionsutskottet behandlade senast under föregående riksmöte motioner som rörde frågor om att den svenska författningen borde utredas (bet. 2000/01:KU11).

I betänkandet redogjorde utskottet för innehållet i gällande regeringsform och bakgrunden till denna. Vidare redovisade utskottet de aktuella utredningar som pågick och som berörde skilda delar av den svenska författningen.

Utskottet konstaterade i sin bedömning av de aktuella motionerna (a. bet. s. 10) att 1999 års författningsutredning (nedan Författningsutredningen) nyligen hade avlämnat ett delbetänkande med förslag om skydd för miljön och funktionshindrades och andra utsatta gruppers delaktighet och jämlikhet i samhället och om skydd för egendom samt om vissa frågor som rör förhållandet till Europeiska unionen. Utskottet påpekade att utredningen skulle fortsätta sitt arbete med att bl.a. utreda frågorna om skilda valdagar och val och att se över partibegreppet i regeringsformen.

Utskottet hänvisade vidare till att det i samma betänkande behandlade motioner om ändringar i regeringsformen som gällde den nationella nivån och i betänkande 2000/01:KU12 motioner om en närmare reglering i regeringsformen av den kommunala självstyrelsen. Utskottet ansåg att något tillkännagivande om en bred utredning om regeringsformen inte nu var påkallat. Utskottet avstyrkte därmed motionerna.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att utskottet senare denna vår kommer att ta ställning till en proposition från regeringen med förslag på ändringar i

regeringsformen som bygger på Författningsutredningens förslag. I propositionen föreslås ett grundlagsskydd för miljön samt att grundlagsskyddet för utsatta grupper kompletteras och förstärks. Propositionen innehåller också förslag på grundlagsändringar som rör samarbetet med EU, m.m. Författningsutredningen skall vidare under innevarande vår avsluta sitt arbete när det gäller frågorna om skilda valdagar och val samt i fråga om partibegreppet i regeringsformen. Därutöver behandlar utskottet nedan i detta betänkande motioner som rör frågor om flernivådemokrati och kommunal självstyrelse. I detta sammanhang hänvisar utskottet till den översyn av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen som regeringen aviserat i proposition 2001/02:7 *Regional samverkan och statlig länsförvaltning*. Utskottet anser att det inte är påkallat att nu göra ett tillkännagivande till regeringen om en bred författningsutredning. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion K236 (yrkandena 1 och 2) i berörd del samt motion K327.

## Flernivådemokrati och kommunal självstyrelse

### Utskottets förslag i korthet

Enligt utskottet kan det antas att det i den av regeringen aviserade översynen av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen kommer att finnas utrymme för de frågor som berörs i motionerna K236 (yrkande 5), K248 (yrkande 3), K326, K368 (yrkandena 1, 2 och 4), K371 (yrkandena 9, 34 och 35), K424 (yrkande 4) och N314 (yrkande 2) om flernivådemokrati och kommunal självstyrelse. Motionerna avstyrks därför. Därutöver avstyrker utskottet motion K371 (yrkande 19) om att direktvalda regionfullmäktige skall bekräftas genom att grundlagen ses över. Detta görs mot bakgrund av bl.a. att försöksverksamheten med regionala självstyrelseorgan skall fortsätta i Skåne län och Västra Götalands län. Jämför reservationerna 2 och 3.

### Motionerna

I motion 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av grundlagsregleringen av den lokala självstyrelsen i enlighet med vad som anförs i motionen (*yrkande 5*). Motionärerna anför att när nu EU inleder arbetet med att ange vilka områden som bör handhas på europeisk nivå, utgör detta ett välkommet tillfälle att också överväga hur det lokala inflytandet i Sverige skall kunna stärkas. Den möjligheten måste enligt motionärerna nu tas till vara.

I motion 2001/02:K248 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) yrkas att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till sådana ändringar i regeringsformen och kommunallagen att det kommunala självstyret förstärks i enlighet



med vad som anförs i motionen (*yrkande 3*). Motionären anser att det kommunala självstyret urholkas mer och mer. Enligt motionären behöver det kommunala självstyret kraftigt och entydigt förstärkas och skyddas i grundlagen.

I motion 2001/02:K326 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med syfte att fastställa en tydlig kommunal kompetens i grundlagen, t.ex. genom en hänvisning till en särskild kommunalordning likartad riksdagsordningen, enligt vad i motionen anförs. Enligt motionärerna är de nuvarande förhållandena inte acceptabla. Motionärerna anför att om man vill ha en reell kommunal självstyrelse måste det till en kraftfull rättslig kompetens för kommunerna att utöva den. Då krävs dessutom också en reell lagprövningsrätt som kommunerna kan använda för att hävda sin suveränitet. Enligt motionärerna kan man tänka sig att fastställa den kommunala kompetensen i grundlagen, men möjligen kan det vara svårt att i en sådan lagstiftning få tillräcklig spännvidd. Motionärerna anser att frågeställningen skulle kunna lösas genom att man skapar en särskild lagstiftning för den kommunala kompetensen lik den som riksdagsordningen anger. En kommunalordning av samma dignitet som riksdagsordningen bör enligt motionärerna utredas.

I motion 2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om maktindelning (*yrkande 1*). Motionärerna anför att som ett led i återförandet av makten närmare individen vill de stärka den kommunala självstyrelsen. Detta vill motionärerna bl.a. göra genom en ökad vertikal maktindelning.

Vidare bör enligt motionärerna skyddet för den kommunala självstyrelsen stärkas genom att man i ett antal ramlagar definierar området inom vilket kommunerna har frihet att agera. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna (*yrkande 2*).

Vidare begärs i samma motion att regeringen lägger fram förslag om förstärkningar av grundlagsskyddet för den kommunala självstyrelsen i enlighet med vad som anförs i motionen (*yrkande 4*). Motionärerna anför att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun måste ta sin utgångspunkt i ett principiellt resonemang om maktindelning och kommunal självstyrelse, annars framstår risken som uppenbar att den kommunala självstyrelsen utarmas. Den bör enligt motionärerna därför ges ett ökat skydd i grundlagen.

I motion 2001/02:K371 av Agne Hansson m.fl. (c), i vilken behandlas frågor om demokrati, yrkas att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till grundlagsändringar som möjliggör ett stärkt kommunalt självstyre (*yrkande 9*). Enligt motionärerna bör det kommunala självstyret inte kunna inskränkas annat än genom kommunernas samtycke eller med hänvisning till regeringsformens fri- och rättigheter. Den nu tillsatta grundlagsutredningen bör därför ges ett tilläggsdirektiv att utreda hur ett stärkt kommunalt självstyre skall kunna förverkligas i grundlagen.

I samma motion yrkas därutöver att riksdagen begär att regeringen gör en översyn av grundlagen rörande bildandet av regioner i enlighet med vad i

motionen anför *(yrkande 19)*. Enligt motionären bör en ordning med direktvalda regionfullmäktige i alla regioner bekräftas genom att grundlagen ses över så att regionfullmäktige kan erkännas.

Vidare yrkas i motionen att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anför om vikten av att den vertikala maktindelningen stärks i Sverige *(yrkande 34)*. Enligt motionärerna bör en utgångspunkt vara att öka människors självbestämmande. En naturlig uppgift blir därför att åstadkomma en förnuftig vertikal maktdelning, där högre administrativa nivåer förhindras att detaljstyra och göra ingrepp i det lokala självstyret. Motionärerna vill formulera en princip om delegation av makt underifrån. Regioner och stat skall endast fatta sådana beslut som inte kan hanteras på kommunal nivå. Enligt motionärerna innebär ett sådant synsätt också att de lokala och regionala beslutsnivåerna bör ha större möjligheter att stärka självstyret. Ytterst bör man tänka sig att all makt som riksdagen utövar går att härleda ur de frivilliga gemenskapernas vilja att avstå makt till, i tur och ordning, kommuner, regioner och riksdag. Motionärerna anför att en fördjupning av den folkstyrda demokratin är nödvändig för att öka legitimiteten i det demokratiska styrelseskicket. Därför krävs en omfattande decentraliseringspolitik och förstärkning av den vertikala maktindelningen i Sverige.

Därutöver yrkas i motionen att riksdagen hos regeringen begär en konstitutionell utredning med uppgift att se över hur en grundlag, som utgår från att makten kommer underifrån, skulle utformas *(yrkande 35)*.

I motion 2001/02:K424 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anför om en kompetenskatalog för maktfördelning mellan nationell och lokal nivå *(yrkande 4)*. Enligt motionärerna kan man tänka sig en modell med en särskild kompetenskatalog för maktfördelningen mellan nationell och lokal nivå. På vissa sakområden bör staten respektive kommunerna kunna ges exklusiv beslutskompetens.

I motion 2001/02:N314 av Agne Hansson m.fl. (c), vari behandlas frågor om social ekonomi, yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anför om att det kommunala självstyret är en viktig förutsättning för att den sociala ekonomin skall kunna utvecklas *(yrkande 2)*. Enligt motionärerna har regeringen genom att återkommande ställa sig över det kommunala självstyret effektivt motarbetat den sociala ekonomins utvecklingsmöjligheter inom flera verksamhetsområden. Motionärerna framhåller att det kommunala självstyret är en viktig förutsättning för att den sociala ekonomin skall kunna utvecklas.

## Bakgrund

### *Gällande ordning*

Regeringsformens reglering av den kommunala självstyrelsen begränsar sig till några få bestämmelser.

Av portalbestämmelsen i 1 kap. 1 § RF framgår att den svenska folkstyrelsen förverkligas bl.a. genom kommunal självstyrelse.

I 1 kap. 7 § RF anges att det i riket finns primärkommuner och landstingskommuner, där beslutanderätten utövas av valda församlingar. I samma paragraf sägs att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter.

Någon reglering av vilka uppgifter som kommunerna har finns inte i regeringsformen. Däremot anges i 8 kap. 5 § att grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen liksom kommunernas befogenheter i övrigt och deras åligganden skall bestämmas i lag, dvs. av riksdagen. Utan hinder av 5 § har riksdagen dock enligt 7 § i samma kapitel möjlighet att bemyndiga regeringen att genom förordning meddela föreskrifter i vissa ämnen.

I regeringsformen finns också bestämmelser om att det för den offentliga förvaltningen finns både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter (1 kap. 8 §) samt att förvaltningsuppgifter kan anförtros åt en kommun (11 kap. 6 §).

Kommuner och landsting har som ett led i den kommunala självstyrelsen en egen beskattningsrätt. Enligt 1 kap. 7 § RF får kommunerna, dvs. kommuner och landsting, ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Bestämmelsen innebär att kommunerna får besluta om storleken av den kommunala utdebiteringen för sina medlemmar. I övrigt är det riksdagen som reglerar skattebestämmelsernas innehåll.

Bestämmelsen i regeringsformen är ett principstadgande, och enligt förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 231) garanterar det inte att varje kommun helt obunden kan bestämma skatteuttagets storlek. Enligt uttalanden av konstitutionsutskottet måste emellertid en lagreglering som sätter ett tak för den kommunala utdebiteringen alltid ge utrymme för en fri sektor för kommunerna och behålla åtminstone en viss frihet för dem när det gäller att bestämma skattens storlek (bet. KU 1980/81:22 och yttr. KU 1981/82:6y). Enligt senare uttalanden av utskottet begränsar bestämmelsen kommunernas rätt att ta ut skatt till att gälla skatt för sådana uppgifter som de genom lag enligt 8 kap. 5 § regeringsformen getts kompetens respektive ålagts att sköta (yttr. 1994/95:KU6y).

Närmare bestämmelser om kommunernas befogenheter finns i kommunallagen (1991:900).

Grundprinciperna för kommunernas kompetens i form av lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen har getts uttryck i den nu gällande kommunallagen. Enligt den allmänna kompetensregeln i 2 kap. 1 § får kommuner och landsting själva ta hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan. Paragrafen ger uttryck bl.a. åt lokaliseringsprincipen.

Enligt 2 kap. 2 § kommunallagen skall kommuner och landsting behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Likställighetsprincipen innebär att det inte utan stöd av speciallag är tillåtet för kommuner och landsting att särbehandla kommunmedlemmar eller grupper

av kommunmedlemmar på annat än objektiv grund. Likställighetsprincipen gäller bara gentemot kommunens eller landstingets egna medlemmar.

Självkostnadsprincipen kommer till uttryck i 8 kap. 3 c §, där det föreskrivs att kommuner och landsting inte får ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet behandlade senast under föregående riksmöte motioner som behandlade frågor om förstärkning i grundlag av den kommunala självstyrelsen (bet. 2000/01:KU12). I detta sammanhang lämnade utskottet en utförlig redovisning av förarbetsuttalanden till gällande bestämmelser. Utskottet redogjorde också för sina uttalanden under senare år i olika riksdagsärenden där frågan om den kommunala självstyrelsen hade behandlats. Därutöver redovisade utskottet de överväganden som gjorts i olika kommittéer och utredningar under senare tid.

Utskottet hade vidare den 1 februari 2001 hållit ett offentligt seminarium om bl.a. den kommunala självstyrelsen. En utskrift från seminariet har publicerats i skriftserien Utredningar från riksdagen (2000/01:URD3).

I sin bedömning av frågeställningarna i de ovan nämnda motionerna (a. bet. s. 20) ville utskottet erinra om uttalandet i förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 190 f.) att förhållandet mellan kommunerna och statsmakterna och därmed den kommunala självstyrelsen präglas av en helhetssyn, att det sålunda generellt sett gäller att staten och kommunerna samverkar på skilda områden och i olika former för att uppnå gemensamma samhällliga mål och att det, om man utgår från detta synsätt, varken är lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag kring en kommunal självstyrelsesektor. Utskottet ansåg att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun i stället i ganska vid omfattning måste kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen.

Vidare påpekade utskottet att frågan om förtydliganden av eller ändringar i grundlagsbestämmelserna om den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten utreddes år 1996 av kommittén om den kommunala självstyrelsens grundlagsskydd. Kommitténs förslag hade inte lett till lagstiftning. Det saknades enligt utskottets uppfattning anledning att tro att en ny utredning skulle leda till ett resultat som var bättre ägnat att läggas till grund för ändringar i regeringsformen. Utskottet ansåg att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun även fortsättningsvis borde regleras i lag utan ytterligare bindning i grundlagsform.

Med det anförda avstyrkte utskottet motionerna.

Vidare har konstitutionsutskottet nyligen behandlat regeringens proposition *Regional samverkan och statlig länsförvaltning* (prop. 2001/02:7). I propositionen anförde regeringen att en översyn bör genomföras av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen (s. 55 f.). Regeringen konstaterade att uppgiftsfördelningen mellan olika nivåer som

regel prövas sektorsvis och vid olika tidpunkter. Debatten i regionfrågan visar enligt regeringen att det finns ett behov av att mer samlat och långsiktigt se över uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan de olika nivåerna i samhällsorganisationen. Regeringen ansåg att utgångspunkten för en sådan översyn bör vara upprätthållandet av en långtgående kommunal självstyrelse inom ramen för ett starkt nationellt ansvar för medborgarnas välfärd i hela landet. Översynen bör enligt regeringen också innefatta den nuvarande samhällsorganisationens förutsättningar att klara välfärdsåtaganden i perspektivet av de stora samhällsförändringar, inte minst befolkningsförflyttningar, som Sverige genomgår. Vidare anförde regeringen att en grundläggande princip för översynen är en fortsatt solidarisk finansiering av samhällets välfärdsåtaganden. Samverkan med EU och dess olika institutioner utgör enligt ytterligare ett viktigt skäl för en mer genomgripande översyn av den politiska strukturen.

Konstitutionsutskottet ansåg att motioner med yrkanden om en översyn, som borde omfatta uppgiftsfördelning mellan statlig, regional och kommunal nivå, var tillgodosedda genom den aviserade översynen. Motionerna avstyrktes därför (bet. 2001/02:KU7 s. 40).

### **Utskottets ställningstagande**

Som redovisats ovan har regeringen aviserat en översyn av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen. Utskottet instämmer i regeringens bedömning att debatten i regionfrågan visar att det finns ett behov av att mer samlat och långsiktigt se över uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan de olika nivåerna i samhällsorganisationen. Enligt utskottets mening kommer en sådan översyn som den nu aviserade, där inriktningen är att samlat och långsiktigt överväga uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan samhällsorganisationens olika nivåer, att behöva ske i perspektivet av grundläggande och principiella ställningstaganden kring fördelning av uppgifter och ansvar. Det bör också framhållas att regeringen har anförat att utgångspunkten för den aviserade översynen är upprätthållandet av en långtgående kommunal självstyrelse. Mot denna bakgrund anser utskottet att det kan antas att det i den aviserade översynen, med sitt grundläggande perspektiv, kommer att finnas utrymme för sådana frågor som berörs i de nu aktuella motionerna. I enlighet med det anförda anser utskottet att motion K326 och motionerna K236 (yrkande 5), K248 (yrkande 3), K368 (yrkandena 1, 2 och 4), K371 (yrkandena 9, 34 och 35), K424 (yrkande 4) och N314 (yrkande 2) bör avslås i berörda delar.

När det gäller vad som anförts i motion K371 (yrkande 19), om att direktvalda regionfullmäktige skall bekräftas genom att grundlagen ses över så att regionfullmäktige kan erkännas, vill utskottet framhålla att riksdagen nyligen har beslutat att försöksverksamheten med regionala självstyrelseorgan skall fortsätta oförändrad under nästa mandatperiod i Skåne län och Västra Götalands län. Verksamheten i dessa län skall bli föremål för utvärdering. Även verksamheten enligt den vid samma tillfälle beslutade lagen om samverkansorgan i övriga län skall kontinuerligt följas upp och utvärderas (jfr bet.

2001/02:KU7 s. 25). Mot denna bakgrund finner utskottet det inte påkallat att vidta någon åtgärd med anledning av vad som anförs i den nämnda motionen. Den avstyrks därför i berörd del.

## Åtgärder för att försvara demokratin

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion K280 (yrkande 1) med yrkande om ett tillkännagivande till regeringen om rättstatens roll i en demokrati. Därutöver avstyrker utskottet, med hänvisning främst till regeringsformens inledande bestämmelse om att den offentliga makten utövas under lagarna, ett yrkande i samma motion (yrkande 3) om att riksdagen skall besluta att offentliga medel inte skall utgå till organisationer som använder politiskt våld eller till aktiviteter som innebär lagöverträdelser. Utskottet avstyrker också yrkandet i samma motion (yrkande 4) om ett tillkännagivande till regeringen om vad som anförs i motionen om våld mot politiska företrädare. Detta görs med hänvisning till ett samarbete som regeringen har tagit initiativ till. Jämför reservation 4.

### Motionen

I motion 2001/02:K280 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om rättsstatens roll i en demokrati (*yrkande 1*). Motionärerna framhåller bl.a. att om polis och rättsväsende inte är tillräckligt starka finns risken att det i stället är medborgerliga friheter som beskärs för att på sådant sätt skapa ett bedrägligt lugn. Det är inte genom vida och godtyckliga befogenheter som polisen skall kunna stoppa och domstolar bestraffa våldsverkare. Enligt motionärerna får inte inskränkningar i demonstrations- och mötesfriheten bli svaret på maskerade aktivisters vandalisering. I stället måste rättstaten ha resurser för att kunna upprätthålla allas medborgerliga frihet. Principen om maktindelning förtydligar också behovet av att kunna granska och pröva att polisen alltid sköter sitt uppdrag i enlighet med gällande lagar.

I samma motion yrkas också att riksdagen beslutar att inga offentliga medel skall utgå till organisationer som använder politiskt våld eller till aktiviteter som innebär lagöverträdelser (*yrkande 3*).

Därutöver yrkas i motionen att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om våld mot politiska företrädare (*yrkande 4*). Motionärerna anför att det måste ses som ett allvarligt brott att genom våld eller hot påverka demokratiska beslut. En jämförelse kan enligt motionärerna göras med synen på våld mot tjänsteman eller hot mot vittnen, vilket redan i dag föranleder strängare straffskalor. Motionärerna påpekar att ett bättre skydd för demokratins företrädare förvisso riskerar att ytterligare förstärka bilden av ett

politikerfrälse avskärmat från vanligt folk. Likväl bör det enligt motionärerna övervägas om ett sådant skydd ändå skulle behövas, för att värna det öppna och demokratiska samhället och säkerställa att inte våld gör det ogörligt att utöva detta samhälles centrala uppgifter.

