

Motion till riksdagen

1987/88: K 17

av tredje vice talman Bertil Fiskesjö m. fl. (c)

med anledning av prop. 1987/88:22 om vissa grundlagsfrågor m. m.

Propositionens förslag bygger på vissa av de förslag som utarbetades inom folkstyrelsekommittén. Denna kommitté hade begränsade direktiv, och i en del av de frågor som kommittén hade att behandla gick meningarna starkt isär. Propositionsförslaget har således begränsad räckvidd. En rad viktiga författningsproblem återstår att lösa. Vi anser det angeläget att så sker. Reformarbetet bör således fortsätta. I en rad olika motioner i riksdagen har vi från centerpartiet angett vilken inriktning detta reformarbete bör ha. Partiets representant i folkstyrelsekommittén har också i utförliga reservationer till kommitténs betänkande lagt reformförslag.

Vi redovisar här några av de förslag som vi menar bör förverkligas genom fortsatta reformer av författningen. För mera ingående motiveringar hänvisar vi till ovan nämnda motioner och reservationer.

Fyraårig mandatperiod och skilda valdagar

Mandatperioden för de valda församlingarna bör förlängas till fyra år samtidigt som en ordning med skilda valdagar för riksdagsval och kommunala val införs. Allmänna val skall således hållas vartannat år till riksdagen och vartannat år till kommunfullmäktige och landsting. Huvudmotiven för en förlängning av mandatperioden är behovet av en mera långsiktig planering såväl på riksplanet som i kommunerna. Omsorgen om den kommunala demokratin är det viktigaste skälet för skilda valdagar. Den omfattande verksamhet som numera bedrivs inom kommuner och landsting är ett särskilt och tungt vägande skäl för det oberoende ställningstagande till kommunalpolitiken och för den vidgade insynen i de kommunala frågorna som en fristående valdag ger.

Folkomröstningsinstitutet

Folkomröstningsinstitutet bör ses över och omprövas. Den ordning som nu gäller – i alla frågor utom grundlagsfrågor – är otillfredsställande. Den innebär nämligen dels att majoriteten i riksdagen ensidigt bestämmer vad som kan bli föremål för omröstning, dels att omröstningsalternativen i princip kan vara hur många som helst och dels att tolkningen av omröstningsresultaten blir en fråga för majoritetsbeslut i riksdagen. Vad som

bl. a. bör övervägas är således dels att ge en minoritet rätt att få ut en fråga till omröstning, dels att ett riksdagsbeslut i sakfrågan skall föregå omröstningen – det ger medborgarna möjlighet att entydigt säga ja eller nej – och dels att omröstningsresultatet skall vara bindande.

Riksdagens ställning bör stärkas. Det bör gälla såväl formellt som reellt. Vi återkommer till denna fråga nedan när vi behandlar regeringsförslaget om upplösningssval. Det avgörande är dock att skapa förutsättningar för riksdagen att fungera på ett sådant sätt att de befogenheter som enligt författningen tillkommer riksdagen kan utövas på ett effektivt sätt. Riksdagsledamöterna måste – som vi framhållit i ett stort antal motioner under den senaste tioårsperioden – ha rimliga förutsättningar att fullgöra såväl funktionen som lagstiftare som uppgiften att aktivt delta i samhällsdebatter utanför riksdagen. Det måste också finnas utrymme för ledamöterna att tillgodose partimedlemmars och väljares berättigade krav på engagemang lokalt och regionalt.

Riksdagsårets förläggning

Det nuvarande förloppet av riksdagsåret försvårar på ett allvarligt sätt en sådan uppläggning av riksdagsarbetet att de olika ovan angivna önskemålen kan tillgodoses. De analyser vi gjort i tidigare motioner i denna fråga visar klart att det avgörande hindret för en mera rationell och effektiv planering av riksdagsarbetet är budgetårets förläggning med alla de effekter detta har för allmän motionstid, propositionsavlämnande och riksdagens beredning av sakfrågorna. Den omläggning av riksdagsåret som gjordes vid övergången till ett enkammersystem är endast formell, inte reell. Omläggningen bör således fullföljas genom en omläggning av budgetåret. Fortsatta överväganden om riksdagens arbetsformer måste således – om man menar allvar med kravet på en mer rationell och effektiv uppläggning av riksdagsarbete – också innefatta en omläggning av budgetåret. Budgetförslaget från regeringen bör – som i praktiskt taget alla andra demokratiska stater – läggas när riksdagen samlas till ny session på hösten, och budgetbesluten bör träda i kraft vid årsskiftet.

