# Nr 21

**Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av motion om förlängning av riksdagens vår- eller höstsession.**

## Motionen

I detta betänkande behandlas motionen 1972:293 av herrar Stålhammar (fp) och Levin (fp).

*Hemställan* avser: "att riksdagen beslutar att pröva frågan om en förlängning av vår- eller höstsessionen med några veckor för att möjliggöra ett effektivare riksdagsarbete under lämpliga arbetsbetingelser".

Motionärerna framhåller att arbetsförhållandena i riksdagen efter övergången till enkammarsystemet till stora delar har varit otillfredsställande. Olika försök har gjorts att komma till rätta med problemen. Motionärerna menar emellertid att dessa åtgärder inte har varit tillräckliga. Med tanke på riksdagens ökande arbetsuppgifter och det större antalet riksdagsledamöter borde enligt motionärerna det naturliga sättet att komma till rätta med riksdagens arbetsproblem vara att öka tiden för det årliga riksdagsarbetet. Detta kan ske antingen genom att vårsessionen förlängs till omkring den 15 juni eller genom att höstsessionen börjar tidigare, förslagsvis i mitten av september.

## Gällande ordning

Enligt nuvarande bestämmelser i 2 § riksdagsordningen om riksdagens årliga arbetstider sammanträder riksdagen till vårsession den 10 januari eller, om den dagen är helgdag, dagen därefter. Konungen kan dock sammankalla riksdagen till tidigare dag. Vårsessionen avslutas senast den 31 maj. Riksdagen äger dock, om synnerliga skäl föreligger, efter att ha hört talmanskonferensen, besluta att sessionen skall pågå till längst t. o. m. den 15 juni. Skall höstsession hållas, inleds denna på dag i oktober som prövas lämplig. Höstsessionen pågår så länge det behövs. Riksdagen är emellertid avslutad den 31 december. Föreligger synnerliga skäl, kan Konungen besluta att uppskjuta riksdagens avslutande sist till dagen före nästföljande riksdags början.

Bestämmelserna i 2 § gäller i nuvarande lydelse från ingången av 1971. Under detta år avslutades vårsessionen först den 3 juni. Som skäl för förlängningen av sessionen till efter maj månads utgång åberopades (riksdagens protokoll 1971 nr 65 s. 33) bl. a. svårigheter i samband med övergången till ny utskottsorganisation, fördröjning av utskottsvalen och försening av propositionsarbetet till följd av arbetsmarknadskonflikt. Höstsessionen inleddes den 14 oktober och avslutades den 17 december.

Kort historik

Det nuvarande systemet med vår- och höstsession infördes genom en 1948 och 1949 beslutad grundlagsändring (prop. 1948:244 och SärU 1948:1). Därmed avskaffades det gamla systemet med lagtima och urtima riksdagar. De 1949 antagna reglerna om riksdagssessioner, vilka kvarstod oförändrade till 1971, skiljde sig från vad som gäller nu på följande punkter. Vårsessionen skulle avslutas senast den 31 maj. Riksdagen ägde dock, om behandlingen av de anhängiggjorda ärendena bedömdes kunna avslutas senast den 15 juni, efter hörande av talmanskonferensen besluta att vårsessionen skulle pågå till och med denna dag. Beslöt riksdagen uppskjuta behandlingen av ärenden, skulle talmännen kalla till höstsession med början på dag efter den 15 oktober.

En utförlig redogörelse för den diskussion som föregick omläggningen 1950 av riksdagens årliga sammanträdestider lämnas av Nils Stjernquist i Samhälle och riksdag, band IV, s. 35 ff.

Möjligheten att enligt de 1950–1970 gällande reglerna utsträcka vårsessionen till den 15 juni utnyttjades aldrig. Sessionen har alltid avslutats senast den 31 maj. Höstsession har hållits varje år. Höstsessionen har genomgående börjat första tillåtna dag, dvs. den 16 oktober, eller någon av de närmast följande dagarna, och avslutats i mitten av december.

