

Nr 19***Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till vissa grundlagsändringar samt i ämnet väckta motioner m. m.***

Till konstitutionsutskottet har båda kamrarna den 14 april 1964 hänvisat en av Kungl. Maj:t till riksdagen avlåten proposition, nr 140, vari Kungl. Maj:t till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlagt här nedan intagna förslag till

- 1) ändrad lydelse av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen, §§ 53 och 67 riksdagsordningen samt § 2 successionsordningen;
- 2) ändrad lydelse av §§ 24 och 26 regeringsformen;
- 3) ändrad lydelse av § 21 regeringsformen;
- 4) ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen;
- 5) ändrad lydelse av § 81 regeringsformen;
- 6) ändrad lydelse av § 62 regeringsformen samt §§ 70 och 71 riksdagsordningen;
- 7) ändrad lydelse av § 50 regeringsformen samt §§ 72 och 73 riksdagsordningen;
- 8) ändrad lydelse av §§ 96—102, 106 och 110 regeringsformen samt §§ 42 och 68 riksdagsordningen;
- 9) ändrad lydelse av § 110 regeringsformen;
- 10) ändrad lydelse av § 16 riksdagsordningen;
- 11) ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen;
- 12) ändrad lydelse av § 6 mom. 7 riksdagsordningen; samt
- 13) ändrad lydelse av § 33 regeringsformen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås statschefens behörighetsålder höjd från 21 till 25 år.

Vidare förordas, att kravet på de högsta domstolsinstansernas hörande i nådeärenden slopas i sådana fall, där skäl att bifalla nådeansökan uppenbarligen saknas.

I propositionen föreslås även, att lagrådet skall kunna arbeta på avdelningar och att varje avdelning skall bestå av tre justitieråd och ett regeringsråd med möjlighet att ersätta ett av justitieråden med annan lagfaren, skicklig och oväldig person.

Propositionen innehåller tillika förslag om ändring av regeringsformens regler om tjänstemän. Ändringen innebär att såvitt gäller andra statstjänstemän än domare grundläggande bestämmelser om deras rättsställning överföres från regeringsformen till annan lag, stiftad av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt efter lagrådets hörande.

I propositionen förordas vidare, att konstitutionell beslutanderätt, som ej avser stiftande, ändring eller upphävande av grundlag, skall kunna genom särskild lag överlätas på mellanfolklig organisation för fredligt samarbete. Lag om sådan överlåtelse föreslås stiftad antingen i den ordning som gäller för grundlag eller också genom samfällt beslut av Kungl. Maj:t och en riksdag, i vilket minst 5/6 av de röstande i vardera kammaren vid votering instämt.

Propositionen upptager även förslag om inrättande av en riksdagens löne delegation med uppgift att i förhandlingsfrågor rörande statsanställdas anställningsvillkor rådgöra med statsrådsledamot, som Kungl. Maj:t därtill förordnat, samt att å riksdagens vägnar godkänna förhandlingsöverenskommelse, som träffats i sådan fråga.

I propositionen föreslås också särskilda regler om utövningen av riksdagens befogenheter under krig. Enligt dessa regler skall talmanskonferensen, om riket kommer i krig och krigsförhållandena det påkallar, förordna, att en krigsdelegation, bestående av 50 inom riksdagen valda ledamöter, skall träda i riksdagens ställe. Om till följd av krigsförhållandena varken riksdagen eller dess krigsdelegation kan fullgöra sina uppgifter, skall enligt förslaget Kungl. Maj:t med vissa undantag utöva riksdagens befogenheter, i den mån det erfordras för att skydda riket och slutföra kriget.

Propositionen upptager jämväl förslag om ändring av regeringsformens och riksdagsordningens regler om riksdagens ombudsmän i syfte att möjliggöra vissa organisatoriska reformer rörande ombudsmännen.

I propositionen förordas vidare, att förbudet att utan vederbörande kammares tillstånd väcka talan om ansvar mot riksdagsledamot för hans gärningar och yttranden i denna egenskap utsträcker att gälla jämväl skadeståndstalan.