Klara grundlagsregler

Trots att vår grundlag är av sent datum har vid ett flertal tillfällen olika bestämmelser orsakat uppslitande tvister vad gäller innebörd och tolkning. Detta är – som vi framhållit vid upprepade tillfällen – olyckligt. Det innebär att tilltron till grundlagen som ett övergripande och rättsligt bestämmande dokument sviktar och att grundlagen förfaller till ett objekt för tolkning i den riktning som passar en för tillfället bestämmande majoritet i riksdagen. Grundlagen bör som vi tidigare framhållit hållas fräsch. Det innebär att kvarstående tvister om innebörden av delmoment i grundlagen inte bör lämnas därhän. Oklarheter bör i stället tas upp till förnyade överväganden för att åstadkomma skrivningar som inte kan föranleda oenighet om innebörden. Det kommande reformarbetet bör enligt vår mening också inriktas på detta. Exempel på tolkningsfrågor som bör tas

upp är innebörden av egendomsskyddet, distinktionen mellan avgifter och skatter, retroaktiviteten i beskattningen, fördelningen av normgivningsmakten mellan riksdag, regering och underlydande förvaltningsmyndigheter. Vi vill i detta sammanhang också erinra om de förslag vi tidigare lagt om en förstärkning av lagrådets roll i det förberedande arbetet på att öka garantierna för att lagar som antas av riksdagen inte strider mot grundlag och de internationella konventioner som vi förbundit oss att följa.

Personval

Propositionen tar inte upp folkstyrelsekommitténs förslag om ett ökat inslag av personval. Vi beklagar detta. Större möjligheter för medborgarna att inte bara rösta på parti utan också på person skulle vara ett vitaliserande och ur demokratisk synpunkt betydelsefullt inslag i valhandlingen. Vi förutsätter att även denna fråga blir en del av den fortsatta reformeringen av författningen.

Vad vi här sagt om behovet av fortsatt reformarbete på författningsområdet och om inriktningen av detta arbete bör ges regeringen till känna. Vi förbehåller oss också att i annat sammanhang återkomma till andra författningsförslag som framförts från vår sida.

Riksdagsupplösning och extra val

Vi övergår därmed till de förslag som läggs fram i propositionen. Regeringen föreslår att tiden för genomförande av extra val skall förkortas från 50 dagar till 35 dagar. Syftet är att extra val därmed skall kunna bli en mer användbar del av vår författning.

Vi är helt allmänt skeptiskt inställda till att underlätta beslut om extra val. Internationell erfarenhet visar att extra val sällan löser några problem. Det vanliga är i stället att motsättningarna i en besvärlig politisk situation ökar och att villigheten att i parlamentet finna konstruktiva lösningar ersätts med ett positionsspel inför ett förmodat eller förväntat extra val. Det system vi har hos oss i övrigt – i författningen fastlagda tidpunkter för ordinarie val och mycket korta mandatperioder – gör att extraval är ett institut av föga reell vikt. Vi har tidigare i motioner ifrågasatt om det över huvud taget bör finnas kvar. I detta sammanhang vill vi anföra följande.

Enligt nuvarande regler kan regeringen förordna om extra val. Detta är enligt vår mening principiellt felaktigt. Riksdagen är vald av svenska folket i allmänna val. Regeringen är – genom valet av statsminister – tillsatt av riksdagen. Det är således i allra högsta grad inkonsekvent att regeringen skall kunna avbryta riksdagens mandatperiod. Riksdagen är inget regeringsorgan. Tvärtom är det riksdagen som enligt författningen har att helt bestämma om fortbestånd och avgång. Regeringens rätt att anordna extra val och upplösa den folkvalda riksdagen är inte förenlig med riksdagens överhöghet i övrigt. Denna rätt bör således avskaffas. Om institutet extra val skall finnas kvar bör det vara riksdagen själv som beslutar. Förslag om förändring av bestämmelserna om extra val i enlighet med detta bör ingå i det fortsatta reformarbete som vi ovan förordat.