## Bakgrund

Riksdagen har i december 2001 beslutat om utgiftsramar inom bl.a. utgiftsområde 4 Rättsväsendet för 2002 samt preliminära ramar för 2003 och 2004 (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:FiU1, prot. 2001/02:31). I sitt yttrande till finansutskottet erinrade justitieutskottet först om att verksamheten inom rättsväsendet intar en särställning i förhållande till övrig statlig verksamhet i det att verksamheten utgör en grundläggande förutsättning för ett fritt och demokratiskt samhälle (yttr. 2001/02:JuU1y). Denna särställning utgör enligt utskottet också en självklar grund för prioritering av behoven inom utgiftsområde 4 framför behoven inom många andra utgiftsområden.

Vidare ansåg utskottet att regeringens förslag låg väl i linje med vad utskottet nu anfört. Regeringens förslag innebar enligt utskottet att satsningen på rättsväsendet fortsätter. Utskottet ställde sig tveklöst bakom denna prioritering. Det fanns enligt utskottets mening således ingen anledning att som begärdes i en motion göra ett särskilt uttalande om prioritering av rättsväsendet. Utskottet kunde också instämma i uppfattningen som framfördes i en annan motion att rättsäkerhet är en förutsättning för god livskvalitet. Utskottet konstaterade att detta torde vara en uppfattning som delades inte bara av utskottet utan av den absoluta merparten av Sveriges befolkning. Något särskilt uttalande i denna del behövdes därför inte.

Därutöver påpekade utskottet att det inte är lätt att förutse det framtida medelsbehovet. Det var därför med tillfredsställelse som utskottet konstaterade att regeringen avsåg att, efter en analys av vidtagna effektivitetsåtgärder, återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Finansutskottet gjorde ingen annan bedömning. Riksdagen beslutade i enlighet härmed.

Riksdagen har vidare bifallit regeringens förslag beträffande anslag till verksamheten inom rättsväsendet för budgetåret 2002 (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:JuU1, rskr. 2001/02:78).

Utskottet har inhämtat att Svenska Kommunförbundet nyligen har genomfört en enkätundersökning som riktat sig till ordförande i kommunfullmäktige- och kommunstyrelser samt ordförande i facknämnder och stadsdelsnämnder. Undersökningen har syftat till att kartlägga förekomsten av hot, vilken sorts hot det har varit fråga om och från vem hotet har kommit. Som ett resultat av enkätundersökningen och för ett fortsatt arbete med de aktuella frågorna har en arbetsgrupp bildats. I denna ingår representanter för Kommun- och Landstingsförbunden, Justitiedepartementet, SÄPO, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren samt förtroendemän från kommuner och landsting.

I proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet* gör regeringen bedömningen att förekomsten av våld och hot mot förtroendevalda i stat, kommun och landsting utgör ett allvarligt hot mot demokratin (s. 96 f.). Det är enligt regeringen angeläget att medvetenheten på kommunal och landstingskommunal nivå när det gäller den här typen av brott förbättras, exempelvis genom att det utses särskilda kontaktpersoner i varje kommun med kompetens på området samt att ett gemensamt informationsmaterial utarbetas. Regeringen pekar också på sitt initiativ till samarbete mellan regeringen, företrädare för kommun och landsting samt vissa berörda myndigheter i syfte att vidta åtgärder som kan förbättra situationen för förtroendevalda i detta avseende.

I skälen för sin bedömning anför regeringen vidare att den ser mycket allvarligt på den nuvarande situationen för landets förtroendevalda. Den omfattande förekomsten av den här typen av brott utgör enligt regeringen ett hot mot demokratin. Regeringen framhåller att det i ett demokratiskt samhälle är oacceptabelt att människor som väljer att engagera sig politiskt därigenom utsätter sig själva och sina närstående för en reell risk att bli utsatta för våld eller hot om våld. I fråga om den ovan nämnda arbetsgruppen, som leds av Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet, anför regeringen vidare att den bl.a. kommer att diskutera hur säkerhetsrutinerna kan bli bättre i kommunerna, behovet av handledning och informationsmaterial, särskilt ansvariga kontaktpersoner på lokal nivå, hur attityderna bland förtroendevalda och allmänhet till hot av det slag som nämnts kan förändras så att händelserna polisanmäls och inte bagatelliseras m.m. Mot bakgrund av arbetsgruppens resultat och eventuella förslag kommer regeringen att överväga behovet av ytterligare åtgärder för att förbättra situationen för landets förtroendevalda i detta avseende.

I propositionen anger regeringen en långsiktig strategi för att värna och fördjupa demokratin (s. 20). Regeringen anför att propositionen därmed följer upp Demokratiutredningens förslag om ett långsiktigt arbete för att stärka demokratin, som den presenterar i sitt slutbetänkande *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1). Vidare bedömer regeringen att den svenska demokratin är väl förankrad bland medborgarna (a. prop. s. 20). Däremot ser regeringen att det finns problem med demokratins funktionssätt. Marginalisering, utanförskap och passivitet är enligt regeringen demokratins främsta utmanare framöver. Regeringen anser att demokratin behöver stärkas. I detta sammanhang framhåller regeringen att antidemokratiska krafter gör sig gällande genom att organisera sig inom ramen för tämligen starka formella demokratier – även de nordiska folkstyrelserna – i syfte att underminera demokratin (a. prop. s. 25). Ett delvis annorlunda hot mot demokratin utgörs av de individer och grupper som, i ett mer eller mindre uttalat politiskt syfte, systematiskt och med våld saboterar demokratiska processer eller gör sig skyldiga till omfattande skadegörelse. Regeringen anför att det kan betraktas som en synnerligen aggressiv och mycket allvarlig form av civil olydnad. Som ett exempel nämner regeringen kravallerna i samband med EU-toppmötet i Göteborg.



### Utskottets ställningstagande

Som redovisats ovan uttalade justitieutskottet nyligen i samband med behandlingen av regeringens förslag till utgiftsramar för 2002 och preliminära ramar för 2003 och 2004 för utgiftsområde 4, som rör rättsväsendet, att verksamheten inom rättsväsendet intar en särställning i förhållande till övrig statlig verksamhet i det att verksamheten utgör en grundläggande förutsättning för ett fritt och demokratiskt samhälle. Justitieutskottet konstaterade vidare att regeringens förslag till utgiftsramar låg väl i linje med vad utskottet anfört och innebar att satsningen på rättsväsendet fortsätter. Konstitutionsutskottet instämmer i vad justitieutskottet anfört om rättsväsendets särställning och dess grundläggande betydelse för ett fritt och demokratiskt samhälle. Utskottet kan vidare konstatera att riksdagen nyligen har beslutat om utgiftsramar för och anslag till verksamheten inom rättsväsendet med utgångspunkt i detta synsätt. Mot denna bakgrund anser utskottet att det inte är påkallat för riksdagen att nu, med anledning av vad som anförs i motion K280 (yrkande 1), vidta någon ytterligare åtgärd. Motionen bör därför avslås i denna del.

När det gäller vad som anförs i samma motion (yrkande 3) om tilldelning av offentliga medel till organisationer som använder politiskt våld eller till aktiviteter som innebär lagöverträdelser, vill utskottet först erinra om stadgandet i 1 kap. 1 § tredje stycket RF att den offentliga makten utövas under lagarna. Detta är således en självklar utgångspunkt i all offentlig verksamhet, också vid tilldelningen av offentliga medel. Vidare är detta en given utgångspunkt i den uppföljning av hur de offentliga medlen har använts som kontinuerligt sker. Något särskilt beslut av riksdagen i enlighet med vad som anförs i den nämnda motionen behövs enligt utskottets mening därför inte. Utskottet vill också erinra om att riksdagen inom kort kommer att påbörja behandlingen av regeringens proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet* där, som redovisats ovan, problemet med bl.a. antidemokratiska krafter uppmärksammas. Mot bakgrund av det anförda avstyrks motionen även i berörd del.

I den nämnda motionen uppmärksammas vidare problemet med hot eller våld mot politiska företrädare. Utskottet delar motionärernas uppfattning att denna typ av brott utgör ett allvarligt hot mot demokratin. Svenska Kommunförbundets enkätundersökning ger vidare en bild av att förekomsten av hot eller våld mot förtroendevalda är omfattande. Det finns enligt utskottet all anledning att se mycket allvarligt på den rådande situationen, och det är av stor betydelse att situationen för de förtroendevalda snarast kan förbättras, såväl av demokratiska som rent arbetsmiljömässiga skäl. Utskottet avser att noggrant följa det arbete som, i enlighet med vad som redovisats ovan, regeringen nu har inlett med anledning av den rådande situationen. De åtgärder som nu diskuteras är enligt utskottets mening väl värda att pröva, men beredskap måste också finnas att pröva andra åtgärder så att den nu helt oacceptabla situationen snarast kan förbättras. Mot denna bakgrund anser utskottet att vad som anförs i motion K280 (yrkande 4) i huvudsak är tillgodosett och avstyrker därför motionen i denna del.

## Rösträtt

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning att sambandet mellan medborgarskap och rösträtt inte bör brytas när det gäller rätt att rösta i riksdagsval och avstyrker därför motionerna K264 (yrkande 5) och A317 (yrkande 30) i berörda delar. Därutöver är utskottet alltjämt av den åsikten att sambandet mellan rösträttsålder och myndighetsålder bör behållas och anser därför att motionerna K258 (yrkande 1) och K381 (yrkande 2) i berörda delar samt K337 och K397 bör avslås. Utskottet finner inte heller anledning att förorda att de som uppnår rösträttsålder under år då allmänna val hålls blir röstberättigade. Motion K258 (yrkande 2) avstyrks därför. Jämför reservationerna 5–7.

### Motionerna

I motion 2001/02:K258 av Willy Söderdahl och Sven-Erik Sjöstrand (v) yrkas att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagändring så att åldern för rösträtt sänks till 16 år i kommunalval och folkomröstningar (*yrkande 1*).

I samma motion yrkas därutöver att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av vallagen så att de som uppnår rösträttsåldern under år då allmänna val hålls blir röstberättigade (*yrkande 2*).

I motion 2001/02:K337 av Karin Pilsäter och Johan Pehrson (fp) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförs om sänkt rösträttsålder till 16 år. Enligt motionärerna är det nu tid att överväga att ytterligare sänka rösträttsåldern. Motionärerna framhåller bl.a. att kunskapsnivån och omvärldsorienteringen hos unga människor har ökat avsevärt sedan den förra sänkningen.

I motion 2001/02:K381 av Matz Hammarström m.fl. (mp) yrkas att riksdagen skall begära att regeringen lägger fram förslag till ändringar i relevant lagstiftning så att rösträttsåldern kan sänkas till 16 år på samtliga nivåer och för folkomröstningar (*yrkande 2*).

Också i motion 2001/02:K397 av Lars Ångström (mp) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om att sänka rösträttsåldern till 16 år. Motionären framhåller att unga människor har både en förmåga och vilja att ta ansvar för sin framtid. Det skulle också tvinga politikererna att på ett helt annat sätt ta hänsyn till ungdomars åsikter och värderingar.

I motion 2001/02:K264 av Åsa Torstensson (c) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om att pröva rösträtt för icke-medborgare även till riksdagen (*yrkande 5*). Enligt motionären förefaller det rimligt att människor som har sin hemvist i Sverige skall ha rätt att rösta också i riksdagsvalen, även om de av olika anledningar inte vill eller kan ha svenskt medborgarskap. Det är enligt motionären en angelägen reform för att

öka människors möjlighet till politisk delaktighet och att känna att deltagandet sker på lika villkor och på riktigt.

Även i motion 2001/01:A317 av Gudrun Schyman m.fl. (v) behandlas frågan om rösträtt för personer som har hemvist i Sverige men inte är svenska medborgare. I motionen yrkas att riksdagen skall begära att regeringen lägger fram förslag till ändring som innebär att invandrade kvinnor och män ges rösträtt i riksdagsval på samma grund som i kommunala val (*yrkande 30*). Motionärerna anför att en flykting som fått uppehållstillstånd och levt en tid i ett land måste också ha möjlighet att kunna påverka politiken i landet. I annat fall kommer den invandrade inte att kunna integreras med sin omgivning och den tendens till utanförskap som ändå ofta ligger i själva flykting- eller invandrarskapet förstärks.

## Bakgrund

### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 2 § RF tillkommer rösträtt vid val till riksdagen den som är svensk medborgare och som är eller någon gång har varit bosatt i riket. Den som inte har uppnått 18 års ålder senast på valdagen har inte rösträtt.

Bestämmelser om rösträtt vid val till landstings- eller kommunfullmäktige finns i 4 kap. 2–4 §§ kommunallagen (1991:900).

Av dessa bestämmelser framgår att rösträtt vid dessa val har, förutom röstberättigade vid riksdagsval, medborgare i någon av Europeiska unionens medlemsstater (unionsmedborgare) samt medborgare i Island eller Norge i de kommuner där de är folkbokförda. Andra utlänningar har rösträtt vid val till landstings- och kommunfullmäktige om de har varit folkbokförda i landet tre år i följd före valdagen.

Bestämmelser om rösträtt finns också i vallagen (1997:157).

Enligt 1 kap. 4 § har den som har rösträtt vid val till riksdagen också rösträtt vid val till Europaparlamentet. Därtill har unionsmedborgare, som är folkbokförda i landet och som vid val till Europaparlamentet inte röstar i någon annan medlemsstat inom Europeiska unionen, rösträtt vid ett sådant val i Sverige.

Rösträttsåldern sänktes, liksom den civilrättsliga myndighetsåldern, från 21 till 20 år 1969. Genom 1974 års regeringsform sänktes rösträttsåldern ytterligare till nuvarande 18 år. Som skäl framhölls bl.a. (prop. 1973:90 s. 162 f.) att samhällsutvecklingen fört med sig att ungdomen i allmänhet hade större insikter i sociala, politiska och ekonomiska frågor än tidigare och att en sänkning av rösträttsåldern borde kunna medverka till att rikta ungdomens intresse i samhällsfrågor till den politiska aktivitet som hade den representativa demokratin och dess olika organ som bas. Det ansågs samtidigt värdefullt att bevara sambandet mellan rösträttsåldern och myndighetsåldern, som sänktes till 18 år genom en ändring i föräldrabalken 1974.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Frågan om rösträtt vid riksdagsval för andra än svenska medborgare behandlades senast av utskottet i betänkande 1999/2000:KU2. Utskottet fann inte anledning att ändra sin tidigare uppfattning att sambandet mellan medborgarskap och rösträtt inte borde brytas.

Konstitutionsutskottet behandlade frågor om rösträttsålder senast i sitt betänkande 2000/01:KU11. I betänkandet lämnade utskottet en redovisning av förslag i utredningsbetänkanden under senare år som rör frågor om åldersgräns för ungas rösträtt samt om ungas deltagande i politiken.

I fråga om rösträttsåldern höll utskottet fast vid sin tidigare uppfattning att sambandet mellan rösträttsålder och myndighetsålder inte borde brytas. Motionsyrkanden om sänkning av rösträttsåldern avstyrktes därför, liksom motioner om rösträtt fr.o.m. det kalenderår man uppnår åldern för rösträtt.

### *Utredningar*

I december 2000 avlämnade Kommittén om medborgarskapskrav (KU 1999:02) sitt betänkande *Medborgarskapskrav i svensk lagstiftning* (SOU 2000:106). Kommitténs uppdrag var att göra en översyn av krav på svenskt medborgarskapskrav och andra krav relaterade till medborgarskap i lagstiftningen (dir. 1999:4). I betänkandet föreslog kommittén bl.a. att kravet på folkbokföring i Sverige under minst tre år för att andra utländska medborgare än EU-medborgare eller medborgare i Island eller Norge skall ha rätt att delta i kommunal- och landstingsval skall tas bort. Förslaget innebär att samtliga utländska medborgare ges rösträtt vid de kommunala valen och vid kommunala folkomröstningar om de är folkbokförda i kommunen respektive landstinget och senast på valdagen fyller 18 år (a. bet. s. 315 f.). Som skäl för sitt förslag anförde kommittén bl.a. att särbehandling som föreligger mellan utlänningar som är medborgare i Norden/EU och utlänningar som inte är det inte vilar på saklig grund.

Kommundemokratikommittén (Ju 2000:03), som tillkallades enligt beslut av regeringen den 25 november 1999, har bl.a. haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder som kan underlätta för personer med utländsk bakgrund att åta sig och genomföra politiska förtroendeuppdrag och i övrigt få insyn i och goda möjligheter att delta i den kommunala verksamheten. Utgångspunkten för dessa åtgärder skall vara att representativiteten bland de förtroendevalda skall förbättras i förhållande till samhällets etniska och kulturella mångfald (dir. 1999:98). Kommittén har vidare haft i uppdrag att se över rösträtsbestämmelsen i 5 § lagen (1994:692) om kommunala folkomröstningar i syfte att anpassa den till vad som gäller enligt 4 kap. 2 och 3 §§ kommunallagen. I direktiven påpekas att bestämmelserna skiljer sig åt i dag genom att EU-medborgare har rätt att rösta i kommunala val på samma villkor som svenska medborgare, men inte delta i kommunala folkomröstningar.

Kommittén har i maj 2001 avlämnat sitt huvudbetänkande *Att vara med på riktigt – demokratiutveckling i kommuner och landsting* (SOU 2001:48). I

betänkandet har utredningen kommenterat förslaget från Kommittén om medborgarskapskrav (KU 1999:02) att kravet på folkbokföring i Sverige under minst tre år för att andra utländska medborgare än EU-medborgare eller medborgare i Island eller Norge skall ha rätt att delta i kommunal- och landstingsval skall tas bort. Kommundemokratikommittén instämde i detta förslag (SOU 2001:48 s. 272). Kommittén föreslog för egen del att i det fall kommunallagen ändras i enlighet med förslaget från Kommittén om medborgarskapskrav, bör ytterligare anpassning av rösträttsreglerna i lagen om kommunala folkomröstningar övervägas.

Utskottet har inhämtat att såväl förslagen från Kommundemokratikommittén som Kommittén om medborgarskapskrav bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

### **Utskottets ställningstagande**

När det gäller rösträtt vid riksdagsval för andra än svenska medborgare vidhåller utskottet sin tidigare bedömning att sambandet mellan medborgarskap och rösträtt inte bör brytas. Utskottet avstyrker därför motionerna K264 (yrkande 5) och A317 (yrkande 30) i berörda delar.

Därutöver är utskottet alltjämt av den åsikten att sambandet mellan rösträttsålder och myndighetsålder bör behållas. Utskottet vidhåller alltså sin tidigare bedömning när det gäller en sänkning av rösträttsåldern och anser att motionerna K258 (yrkande 1) och K381 (yrkande 2) i berörda delar samt K337 och K397 bör avslås.

Utskottet finner vidare inte skäl att såsom anförs i motion K258 (yrkande 2) förorda en lagändring så att de som uppnår rösträttsåldern under år då allmänna val hålls blir röstberättigade. Motionen avstyrks därför också i denna del.

## Valsystemet

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion K306 med yrkande om en belysning av vilka följder ett tyskt valsystem skulle få i Sverige. Detta görs med hänvisning till att utskottet avser att, inom ramen för den uppföljning och utvärdering som utskottet ansvarar för, i lämplig form ta del av erfarenheter från det tyska valsystemet. Utskottet avstyrker vidare motion So637 (yrkande 23 delvis) om ett renodlat personval samt motion K409 om förstärkt representation i beslutande organ. Utskottet avstyrker också motionerna K222 (delvis) och K323 (yrkande 4) med yrkanden om förändringar av gällande småpartispar. Jämför reservationerna 8 och 9.

### Motionerna

#### *Person- och partilistval*

I motion 2001/02:K306 av Sören Lekberg (s) yrkas att riksdagen skall ge regeringen till känna vad i motionen anförs om att belysa vilka följder ett valsystem av tysk modell skulle få i Sverige. Motionären framhåller bl.a. att det finns länder där man framgångsrikt har blandat systemen med majoritetsval i enmansvalkretsar och med proportionella listval. Som exempel nämner motionären Tyskland, Italien och Ungern. Motionären anser att det tyska valsystemet är väl värt att studera närmare. I det utredningsarbete som mer eller mindre kontinuerligt pågår i olika demokratifrågor borde enligt motionären också det tyska valsystemet särskilt uppmärksammas.

I motion 2001/01:So637 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om ökad egenmakt som väljare genom införandet av renodlat personval (*yrkande 23 delvis*).