Frågan om en omläggning av riksdagens sessionstid i syfte att höstsessioner skulle kunna undvikas togs upp i motioner år 1953. Konstitutionsutskottet (1954:19) avstyrkte en omläggning, och riksdagen delade utskottets uppfattning. – Med anledning av motioner till 1952 års riksdag föreslog konstitutionsutskottet enhälligt (1952:29, jämför 1951:23) att regeln om en bestämd slutdag för vårsessionen skulle ersättas av en föreskrift att sessionen skulle pågå till dess att riksdagen hade slutbehandlat alla till utskottsberedning hörande ärenden, vilkas behandling inte hade uppskjutits till höstsessionen. Samtidigt skulle stadgas att sista dag för anmälan i kamrarna av utskottsbetänkande skulle vara den 28 maj (undantagsvis den 12 juni). Ett syfte med förslaget var att minska arbetsforceringen under vårsessionens slut. Första kammaren avslog emellertid utskottets förslag, som därmed föll.

Författningsutredningens förslag om riksdagens arbetstider (SOU 1963:18, s. 15 f.) byggde på andra förutsättningar än de nuvarande. Utredningen föreslog att riksdagen skulle bestå av en kammare med 290 ledamöter. Enligt utredningen krävdes en sammanlagd arbetsperiod för riksdagen som inte understeg sju månader. Årligt riksmöte skulle enligt förslaget börja den 15 oktober och utan uppdelning i sessioner pågå till slutet av följande vår. Normalt borde riksmötet avslutas den 15 maj. Genom särskilt beslut skulle riksdagen dock kunna låta riksmötet pågå längre tid.

De ändringar i bestämmelserna om riksdagens sessionstider, som trädde i kraft den 1 januari 1971, genomfördes som ett led i enkammarreformen. Grundlagberedningen uttalade i sitt förslag till

partiell författningsreform (SOU 1967:26 s. 132 f.):

Det ligger i och för sig nära till hands att förutsätta att *riksdagens sessioner* måste förlängas till följd av enkammarriksdagens storlek. Frågan om förlängning av sessionstiderna har varit aktuell redan i nuvarande kammarsystem. Självfallet skulle riksdagens arbete underlättas om längre tid ställdes till förfogande. Flera skäl talar dock mot en sådan utveckling. Det viktigaste är enligt beredningens mening hänsynen till rekryteringen av riksdagsledamöter. Hittills har det i viss utsträckning varit möjligt att förena uppdrag som riksdagsledamot med anställning i allmän eller enskild tjänst eller annan verksamhet. Det är värdefullt om möjligheterna härtill kan bevaras. På grund härav kan beredningen inte förorda generell förlängning av sessionstiderna. Arbetsplaneringen för riksdagen skall syfta till att arbetet skalla hinnas med inom ramen för nuvarande sessionstider. De förslag som beredningen lägger fram i det följande skall bedömas mot denna bakgrund.

Trots den ingående bedömning som beredningen, stödd på omfattande erfarenheter av arbetet inom den nuvarande riksdagen, har gjort av enkammarriksdagens arbetsduglighet anser sig beredningen inte kunna bortse från de osäkerhetsmoment som varje förhandsbedömning inrymmer. Det synes vanskligt att inte lämna någon möjlighet öppen att förlänga sessionerna för den händelse det visar sig att riksdagsarbetet trots omsorgsfull planering och effektiv ledning inte hinner slutföras inom nuvarande sessionstider. Beredningen föreslår därför att riksdagen får begränsad möjlighet att förlänga vårsessionen till den 15 juni, även om handläggning av ärenden uppskjuts till höstsessionen. Denna förlängningsmöjlighet är emellertid avsedd att utnyttjas endast i utpräglade undantagsfall. Vidare förordar beredningen att höstsessionen skall kunna börja något tidigare i oktober än f. n. Lämpligheten och behovet att behålla förlängningsmöjligheterna bör omprövas i samband med den totala författningsreformen, då man torde ha fått erfarenhet av enkammarriksdagens arbete.