Partiers rätt att delta i allmänna val

Mot. 1987/88
K17

Regeringen föreslår vidare förändringar vad gäller partiers rätt att delta i allmänna val. Förslaget avser således även val på det kommunala området. För att ett parti skall få delta i valet skall anmälan om detta ha gjorts senast en månad före valet. Remissinstanserna är i denna fråga starkt splittrade och föredragande statsrådet uttrycker själv tveksamhet inför den föreslagna nyordningen. Syftet med förslaget är att förhindra att nya partibildningar kan uppträda nära inpå valet och få delta i mandatfördelningen. Väljarna skulle därmed kunna vilseledas. Enligt vår mening kan detta syfte inte motivera den principiella och faktiska inskränkningen i medborgarnas demokratiska rätt att själva bestämma vilka partigrupperingar de vill bilda och vilka kandidater de vill rösta för, som förslaget innebär. Några större påvisbara problem har inte den nuvarande friare ordningen medfört. Vi anser därför av de skäl som här angetts att regeringsförslaget om förhandsanmälan av partier inför val bör avslås.

● Offentliga utskottsutfrågningar m. m.

Vad gäller förslagen om offentliga utskottsutfrågningar, motionsrätt i fråga om skrivelser från regeringen och redogörelser från riksdagsorgan samt förkortning av tidsfristen vid förslag om grundlagsändringar har vi inga erinringar. De följer förslagen från en i dessa avseenden enhällig folkstyrelsekommitté.

Riksdagens utskottsorganisation och utskottsval

En rad interna frågor om riksdagsarbetets organisation anmäls i propositionen. Det gäller t. ex. utskottsorganisationen. Enligt centerpartiets mening saknas för närvarande anledning att förändra riksdagens utskottsorganisation.

Den i propositionen föreslagna ändringen i regeringsformens 8 kap. 6 § öppnar möjligheterna att förändra utskottsorganisationen så att finansutskottet övertar de uppgifter som skatteutskottet nu har.

I dag har skatte- och finansutskotten befogenheter att i särskild ordning besluta i skattefrågor i riksdagens namn. Utskotten kommer i dessa speciella situationer att fungera som en "miniriksdag" mellan riksdagssessionerna. Förslaget innebär i ett läge där skatteutskottet avvecklats, att en ringa minoritet av riksdagens ledamöter får möjligheter att besluta i viktiga beskattningsfrågor. Detta är ur demokratisk synpunkt tveksamt och har inte tillfredsställande motiverats i propositionen.

Riksdagen bör därför besluta att avslå förslaget till ändring av regeringsformens 8 kap. 6 §.

Såväl skatteutskottet som finansutskottet bör därmed även i fortsättningen finnas kvar. Däremot bör frågan om uppgiftsfördelningen mellan riksdagens utskott bli föremål för fortsatt utredning. Utredningen bör inriktas på att öka finansutskottets uppgifter, t. ex. beträffande fördelningspolitiken och regionala balansfrågor. Detta bör föranleda en analys årligen i särskilt betänkande under vårriksdagen.

Även det förslag som framläggs i propositionen om förändrade regler för utskottens sammansättning vill vi redan här ta avstånd från. Vi vill erinra om att enighet i de allra flesta fall har kunnat uppnås om utskottsrepresentationen. I de fall detta inte kunnat ske har det berott på tvister mellan socialdemokraterna och kommunisterna. Detta är inget rimligt skäl för att ändra de bestämmelser om proportionella val som finns i riksdagsordningen. Det framlagda förslaget tillgodoser inte heller kravet på en regelordning som kan tillämpas i alla lägen – således även när konflikter uppstår. Vi noterar också att förslaget läggs fram utan att man som brukligt är uppnått någon bredare politisk enighet. Vi föreslår således att förslaget om ändrade regler för valen till utskott avslås.

Avslutningsvis vill vi notera att föredragande statsrådet upprepar de konsktheter som fanns i majoritetsskrivningen i folkstyrelsekommittén om samverkan mellan partier – om än i försiktigare ordalag. Det bör upprepas vad centerpartiets representant i kommittén framhöll i en reservation. Enligt en stabil och viktig rättslig tradition i vårt land kan man inte lagstifta genom motivuttalande. Om sådana uttalanden skall ha någon rättslig verkan förutsätter det en ändring av den gällande rättsregeln. Insikten om detta borde vinna spridning även till regeringen och dess justitiedepartement.

Hemställan

Med hänvisning till vad som anförts hemställer vi

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om fortsatt reformverksamhet på författningsområdet samt om inriktningen av denna reformverksamhet i enlighet med vad som angetts i motionen,
2. att riksdagen avslår förslaget om förhandsanmälan av partier inför val,
3. att riksdagen avslår förslaget om ändring och tillägg i regeringsformen 8 kap. 6 §,
4. att riksdagen avslår förslaget om ändrade regler för val av ledamöter i utskott.

Stockholm den 17 november 1987

Bertil Fiskesjö (c)

Bengt Kindbom (c)

Martin Olsson (c)

Elving Andersson (c)