Dessutom föreslås i propositionen, att rösträtt vid val till riksdagens andra kammare skall inträda kalenderåret efter det, då vederbörande fyllt 20 år. Därjämte föreslås, att möjlighet öppnas för röstberättigad, som till följd av sjukdom, lyte, vanförhet eller hög ålder är förhindrad att inställa sig vid valförrättning, att rösta genom valsedel/försändelse. Vidare förordas att magistrats befattning med förstakammarval skall upphöra.

Slutligen föreslås ändring av regeringsformen i syfte att möjliggöra en överflyttning av naturalisationsärenden från Kungl. Maj:t till annan myndighet.

De i propositionen framlagda lagförslagen är av följande lydelse.

Förslag

till

1) ändrad lydelse av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen,¹ §§ 53 och 67 riksdagsordningen² samt § 2 successionsordningen³

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Regeringsformen

§ 39.

Vill Konungen utrikes resa, meddele Han statsrådet in pleno denna Sin föresats och inhämta dess tankar däröver, på sätt 9 § omtalar. Besluter Konungen därefter sådan resa och den verkställer, befatte Sig ej med rikets styrelse eller utöve den konungsliga makten, så länge han utrikes vistas, utan föres riksstyrelsen under Konungens frånvaro, i Hans namn, av den till tronföljden närmast berättigade prins, om han uppnått *myndig* ålder. Han styre såsom regent med all konungslig makt och myndighet, enligt denna regeringsform; dock må han ej adeligt stånd och värdighet förläna, eller till grevligt och friherreligt stånd upphöja, eller riddarevärdighet utdela; ävensom alla lediga förtroendesysslor endast tills vidare kunna förvaltas av dem, som regenten därtill förordnar.

Har den till tronföljden närmast berättigade prins icke uppnått *myndig* ålder eller är han av sjukdom eller utrikes vistande hindrad att riksstyrelsen utöva, då styre såsom regent i Konungens namn med nu sagda befogenhet den till tronföljden därefter berättigade prins, som uppnått *myndig* ålder och för vilken hinder av ovannämnda beskaffenhet ej möter.

Finnes ej ————— som regent.

Huru förhållas ————— 91 § stadgat.

Vill Konungen utrikes resa, meddele Han statsrådet in pleno denna Sin föresats och inhämta dess tankar däröver, på sätt 9 § omtalar. Besluter Konungen därefter sådan resa och den verkställer, befatte Sig ej med rikets styrelse eller utöve den konungsliga makten, så länge han utrikes vistas, utan föres riksstyrelsen under Konungens frånvaro, i Hans namn, av den till tronföljden närmast berättigade prins, om han uppnått *tjugufem års* ålder. Han styre såsom regent med all konungslig makt och myndighet, enligt denna regeringsform; dock må han ej adeligt stånd och värdighet förläna, eller till grevligt och friherreligt stånd upphöja, eller riddarevärdighet utdela; ävensom alla lediga förtroendesysslor endast tills vidare kunna förvaltas av dem, som regenten därtill förordnar.

Har den till tronföljden närmast berättigade prins icke uppnått *tjugufem års* ålder eller är han av sjukdom eller utrikes vistande hindrad att riksstyrelsen utöva, då styre såsom regent i Konungens namn med nu sagda befogenhet den till tronföljden därefter berättigade prins, som uppnått *sådan* ålder och för vilken hinder av ovannämnda beskaffenhet ej möter.

¹ Regeringsformen senast omtryckt 1961; se SFS 1961:464.

² Riksdagsordningen senast omtryckt 1961; se SFS 1961:465.

³ Successionsordningen senast omtryckt 1949; se SFS 1949:579.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

§ 41.

Konung vare myndig vid ålder som i allmänhet är i lag stadgad. Dör Konung, innan tronföljaren denna ålder uppnått, förhålls med riksstyrelsen såsom i 39 § angives, intill dess riksdagen sammankommer, och den förmyndarestyrelse, riksdagen förordnar, regeringen tillträtt; ställande sig regenten eller statsrådet denna regeringsform till ovillkorlig efterlevnad.