Under riksdagsbehandlingen av kammarreformen yrkades motionsvägen avslag på förslaget i fråga om vårsessionens avslutande. Det kunde befaras, menade motionärerna, att förlängningsmöjligheten tas i bruk regelmässigt. Redan ovissheten om när sessionen skall sluta är till men för planeringen av andra politiska verksamheter m. m. Konstitutionsutskottet yttrade med anledning härav (1968:20 s. 18):

Ifrågavarande förslag skall betraktas som rena försiktighetsåtgärder. Då man inte kan i dag klart förutsäga hur arbetet i den stora enkammarriksdagen kommer att gestalta sig, har grundlagberedningen ansett sig böra förorda de båda jämkningarna i sessionsreglerna som säkerhetsventiler för olyckliga arbetssituationer. Utskottet finner detta välbetänkt. Det torde kunna förväntas att obenägenheten hos riksdagens ledamöter att förlänga riksdagsarbetet in i juni månad kommer att utgöra en verksam hämsko för stadgandets tillämpning. Utskottet avstyrker därför motionerna.

Fyra ledamöter (3 h, 1 fp) reserverade sig på ifrågavarande punkt och yrkade bifall till motionsyrkandet. Som har framgått följde riksdagen utskottets förslag.

### Enkammarriksdagens första arbetsår

Nedanstående uppgifter tjänar till att belysa arbetsförhållandena i enkammarriksdagen under dess första arbetsår.

Antalet plenitimmar år 1971 var 610. Motsvarande siffra för andra kammaren 1970 var 430 och 1967 – det år då andra kammaren hade sin längsta plenitid – 461. Antalet kvällsplena år 1971 var 31, omfattande en sammanlagd sammanträdestid av nära 142 timmar. Härmed kan jämföras de högsta siffrorna något år i andra kammaren: år 1967 höll kammaren 23 kvällssammanträden under tillhopa drygt 101 timmar. -- Under år 1971 väcktes i riksdagen 1 643 motioner. Antalet motionsärenden i tvåkammarriksdagen var under ett vart av åren 1965–1970 (likalydande motioner har räknats som en motion): 1 016, 1 033, 1 179, 1 356, 1 375 respektive 1 712. -- År 1971 framställdes 222 interpellationer och 410 enkla frågor i riksdagen. Till jämförelse kan nämnas att sammanlagt i båda kamrarna framställdes, 1968 208 interpellationer och 352 enkla frågor, 1969 224 interpellationer och 356 enkla frågor samt 1970 195 interpellationer och 373 enkla frågor.

För ytterligare uppgifter om arbetsförhållandena i riksdagen under senare år hänvisas till statistikredovisningen i bilagorna 5–13 i grundlagberedningens betänkande SOU 1972:15 s. 356 ff.

### Förslag i grundlagberedningens slutbetänkande

I sitt slutbetänkande med titeln "Ny regeringsform, ny riksdagsordning" (SOU 1972:15) föreslår grundlagberedningen en omläggning av riksdagsåret. Förslaget har sin grund i en önskan att eliminera den nuvarande ordningen med en riksdag som efter val sammanträder till höstsession i sin gamla sammansättning. Den ordning beredningen föreslår framgår av 1 kap. 1–4 §§ förslaget till riksdagsordning. Den årliga sammanträdesperioden, kallad "lagtima riksmöte", skall enligt förslaget inledas på hösten och, utan indelning i sessioner, pågå till utgången av påföljande vår. Efter val – ordinarie val skall enligt beredningen ännu så länge hållas i september – sammanträder riksdagen till riksmöte på tolfte dagen efter valdagen, dock tidigast på fjärde dagen efter det att valresultatet har kungjorts. Riksmötet kommer alltså valår att som regel börja vid månadsskiftet september–oktober. Mellanliggande år börjar riksmötet på den dag under september eller oktober som riksdagen bestämmer under det närmast föregående riksmötet. Riksmötet avslutas senast den 31 maj nästa år men kan, om synnerliga skäl föreligger, förlängas, längst t. o. m. den 15 juni. Förslaget utgår från oförändrat budgetår. Det innefattar att ärenden skall kunna uppskjutas från vår till höst såväl under valår som under mellanliggande år.