#### *Förstärkt representation i beslutande organ*

I motion 2001/02:K409 av Birgitta Ahlqvist och Lennart Klockare (s) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om representation i beslutande organ. Motionärerna framhåller att små kommuner med utflyttningsproblem blir allt svagare representerade i politiska organ med ett proportionellt parlamentariskt system, samtidigt som tillväxtkommunerna med kraft av nya inflyttade personer stärker sitt grepp om den politiska makten. De små kommunerna med utflyttningsproblem riskerar således att få en allt svagare röst i den politiska världen och därigenom svårare att få genomslag för sina frågor. Enligt motionärerna kan det därför finnas skäl att fundera över nya modeller för hur politiska mandat fördelas. Som exempel nämner motionärerna Finland, där ett system har införts som ger små kommuner utökad representation i beslutande organ. Motionärerna anför vidare att det inom EU

har lagts fram ett förslag om länders representation enligt den s.k. kvadratrotsmodellen för att ge mindre nationer förbättrad representation. Enligt motionärerna är kvadratrotsmodellen en modell av flera som kan stärka de små kommunernas röst. Motionärerna anser att det är angeläget att det diskuteras möjligheter till utökad representation i beslutande organ, alltifrån riksdagen till kommuner, för små kommuner etc.

### *Småpartispärren*

I motion 2001/01:K222 (*delvis*) av Sten Andersson (m) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförs om behovet av en utredning avseende spärren till riksdagsval. Enligt motionären bör spärren som garanterar riksdagsmandat vid valresultat höjas till 8 %.

I motion 2001/02:K323 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) yrkas att regeringen begär att regeringen tillsätter en utredning om mandatfördelningstekniken vid val till riksdagen med syfte att fatta ett första beslut under mandatperioden 2002–2006 (*yrkande 4*). Enligt motionären bör systemet med 4-procentspärren vid fördelning av mandat avvecklas. Motionärerna påpekar att man skulle slippa alltför kraftiga marginaleffekter i mandatfördelningen om den nuvarande spärren ersattes med en intrapningskala. En utredning bör arbeta utifrån perspektivet att eventuella förändringar av 4-procentspärren skall kunna beslutas i samband med valet 2006 och träda i kraft först 2010 (såvida inte nyval inträffar under den senare mandatperioden).

## **Bakgrund**

### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 1 § RF utses riksdagen genom fria, hemliga och direkta val. Vid sådant val sker röstning på parti med möjlighet för väljarna att avge särskild personröst. Möjligheterna till personval infördes 1994 och tillämpades första gången vid valet till Europaparlamentet 1995. I riksdagsval tillämpades detta första gången år 1998.

I 3 kap. 6 § RF föreskrivs att riket för val till riksdagen är indelat i valkretsar. Vidare sägs att mandaten i riksdagen utgörs av 310 fasta valkretsmandat och 39 utjämningsmandat.

Enligt 3 kap. 7 § RF fördelas mandaten i riksdagen mellan partier. Med parti avses varje sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskilt beteckning. Endast parti som har fått minst 4 % av rösterna i hela riket är berättigat att delta i fördelningen av mandaten. Parti som har fått färre röster deltar dock i fördelningen av de fasta valkretsmandaten i valkrets, där partiet har fått minst 12 % av rösterna.

Vidare sägs i 3 kap. 8 § RF att de fasta valkretsmandaten fördelas på varje valkrets proportionellt mellan partierna på grundval av valresultatet i valkretsen.

I samma paragraf finns också bestämmelser om fördelning av utjämningsmandat samt om användningen av uddatalsmetoden.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

I betänkande 2000/01:KU11 lämnade konstitutionsutskottet en redovisning av resultaten av uppdragen till Rådet för utvärdering av 1998 års val (Ju 1997:13) samt till Valtekniska utredningen. Utskottet lämnade i samma betänkande en utförlig redogörelse för bestämmelserna om val till den tyska förbundsdagen.

Utskottet tog i nämnda betänkande också ställning till en motion med ett liknande innehåll som den nu aktuella motionen K306. I detta sammanhang framhöll utskottet att grunderna för hur riksdagens ledamöter utses genom val självfallet är av väsentlig betydelse för den svenska folkstyrelsen. Det var därför enligt utskottet angeläget att erfarenheter av den gällande ordningen fortlöpande värderades och diskuterades. Utskottet ansåg att en sådan diskussion ingår i en levande demokrati. Att övergå till ett kombinerat parti- och personval skulle enligt utskottet emellertid innebära en genomgripande förändring av det svenska valsystemet. Det fanns enligt utskottets mening för närvarande inte skäl att, som begärdes i den aktuella motionen, utreda följderna av en sådan förändring. Utskottet avstyrkte därmed motionen.

I ovan nämnda betänkande lämnade utskottet också en redovisning av bakgrunden till bestämmelsen om småpartispärr (s. 15). Utskottet avstyrkte därefter motioner med yrkanden om förändring av regeln om småpartispärr med hänvisning till tidigare ställningstaganden att någon ändring inte borde göras.

### **Utskottets ställningstagande**

När det gäller motion K306, där det framförs önskemål om en belysning av vilka följder ett valsystem av tysk modell skulle få i Sverige, vill utskottet framhålla att det självfallet är angeläget att gällande valsystem fortlöpande utvärderas och diskuteras. Ett led i en sådan utvärdering och diskussion kan enligt utskottet vara att få aspekter av det egna valsystemet belyst genom att låta analysera effekterna av andra – och mot bakgrund av våra förhållanden intressanta – valsystem. Utskottet avser därför att, inom ramen för den uppföljning och utvärdering som utskottet ansvarar för inom sitt beredningsområde, i lämplig form ta del av erfarenheter från det tyska valsystemet. Mot denna bakgrund anser utskottet att vad som anförs i den nämnda motionen i huvudsak är tillgodosett och avstyrker den.

Utskottet har behandlat andra valfrågor i sitt betänkande 2001/02:KU8. Bland annat har utskottet uttalat sig om spärrnivån för personval. Utskottet vidhöll i detta sammanhang sin tidigare bedömning att ytterligare erfarenheter av systemet bör avvaktas innan utskottet föreslår några förändringar och avstyrkte därmed de aktuella motionerna. I enlighet med detta anser utskottet



att någon åtgärd inte heller nu bör vidtas med anledning av vad som anförs i motion So637 (yrkande 23 delvis), utan avstyrker motionen i berörd del.

Beträffande vad som anförs i motion K409 om förstärkt representation i beslutande organ, är utskottet inte berett att förorda en annan ordning än den gällande som får anses bygga på en princip om alla rösters lika värde. Motionen avstyrks därför.

I fråga om en förändring av bestämmelsen om småpartispärr vidhåller utskottet sin tidigare bedömning att någon förändring inte bör göras. I enlighet med detta anser utskottet att motionerna K222 (delvis) och K323 (yrkande 4) bör avslås i berörda delar.

## Valdagar

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet anser att resultatet av Författningsutredningens arbete bör avvaktas och avstyrker därför motionerna K236 (yrkande 19), K368 (yrkande 6), K381 (yrkande 6), K383 (yrkande 2), K424 (yrkande 3), So637 (yrkande 23 delvis) och N364 (yrkande 24) i berörda delar, där frågor om skilda valdagar och valår behandlas.

### Motionerna

I motion 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om tidpunkten för riksdagsval (yrkande 19). Enligt motionärerna aktualiserar den nya budgetprocessen och erfarenheterna därifrån på nytt frågan om att förlägga riksdagsvalen till en annan tid på året. Motionärerna anser att en förläggning av riksdagsvalen till våren skulle ge riksdagsarbetet en bättre rytm samtidigt som en nytillträdd regering skulle få större möjligheter att förverkliga sin budgetpolitik redan under sitt första arbetsår.

I motion 2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om skilda valdagar för kommunal- och riksdagsval (yrkande 6). Motionärerna anför att valdagarna för kommunal- och riksdagsval skulle kunna skiljas åt för att viktiga kommunala frågeställningar skall kunna få samma möjligheter som rikspolitikerna att tydliggöras och debatteras. Något förslag läggs dock inte fram nu, utan motionärerna avvaktar Författningsutredningens ställningstagande i denna fråga.

I motion 2001/02:K381 av Matz Hammarström m.fl. (mp) yrkas att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändringar i relevant lagstiftning så att valsystemet kan reformeras i enlighet med vad som anförs i motionen (yrkande 6). Enligt motionärerna är det nödvändigt att reformera valsystemet så att de lokala frågorna ges större tyngd. Motionärerna anser att skilda valår för riksdagsval och kommunalval är ett led i den processen.

I motion 2001/02:K383 av Elver Jonsson m.fl. (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om att skilda valdagar och kommundelningar kan vara bra för att nå målet för en uthållig demokrati (*yrkande 2*).

I motion 2001/02:K424 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om skilda valdagar (*yrkande 3*). Enligt motionärerna är det dags att, i syfte att återuppväcka den lokala demokratin, införa skilda valdagar. Frågan om hur skilda valdagar skall genomföras bör prövas ytterligare. Motionärerna anser att tanken måste vara att ge större utrymme för lokal politisk debatt och ansvarsutkrävande.

Även i motion 2001/02:So637 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförs om ökad egenmakt som väljare genom införandet av skilda valdagar (*yrkande 23 delvis*).

I motion 2001/02:N364 av Ingegerd Saarinen m.fl. (mp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om skilda valdagar (*yrkande 24*).

## Bakgrund

### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 3 § RF förrättas ordinarie val till riksdagen vart fjärde år.

I 1 kap. 1 § RO föreskrivs vidare att ordinarie val till riksdagen hålls i september.

När det gäller val till kommunfullmäktige anges i 5 kap. 5 § kommunallagen att ledamöterna och ersättarna i fullmäktige skall väljas för fyra år räknat fr.o.m. den 1 november valåret.

Därutöver sägs i 1 kap. 10 § vallagen (1997:157) att ordinarie val till riksdagen och ordinarie val till landstings- och kommunfullmäktige skall hållas samma dag. Valdag skall vara den tredje söndagen i september.

### *Utredning*

Riksdagen beslutade den 20 oktober 1999 att med bifall till ett antal motioner göra ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att utreda såväl frågan om att flytta valdagen till en annan tidpunkt än tredje söndagen i september som frågan om skilda dagar för val till riksdagen respektive till landstings- och kommunfullmäktige (bet. 1999/2000:KU2, rskr. 1999/2000:5).

1999 års författningsutredning har härefter genom tilläggsdirektiv (dir. 2000:21) fått i särskilt uppdrag att utreda frågorna om skilda valdagar och vårval. Det är enligt direktiven angeläget att frågorna, som är av stor betydelse för den politiska och samhällsliga verksamheten i landet, får en så balanserad och allsidig belysning som möjligt och att de överväganden som görs baseras på ett tillförlitligt forskningsunderlag. Kommittén skall senast i april 2002 slutföra sitt arbete i frågorna om skilda valdagar och vårval. På kommit-

téns initiativ har getts ut forskarantologin *Skilda valdagar och vårval?* (SOU 2001:65). Vidare har kommittén i december 2001 avlämnat delbetänkandet *Offentliga valförberedelser – anmälan av partier och kandidater* (SOU 2001:99).

Demokratiutredningen framhåller i sitt betänkande *En uthållig demokrati!* (SOU 2000:1) fördelarna med skilda dagar för val till riksdagen och till kommunala församlingar.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet behandlade senast under föregående riksmöte motioner med liknande innehåll som de nu aktuella. I detta sammanhang ansåg utskottet att resultatet av 1999 års författningsutrednings överväganden borde avvaktas och avstyrkte motionerna (bet. 2000/01:KU11).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser alltjämt att resultatet av Författningsutredningens arbete bör avvaktas. Motionerna K236 (yrkande 19), K368 (yrkande 6), K381 (yrkande 6), K383 (yrkande 2), K424 (yrkande 3), So637 (yrkande 23 delvis) och N364 (yrkande 24) bör därför avslås i berörda delar.

## **Antalet riksdagsledamöter**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning att någon minskning av antalet riksdagsledamöter inte bör ske och avstyrker därför motionerna K206 och K287 samt motionerna K222 (delvis), K236 (yrkande 20) och K299 (yrkandena 1 och 2) i berörda delar. Jämför reservation 10.

### **Motionerna**

I motion 2001/02:K206 av Rolf Gunnarsson (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om att minska antalet ledamöter i Sveriges riksdag till 249. Enligt motionären kan det ifrågasättas om inte antalet ledamöter i riksdagen kan minskas utan att arbetet försämras.

I motion 2001/02:K222 (delvis) av Sten Andersson (m) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförs om behovet av en utredning avseende antalet riksdagsledamöter. Enligt motionären bör antalet ledamöter minskas till 175.

I motion 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om riksdagens storlek och dess arbetsformer (yrkande 20). Motionärerna framhåller att frågeställningen om det finns skäl att överväga och närmare belysa konsekvenserna av att minska

antalet ledamöter till 249 ofta återkommer i diskussionen om hur riksdagen kan vitaliseras. Om antalet ledamöter minskade skulle detta enligt motionärerna inte endast medverka till att de folkvalda blev mer kända ute bland folket, utan också förstärka ledamöternas möjligheter att fullgöra sin uppgift. Vidare anför motionärerna att ett sätt att återupprätta riksdagens roll i det politiska arbetet kan vara att ge utskotten större möjligheter att själva besluta om sina arbetsformer, bl.a. en rätt att i större utsträckning än i dag öppna vissa av sina sammanråden för allmänheten. De möjligheter som den nya tekniken erbjuder bör enligt motionärerna kunna innebära en ökad insyn i utskottens arbete. En försöksverksamhet i denna riktning bör kunna bidra till att vitalisera riksdagens arbete samtidigt som medborgarnas insyn i och intresse för den politiska beslutsprocessen ökar.

I motion 2001/01:K287 av Maria Larsson (kd) yrkas att riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförts om att utreda konsekvenserna av att minska antalet riksdagsledamöter. Motionären anför att det bör gå att minska antalet riksdagsledamöter utan några negativa effekter. Mycket talar enligt motionären för att en minskning skulle leda till positiva effekter för riksdagen som arbetsplats, ledamöternas arbete samt medborgarnas kunskaper och kännedom om de folkvalda.

I motion 2001/02:K299 av Amanda Agestav (kd) yrkas att riksdagen beslutar att minska antalet riksdagsledamöter till 249. Motionären anför att ledamöternas betydelse ökar med ett färre antal ledamöter. Genom en minskning frigörs ekonomiska resurser som kan användas för att stärka varje ledamots granskande, utredande och utåtriktade verksamhet (*yrkande 1*).

Därutöver yrkas i motionen att ett minskat antal riksdagsledamöter bör kombineras med en översyn av valkretsindelningen och systemet med utjämningsmandat (*yrkande 2*).

## Bakgrund

### *Gällande ordning*

Enligt 3 kap. 1 § andra stycket RF består riksdagen av en kammare med 349 ledamöter. För ledamöterna skall finnas ersättare.

Sedan 1971 består riksdagen av en kammare. Författningsutredningen hade 1963 föreslagit att antalet ledamöter i en ny enkammarriksdag skulle uppgå till 290. Grundlagberedningen ansåg därefter att enkammarriksdagen borde bestå av 350 ledamöter, och riksdagen godtog det förslaget. Antalet minskades senare till 349. Folkstyrelsekommittén diskuterade frågan i sitt betänkande *Folkstyrelsens villkor* (SOU 1987:6). Kommittén ansåg att antalet ledamöter i riksdagen inte gärna kunde minskas om man ville behålla en rimlig representation även för de rena glesbygdsområdena.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet har flera gånger behandlat motioner med förslag om att minska antalet ledamöter i riksdagen, senast under föregående riksmöte (bet. 2000/01:KU11). Utskottet anförde då att det inte hade anledning att ändra sin tidigare bedömning om antalet ledamöter i riksdagen vid ett isolerat ställningstagande i denna fråga och avstyrkte motionerna. Enligt sin tidigare bedömning ansåg utskottet att en minskning av antalet ledamöter – mer än helt marginell – skulle medföra svårigheter att behålla såväl en rimlig partirepresentation som en representation över huvud taget från olika delar av landet. Ett minskat antal ledamöter skulle enligt utskottet göra det ännu svårare för framför allt ledamöterna från de mindre partierna att tillfredsställa önskemål om deltagande i sammankomster och andra aktiviteter i valkretsarna.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning och avstyrker motionerna K206 och K287 samt motionerna K222 (delvis), K236 (yrkande 20) och K299 (yrkande 1) i berörda delar.

I enlighet med detta anser utskottet att också motion K299 (yrkande 2) bör avslås.

## **Partibytares rätt att förfoga över uppdrag från partigrupp**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker motion K325 med yrkande om att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning om partibytares ställning i förhållande till erhållna uppdrag. Jämför reservation 11.

### **Motionen**

I motion 2001/02:K325 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning om partibytares ställning i förhållande till erhållna uppdrag. Enligt motionärerna kan starkt ifrågasättas den rätt med vilken en partibytare har möjlighet att sitta kvar på tidigare tilldelade uppdrag. Motionärerna anför att det ibland har funnits en ovilja bland partibytare att lämna uppdrag som har besatts av en partigrupp. Ett sådant beteende kan enligt motionärerna leda till problem i den politiska beslutsprocessen. Motionärerna anser att regeringen bör utreda och överväga möjligheterna att begränsa förfoganderätten för partibytare över sådana uppdrag.

## Bakgrund

Det finns ingen reglering vare sig i riksdagsordningen eller i kommunallagen som tar sikte på den situation som beskrivs i den nu aktuella motionen.

Av 4 kap. 2 § RO framgår att val till utskott gäller till valperiodens slut, dvs. för närvarande under en tid av fyra år (jfr 3 kap. 3 § RF).

Tidigare avsåg utskottsvalen lagtima riksmöte, fram till dess nästa lagtima riksmöte började, dvs. i regel en ettårsperiod. Ändringen till att valen skulle avse hela valperioden gjordes 1978. Vid beslutet om övergång till en mandatperiod, som svarar mot riksdagens valperiod, uttalade konstitutionsutskottet att det torde kunna förutsättas att frågor om personförändringar i utskotten som hittills löstes internt inom respektive partigrupp (KU 1977/78:30 s. 3). De personförändringar i utskotten som partigrupperna ansåg böra komma till stånd under löpande mandatperiod kunde enligt utskottet utan svårighet genomföras.

I 7 kap. RO finns bestämmelser som endast berör val inom riksdagen. Bestämmelserna i 2–12 §§ tar sikte på val som ankommer på kammaren.

Är till ett uppdrag endast den valbar som tillhör riksdagen och lämnar den valde riksdagen eller utses han till riksdagens talman eller till statsråd, skall han enligt 7 kap. 10 § avgå från uppdraget.

Vidare sägs i 7 kap. 11 § att den som har utsetts till uppdrag genom val av riksdagen inte får undandra sig uppdraget utan att riksdagen medger det.

I kommunallagen (1991:900) finns endast bestämmelser som tar sikte på dels fall då uppdraget som ledamot i fullmäktige skall upphöra (4 kap. 7–10 §§), dels fall då uppdrag som ledamot i nämnd skall upphöra (4 kap. 10 a §). Uppdrag i nämnd skall upphöra antingen när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige, eller vid förändringar i nämndorganisationen.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i vad som anförs i motion K325 att det kan uppkomma problem i den politiska beslutsprocessen om politiskt förtroendevalda under pågående mandatperiod byter parti och ändå behåller uppdrag som det ankommit på partigrupperna att besätta. Denna problembild kan visserligen vara intressant att belysa. Utskottet ser dock stora svårigheter med att genom någon form av reglering finna en lösning på problemet. En sådan reglering skulle ovillkorligen innebära ingrepp i grundläggande principer som rådande valsysteem bygger på. Enligt utskottets mening bör ordningen alltjämt vara den att frågan om vem som skall inneha den typ av uppdrag som nu är aktuell ankommer på respektive partigrupp och eventuella personförändringar löses internt inom gruppen. En utgångspunkt i detta sammanhang är att varje enskild ledamot bär sitt mandat med det parlamentariska ansvar det innebär. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att föreslå att riksdagen skall vidta

någon åtgärd med anledning av vad som anförs i motionen och avstyrker den därför.

## Tidsbegränsning av uppdrag som riksdagsledamot

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning att någon begränsning av antalet mandatperioder som man kan inneha uppdrag som riksdagsledamot inte bör göras och avstyrker därför motion K358.

### Motionen

I motion 2001/02:K358 av Tasso Stafilidis m.fl. (v) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om att införa begränsning av antalet mandatperioder en person får vara riksdagsledamot. Enligt motionärerna fördjupas demokratin genom att riksdagen förnyas och makten delas mellan fler personer över en period. Förslagsvis bör begränsningen vara tre mandatperioder.

### Bakgrund

I 3 kap. 10 § RF föreskrivs att endast den som uppfyller villkoren för rösträtt kan vara ledamot av riksdagen eller ersättare för ledamot.

Några andra begränsningar i form av valbarhets- och behörighetsvillkor för riksdagsledamot eller ersättare finns inte. Partierna har fri rätt att nominera kandidater till sina listor.

Konstitutionsutskottet behandlade under föregående riksmöte en motion som syftade till att förtroendevaldas uppdrag skulle kunna tidsbegränsas (bet. 2000/01:KU11). Utskottet kunde ha förståelse för de önskemål om större spridning av förtroendeuppdrag som kunde antas ligga bakom förslaget i motionen. Emellertid ansåg utskottet det uteslutet att göra en sådan inskränkning i partiernas nomineringsrätt eller – än mindre – i väljarnas fria val som skulle bli följderna av en reglering enligt motionen. Motionen avstyrktes därmed.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning och avstyrker därför motion K358.

## Uppehåll i studier för att utföra uppdrag som riksdagsledamot

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion K417 (yrkande 1) med yrkande om att regeringen ges till känna att bestämmelsen i 4 kap. 6 § RF bör ändras så att den anger att ledamot eller ersättare får fullgöra riksdagsuppdrag utan hinder av inte bara tjänsteuppgift och annan sådan förpliktelse utan också studier.

### Motionen

I motion 2001/02:K417 av Hillevi Larsson m.fl. (s) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna att 4 kap. 6 § RF bör förändras så att den anger att riksdagsledamot och ersättare får fullgöra uppdrag som ledamot utan ”hinder av tjänsteuppgift eller studier” (*yrkande 1*). Enligt motionärerna är problemet med den skeva ungdomsrepresentationen i politiska församlingar allmänt känt. Mot bakgrund av detta borde det vara självklart att införa samma regler för studerande som för arbetstagare vad gäller rätten att få komma tillbaka efter det politiska uppdragets avslutning.

### Bakgrund

Enligt 4 kap. 6 § RF får riksdagsledamot eller ersättare fullgöra uppdrag som ledamot utan hinder av tjänsteuppgift eller annan sådan förpliktelse som åligger honom.

I Holmberg/Stjernquists grundlagskommentar anförs att stadgandet innebär att ”skyldighet att fullgöra tjänst eller uppdrag, som inte låter sig förena med ledamotsuppdraget, rättsligen sett skall vika för ledamotsuppdraget” (s. 175). Vidare påpekas att bestämmelsen i och för sig inte innebär någon garanti mot att arbetsgivare avskedar eller inte återanställer anställd som avbrutit sin anställning för utövande av riksdagsuppdrag.

Enligt 7 kap. 20 § högskoleförordningen (1993:100) får en högskola, om det finns särskilda skäl, medge att den som är antagen till grundläggande högskoleutbildning vid högskolan får anstånd att påbörja studierna eller får fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Högskoleverket meddelar närmare föreskrifter om anstånd och om studieuppehåll.

I 1 § Högskoleverkets föreskrifter (HSVFS 1999:1) kan särskilda anstånd med att påbörja studierna vara sociala, medicinska eller andra särskilda omständigheter som t.ex. vård av barn, värnplikts- eller civilpliktstjänstgöring, studentfackliga uppdrag eller uppskjuten ledighet enligt lagen (1974:981) om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning.



Anståndstiden får vara högst 18 månader, om det inte finns synnerliga skäl för en längre tid.

Studieuppehåll anses enligt 3 § vara ett uppehåll som anmälts till högskolan av studenten.

Av 4 § framgår att särskilda skäl att få fortsätta studierna efter uppehåll kan vara i huvudsak desamma som de skäl som anges i 1 §. Högskolans medgivande om att en student får fortsätta sina studier efter uppehåll skall lämnas för en bestämd tid.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet delar uppfattningen i motion K417 att den skeva ungdomsrepresentationen i de politiska församlingarna är ett problem. I regeringens proposition 2001/02:80 *Demokrati för det nya seklet* framhålls bl.a. att det har blivit allt svårare att rekrytera ungdomar till politiska förtroendeuppdrag (s. 23). Trots ökad utbildningsnivå deltar ungdomar fortfarande i mindre utsträckning än medelålders personer i den politiska verksamheten (a. prop. s. 24). Utskottet konstaterar att åtgärder måste vidtas för att unga människor i ökad utsträckning skall engageras och ges möjlighet att engagera sig i politiskt arbete. Motionärernas förslag i motionen är att bestämmelsen i 4 kap. 6 § RF ändras så att den anger att riksdagsledamot och ersättare får fullgöra uppdrag som ledamot utan hinder av inte enbart tjänsteuppgift eller annan sådan förpliktelse utan också studier. Utskottet vill härvid framhålla att bestämmelsen i 4 kap. 6 § RF inte, som redovisats ovan, innebär någon garanti mot att arbetsgivare avskedar eller inte återanställer någon som avbrutit sin anställning för utövande av riksdagsuppdrag. Bestämmelsen medför alltså inte någon rätt att få återgå till en anställning efter att denna avbrutits för ett uppdrag som riksdagsledamot eller ersättare. Utskottet konstaterar vidare att föreskrifter på högskoleområdet innebär att elever kan medges att få fortsätta studier efter uppehåll om det finns särskilda skäl. Vad som utgör särskilda skäl avgörs, såsom utskottet har uppfattat det, med ledning av Högskoleverkets föreskrifter och respektive högskolas egen praxis. Utskottet är mot denna bakgrund inte nu berett att förorda någon sådan ändring av regeringsformen som efterfrågas i motionen. Den avstyrks därför i berörd del (*yrkande 1*).

## Frågor om statschefen

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet är inte berett att förorda att riksdagen skall vidta någon åtgärd med anledning av vad som anförs i motion K330 om en ändring av successionsordningens giftermålsbestämmelser. Motionen avstyrks därför. Därutöver vidhåller utskottet sin tidigare uppfattning i fråga om valet av statskick och avstyrker motionerna K240 och K273 som syftar till att monarkin skall avskaffas. Jämför reservationerna 12 och 13.

### Successionsordningens giftermålsbestämmelser

#### *Motionen*

I motion 2001/02:K330 av Hillevi Larsson (s) anförs att statschefen och regeringen inte bör vara de som beslutar om vem medlemmar av kungafamiljen skall gifta sig med. Det känns enligt motionären väldigt otidsenligt att monarken skall få sista ordet i angelägenheter som val av partner för dennes syskon och barn. Motionären anser att regeringens inblandning i det inte heller känns befogad. Enligt motionären bör riksdagen ge regeringen till känna att alla svenska medborgare som fyllt 18 år, kungliga eller icke, skall ha fullständig frihet att själva välja vem de vill gifta sig med under förutsättning att personen är myndig.

#### *Gällande regler*

Enligt 5 § successionsordningen må prins eller prinsessa av det kungliga huset inte gifta sig, med mindre regeringen på hemställan av kungen därtill lämnat samtycke. Om det ändå sker, har han eller hon förverkat arvsrätt till riket för sig, barn och efterkommande.

I Holmberg/Stjernquists grundlagskommentar anförs att det för att successionsrätten skall bibehållas vid giftermål krävs att regeringen på hemställan av kungen lämnat sitt samtycke till giftermålet (s. 794 f.). Successionsberättigads giftermål är enligt kommentaren alltså en statsrättslig angelägenhet och ett regeringsärende. I fråga om valet av kontrahent finns numera inga restriktioner. Även enskild svensk mans son eller dotter är tänkbar. I kommentaren anförs att garantin mot olämpliga äktenskap ligger i kravet på regeringens samtycke och kravet på kungens hemställan. Några villkor kan inte uppställas vid samtyckets givande.

#### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet är inte berett att förorda att riksdagen skall vidta någon åtgärd med anledning av vad som anförs i motion K330. Motionen avstyrks därför.

## Monarki eller republik

### *Motionerna*

I motion 2001/01:K240 av Birger Schlaug m.fl. (mp) anförs att ärftlig monarki är en kvarleva från det fördemokratiska samhället. På samma sätt som andra fördemokratiska funktioner, traditioner och regelverk har avvecklats, vilka inte är förenliga med grundläggande demokratiska principer, bör den ärftliga monarkin avvecklas. Vidare motsätter sig motionärerna idén med att barn skall utses till uppdrag i sin moders livmoder och att hela uppväxten därefter präglas av detta. Motionärerna anser att den ärftliga monarkin skall avvecklas i samband med att den nuvarande statschefen uppnår traditionell pensionsålder, dvs. 65 år. Under denna avvecklingstid bör enligt motionärerna regeringen tillsätta en utredning för att se över behovet av statschef och alternativa möjligheter att upprätthålla de formella arbetsuppgifter som kan åläggas en statschef. Republik med president kan då vara en av flera lösningar. Motionärerna anser att en utredning också bör undersöka okonventionella metoder att utse statschef, om det alls behövs någon i ett modernt samhälle. Enligt motionärerna bör vad som anförs om åtgärdsplan för att avveckla monarkin ges regeringen till känna.

I motion 2001/02:K273 av Gudrun Schyman m.fl. (v) skisseras ett utkast till en republikansk författning. Dess huvudpunkter är bl.a. följande:

- statschefen, benämnd president, väljs av riksdagen,
- öppen nominering av kandidater till statschefsposten,
- mandatperiod på förslagsvis åtta eller tolv år,
- parlamentarismen och folksuveräniteten består,
- statschefen ges huvudsakligen representativa funktioner.

När det gäller själva genomförandet anför motionärerna att regeringen, på grundval av motionen och som utgångspunkt för en fortsatt samhällsdebatt, bör låta utarbeta ett konkret förslag till republikansk författning samt föreslå former för dess införande. Ett sådant förslag bör göras till en del av en bred demokratisk process, där alla republikanska partier och andra republikanska organisationer ges tillfälle att förklara och försvara sin ståndpunkt. Motionärerna är övertygade om att en sådan diskussion bara kan gynna en fortsatt demokratisering och modernisering av vår författning, och riksdagen bör senare överäga att ställa frågan under folkets prövning i en folkomröstning. Enligt motionärerna innebär det att det torde vara fullt möjligt för alla de riksdagsledamöter som är republikaner ”i princip”, men som av det ena eller andra skälet inte är beredda att i dag fatta beslut om monarkins omedelbara avskaffande, att bifalla denna motion och därmed bidra till frågans framtida lösning. Riksdagen bör ge regeringen till känna vad i motionen anförs om utarbetande av förslag till en republikansk författning.

## *Bakgrund*

### Statskicketts grunder

I regeringsformens portalparagraf (1 kap. 1 §) sägs att all offentlig makt i Sverige utgår från folket samt att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt och förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse.

Vidare sägs i det inledande kapitlet att riksdagen är folkets främsta företrädare (4 §) och att konungen eller drottning, som enligt successionsordningen innehar Sveriges tron, är rikets statschef (5 §).

Förutsättningarna för att få tjänstgöra som statschef anges i 5 kap. RF. Som statschef får endast den tjänstgöra som är svensk medborgare och har fyllt 18 år. Den som skall tjänstgöra som statschef får inte samtidigt vara statsråd eller utöva uppdrag som talman eller riksdagsledamot (2 §).

Bestämmelser om statschefens uppgifter finns i 2 och 5 kap. RF samt i riksdagsordningen.

Statschefens uppgifter inskränktes vid införandet av den nuvarande regeringsformen till att avse vissa funktioner. Regeringsskifte äger rum vid en särskild konselj, som hålls inför statschefen. Konselj skall "när så erfordras" hållas under statschefens ordförandeskap. Statschefen är ordförande vid sammanträde med Utrikesnämnden. Statschefen förklarar också riksmötet öppnat. I övrigt bestäms statschefens representativa uppgifter till stor del genom sedvana. Av särskilt intresse anses rollen vara som rikets främste företrädare i förhållande till andra länder. Vidare fullgör statschefen inrikes representationsuppgifter av mer eller mindre officiell karaktär på skilda områden i samhällslivet. För att kunna fullgöra sina representativa uppgifter måste statschefen vara väl orienterad om rikets in- och utrikespolitiska angelägenheter, vilket är bakgrunden till föreskriften om informationskonsejer under statschefens ordförandeskap.

Inför 1974 års regeringsform hölls inom Grundlagberedningen ingående överläggningar om statschefens ställning, innan beredningens ledamöter nådde fram till en gemensam ståndpunkt i de väsentliga frågorna rörande statschefens ställning, den s.k. Torekovskompromissen. Föredragande statsrådet konstaterade i propositionen att beredningens ledamöter hade enats om att i den nya regeringsformen inte frångå den dittills gällande statsformen och att denna ståndpunkt hade vunnit mycket stark anslutning vid remissbehandlingen (prop. 1973:90 s. 172). Statsrådet tillade att konungadömet bevarande var en given utgångspunkt vid utformningen av en ny författning, om författningen skulle få önskvärt stöd i riksdagen och folkopinionen.

### Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om att avskaffa monarkin behandlades i riksdagen senast under föregående riksmöte (bet. 2000/01:KU11). Konstitutionsutskottet vidhöll sin tidigare bedömning från riksmötet 1999/2000, då utskottet erinrade om att

riksdagen vid ett stort antal tillfällen behandlat motionsyrkanden om övergång till republik och avstyrkt dessa under erinran om den ståndpunkt angående statskicket som intogs vid 1974 års författningsreform. Utskottet ansåg vidare inte någon folkomröstning påkallad och avstyrkte en motion med ett sådant yrkande.

#### *Utskottets ställningstagande*

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning när det gäller krav på att monarkin skall avskaffas. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion K240 med yrkande om att vad som anförs om en åtgärdsplan för att avveckla monarkin skall ges regeringen till känna.

Av samma skäl anser utskottet att riksdagen inte bör vidta någon åtgärd med anledning av vad som anförs i motion K273 om utarbetandet av ett förslag till en republikansk författning. Också denna motion bör därför avslås.

## Entledigande av regeringen efter riksdagsval

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning att det inte bör införas någon bestämmelse i regeringsformen som innebär att statsministern skall avgå efter val. Motion K371 (yrkande 37) avstyrks därför.

Jämför reservation 14.

### **Motionen**

I motion 2001/02:K371 av Agne Hansson m.fl. (c) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om att regeringen obligatoriskt skall avgå efter ett val (*yrkande 37*). Enligt motionärerna bör regeringen obligatoriskt avgå efter ett val för att ge utrymme för sonderingar kring vilka regeringsbildningar som kan väntas få stöd. En regering som väntar sig att sitta kvar bör därmed tvingas söka nytt aktivt stöd från riksdagen.

### **Bakgrund**

#### *Gällande ordning*

Den svenska parlamentarismen bygger huvudsakligen på s.k. negativt ansvar, dvs. regeringen sitter kvar så länge inte parlamentets majoritet har uttalat att regeringen inte har dess förtroende. Grunden för denna princip utgörs av bestämmelsen i 12 kap. 4 § första stycket RF, enligt vilken riksdagen kan ange förklaring att statsråd icke åtnjuter riksdagens förtroende. För sådan förklaring, misstroendeförklaring, fordras att mer än hälften av riksdagens ledamöter förenar sig därom. Yrkande om misstroendeförklaring upptas enligt

andra stycket till prövning endast om det väcks av minst en tiondel av riksdagens ledamöter. Det upptas inte till prövning under tiden från det att ordinarie val har ägt rum eller beslut om extra val har meddelats till dess den genom valet utsedda riksdagen samlas.

De nyss beskrivna reglerna i RF motiverades med att de bör fungera smidigare i lägen där regeringen har ett svagt underlag i riksdagen (jfr bet. 1999/2000:KU2 s. 17). Någon partigrupp kan tänkas tolerera regeringen men inte vilja stödja den uttryckligt. Ett krav på uttrycklig förtroendeförklaring vid regeringsbildningen kan tänkas försvåra denna.

I 6 kap. 2–4 §§ RF finns bestämmelser om den ordning enligt vilken statsministern skall utses. Av dessa framgår att det är talmannens uppgift att lägga fram förslag till ny statsminister för riksdagen. Dessförinnan måste talmannen ha samrått med företrädare för varje partigrupp och överlagt med vice talmännen. Röstar mer än hälften av riksdagens ledamöter mot förslaget är det förkastat. I annat fall är det godkänt. Förkastas förslaget måste talmannen återkomma. Om talmannens förslag förkastas fyra gånger, avbryts förfarandet i avvaktan på riksdagsval. Om inte ordinarie val skall hållas inom tre månader, förrättas extra val inom samma tid.

Vidare föreskrivs i 6 kap. 1 § RF att statsministern tillsätter övriga statsråd.

Enligt 6 kap. 5 § RF skall talmannen entlediga statsråd om riksdagen förklarar att statsministern eller annat statsråd inte åtnjuter riksdagens förtroende.

I fråga om entledigande av statsråd i andra fall än som följd av misstroendeförklaring gäller att statsråd, även statsministern, har rätt att bli entledigad när han själv begär det (6 kap. 6 § RF). Entledigandet av statsministern beslutas av talmannen. I så fall skall talmannen entlediga även övriga statsråd. Det samma gäller för den händelse statsministern avlider (6 kap. 7 §). Statsministerns avgång innebär således att hela regeringen avgår.

Någon bestämmelse om när statsministern och därmed regeringen skall avgå förutom vad som gäller vid misstroendeförklaring finns således inte. I Holmberg/Stjernquists grundlagskommentar påpekas att en vanlig orsak till regeringsskifte är att den sittande regeringen har lidit sådana förluster i ett val att den ser sig föranledd att avgå (s. 202).

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet behandlade under riksmötet 1999/2000 en motion med yrkande om att regeringsformen borde ändras så att statsministern efter ett val har att avgå och att talmannen därvid skall lägga fram förslag till riksdagen om ny statsminister (bet. 1999/2000:KU2). Också en annan motion behandlades med förslag om att riksdagen hos regeringen skulle begära en utredning av frågor som bl.a. rör prövning av regeringsfrågan. Enligt motionärerna borde den sittande regeringen oavsett valutgången vara skyldig att avgå efter ett allmänt val. Utskottet anförde i sin bedömning att en ordning med innebörd att statsministern skall vara skyldig att avgå efter ett val oavsett valutgången skulle medföra att principen om det s.k. negativa ansvaret i viss mån

övergavs. En ansvarsfull utövning av regeringsmakten förutsatte enligt utskottets mening att regeringen i en situation, där t.ex. dess parlamentariska underlag försvagats, noga överväger sin ställning. Om den inte anser sig ha möjlighet att finna ett tillräckligt parlamentariskt stöd för sin politik bör den avgå. Utskottet framhöll vidare att möjligheten för en minoritet i riksdagen att initiera frågan om misstroendeförklaring utgör den yttersta garantin för att en regering som inte åtnjuter parlamentets förtroende inte kan sitta kvar. De hittillsvarande erfarenheterna av den nu gällande ordningen föranledde enligt utskottets mening inte en sådan ändring av bestämmelserna i regeringsformen som föreslogs i motionerna. Motionerna avstyrktes därför.

I samband med sin granskning av regeringen under samma riksmöte behandlade utskottet med anledning av en granskningsanmälan konstitutionella aspekter på samarbetet mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet (bet. 1999/2000:KU20 s. 131–162). Utskottet gjorde härvid en genomgång av hur regeringsformens bestämmelser om regeringsbildning och misstroendeförklaring har tillämpats. Vidare hade utskottet undersökt hur samarbetet mellan regeringen och de nämnda partierna hade organiserats. Granskningen föranledde inget uttalande från utskottets sida.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet finner inte skäl att nu göra någon annan bedömning utan vidhåller sin uppfattning från riksdagets 1999/2000. Motion K371 bör därför avslås i berörd del (yrkande 37).

## **Regeringens verkställande av riksdagsbeslut**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet anser att någon tydligare reglering av inom vilken tid regeringen skall verkställa riksdagens beslut inte behövs och avstyrker därför motion K288.

### **Motionen**

I motion 2001/02:K288 av Caroline Hagström (kd) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tydligare tidsreglering av regeringens verkställande av riksdagsbeslut. Motionären påpekar att det i 8 kap. 19 § RF inte anges någon tidsgräns för regeringen att utfärda en lag beslutad av riksdagen. För att undanröja misstankar om att regeringen kan obstruera riksdagsbeslut bör det enligt motionären tydligare regleras vilken tidsgräns regeringen har att följa när det gäller verkställandet av vad de folkvalda i riksdagen beslutar om. Huruvida det kräver en lagändring eller kan regleras på annat sätt bör regeringen låta utreda för att sedan återkomma till riksdagen med förslag.