Beredningen finner (se till det följande s. 232 ff. i betänkandet) att arbetsförhållandena i enkammarriksdagen under dess första arbetsår har varit otillfredsställande. Beredningen framhåller bl. a. att riksdagsarbetet har tenderat att ta all ledamöternas tid i anspråk med bristande kontakter

med yttervärlden som följd. Beredningen diskuterar medel att komma till rätta med svårigheterna för framtiden. Någon annan ändring av ledamotsantalet i kammaren än en sänkning till 349 föreslås inte av beredningens majoritet. Som nyss har framgått öppnar riksdagsordningen enligt beredningens förslag möjlighet för riksdagen att inleda riksmötet redan i september (valår gäller dock särskilda regler). I anslutning härtill uttalar beredningen:

Avsikten är emellertid inte att den ökade elasticitet som riksdagsordningen på så sätt förlänar åt riksmötet skall leda till någon permanent förlängning av den årliga arbetsperioden. Det är angeläget att riksdagsledamöter som så önskar kan vara verksamma inom sitt "vanliga" yrke under ej alltför kort tid årligen. Riktpunkten bör vara att riksdagsarbetet skall hinnas med inom loppet av sju och en halv till åtta månader.

Utifrån de angivna förutsättningarna anser beredningen att arbetsplanering i vidsträckt bemärkelse blir medlet att skapa ändamålsenliga arbetsförhållanden i riksdagen. Beredningen föreslår härvidlag en förkortning av propositionstiderna på våren. Dessa föreslås också få ökad betydelse därigenom att riksdagens tillstånd, bortsett från ett par fall, skall krävas för att proposition, som avses bli behandlad på våren, skall få läggas fram efter fristens utgång. Beredningen räknar med att förslagen skall leda till en minskning av arbetspressen i maj. Beredningen föreslår vidare att möjligheterna att begränsa kammardebatterna vidgas. I betänkandet diskuteras härjämte en del åtgärder i fråga om den långsiktiga arbetsplaneringen och rörande detaljplaneringen. I sammanhanget bör också nämnas beredningens förslag till ändringar i regleringen av spörsmålsinstitutet, vilka delvis har till syfte att hålla inom rimliga gränser den tid som tas i anspråk för spörsmålsdebatter.

Tre ledamöter, representanterna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet, är så till vida av skiljaktig mening att de förordar en snar flyttning av riksdagsvalen till våren och därför också en motsvarande omläggning av riksdagens arbetsår. De hänvisar till en skiss till nyordning som är intagen i den av grundlagberedningen utgivna diskussionspromemorian "Allmänna val på våren?" (SOU 1970:27). Enligt skissen skulle det årliga riksmötet pågå under tiden den 1 september – (omkring) den 15 april. Den tänkta ordningen innefattar en övergång till kalenderbudgetår. – Det kan också nämnas att två ledamöter (företrädarna för m och fp) reserverar sig för en sänkning av riksdagens ledamotsantal till 299 respektive till omkring 300. De åberopar bl. a. att erfarenheterna från enkammarriksdagens första arbetsår har varit nedslående.

**Utskottet**

Grundlagberedningen har i sitt nyligen framlagda slutbetänkande fäst uppmärksamheten på vissa svårigheter i riksdagsarbetet under enkammarriksdagens första arbetsår. Beredningen föreslår skilda åtgärder för att inom ramen för ungefär samma årliga arbetsperiod som den nuvarande förbättra arbetssituationen. I avvaktan på remissbehandlingen av beredningens betänkande bör frågan om sessionstidernas längd enligt utskottets uppfattning inte bli föremål för prövning av riksdagen nu. Ett särskilt skäl härför är att beredningens förslag kan komma att leda till att sessionsindelningen slopas i samband med en omläggning av riksdagens arbetsår. Vid riksdagens kommande prövning av frågan bör enligt utskottets mening särskilt beaktas att riksdagsledamöterna måste ha rimlig tid till utbyte av åsikter med väljarna och till kontakter med yrkeslivet och vardagslivet i övrigt utanför riksdagen.

Av anförda skäl hemställer utskottet

att motionen 1972:293 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 april 1972

På konstitutionsutskottets vägnar

GUNNAR LARSSON

*Närvarande:* herrar Larsson i Luttra (c), Adamsson* (s), Nelander (fp), Henningsson* (s), fru Thunvall (s), herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Ahlmark (fp), Mossberg (s), Werner i Malmö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s) och Schött (m).

* Ej närvarande vid justeringen.