## Bakgrund

### *Gällande regler*

Enligt 8 kap. 19 § RF skall beslutad lag utfärdas av regeringen utan dröjsmål. Vidare sägs att lagar skall kungöras så snart det kan ske. Detsamma gäller förordningar, om inte annat föreskrivs i lag. I vissa fall kan lagar med föreskrifter om riksdagen eller dess myndigheter utfärdas av riksdagen.

Författningar som har beslutats av riksdagen eller regeringen eller av en myndighet under regeringen eller riksdagen skall kungöras enligt lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (1 §).

I 3 § av den nyss nämnda lagen anges att för kungörande av författningar skall bl.a. finnas Svensk författningssamling (SFS), författningssamlingar för centrala myndigheter under regeringen, författningssamlingar för Riksdagens förvaltningskontor och för förvaltningsmyndigheter under riksdagen samt en författningssamling för varje län.

Enligt 4 § första stycket skall författning som utfärdas av regeringen kungöras i SFS. Denna utges genom regeringens försorg.

I andra och tredje styckena föreskrivs undantag från vad som sägs i första stycket.

I 13 § sägs att det av en författning skall framgå när den träder i kraft.

I författningssamlingsförordningen (1976:725) finns närmare bestämmelser om kungörande i SFS och andra författningssamlingar. Enligt 4 § kommer SFS ut varje vecka, om ej särskilda skäl föranleder annat.

Statsrådsberedningen anger i den s.k. *Gröna Boken* (Ds 1998:6), som innehåller riktlinjer för författningsskrivningen, att tiden mellan det att en författning kommer ut från trycket och författningens ikraftträdande bör vara minst fyra veckor. Den bör enligt riktlinjerna endast i undantagsfall sättas kortare än två veckor.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet har i samband med sin allmänna granskning av regeringsärendenas handläggning vid flera tillfällen granskat den författningsgivning som regeringen ansvarar för. Detta skedde senast under riksmötet 1997/98 (se bet. 1997/98:KU10). I sin bedömning konstaterade utskottet (a. bet. s 26 f.) att andelen författningar som kommit ut mindre än fyra veckor före ikraftträdandet hade minskat något sedan föregående år. Andelen sena författningar var emellertid alltför oacceptabelt hög.

Utskottet framhöll vidare att den förordade tiden om fyra veckor mellan en författning kungörande och dess ikraftträdande i sig är snävt tilltagen med tanke på att den skall medge erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m.m. Detta rådrum är av stor betydelse för medborgarna, både för deras eget handlande och vid deras kontakter med det allmänna. Att en författning kommer ut senare än två veckor före ikraftträdandet kunde



enligt utskottet därför inte accepteras annat än i yttersta undantagsfall. Härvid konstaterade utskottet att andelen författningar som kommit ut mindre än två veckor före ikraftträdandet visserligen har minskat något sedan föregående år. Andelen utgjorde dock fortfarande omkring en tredjedel av under året utgivna författningar. Detta var enligt utskottets mening inte godtagbart. Under innevarande granskning hade därutöver noterats två författningar som hade kommit ut efter ikraftträdandet.

Utskottet ville också erinra om vad utskottet uttalade vid 1993/94 års granskning. Vikten av en realistisk tidsplanering av propositions- och lagstiftningsarbetet framhölls då särskilt. Den omständigheten att ett stort antal riksdagsbeslut fattas alltför sent för att perioden om fyra veckor skall kunna iaktas gav enligt utskottets mening vid handen att arbetet med tidsplaneringen borde utvecklas. Utskottet framhöll att det var av stor vikt att planeringen inom Regeringskansliet för en propositions överlämnande till riksdagen och ifrågakvarande författnings ikraftträdande skedde med hänsyn till att riksdagen skulle få tillräckligt rådrum för beredning av ärendet.

Mot bakgrund av den betydande vikt som bör läggas vid att författningarna kommer ut i tid ville utskottet också betona att det i sista hand ankommer på riksdagen själv att säkerställa att tillräcklig tid står till buds för att utfärda och kungöra lagar.

I samband med utskottets granskning hade vidare konstaterats att en relativt stor mängd författningar hade kommit ut från trycket 20 dagar eller mer efter riksdagsbeslutet i stället för beräknade 12 dagar. Utskottet erinrade härvid om att det i 8 kap. 19 § regeringsformen föreskrivs att beslutad lag skall utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske. Även förordningar skall enligt huvudregeln kungöras så snart det kan ske.

Avslutningsvis anförde utskottet att det kunde komma att krävas åtgärder av skilda slag för att komma till rätta med den sena utgivningen av författningarna. Utskottet framhöll härvid att det var önskvärt att ett nytt rättsdatasystem utformades med hänsyn även till möjligheterna att kontrollera författningsutgivningen från denna synpunkt.

Granskningen föranledde i övrigt inget uttalande från utskottets sida.

Enligt 5 kap. 13 § riksdagsordningen skall riksdagens beslut med anledning av proposition samt annat beslut, varom regeringen skall underrättas, meddelas regeringen genom skrivelse.

En form av riksdagsbeslut som föranleder en skrivelse från riksdagen till regeringen är s.k. tillkännagivanden, dvs. att riksdagen ger regeringen till känna att t.ex. en viss åtgärd bör vidtas eller att regeringen bör beakta ett visst förhållande.

Det finns ingen reglering kring s.k. tillkännagivanden. Däremot brukar denna form av riksdagsbeslut följas upp i samband med att regeringen lämnar sin redogörelse till riksdagen för vilka åtgärder regeringen har vidtagit med anledning av riksdagens olika beslut. Denna ordning har tillämpats sedan år 1961. Redogörelsen är knuten till de skrivelser i vilka riksdagen meddelar regeringen sina beslut. I samband med sin behandling av skrivelsen brukar

konstitutionsutskottet regelmässigt anmoda övriga utskott att yttra sig över regeringens skrivelse. Vid sin senaste behandling framhöll utskottet, liksom tidigare, att regeringens skrivelse med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen fyller en viktig funktion i riksdagens uppföljnings- och utvärderingsarbete (bet. 2001/02:KUI6). Vad gäller äldre riksdagskrivelser ville utskottet åter understryka att utgångspunkten måste vara att det önskemål som ett tillkännagivande från riksdagen avser bör tillgodoses. Om det visar sig föreligga omständigheter som hindrar ett genomförande eller om regeringen gör en annan bedömning än riksdagen måste regeringen kunna underlåta att vidta de åtgärder tillkännagivandet avser. En förutsättning bör dock enligt konstitutionsutskottet vara att regeringens bedömningar i detta avseende redovisas för riksdagen.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis erinra om bestämmelsen i regeringsformens portalparagraf om att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick (1 kap. 1 § andra stycket RF). I 1 kap. 7 § RF stadgas vidare att regeringen är ansvarig inför riksdagen. Bland annat dessa bestämmelser medför att medborgarna oavkortat skall kunna förlita sig på att regeringen verkställer riksdagens beslut i enlighet med beslutens innebörd och vad som följer av gällande ordning.

När det gäller riksdagsbeslut som avser lagstiftning vill utskottet framhålla att det, som framgår av redovisningen ovan, finns en bestämmelse i lag som säger att det av en författning skall framgå när den träder i kraft. En av riksdagen beslutad lag skall vidare enligt bestämmelsen i 8 kap. 19 § RF utfärdas utan dröjsmål. Samma bestämmelse föreskriver att lagar skall kungöras så snart det kan ske. I en särskild lag finns därutöver mer detaljerade bestämmelser om kungörande av lagar och andra författningar. Som framgått har konstitutionsutskottet återkommande inom ramen för sin granskning enligt 12 kap. 1 § RF granskat den författningsutgivning som regeringen ansvarar för. I samband med regeringens skrivelse till riksdagen med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser har riksdagen vidare möjlighet att följa upp även de riksdagsbeslut som inte avser lagstiftning. Enligt utskottets mening är den nu gällande ordningen tillräcklig för att regeringen kan förutses verkställa riksdagens beslut på det sätt som följer av beslutens innebörd. Utskottet anser att någon tydligare tidsreglering av regeringens verkställande av riksdagens beslut i enlighet med vad som anförs i motion K288 därför inte behövs. Motionen avstyrks därmed.

## Domstolars ställning och utnämning av högre domare

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning av motionsyrkanden som syftat till att domstolarnas konstitutionella ställning skall stärkas och avstyrker därmed motion K236 (yrkande 14). Därutöver avstyrker utskottet yrkande 15 i samma motion, som rör Domstolverkets ställning, med hänvisning till den bedömning som justitieutskottet nyligen har gjort i samma fråga. Vidare anser utskottet att beredningsarbetet med betänkandet från Kommittén om domstolschefens roll och förfarandet vid utnämningar av högre domare inte bör föregripas och avstyrker därför också nämnda motions yrkande 16. Jämför reservation 15.

### Motionen

I motion 2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om domstolarnas konstitutionella ställning (*yrkande 14*). Ett sätt att stärka domstolarnas konstitutionella ställning kan enligt motionärerna vara att i regeringsformen ge domstolarna ett normgivningsbemyndigande att besluta om sina egna arbetsordningar, dvs. rättskipnings- och domstolsfrågor. Motionärerna framhåller att gällande normgivningsbestämmelser innebär att även andra myndigheter än domstolarna, främst Domstolsverket, efter delegering kan besluta om bindande normer för domstolarnas verksamhet. Enligt motionärerna har kritik riktats mot denna ordning eftersom den riskerar att urholka domstolarnas självständighet och därmed rubba maktbalansen till nackdel för den dömande verksamheten, vilket äventyrar allmänhetens förtroende för domstolarna. Därutöver anser motionärerna att ansvaret i riksdagen för domstolsväsendet bör föras över till konstitutionsutskottet i syfte att tydligare inskräpa domstolarnas konstitutionella ställning.

Vidare yrkas i motionen att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om avskaffande av Domstolsverket och inrättandet av en domstolsstyrelse i enlighet med vad som anförs i motionen (*yrkande 15*). Enligt motionärerna kan regeringen genom Domstolsverket utöva ett betydande inflytande över domstolarna. För att skapa ett oavhängigt och oberoende domstolsväsende är det enligt motionärerna nödvändigt att den centrala domstolsadministrationen ses över liksom Domstolsverkets roll i förhållande till domstolarna och till riksdag och regering. Motionärerna förordar en domstolsstyrelse liknande den danska, som inrättats med stöd av lag och har en instruktion i form av lag. Den danska domstolsstyrelsen är vidare underställd Folketinget och inte regeringen.

Därutöver yrkas i motionen att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om utnämningen av högre domare (*yrkande 16*). Motion-

ärerna anser att förslagen från kommittén om domarutnämningar och domstolsledning är bra och skulle bl.a. innebära en öppnare utnämningsprocess.

## Bakgrund

### *Gällande ordning*

I regeringsformens inledningskapitel (1 kap. 8 §) föreskrivs att det för rättsskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter.

En domstol får enligt 2 kap. 11 § RF inte inrättas för redan begången gärning och inte heller för en viss tvist eller i övrigt för visst mål.

I 11 kap. 1–5 §§ RF finns bestämmelser till skydd för domstolarnas och domarnas oavhängighet.

Enligt 11 kap. 1 § är Högsta domstolen högsta allmän domstol och Regeringsrätten högsta förvaltningsdomstol. Om andra domstolar föreskrivs att de skall inrättas med stöd av lag. Vid domstolar skall det finnas ordinarie domare. Undantag från den regeln får dock göras i lag för domstolar som har inrättats för handläggning av en viss bestämd grupp eller vissa bestämda grupper av mål.

Enligt 11 kap. 2 § får ingen myndighet, inte heller riksdagen, besluta hur en domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt skall tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall.

Föreskrifter om domstolarnas rättsskipningsuppgifter, om huvuddragen av deras organisation och om rättegången skall ges i lag (11 kap. 4 § RF).

Den som har utnämnts till ordinarie domare får endast i vissa särskilt angivna fall skiljas från tjänsten (11 kap. 5 § RF). Dessa fall är *dels* om domaren genom brott eller grovt eller upprepat åsidosättande av tjänsteåliggande har visat sig uppenbarligen olämplig att inneha tjänsten, *dels* om domaren har uppnått gällande pensionsålder eller annars enligt lag är skyldig att avgå med pension. Om det påkallas av organisatoriska skäl, får den som har utnämnts till ordinarie domare förflyttas till annan jämställd domartjänst.

En tjänst vid domstol skall enligt 11 kap. 9 § RF tillsättas av regeringen eller av myndighet som regeringen bestämmer. Vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

Föreskrifter meddelade genom lag om de allmänna domstolarna och om rättegången i dessa domstolar finns främst i rättegångsbalken. Motsvarande bestämmelser för de allmänna förvaltningsdomstolarnas del finns i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar och i förvaltningsprocesslagen (1971:292).

Enligt 8 kap. 13 § första stycket 2 RF får regeringen genom förordning besluta föreskrifter som ej enligt grundlag skall beslutas av riksdagen. Av paragrafens tredje stycke framgår att regeringen i sådan förordning får överlåta åt myndighet under regeringen att meddela bestämmelser i ämnet. Med stöd

härav har i förordningar med instruktioner för respektive domstol meddelats bestämmelser av administrativ karaktär.

### *Tidigare riksdagsbehandling*

Konstitutionsutskottet behandlade senast under föregående riksmöte motioner som behandlade frågor om domstolars ställning (bet. 2000/01:KU11). I detta betänkande lämnade utskottet en mer utförlig redovisning av gällande bestämmelser i fråga om domstolarnas rättskipningsuppgifter m.m. Utskottet redogjorde också för vissa internationella åtaganden som gäller domstolars självständighet.

Därutöver lämnade utskottet en redovisning av liknande frågors behandling i riksdagen under senare år.

Utskottet redogjorde också utförligt för förslagen från Kommittén om domstolschefens roll och förfarandet vid utnämningar av högre domare (SOU 2000:99).

I sin bedömning av de frågeställningar som togs upp i de aktuella motionerna konstaterade utskottet att justitieutskottet, och riksdagen, under innevarande riksmöte hade behandlat motioner som rört förhållandet mellan domstolarna och Domstolsverket och inte funnit skäl till någon förändring. Konstitutionsutskottet ansåg för egen del att det inte fanns skäl till en sådan förändring i riksdagsutskottens beredningsområde som begärts i en av motionerna och som innebar att domstolsväsendet borde föras över till konstitutionsutskottets ansvarsområde. Utskottet ansåg inte heller att en sådan åtgärd skulle innebära en ändring av domstolarnas konstitutionella ställning. Vidare påpekade utskottet att frågan om utskottsindelningen kunde komma upp i en senare riksdagsintern utredning. Utskottet avstyrkte motionerna.

Justitieutskottet har under riksmötet 2000/01 behandlat en motion om domstolarnas ställning i samband med sin behandling av regeringens skrivelse *Reformeringen av domstolsväsendet* (skr. 2000/01:112, bet. 2000/01:JuU29). Utskottet ställde sig bakom de tidigare uttalanden som gjorts av såväl konstitutionsutskottet som justitieutskottet. Vidare ansåg utskottet att det utvecklingsarbete som bedrivits inom rättsväsendet för att öka samverkan mellan myndigheterna var värdefullt. Det skedde med iakttagande av de skilda myndigheternas kompetens- och ansvarsområde och kunde som utskottet såg det inte sägas utgöra något hot mot domstolarnas självständighet eller opartiskhet. Utskottet delade vidare konstitutionsutskottets ovan redovisade uppfattning i betänkande 2000/01:KU11 att ett överförande av ärenden om domstolarna till konstitutionsutskottets beredningsområde inte skulle innebära någon ändring av domstolarnas konstitutionella ställning. Inte heller justitieutskottet kunde se att en sådan överföring av frågorna i sig skulle innebära att domstolarnas ställning stärktes. Utskottet avstyrkte den berörda motionen.

Vidare har justitieutskottet under innevarande riksmöte vid sin behandling av regeringens förslag till anslag för 2002 under utgiftsområde 4 Rättsväsendet behandlat en motion med yrkande om att domstolarnas konstitutionella

ställning skall stärkas (bet. 2001/02:JuU1 s. 68 f.). Utskottet fann inte heller nu skäl att bifalla ett sådant motionsyrkande.

I samma betänkande behandlade justitieutskottet motioner med yrkande om dels att det i stället för Domstolsverket skulle införas en självständig domstolsadministration efter dansk modell, dels att Domstolsverket skulle avskaffas och dess verksamhet decentraliseras. Utskottet konstaterade att det hade behandlat motsvarande motionsyrkanden vid ett flertal tidigare tillfällen (a. bet. s. 69). För en utförlig redogörelse av den självständighetsprincip som råder för domstolarna, de överväganden som gjordes inför inrättandet av Domstolsverket år 1975, för innehållet i Domstolsverkets instruktion samt för den danska domstolsstyrelsen hänvisade utskottet till betänkande 2000/01:JuU1 (s. 61 f.). Utskottet anförde att det senast vid behandlingen våren 2001 av regeringens skrivelse om reformeringen av domstolsväsendet ställt sig bakom sina tidigare uttalanden i frågan (bet. 2000/01:JuU29 s. 12).

Av dessa följer att Domstolsverkets verksamhet inte i något hänseende får inkräkta på domstolarnas självständighet i deras rättstillämpande och dömande verksamhet. Domstolsverkets uppgift är i stället att tillhandahålla kvalificerad service åt domstolarna i administrativa frågor. Visserligen bör enligt utskottet Domstolsverket eftersträva att domstolsorganisationen är effektiv, men utskottet har understrukit att strävan efter effektivitet inte får gå ut över rättssäkerheten. Enligt utskottets uppfattning kommer det nu redovisade synsättet också väl till uttryck i Domstolsverkets instruktion. Mot denna bakgrund hade utskottet under senare år inte funnit skäl att tillsätta en utredning om Domstolsverkets ställning i förhållande till domstolarna. Utskottet fann inte skäl att nu ändra detta sitt ställningstagande. Motionerna avstyrktes därför.

Därutöver behandlade justitieutskottet i samma betänkande motioner om utnämning av domare och domstolschefer (a. bet. s. 76 f.). Utskottet konstaterade att betänkandet från Kommittén om domstolschefens roll och förfarandet vid utnämningar av högre domare (SOU 2000:99) remissbehandlats och var föremål för beredning i Regeringskansliet. Enligt utskottet borde beredningsarbetet inte föregripas, och det avstyrkte motionerna.

#### *Pågående arbete*

Riksdagskommittén lämnade i februari 2001 sitt förslag *Riksdagen inför 2000-talet* (2000/01:RS1) till riksdagen. Förslaget behandlade inte frågan om ändringar i utskottsindelningen. Däremot anförde kommittén att bl.a. denna fråga borde tas upp i kommitténs fortsatta arbete mot bakgrund av frågans anknytning till de effekter som politikområdena och övergången till kostnadsbudgetering kan få för riksdagen (s. 179).

#### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet finner inte anledning att gå ifrån tidigare uttalanden med anledning av motionsyrkanden som har syftat till att domstolarnas konstitutionella ställ-

ning skall stärkas. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motion K236 i berörd del (yrkande 14).

Som framgår av redovisningen ovan har justitieutskottet så sent som i höstas behandlat och avstyrkt motioner som rört Domstolsverkets ställning. Konstitutionsutskottet, som saknar skäl att göra en annan bedömning än justitieutskottet, avstyrker motion K236 även i denna del (yrkande 15).

I likhet med justitieutskottet anser konstitutionsutskottet vidare att beredningsarbetet med anledning av betänkandet från Kommittén om domstolschefens roll och förfarandet vid utnämningar av högre domare (SOU 2000:99) inte bör föregripas. Motion K236 avstyrks alltså också härvidlag (yrkande 16).

## Lagprövning och författningsdomstol

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet förutsätter att åtgärder vidtas så att det utredningsarbete som riksdagen tidigare har efterfrågat snarast möjligt kan inledas och avstyrker därför motionerna K236 (yrkande 13), K368 (yrkande 3), K424 (yrkande 2) och Ju450 (yrkande 31) i berörda delar samt K401.

### Motionerna

I motion 2001/01:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anføres om lagprövningsrätt, uppenbarhetsrekvisit och författningsdomstol (*yrkande 13*). Motionärerna framhåller bl.a. i fråga om uppenbarhetsrekvisitet att de delar av Europakonventionen, som genom EG-domstolens ställningstaganden utgör en del av EG-rätten, skall tillämpas omedelbart framför svensk lag, medan andra delar av konventionen skall tillämpas först om det föreligger ett uppenbart fel. Det bör enligt motionärerna även tilläggas att inte heller Europadomstolen tillämpar något uppenbarhetsrekvisit. När det gäller behovet av en författningsdomstol anför motionärerna att det, med beaktande av regeringens nycentralistiska iver, för svenskt vidkommande kan finnas intresse av att upprätthålla en starkare gräns mellan olika beslutsnivåer. Ytterligare ett skäl som anförts är enligt motionärerna EU-medlemskapet. Förutom att medlemskapet medfört att EG-rätten gäller och har företrädare framför nationell lagstiftning har svenska domstolar och andra rättstillämpande myndigheter fått en normkontrollerande funktion av helt annan omfattning än tidigare. Motionärerna anser att det finns ett behov också i Sverige av en rättslig instans som med största möjliga auktoritet kan hävda svenska intressen. Denna instans behöver emellertid inte utgöras av en ny domstol utan av Högsta domstolen och/eller Regeringsrätten.

I motion 2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anføres om författningsdomstol (*yrkande*

3). Enligt motionärerna skulle en författningsdomstol kunna ha en funktion liknande de tyska författningsdomstolarna. Motionärerna anser att frågan om författningsdomstol bör utredas i anslutning till en reform med ökad maktindelning.

I motion 2001/02:K401 av Roy Hansson (m) yrkas att riksdagen beslutar att införa en författningsdomstol i enlighet med vad i motionen anförs. Enligt motionären skulle införandet av en författningsdomstol på ett påtagligt sätt stärka enskildas medborgerliga fri- och rättigheter. Risken att lagar skulle stiftas eller tillämpas på ett sätt som inte överensstämmer med vår grundlag skulle undanröjas.

I motion 2001/02:K424 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om en författningsdomstol (*yrkande 2*). Enligt Folkpartiets uppfattning bör en författningsdomstol införas. Dess uppgift skall vara att särskilt värna de medborgerliga fri- och rättigheterna från inskränkningar, som motionärerna anser alltför ofta är betingade av politisk klåfingrighet och populism.

I motion 2001/02:Ju450 av Johan Pehrson och Helena Bargholtz (fp) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om inrättande av en författningsdomstol (*yrkande 31*). Motionärerna framhåller att det förhållandet att Lagrådets synpunkter varken behöver inhämtas eller beaktas i kombination med att en lags grundlagsstridighet måste vara uppenbar för att en domstol skall kunna åsidosätta densamma, medför att den rättssäkerhet som grundlagen skall trygga inte är så säker som den borde vara. Mot denna bakgrund behöver en författningsdomstol inrättas.

## Bakgrund

### *Konstitutionsutskottets behandling under riksmötet 2000/01*

Konstitutionsutskottet behandlade under föregående riksmöte flera motioner som tog upp frågor om lagprövningsrätt och författningsdomstol (bet. 2000/01:KU11). I detta sammanhang lämnade utskottet en utförlig redovisning av gällande ordning med tillhörande förarbetsuttalanden. Utskottet redogjorde också för resultatet av olika utredningsarbeten.

Den 23 mars 2000 höll utskottet ett offentligt seminarium med anledning av utskottets behandling av nämnda motioner om bl.a. lagprövningsrätt och författningsdomstol samt om tillsättningen av högre statliga tjänster. Utfrågade var forskare, ämbetsmän och journalister. En utskrift från utfrågningen har publicerats i skriftserien Utredningar från riksdagen (1999/2000:URD1).

I sin bedömning av de aktuella motionerna konstaterade utskottet att det i motioner och av Demokratiutredningen hade framhållits den s.k. europeiseringen av svensk rätt, som kan härledas bl.a. från EU-medlemskapet. (a. bet. s. 45 f.). Vid tidigare tillfällen hade utskottet konstaterat att utrymmet för att tillämpa uppenbarhetsrekvisitet i 11 kap. 14 § andra punkten RF har minskat genom Sveriges medlemskap i EU och införlivandet av Europakonventionen i



svensk rätt. Utskottet framhöll att EG-rätten ju har företrädare framför svensk lag utan att det finns något krav på uppenbar motstridighet. Utskottet konstaterade att vissa delar av Europakonventionen – de som ingår i EG-rätten – därmed skall tillämpas omedelbart framför svensk lag, medan andra delar av konventionen skall tillämpas först om ”felet är uppenbart”. Europadomstolen i Strasbourg tillämpar inte något uppenbarhetsrekvisit vid sin prövning. Vidare anförde utskottet att om EU skulle ansluta sig till Europakonventionen så att konventionen i sin helhet blir EG-rätt med generell tillämpning, blir utrymmet för att i Sverige tillämpa uppenbarhetsrekvisitet vid normkollisioner ännu mindre.

Utskottet erinrade också om sina tidigare påpekanden att även om regeln i 11 kap. 14 § regeringsformen tar sikte på konflikter mellan svenska rättsnormer av skilda valörer, är det tveksamt om någon klar skiljelinje i längden kan upprätthållas i rättstillämpningen mellan situationer som synes reglerade av endast nationell rätt och situationer då den ”europeiska” rätten inverkar. En var av de normer som ställs mot varandra vid en lagprövning kan härledas ur politiska beslut, och det kunde därför enligt utskottets mening inte anses stå i strid med demokratins grundsatsar att en norm av högre statsrättslig valör, som antagits i demokratisk ordning, ges företräde framför en norm av lägre statsrättslig valör.

Utskottet ansåg mot bakgrund av det anförda att regeringen borde ges i uppdrag att låta utreda frågor om skyldigheten enligt 11 kap. 14 § regeringsformen för domstolar eller andra offentliga organ att i vissa fall inte tillämpa en föreskrift och om undantaget från denna skyldighet, det s.k. uppenbarhetsrekvisitet. Uppenbarhetsrekvisitet borde enligt utskottet belysas, inte minst med hänsyn till att Europakonventionen införlivats med svensk rätt och att Sverige anslutit sig till EU. Utredningen borde omfatta frågan på vilket sätt en förstärkt lagprövning bör kunna utövas. Detta borde t.ex. kunna innefatta överväganden kring Lagrådets ställning och frågan om behovet av en speciell författningsdomstol eller om prövning bör ske inom det vanliga domstolsväsendet. Enligt utskottets mening var det angeläget att utredningen belyste möjligheterna att även fortsättningsvis garantera domstolsväsendets självständighet och undvika politisering av domstolarna.

Utskottet ansåg att riksdagen med bifall till och med anledning av de aktuella motionerna borde ge regeringen det anförda till känn. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr. 2000/01:149).

Utskottet har inhämtat att man inom Regeringskansliet för närvarande överväger formerna för det utredningsarbete avseende konstitutionella frågor som tar sikte på förslag till grundlagsändringar inför valåret 2006.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser alltså att det finns ett behov av att de frågor som berördes i utskottets tillkännagivande till regeringen under föregående riksmöte blir föremål för utredning. Enligt utskottets mening är det angeläget att åtgärder

vidtas så att ett utredningsarbete snarast möjligt kan inledas. Utskottet förutsätter att så sker. Mot denna bakgrund avstyrker utskottet motionerna K236 (yrkande 13), K368 (yrkande 3), K424 (yrkande 2) och Ju450 (yrkande 31) i berörda delar samt K401.

## Vissa EMU-frågor

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motion K374 med yrkande om ett tillkännagivande till regeringen om EMU:s oförenlighet med ett demokratiskt styrelseskick. Därutöver avstyrker utskottet motion K413 med yrkande om ett tillkännagivande till regeringen om dels fördelning av statliga bidrag inför en kommande folkomröstning om EMU (yrkande 1), dels behovet av att inrätta en kommitté med uppgift att övervaka och publicera all tillgänglig information om de ekonomiska stöd som ges (yrkande 2). Jämför reservation 16.

### Motionerna

I motion 2001/02:K374 av Bengt-Ola Rytter (s) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om EMU:s oförenlighet med ett demokratiskt styrelseskick. Motionären konstaterar att det i dag är politiskt omöjligt för eliterna att ifrågasätta den allmänna och lika rösträtten. Men nu är eliten enligt motionären betydligt mer sofistikerad. I stället för att argumentera för begränsningar i rösträtten urholkar man demokratin inifrån genom att flytta makt från demokratiskt valda församlingar till "oberoende experter" som antas bättre kunna styra utvecklingen eftersom de inte kan ställas till ansvar eller påverkas av det krävande och pockande folket. Motionären anför att folkligt inflytande numera anses vara ett hot, inte en möjlighet. Enligt motionären är EMU ett praktexempel på oåtkomlig odemokratisk expertmakt. Förhoppningsvis är EU bra för freden, men definitivt inte för demokratin. Motionären framhåller att det svenska folket inte kommer att kunna rösta fram en regering som har möjlighet att sätta rätten till arbete som det viktigaste politiska målet om vi går med i EMU.

I motion 2001/02:K413 av Lena Sandlin-Hedman m.fl. (s) yrkas att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om fördelning av statliga bidrag inför en kommande folkomröstning om EMU (yrkande 1). Motionärerna anför att det är bekymrande ur demokratisk synvinkel om privata eller andra intressen utnyttjar sin ekonomiska överlägsenhet till att påverka ett val. Enligt motionärerna har den kraftiga snedfördelningen av ekonomiska resurser i folkomröstningen till EU lett till att misstron mot demokratin ökat och att människor vänder sig bort från politiken. Detta är en farlig utveckling. För att inte samma saker skall upprepas inför en folkomröstning om EMU anser motionärerna att åtgärder bör vidtas. Det är angeläget dels med transparens

och öppenhet i denna fråga, dels att de båda alternativen i EMU-frågan erhåller likvärdiga resurser. Riksdagen bör enligt motionärerna uttala att en jämn resursfördelning av de statliga bidragen mellan alternativen är önskvärd.

I samma motion yrkas också att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförs om behovet av att inrätta en kommitté med uppgift att övervaka och publicera all tillgänglig information om de ekonomiska stöd som ges (*yrkande 2*). Enligt motionärerna bör en sådan kommitté fungera fram till folkomröstningen om EMU. Alla organisationer som deltar aktivt i EMU-frågan bör uppmanas att frivilligt till kommittén offentliggöra alla ekonomiska bidrag, från enskilda, organisationer och företag.

### **Tidigare riksdagsbehandling**

I samband med riksdagens behandling av budgetpropositionen 2000/01:1 behandlade finansutskottet motioner som berörde dels former för ställningstagande till euro, dels analyser av effekterna av att införa euro (bet. 2000/01:FiU1). När det gäller den första frågan innehöll en motion likalydande yrkanden som den nu aktuella motionen K413. Finansutskottet anförde att det var utskottets principiella uppfattning att informationen vid en eventuell folkomröstning måste vara allsidig och saklig. Dessutom borde enligt utskottet resurserna mellan de olika alternativen så långt det är möjligt vara jämt fördelade och öppet redovisade. Utskottet var däremot i dagsläget inte berett att ta ställning till hur dessa principer skall kunna tillgodoses, eftersom det ännu inte fanns något beslut när en folkomröstning skall genomföras. Det var enligt utskottets mening också viktigt att sådana frågor löstes i största möjliga samförstånd mellan de politiska partierna. Utskottet avstyrkte därmed motionerna som gällde denna fråga.

Beträffande den andra frågan anförde finansutskottet i korthet att det var viktigt att olika effekter av ett eventuellt svenskt deltagande i valutaunionens tredje steg nogg utreddes och analyserades. Utskottet hänvisade vidare till den kommitté som regeringen hade tillkallat med uppgift att analysera förändrade förutsättningar för finanspolitiken vid ett eventuellt deltagande i valutaunionen. Utskottet avstyrkte därmed berörda motioner.

Även i samband med riksdagens behandling av budgetpropositionen 2001/02:1 behandlade finansutskottet motioner som rörde EMU och euron. I motionerna togs frågor upp om information om och analyser av eurons effekter. I korthet anförde finansutskottet (bet. 2001/02:FiU1) att det är viktigt att olika effekter av ett eventuellt svenskt deltagande i valutaunionens tredje steg nogg utreds och analyseras samt att svenska folket får en bred och allsidig information om EMU och euron. Utskottet påpekade vidare att en kommitté för närvarande arbetar med att analysera förändrade förutsättningar för stabiliseringspolitiken vid ett eventuellt deltagande i valutaunionen. Därutöver görs olika informationsinsatser om EMU och euron. Mot denna bakgrund avstyrkte finansutskottet motionerna.

Den i finansutskottets betänkanden omtalade kommittén – Kommittén om stabiliseringspolitik för full sysselsättning vid svenskt medlemskap i valutaunionen (Fi 2000:07) – beräknas avsluta sitt arbete den 15 februari 2002.

### Utskottets ställningstagande

När det gäller vad som anförs i motion K374 anser konstitutionsutskottet i likhet med finansutskottet att det är viktigt att olika effekter av ett eventuellt svenskt deltagande i valutaunionens tredje steg noga utreds och analyseras. Utskottet konstaterar att regeringen har vidtagit åtgärder för att så skall ske. Därutöver har riksdagen ställt sig bakom regeringens uppfattning att ett svenskt deltagande i valutaunionen måste ha ett brett folkligt stöd och att frågan skall underställas svenska folket för prövning i en folkomröstning. Något beslut om när en sådan omröstning skall genomföras har ännu inte fattats. Utskottet är för närvarande inte berett att utöver vad som nu sagts ta ställning till vad som anförs i den nämnda motionen och avstyrker den därför.

Som redovisats ovan behandlade finansutskottet under riksmötet 2000/01 en motion med likalydande yrkanden som den nu aktuella K413. I likhet med finansutskottet har konstitutionsutskottet den principiella uppfattningen att informationen vid en eventuell folkomröstning måste vara allsidig och saklig. Utskottet delar vidare finansutskottets mening att kampanjresurserna mellan olika alternativ så långt det är möjligt bör vara jämt fördelade. Som påpekats ovan har något beslut om när en folkomröstning skall genomföras ännu inte fattats. Utskottet är därför inte nu berett att närmare uttala sig om fördelning och eventuell redovisning av kampanjresurser. I likhet med finansutskottet anser utskottet vidare att det är viktigt att i denna fråga lämna utrymme för eventuella samförståndslösningar mellan de politiska partierna. Därutöver vill utskottet framhålla att det enligt 8 kap. 4 § RF krävs att riksdagen i form av lag fattar beslut om rådgivande folkomröstning för att en sådan skall kunna genomföras. På regeringens förslag i en sådan fråga kommer i sedvanlig ordning att finnas motionsrätt. Enligt utskottets mening är det mot bakgrund av det anförda inte påkallat att riksdagen nu vidtar någon åtgärd med anledning av vad som anförs i motion K413 (yrkandena 1 och 2). Den bör därför avslås.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Bred författningsutredning (punkt 2)

av Per Unckel (m), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Lars Hjertén (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Maria Larsson (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K236 yrkandena 1 och 2 samt 2001/02:K327.

#### *Ställningstagande*

I enlighet med vad som anförs i motion K327 vill vi framhålla att 1974 års regeringsform nu har varit i kraft i mer än ett kvarts sekel. Under denna tid har endast partiella områden i regeringsformen belysts. Vi delar motionärernas uppfattning att det nu är dags att i ett mer långsiktigt och översiktligt perspektiv låta utvärdera regeringsformen och dess konsekvenser för det svenska rättssamhället. En central utgångspunkt för en förnyelse av den svenska författningen som vi, i likhet med vad som anförs i motion K236 (yrkandena 1 och 2), vill se är respekten för den enskildes rätt. En annan central utgångspunkt i detta förnyelsearbete bör enligt vår mening vara att en ökad maktindelning stärker den enskildes frihet och förbättrar demokratins vitalitet. Med bifall till de nämnda motionerna bör vad som nu anförts ges regeringen till känna.

### 2. Flernivådemokrati och kommunal självstyrelse (punkt 3)

av Per Unckel (m), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Lars Hjertén (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Maria Larsson (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K236 yrkande 5,

2001/02:K248 yrkande 3, 2001/02:K326, 2001/02:K368 yrkandena 1, 2 och 4, 2001/02:K371 yrkandena 9, 34 och 35, 2001/02:K424 yrkande 4 och 2001/02:N314 yrkande 2.

#### *Ställningstagande*

Vi delar den uppfattning som anförs i de nu aktuella motionerna att gällande bestämmelser i regeringsformen har visat sig otillräckliga för att skydda den kommunala självstyrelsen. Kommunernas förutsättningar att själva besluta i kommunala angelägenheter bör därför enligt vår mening regleras i grundlag på ett sätt som garanterar kommunerna möjligheter att sörja för sina invånares intressen utan opåkallade ingrepp från statens sida. Vi anser att det är en avgörande demokratifråga att den offentliga makten utövas så nära medborgarna som möjligt. Lokala beslutsfattare har en närmare relation till sina väljare och kan lättare uppmärksamma deras önskemål. En tydligt förstärkt kommunal kompetens bör enligt vår mening fastställas i regeringsformen med ledning av subsidiaritetsprincipen. Den av regeringen aviserade översynen av uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan staten, kommunerna och landstingen bör enligt vår mening ha till uppgift att lägga fram förslag om en sådan reglering. Översynen bör omfatta frågan om på vilken nivå – grundlag, lag som beslutas i samma ordning som riksdagsordningen eller vanlig lag – olika kompetenser bör regleras. Vi anser att vad som nu anförs bör med bifall till motion K326 samt motionerna K236 (yrkande 5), K248 (yrkande 3), K368 (yrkandena 1, 2 och 4), K371 (yrkandena 9, 19, 34 och 35), K424 (yrkande 4) och N314 (yrkande 2) i berörda delar ges regeringen till känna.

### **3. Bekräftelse i grundlag av direktvalda regionfullmäktige (punkt 4)**

av Åsa Torstensson (c).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K371 yrkande 19.

#### *Ställningstagande*

Jag vill framhålla att en direktvald församling alltid har ett högre demokratiskt värde än en indirekt vald församling. Enligt min uppfattning bör en ordning med direktvalda regionfullmäktige i alla regioner bekräftas, såsom anförs i motion K371 (yrkande 19), genom att grundlagen ses över så att regionfullmäktige kan erkännas. Detta bör med bifall till den nämnda motionen i berörd del ges regeringen till känna.

**4. Vissa åtgärder för att försvara demokratin (punkt 5)**

av Per Unckel (m), Inger René (m), Lars Hjertén (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K280 yrkandena 1 och 3.

*Ställningstagande*

Vi vill framhålla att det i dag sprids en misstro mot rättsstatens och demokratis grundläggande principer. Som anförs i motion K280 kan denna misstro botten i vad många uppfattar som rättstatens brister. En rättsstat har till uppgift att skydda mötesfriheten för alla, liksom att skydda människors liv och egendom mot ideologiska våldsverkare och vandaler. Ett problem som många människor upplever är att polisen i vardagen inte är på plats. Vi vill framhålla att en rättsstat som bara fungerar för de högt uppsatta inte är någon riktig rättsstat. När rättsstaten sviker firar demokratins fiender triumfer. Om polis och rättsväsende inte är tillräckligt starka finns vidare, i likhet med vad som anförs i den nämnda motionen, en risk att det i stället är medborgerliga friheter som beskärs för att på så sätt skapa ett bedrägligt lugn. Enligt vår mening måste rättsstaten ha resurser för att kunna upprätthålla allas medborgerliga frihet. Vi vill framhålla att principen om maktindelning därutöver förtydligar behovet av att kunna granska och pröva att polisen alltid sköter sitt uppdrag i enlighet med gällande lagar. Vad som nu har anförts om rättsstatens roll i en demokrati bör, med bifall till den nämnda motionen i berörd del (yrkande 1), ges regeringen till känna.

I den nämnda motionen behandlas också förekomsten av att offentliga medel utgår till organisationer som använder politiskt våld eller aktiviteter som innebär lagöverträdelse. Vi delar motionärernas uppfattning att det finns anledning att nu göra klart att en sådan tilldelning av offentliga medel inte är acceptabel. Riksdagen bör därför besluta att detta inte får ske. I enlighet med det anförda bör motionen bifallas i också denna del (yrkande 3).

**5. Rösträtt för utländska medborgare vid riksdagsval (punkt 7)**

av Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v) och Per Lager (mp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K264 yrkande 5 och 2001/02:A317 yrkande 30.

### *Ställningstagande*

Vi delar uppfattningen i motionerna K264 (yrkande 5) och A317 (yrkande 30) att riksdagen nu bör begära att regeringen lägger fram förslag till en ändring som innebär att också utländska medborgare med hemvist i Sverige skall ges rätt att rösta, inte bara i kommunala val, utan också i riksdagsval. Det är enligt vår uppfattning angeläget att en flykting som fått uppehållstillstånd och levt en tid här i landet skall ha möjlighet att kunna påverka den politik som bedrivs här. Som anføres i de nämnda motionerna motverkar den gällande ordningen den invandrades möjlighet att integreras med sin omgivning. Därmed förstärks också de tendenser till utanförskap som ändå ligger i själva flykting- eller invandrarskapet. Vilket krav på hemvist som i enlighet med vad som nu anförts bör uppställas för utländska medborgares rösträtt i riksdagsval kan enligt vår mening lämpligen övervägas i anslutning till den beredning som nu sker med anledning av förslaget från Kommittén om medborgarskapskrav på slopat treårskrav för rösträtt i kommunala val och folkomröstningar. Vad som nu har anförts bör med bifall till de nämnda motionerna i berörd del ges regeringen till känna.

## **6. Sänkning av rösträttsåldern (punkt 8)**

av Per Lager (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anføres i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K258 yrkande 1, 2001/02:K337, 2001/02:K381 yrkande 2 och 2001/02:K397.

### *Ställningstagande*

Enligt min mening har unga människor ett rättmätigt krav på inflytande över både frågor som berör dem och andra frågor. Det pågår visserligen en diskussion om ungdomars inflytande och formerna för detta, och olika organ har inrättats, vilka dock inte ger ungdomar ett direkt inflytande i politiken. Jag anser att det nu är tid att överväga att sänka rösträttsåldern till 16 år. Sedan den förra sänkningen till 18 år har kunskapsnivån och omvärldsorienteringen hos unga människor ökat avsevärt. Unga människor har både en förmåga och vilja att ta ansvar för sin framtid. En sådan åtgärd skulle på ett helt annat sätt än vad som nu är fallet göra det möjligt för ungdomar att få ett verkligt inflytande i politisk verksamhet. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag till ändringar i relevant lagstiftning. Enligt min mening bör riksdagen därför, i enlighet med vad som anføres i motionerna K258 (yrkande 1) och K381 (yrkande 2) i berörda delar samt i motionerna K337 och K397, ge regeringen till känna vad som nu anförts om en sänkt rösträttsålder. Motionerna tillstyrks därmed.



**7. Tidpunkt för rösträtt (punkt 9)**

av Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K258 yrkande 2.

*Ställningstagande*

Under förutsättning att rösträttsåldern också i fortsättningen är 18 år, bör enligt vår mening rätten att rösta i allmänna val inträda det kalenderår då väljaren uppnår rösträttsåldern. Regeringen bör därför, i enlighet med vad som anförs i motion K258 (yrkande 2), återkomma till riksdagen med förslag till en sådan lagändring. Motionen bör därmed bifallas i berörd del.

**8. Renodlat personval (punkt 11)**

av Per Unckel (m), Inger René (m), Lars Hjertén (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 8. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:So637 yrkande 23 (delvis).

*Ställningstagande*

Vi vill framhålla att det är angeläget att stärka personvalsinslaget. I likhet med vad som anförs i motion So637 (yrkande 23 delvis) anser vi att ett renodlat personval skulle leda till att medborgarna som väljare får ökad egenmakt. Enligt vår uppfattning bör därför regeringen nu tillkalla en utredning med uppgift att lämna förslag på nödvändiga åtgärder för att ett system med renodlat personval skall kunna införas. Vi vill därför med bifall till den nämnda motionen i berörd del ge regeringen till känna vad som nu har anförts.

**9. Småpartispärren (punkt 13)**

av Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Per Lager (mp) och Maria Larsson (kd).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 9. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K323 yrkande 4 och avslår motion 2001/02:K222 (delvis).

#### *Ställningstagande*

Enligt vår mening bör 4-procentsspärren vid fördelningen av mandat avvecklas. Vi vill härvid framhålla att man skulle slippa alltför kraftiga marginaleffekter vid mandatfördelningen om man ersätter den nuvarande spärren med en intrapningssskala. Det är ju viktigare för partier att få någon representation i parlamentet än att helt stå utanför. Vi anser därför, i likhet med vad som anförs i motion K323 (yrkande 4), att en utredning bör tillkallas med uppgift att arbeta utifrån perspektivet att eventuella förändringar av 4-procentsspärren skall kunna beslutas i samband med valet 2006 och träda i kraft 2010 (såvida inte nyval inträffar under den senare mandatperioden). Detta bör ges regeringen till känna. Mot denna bakgrund tillstyrker vi den nämnda motionen och avstyrker motion K222 (delvis) i berörd del.

### **10. Antalet riksdagsledamöter (punkt 15)**

av Per Unckel (m), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Lars Hjertén (m), Nils Fredrik Aurelius (m) och Maria Larsson (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 15 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 10. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2001/02:K206, 2001/02:K222 (delvis), 2001/02:K236 yrkande 20, 2001/02:K287 och 2001/02:K299 yrkandena 1 och 2.

#### *Ställningstagande*

Med nu gällande ordning har Sverige 349 riksdagsledamöter. Författningsutredningen hade föreslagit att antalet ledamöter i den nya enkammarriksdagen skulle uppgå till 290. Grundlagsberedningen ansåg dock att en enkammarriksdag borde bestå av 350 ledamöter, och riksdagen godtog det senare förslaget. Antalet minskades senare till 349.

I ett internationellt perspektiv har Sverige många riksdagsledamöter i förhållande till folkmängden, ca 25 000 medborgare per mandat. I Tyskland går det ca 115 000 medborgare per folkvald och i Frankrike ca 66 000 medborgare per folkvald. I Norden finns en tradition av mycket stora direktvalda parlament i förhållande till folkmängden. I Finland, Norge och Danmark representerar dock varje ledamot fler medborgare än i Sverige.

En minskning skulle kunna leda till bl.a. förbättringar för riksdagen som arbetsplats, ledamöternas arbete samt medborgarnas kunskaper och kännedom om de folkvalda. En utredning bör därför tillsättas för att utreda förutsättningarna för en minskning av antalet riksdagsledamöter. Vad som nu anförts bör

med anledning av motionerna K206 och K287 samt motionerna K222 (delvis), K236 (yrkande 20) och K299 (yrkandena 1 och 2) i berörda delar ges regeringen till känna.

### **11. Partibytares rätt att förfoga över uppdrag från partigrupp (punkt 16)**

av Ingvar Svensson (kd) och Maria Larsson (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 16 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 11. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K325.

#### *Ställningstagande*

Enligt vår uppfattning finns det skäl att starkt ifrågasätta den rätt med vilken partibytare har möjlighet att sitta kvar på tidigare tilldelade uppdrag. Det har ibland funnits en ovilja bland partibytare att lämna uppdrag som besatts av en partigrupp. Vi vill, i likhet med vad som anförs i motion K325, framhålla att ett sådant beteende kan leda till problem i den politiska beslutsprocessen. Därför delar vi motionärernas uppfattning att regeringen bör utreda och överväga möjligheterna att för partibytare begränsa förfoganderätten över sådana uppdrag som nu är i fråga. Vad som nu har anförts bör med bifall till den nämnda motionen ges regeringen till känna.

### **12. Successionsordningens giftermålsbestämmelser (punkt 19)**

av Per Lager (mp) och Helena Bargholtz (fp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 19 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 12. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K330.

#### *Ställningstagande*

Som ett led i moderniseringen av monarkin bör enligt vår uppfattning ytterligare ett steg tas genom att samtliga medlemmar i kungafamiljen medges rätt att själva bestämma vem de vill gifta sig med. Vi delar uppfattningen i motion K330 att statschefen och regeringen inte bör vara de som beslutar om en vuxen människas val av livspartner. Det känns väldigt otidsenligt att monarken skall få sista ordet i angelägenheter som val av partner för hans eller hennes syskon och barn. Regeringens inblandning i denna fråga känns enligt vår mening inte heller befogad. Vi anser därför att riksdagen med bifall till den nämnda motionen bör ge regeringen till känna att alla svenska medborgare, kungliga eller icke, som har fyllt 18 år skall ha fullständig frihet att

själva välja vem de vill gifta sig med, under förutsättning att personen är myndig.

### **13. Förberedelser för monarkins avskaffande (punkt 20)**

av Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v) och Per Lager (mp).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 20 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 13. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:K240 och 2001/02:K273.

#### *Ställningstagande*

Vi anser att statschefen, som innehar det främsta ämbetet i en demokrati, bör tillsättas på ett sätt som står i överensstämmelse med den demokratiska grunduppfattning som i alla andra offentliga sammanhang anses självklar. Monarkins själva existens fungerar som en ideologisk konservering av icke-demokratiska föreställningar om ”överhetens” utvaldhet och ”naturliga” maktbefogenheter. Statschefens representativa funktion understryker ytterligare det principiellt orimliga i att statschefen föds till sitt ämbete. Inte minst den ärftliga tronföljden utgör ett sådant otidsenligt arrangemang som krävs för att den irrationella magi som utgör monarkins enda källa till legitimitet skall kunna upprätthållas. Vi vill vidare av rent mänskliga skäl motsätta oss idén med att ett barn skall utses till uppdrag redan i moderlivet och därefter hela uppväxten präglas av detta. Vad som nu anförs motiverar enligt vår mening att statschefen bör utses i en sådan ordning att han eller hon kan förväntas åtnjuta ett brett politiskt förtroende.

Vi anser därför att en bred diskussion bör initieras om statsskickets framtida utformning med utgångspunkt i konkreta och realistiska förslag. Vad som anförs i motion K273 är ett förslag som kan utgöra en sådan utgångspunkt. En diskussion av angivet slag kan enligt vår mening bara gynna en fortsatt demokratisering och modernisering av vår författning. Regeringen bör därför, såsom anförs i såväl den nämnda motionen som i motion K240, nu tillsätta en utredning med uppgift att överväga statsskickets framtida utformning med inriktning på att monarkin skall avskaffas. Vad som nu anförs bör med bifall till de nämnda motionerna ges regeringen till känna. Till detta kan tilläggas att de riksdagsledamöter som i dag inte är beredda att fatta beslut om monarkins omedelbara avskaffande bör kunna biträda vad som nu har sagts och därmed bidra till frågans framtida lösning.

### **14. Entledigande av regeringen efter riksdagsval (punkt 21)**

av Per Lager (mp) och Åsa Torstensson (c).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 21 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 14. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K371 yrkande 37.

*Ställningstagande*

Vi anser att regeringen oavsett valutgången obligatoriskt skall avgå efter ett riksdagsval. På detta sätt ges utrymme för sonderingar kring vilka regeringsbildningar som kan väntas få stöd. En regering som förväntar sig att sitta kvar tvingas därmed, såsom anförs i motion K371 (yrkande 37), söka nytt stöd från riksdagen efter genomfört val. Vad som nu sagts bör med bifall till den nämnda motionen i berörd del ges regeringen till känna.

**15. Domstolars och Domstolsverkets ställning samt utnämning av högre domare (punkt 23)**

av Per Unckel (m), Inger René (m), Lars Hjertén (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

*Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 23 borde ha följande lydelse:  
Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 15. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K236 yrkandena 14–16.

*Ställningstagande*

Ärenden om domstolsväsendet bereds i riksdagen av justitieutskottet. Domstolarna tenderar därmed enligt vår uppfattning att uppfattas mer som en brottsbekämpningsmyndighet, inplacerad mellan åklagarväsendet och kriminalvården, än som den rättsstatens kärna som domstolarna bör utgöra. Domstolarnas roll är till stor del av konstitutionell art. Vi anser att domstolsfrågorna bör, som framhålls i motion 2001/02:K236 (yrkande 14), i framtiden beredas av konstitutionsutskottet för att tydliggöra domstolsväsendets särskilda ställning i konstitutionellt hänseende. Riksdagskommittén bör därför, med bifall till den nämnda motionen i berörd del, ges i uppdrag att beakta detta i sitt fortsatta arbete.

När det gäller Domstolsverkets ställning anser vi att den centrala domstolsorganisationen inte bör utformas på ett sätt som riskerar ett oberoende domstolsväsende. Den nuvarande konstruktionen ger enligt vår mening regeringen ett alltför starkt grepp om domstolsorganisationen. Det finns därför skäl att överväga en annan ordning. Med ett självständigt serviceorgan skulle domstolarnas självständighet kunna garanteras. Vi vill som ett alternativ peka på det danska systemet med en myndighet som ligger under riksdagen och vars verksamhet regleras i lag. Enligt vår mening bör, såsom anförs i motion K236 (yrkande 15), regeringen få i uppdrag att utreda frågan om Domstols-

verkets ställning och funktion i förhållande till domstolarna med det danska systemet som förebild. Vi tillstyrker därmed nämnda motion också i denna del.

I övrigt vill vi framhålla att förslagen från Kommittén om domarutnämningar och domstolsledning är bra, eftersom de bl.a. innebär en öppnare utnämningsprocess. Detta bör, såsom anförs i motion K236 (yrkande 16), ges regeringen till känna.

## **16. EMU och demokratin (punkt 25)**

av Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v) och Per Lager (mp).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 25 borde ha följande lydelse: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 16. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:K374.

### *Ställningstagande*

Det är en politisk omöjlighet för eliterna att i dag ifrågasätta den allmänna och lika rösträtten. I likhet med vad som anförs i motion K374 vill vi dock påpeka att eliterna nu är betydligt mer sofistikerade. I stället för att argumentera för begränsningar i rösträtten, urholkar man demokratin inifrån genom att flytta makt från demokratiskt valda församlingar till ”oberoende experter”. Dessa experter antas bättre kunna styra utvecklingen, eftersom de inte kan ställas till svars eller påverkas av ett krävande och pockande folk. Folkets inflytande anses alltså numera som ett hot, inte en möjlighet. Vi delar motionärens uppfattning att EMU är ett praktexempel på en oåtkomlig, odemokratisk expertmakt. Om vi går med i EMU kommer det svenska folket inte att kunna rösta fram en regering, som har möjlighet att sätta rätten till arbete som det viktigaste politiska målet. Ett samhälle kan sägas fungera så länge politiken kan lösa konflikterna. Efter ett införande av EMU får politiken i vårt land inte ens försöka lösa de konflikter som kan komma att uppstå. Vi vill i likhet med motionären framhålla att den långa och mycket framgångsrika uppbyggnaden av välfärdsstaten har skapat en unik tilltro till det politiska systemet, trots dess alla fel och brister. Denna tilltro är förmodligen den största tillgång som ett samhälle kan ha, och som vi nu riskerar. Vi delar således motionärens uppfattning att omsorgen om demokratin och det politiska systemets legitimitet gör att Sverige bör avstå från medlemskap i EMU. Med bifall till den nämnda motionen bör vad som nu anförts om EMU:s oförenlighet med ett demokratiskt styrelseskick ges regeringen till känna.

## Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **Rösträtt för utländska medborgare vid riksdagsval (punkt 7)**

av Åsa Torstensson (c).

En fråga som enligt min mening är angelägen att lyfta fram är möjligheterna för både nationella minoriteter och invandrargrupper att engagera sig politiskt. Jag anser att det är rimligt att människor som har sin hemvist i Sverige, även om de av olika anledningar inte vill eller kan få svenskt medborgarskap, skall ha rätt att rösta inte bara i kommunala val, utan också i riksdagsval. Som framgått bereds för närvarande inom Regeringskansliet förslaget från Kommittén om medborgarskap att kravet på folkbokföring i Sverige under tre år för att andra utländska medborgare än EU-medborgare samt norska och isländska medborgare skall ha rätt att delta i kommunala val skall tas bort. Enligt förslaget skall alltså alla utländska medborgare ha rösträtt i kommunala val samt i kommunala folkomröstningar om de är folkbokförda i kommunen respektive landstinget och på valdagen har fyllt 18 år.

Jag anser, i likhet med vad som anförs i motionerna K264 (yrkande 5) och A317 (yrkande 30) att det rådande sambandet mellan medborgarskap och rösträtt i riksdagsval bör brytas. Det gällande kravet på tre års folkbokföring för rösträtt i de kommunala valen har hittills förefallit uttrycka ett rimligt krav på hemvist för deltagande i också riksdagsval. Nu får dock resultatet av beredningen av förslaget från Kommittén om medborgarskapskrav avvaktas innan ett lämpligt krav på hemvist för rösträtt i riksdagsval formuleras.

### **Entledigande av regeringen efter riksdagsval (punkt 21)**

av Per Unckel (m), Inger René (m), Lars Hjertén (m) och Nils Fredrik Aurelius (m).

Vi delar inte uppfattningen som anförs i motion K371 (yrkande 37) att det finns behov av en bestämmelse som, vid sidan av vad som gäller vid misstroendeförklaring, innebär att statsministern och därmed regeringen med automatik skall avgå efter ett riksdagsval. Däremot finner vi anledning att i detta sammanhang framhålla att varje regering har att söka parlamentariskt stöd för sin politik. Med denna utgångspunkt är det en självklarhet att en regering som förlorar den majoritet på vilken den är bildad eller som avser att söka ett förändrat stöd avgår. Vi vill också erinra om vad vi framhöll i anslutning till omröstningen om missförtroendeförklaring 1998, nämligen att det är rimligare att en regering avgår än sitter kvar efter ett betydande valnederlag och då den därtills följda samarbetsstrategin överges. I en sådan situation bör enligt

vår mening riksdagen inte lämnas utanför, utan i stället bör utrymme lämnas för en regeringsbildningsprocess under talmannens ledning.

### **Domstolsverkets ställning (punkt 23)**

av Ingvar Svensson (kd) och Maria Larsson (kd).

Som framgått har riksdagen detta riksmöte redan tagit ställning till en motion med ett liknande yrkande som i den nu aktuella motionen K236 (yrkande 15) och som rör Domstolsverkets ställning. I detta sammanhang hade Kristdemokraterna en gemensam reservation med Moderata samlingspartiet (se bet. 2001/02:JuU1 s. 139 f.). Denna reservation bifölls inte av riksdagen. Vi avstår därför nu från att reservera oss, men vill ändå framhålla att också vi är av den uppfattningen att den centrala domstolsorganisationen inte bör utformas på ett sätt som riskerar ett oberoende domstolväsende. Det finns enligt vår mening anledning att överväga en annan ordning än den gällande, eftersom den ger regeringen ett alltför starkt grepp om domstolsorganisationen. För att domstolarnas självständighet skall kunna garanteras behövs ett självständigt serviceorgan. Även vi vill i detta sammanhang peka på det danska systemet som ett alternativ. Vi delar således uppfattningen att regeringen, såsom anförs i motion K236 i berörd del, bör få i uppdrag att utreda frågan om Domstolsverkets ställning och funktion med det danska systemet som förebild.

### **Lagprövning och författningsdomstol (punkt 24)**

av Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Mats Berglind (s), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Kenth Högström (s) och Mats Einarsson (v).

Som framgått har en majoritet av riksdagens ledamöter under föregående år fattat beslut om att regeringen skulle ges i uppdrag att låta utreda frågor om skyldigheten enligt 11 kap. 14 § RF för domstolar och andra offentliga organ att i vissa fall inte tillämpa en föreskrift och om undantaget från denna skyldighet, det s.k. uppenbarhetsrekvisitet. Oaktat detta finner vi anledning att också nu hävda vår ståndpunkt att någon sådan utredning inte bör tillkallas. Skälen för detta är desamma som de vi anförde föregående år.

All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Så inleds 1974 års regeringsform. Bestämmelsen ger uttryck åt folkstyrelsen som den bärande principen för det svenska statsskicket.

Riksdagen är folkets främsta företrädare. Det är riksdagen som stiftar lag. Detta är fundamentet för det svenska folkstyret. Folket har att besluta i eget hus. Inga andra statsorgan skall ställas ovanför folkets valda representanter. En utgångspunkt måste enligt vår mening därför vara att det är riksdagens uppgift att tolka grundlagen.

Liksom tidigare vill vi framhålla att Sverige har en unik tradition och ett utvecklat system för att i förväg pröva ett tilltänkt lagförslags lämplighet från olika utgångspunkter. Beredningen av ett lagförslag omfattar normalt utredning, remissförfarande och lagrådsgranskning. Lagrådets granskning av ett



lagförslag skall enligt 8 kap. 18 § regeringsformen avse bl.a. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt och hur det förhåller sig till rättssäkerhetens krav samt vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen. Lagrådets yttranden har praktiskt taget genomgående varit av juridisk-teknisk art. Inriktningen på Lagrådets yttranden har inneburit att det i praktiken kunnat förenas med folkstyret.

Ett noggrant beredningsförfarande, som omfattar även den juridisk-tekniska granskningen av Lagrådet men där riksdagen som lagstiftare har det yttersta ansvaret, är enligt vår uppfattning den bästa garanten för att lagstiftningen uppfyller högt ställda krav på rättssäkerhet och ändamålsenlighet.

Gällande ordning ger ett visst utrymme för prövning i efterhand av en föreskrifts förenlighet med bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning. Det gäller föreskrifter såväl i lag eller förordning som i myndighetsföreskrifter. En föreskrift i lag eller förordning får dock sättas åt sidan på grund av bristande överensstämmelse med överordnad författning endast om felet är uppenbart. Både domstolar och andra offentliga organ har utrymme för, innefattande såväl en rätt som en skyldighet, att göra en sådan prövning. Lagprövningsinstitutet är dock inget normalt inslag i svensk rättstillämpning.

Ett slopande av uppenbarhetsrekvisitet leder enligt vår uppfattning till osäkerhet och skadar förtroendet för rättsordningen. Ett stort antal instanser ges därmed rätt och skyldighet att i avsevärt större omfattning än med nuvarande regler överpröva beslut som fattats av riksdagen eller regeringen. En lagprövning som centraliseras till ett organ, såsom en författningsdomstol, skulle leda till att detta organs maktställning blev mycket stark – alltför stark för att enligt vår mening vara väl förenlig med folkstyrelseprincipen. Vi anser att ingen av dessa lösningar är tillfredsställande. I praktiken juridifieras politiken, i stället för att demokratiseras. I detta sammanhang vill vi erinra om att författningsdomstolar främst förekommer i förbundsstater. Författningsdomstolens viktigaste uppgift i Tyskland är att slita kompetenskonflikter mellan delstater och förbundsrepubliken.

I likhet med föregående år vill vi också framhålla att en ökad lagprövningsrätt för domstolar innebär en politisering av juridiken, där domare allt oftare kommer att kunna – men också avkrävas – politiska ställningstaganden. Utvidgad lagprövningsrätt innebär att domstolarna får en ökad politisk makt. All internationell erfarenhet visar att i länder där den judiciella makten är stark, som i USA, är utnämningarna av domare starkt politiserade. Det judiciella upphör att vara judiciellt och blir politik. Med nuvarande ordning föranleder domarutnämningar sällan politiska kontroverser i vårt land. Ger vi domstolarna allt större rätt att överpröva riksdagens bedömning att dess beslut är lagliga, finns risken att varje politisk rörelse också kommer att försöka se till att utnämna domare som har åsikter i linje med rörelsens ideologi. Det objektiva och förhållandevis sakliga statstjänstemannaidealet skulle enligt vår uppfattning riskera att gå till historien vad gäller domarkåren.

Vi vill återigen framhålla att grundläggande förändringar av Sveriges författning bör ske endast i bred politisk enighet. 1974 års regeringsform var

resultatet av en sådan uppgörelse. De förändringar som den begärda utredningen syftar till innefattar en väsentlig maktförskjutning till nackdel för folkstyret. Vi är alltså inte beredda att förorda en sådan maktförskjutning.

Ett enhälligt konstitutionsutskott uttalade vid behandlingen av regeringens proposition med anledning av Rättighetskyddsutredningens förslag att det inte kunde komma i fråga att i något hänseende förändra lagprövningsrätten och att uppenbarhetsrekvisitet måste få en särskild betydelse när det gäller av riksdagen beslutad lag eller annan föreskrift (bet. KU 1978/79:39). Utskottet uttalade att riksdagen enligt grundlagen är den främste lagstiftaren och att endast riksdagen kan stifta grundlag. Därför ansåg utskottet att det är naturligt att riksdagen är den instans som är bäst ägnad att pröva om en viss föreskrift är grundlagsenlig. Uppenbarhetsrekvisitet medförde i detta fall enligt utskottet att riksdagens tillämpning av visst grundlagsstadgande måste respekteras så länge den håller sig inom ramen för en möjlig tolkning av bestämmelsen i fråga. För att underlåta tillämpning av en av riksdagen beslutad föreskrift måste det därför, enligt utskottet, fordras att föreskriften materiellt sett är oförenlig med ett grundlagsstadgande eller att det vid föreskriftens beslutande förekommit ett klart och direkt åsidosättande av ett uttryckligt stadgande i grundlag eller riksdagsordningen om lagstiftningsproceduren som uppenbarligen måste anses vara av väsentlig betydelse för denna.

Sveriges medlemskap i EU innebär att EG-rätten har företräde framför svensk lag utan att det finns något krav på uppenbar motstridighet. Detta förhållande kan visserligen ses som en minskning av utrymmet för att tillämpa uppenbarhetsrekvisitet. Vi vill dock påpeka att lagprövningsregeln i 11 kap. 14 § regeringsformen tar sikte på konflikter mellan *svenska* rättsnormer av skilda valörer och anser att de återgivna uttalandena alltså äger giltighet. Med det anförda är vi således alltså av den uppfattningen att den utredning som begärs i de nu aktuella motionerna, och som riksdagens majoritet redan har beslutat om, inte bör tillkallas.

## BILAGA 1

# Förteckning över behandlade förslag

## Riksbankens förslag

I riksbankens förslag 2001/02:RB4 föreslås att riksdagen antar förslag till lag om ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen.

## Motioner från allmänna motionstiden

2001/02:K206 av Rolf Gunnarsson (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att minska antalet ledamöter i Sveriges riksdag till 249.

2001/02:K222 av Sten Andersson (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en utredning avseende spärrar till riksdagsval och antalet riksdagsledamöter.

2001/02:K236 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en utredning av de författningsfrågor som aktualiseras i motionen.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om maktindelning.

5. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av grundlagsregleringen av den lokala självstyrelsen i enlighet med vad som anförs i motionen.

13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om lagprövningsrätt, uppenbarhetsrekvisit och författningsdomstol.

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om domstolarnas konstitutionella ställning.

15. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om avskaffande av Domstolsverket och inrättandet av en domstolsstyrelse i enlighet med vad som anförs i motionen.

16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utnämningen av högre domare.

19. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tidpunkten för riksdagsval.

20. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om riksdagens storlek och dess arbetsformer.

2001/02:K240 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om åtgärdsplan för att avveckla monarkin.

2001/02:K248 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

3. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till sådana ändringar i regeringsformen och kommunallagen att det kommunala självstyret förstärks i enlighet med vad som anförs i motionen.

2001/02:K258 av Willy Söderdahl och Sven-Erik Sjöstrand (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagändring så att åldern för rösträtt sänks till 16 år i kommunalval och folkomröstningar.

2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring av vallagen så att de som uppnår rösträttsåldern under år då allmänna val hålls blir röstberättigade.

2001/02:K264 av Åsa Torstensson (c) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att pröva rösträtt för icke-medborgare även till riksdagen.

2001/02:K273 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utarbetande av förslag till en republikansk författning.

2001/02:K280 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen framförs om rättsstatens roll i en demokrati.

3. Riksdagen beslutar att inga offentliga medel skall utgå till organisationer som använder politiskt våld eller till aktiviteter som innebär lagöverträdelse.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om våld mot politiska företrädare.

2001/02:K287 av Maria Larsson (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utreda konsekvenserna av att minska antalet riksdagsledamöter.

2001/02:K288 av Caroline Hagström (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tydligare tidsreglering av regeringens verkställande av riksdagsbeslut.

2001/02:K299 av Amanda Agestav (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen beslutar att minska antalet riksdagsledamöter till 249.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av en översyn av valkretsindelningen och systemet med utjämningsmandat.

2001/02:K306 av Sören Lekberg (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen

**Okänt namn på dokumentegenskap.Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.**

anförs om att belysa vilka följder ett valsysteem av tysk modell skulle få i Sverige.

2001/02:K323 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

4. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning om mandatfördelningstekniken vid val till riksdagen med syfte att fatta ett första beslut under mandatperioden 2002–2006.

2001/02:K325 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning om partibytares ställning i förhållande till erhållna uppdrag.

2001/02:K326 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med syfte att fastställa en tydlig kommunal kompetens i grundlagen, t.ex. genom en hänvisning till en särskild kommunalordning likartad riksdagsordningen, enligt vad i motionen anförs.

2001/02:K327 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen begär av regeringen en utvärdering av 1974 års regeringsform enligt vad som i motionen anförs.

2001/02:K330 av Hillevi Larsson (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att alla svenska medborgare som fyllt 18 år, kungliga eller icke, skall ha fullständig frihet att själva välja vem de vill gifta sig med under förutsättning att personen är myndig.

2001/02:K337 av Karin Pilsäter och Johan Pehrson (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om sänkt rösträttsålder till 16 år.

2001/02:K358 av Tasso Stafilidis m.fl. (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att införa begränsning av det antal mandatperioder som en person får vara ledamot av Sveriges riksdag.

2001/02:K368 av Henrik Westman m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om maktindelning.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skydda området för den kommunala självstyrelsen genom ett antal ramlagar.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om författningsdomstol.

4. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om förstärkning av grundlagsskyddet för den kommunala självstyrelsen i enlighet med vad som anförs i motionen.

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skilda valdagar för kommunal- och riksdagsval.

2001/02:K371 av Agne Hansson m.fl. (c) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

9. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till grundlagsändringar som möjliggör ett stärkt kommunalt självstyre.

19. Riksdagen begär att regeringen gör en översyn av grundlagen rörande bildandet av regioner i enlighet med vad i motionen anförs.

34. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av att den vertikala maktindelningen stärks i Sverige.

35. Riksdagen begär hos regeringen en konstitutionell utredning med uppdrag att utforma en grundlag som utgår från att makten kommer underifrån.

37. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen obligatoriskt skall avgå efter ett val.

2001/02:K374 av Bengt-Ola Rytting (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om EMU:s oförenlighet med ett demokratiskt styrelseskick.

2001/02:K381 av Matz Hammarström m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändringar i relevant lagstiftning så att rösträttsåldern kan sänkas till 16 år på samtliga nivåer och för folkomröstningar.

6. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändringar i relevant lagstiftning så att valsystemet kan reformeras i enlighet med vad som anförs i kapitel 5.1 i motionen.

2001/02:K383 av Elver Jonsson m.fl. (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att skilda valdagar och kommunindelningar kan vara bra för att nå målet för en uthållig demokrati.

2001/02:K397 av Lars Ångström (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att sänka rösträttsåldern till 16 år.

2001/02:K401 av Roy Hansson (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen beslutar att införa en författningsdomstol i enlighet med vad i motionen anförs.

2001/02:K409 av Birgitta Ahlqvist och Lennart Klockare (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut: Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om representation i beslutande organ.

2001/02:K413 av Lena Sandlin-Hedman m.fl. (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

**Okänt namn på dokumentegenskap.Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.**

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fördelning av statliga bidrag inför en kommande folkomröstning om EMU.

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att inrätta en kommitté med uppgift att övervaka och publicera all tillgänglig information om de ekonomiska stöd som ges.

2001/02:K417 av Hillevi Larsson m.fl. (s) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening att 4 kap. 6 § regeringsformen bör förändras så att den anger att riksdagsledamot och ersättare får fullgöra uppdrag som ledamot utan ”hinder av tjänsteuppgift eller studier”.

2001/02:K424 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en författningsdomstol.

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skilda valdagar.

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en kompetenskatalog för maktfördelningen mellan nationell och lokal nivå.

2001/02:Ju450 av Johan Pehrson och Helena Bargholtz (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

31. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om inrättande av en författningsdomstol.

2001/02:So637 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

23. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad egenmakt som väljare genom införandet av renodlat personval och skilda valdagar.

2001/02:N314 av Agne Hansson m.fl. (c) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att det kommunala självstyret är en viktig förutsättning för att den sociala ekonomin skall kunna utvecklas.

2001/02:N364 av Ingegerd Saarinen m.fl. (mp) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

24. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skilda valdagar.

2001/02:A317 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

30. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till ändring som innebär att invandrade kvinnor och män ges rösträtt i riksdagsval på samma grund som i kommunala val.

## BILAGA 2

# Förslag till riksdagen 2001/02:RB4 Framställan om vissa ändringar i regeringsformen

## Sammanfattning

I framställan föreslås att en ändring görs i regeringsformen som återställer den möjlighet som fanns före den 1 januari 1999 för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom Riksbankens ansvarsområde att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

## 1 Bakgrund

Den 1 januari 1992 infördes en ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen (SFS 1991:1501) som gav möjlighet för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom det ansvarsområde som banken har enligt 9 kap. regeringsformen. De ansvarsområden som banken då hade enligt 9 kap. regeringsformen var ansvaret för valuta- och kreditpolitik, främjande av ett säkert och effektivt betalningsväsende och rätten att ge ut sedlar och mynt samt att bestämma utformningen av dessa. På alla dessa områden öppnades med lagändringen möjligheten för riksdagen att överlåta normgivningsrätt till Riksbanken.

I samband med ändringen i regeringsformen den 1 januari 1992 ändrades dåvarande 5 § riksbankslagen så att Riksbanken direkt i riksbankslagen bemyndigades att meddela föreskrifter om utformningen av sedlar och mynt samtidigt som den tidigare bestämmelsen om detta i 9 kap. 13 § regeringsformen togs bort.

Den 1 januari 1993 infördes i dåvarande 22 § riksbankslagen ett bemyndigande för Riksbanken att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldighet för betalningsbalansstatistiken. Den 1 april 1997 utökades denna föreskriftsrätt i aktuell paragraf till att också gälla finansmarknadsstatistiken.

Vidare infördes den 1 januari 1999 i 1 kap. 2 § riksbankslagen en rätt för Riksbanken att inom sitt ansvar för penningpolitiken utfärda närmare föreskrifter.

I samband med Riksbankens nya ställning som infördes genom ändringar i regeringsformen och riksbankslagen den 1 januari 1999 gjordes en ändring i 9 kap. regeringsformen så att Riksbankens normgivningsrätt i fråga om betalningsväsendet inskränktes. Tidigare stod det i 9 kap. 12 § regeringsformen att ”Riksbanken är rikets centralbank med ansvar för valuta- och kreditpolitik.



## namn på dokumentegenskap.Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.

Den skall också främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.” Enligt den nya lydelsen är ”Riksbanken rikets centralbank och en myndighet under riksdagen. Riksbanken har ansvaret för penningpolitiken.” Riksbankens uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende regleras således efter lagändringen inte längre i regeringsformen utan endast i 1 kap. 2 § riksbankslagen.

## 2 Överväganden

### 2.1 Omfattningen av föreskriftsrätten

Enligt 8 kap. 14 § regeringsformen kan riksdagen genom lag uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter endast inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. regeringsformen. Sådan delegation av föreskriftsrätt kan således inte längre förekomma på betalningsväsendets område till följd av att regeln om Riksbankens uppgifter i frågan om betalningsväsendet flyttades från regeringsformens kapitel 9 till riksbankslagen i samband med lagändringen den 1 januari 1999. Denna inskränkning av det delegeringsbara området kommenteras inte i förarbetena till lagändringen (prop. 1997/98:40).

I ett tidigare lagstiftningsärende anförde konstitutionsutskottet i sitt betänkande 1990/91:KU20 om vissa normgivningsfrågor rörande Riksbanken s. 9 följande: ”Enligt utskottets mening visar vad fullmäktige anført och vad som förekommit i de lagstiftningsärenden som berörts ovan att det bör finnas en möjlighet även för riksdagen att till Riksbanken överlåta rätt att meddela föreskrifter på bankens verksamhetsområde. I 9 kap. regeringsformen finns bestämmelser om Riksbankens uppgifter. Enligt kapitlets 12 § är Riksbanken rikets centralbank med ansvar för valuta- och kreditpolitik. Paragrafen föreskriver också att banken skall främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Att ge ut sedlar och mynt och att meddela föreskrifter hur de skall utformas är uppgifter för Riksbanken enligt kapitlets 13 §. Utskottet finner därför att det delegeringsbara området kan bestämmas till att avse Riksbankens verksamhetsområde enligt 9 kap. regeringsformen.”

Riksbanken anser att detta uttalande har fortsatt giltighet. Riksbanken bör ha en möjlighet att meddela föreskrifter inte endast vad gäller penningpolitiken utan också beträffande bankens andra huvuduppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

### 2.2 Föreskriftsrätt inom betalningsväsendet

Riksbanken kan konstatera att behovet av att kunna utfärda föreskrifter inom betalningsväsendets område ökat under senare tid som en följd av förändringar inom såväl betalningssystemområdet som området sedlar och mynt. Riksbankens roll förändras här alltmer mot reglerande och övervakande medan produktion och operativa funktioner i egen regi minskar.

Riksbankens arbete med betalningssystemet syftar främst till att verka för minskade systemrisk, dvs. risken för att ekonomiska eller tekniska problem hos en aktör sprider sig och hotar det finansiella systemets stabilitet. Riksbanken tillhandahåller därför sedan länge en möjlighet för banker och vissa andra aktörer att avveckla betalningsförpliktelser sinsemellan. Den verksamheten bedrivs inom ramen för RIX, Riksbankens system för avveckling av betalningar. Det nuvarande arrangemanget för betalningsavveckling är föremål för en genomgripande översyn. Det arbetet kan på sikt leda till att marknadsaktörer helt eller delvis kommer att ta över driften av betalningsavvecklingssystemet. En sådan utveckling bör förenas med en föreskriftsrätt för Riksbanken, för att banken skall kunna uppfylla den lagliga skyldigheten att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

Beträffande system och instrument för massbetalningar är Riksbanken inte heller här bara övervakare utan har också det praktiska ansvaret för kontantförsörjningen i samhället. Tillverkning av kontanter hanteras av det helägda dotterbolaget AB Tumba Bruk och distribution och lagerhållning av kontanter hanteras av det helägda bolaget Pengar i Sverige AB (PSAB). Framför allt vad gäller tillsynen av PSAB finns det behov av en föreskriftsrätt för Riksbanken. Tillsynen syftar till att tillvarata och skydda statens intressen. För närvarande baseras tillsynen på ett tillsynsavtal mellan Riksbanken och PSAB. Detta avtal träffades mellan parterna eftersom Riksbanken inför bildandet av PSAB, med hänsyn till sitt ansvar enligt riksbankslagen för landets kontantmedelsförsörjning, ansåg det nödvändigt att kunna granska och kontrollera den operativa kontantmedelsverksamheten även sedan den avskilts från banken.

Riksbanken kommer inom en relativt snar framtid att bjuda in andra ägare som ett led i den strukturförändring och effektivisering av kontanthanteringen som Riksbanken vill främja och kommer i så fall inte längre att vara ensamägare utan delägare eller inte ha någon ägarroll alls. I den situationen är det viktigt att Riksbankens tillsyn i förhållande till PSAB kan ske även med hjälp av föreskrifter och inte endast genom civilrättsligt avtal. Det är således av betydelse att möjlighet till föreskriftsrätt för Riksbanken införs även på detta område.

### **2.3 Form för lagstiftning**

En lagändring bör därför göras som återställer den möjlighet som fanns före den 1 januari 1999 för riksdagen att uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom ansvarsområdet för betalningsväsendet. 8 kap. 14 § regeringsformen bör därför ändras från lydelsen "... meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap." till "... meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. och beträffande betalningsväsendet".

### 3 Förslag till lagändring

Riksbanken föreslår mot bakgrund av det anförda att 8 kap. 14 § regeringsformen utformas på följande sätt.

*Behörighet för regeringen att besluta föreskrifter i visst ämne utgör ej hinder för riksdagen att genom lag meddela föreskrifter i samma ämne.*

*Riksdagen kan genom lag uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. och beträffande betalningsväsendet.*

*Efter bemyndigande i lag kan riksdagens myndigheter meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter.*

*Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2003.*

### 4 Hemställan

Riksbanken hemställer med hänvisning till det ovan anförda att riksdagen antar Riksbankens förslag om ändring i 8 kap. 14 § regeringsformen enligt vad som sägs i denna promemoria.

I beslutet har deltagit Urban Bäckström, ordförande, Lars Heikensten, Eva Srejber, Villy Bergström, Lars Nyberg och Kristina Persson.

Föredragande har varit Åsa Sydén.

Stockholm den 27 september 2001

På direktionens i Riksbanken vägnar

*Urban Bäckström*

*Kerstin Alm*

BILAGA 3

## Utskottets lagförslag

### Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 14 § regeringsformen<sup>1</sup> skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

8 kap.

14 §

Behörighet för regeringen att besluta föreskrifter i visst ämne utgör ej hinder för riksdagen att genom lag meddela föreskrifter i samma ämne.

Riksdagen kan genom lag uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap.

Riksdagen kan genom lag uppdra åt Riksbanken att meddela föreskrifter inom dess ansvarsområde enligt 9 kap. *och beträffande dess uppgift att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.*

Efter bemyndigande i lag kan riksdagens myndigheter meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen och dess myndigheter.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

<sup>1</sup> Regeringsformen omtryckt 1998:1437