Dör Konung, innan tronföljaren uppnått tjugufem års ålder, förhålls med riksstyrelsen såsom i 39 § angives, intill dess riksdagen sammankommer, och riksföreståndare, som riksdagen förordnar, regeringen tillträtt; ställande sig regenten eller statsrådet denna regeringsform till ovillkorlig efterlevnad.

§ 93.

Då Konung dör och tronföljaren ännu *omyndig är*, utfärde regenten eller statsrådet, då det riksstyrelsen förvaltar, kallelse å riksdagen, vilken kallelse inom femton dagar efter Konungens död skall i allmänna tidningarna kungöras. Riksdagen äge, utan avseende på något den avlidne Konungens testamente angående riksstyrelsen, att förordna en, tre eller fem *förmyndare*, som, intill dess Konungen *myndig bliver*, regeringen i Dess namn, efter denna grundlag, må utöva.

Då Konung dör och tronföljaren ännu *ej uppnått tjugufem års ålder*, utfärde regenten eller statsrådet, då det riksstyrelsen förvaltar, kallelse å riksdagen, vilken kallelse inom femton dagar efter Konungens död skall i allmänna tidningarna kungöras. Riksdagen äge, utan avseende på något den avlidne Konungens testamente angående riksstyrelsen, att förordna en, tre eller fem *riksföreståndare*, som, intill dess Konungen *uppnår tjugufem års ålder*, regeringen i Dess namn, efter denna grundlag, må utöva.

Riksdagsordningen

§ 53.

Ej må riksdagen eller kamrarna i Konungens närvaro över något ämne rådpläga eller besluta; ej heller må *omyndig Konungs förmyndare* övervara kamrarnas överläggningar eller beslut.

Ej må riksdagen eller kamrarna i Konungens närvaro över något ämne rådpläga eller besluta; ej heller må *riksföreståndare* övervara kamrarnas överläggningar eller beslut.

Uti vardera — — — — — av kammaren.

I mål — — — — — beslutet, övervara.

§ 67.

Skall *förmyndare för omyndig Konung* tillsättas, utses av kamrarna, sist dagen efter det riksdagen sammankommit, en nämnd, på det sätt och till det antal personer, som i nästföregående § sagt är. Denna

Skall *riksföreståndare* tillsättas, utses av kamrarna, sist dagen efter det riksdagen sammankommit, en nämnd, på det sätt och till det antal personer, som i nästföregående § sagt är. Denna nämnd röstar om de av

(Nuvarande lydelse)

nämnd röstar om de av riksdagen till antalet bestämda *förmyndare*, som skola vara en, tre eller fem. Varje ledamot av nämnden upptecknar å en sluten vallista *de män*, dem han anser förtroendet värdiga, och så många, att de med en person överstiga det av riksdagen bestämda antalet. Av dem, som därvid kommit i åtanke, ställes först den, som flesta rösterna erhållit, under ny omröstning, då nämndens pluralitet giver utslaget. På samma sätt förfares med den, som näst honom blivit av de flesta kallad o. s. v., till dess det föreskrivna antalet *av förmyndare* blivit fyllt. Nämnden kan ej förr åtskiljas, än valet fulländat är; och gäller detta val såsom riksdagens beslut.

Om så händer, att kamrarna ej inom tre dagar efter det riksdagen sammankommit om *förmyndarnas* antal åsämjas, förordnas på enahanda sätt och till lika antal, som ovan angående nämnden är sagt, en särskild nämnd, att medelst omröstning denna fråga, med samma kraft och verkan som riksdagens beslut, inom två dagar avgöra; skolande sedermera den utsedda nämnden, likaledes inom två dagar, hava valet förrättat, så att i alla händelser *förmyndarevalet* må vara verkställt inom sju dagars förlopp från det riksdagen sammankommit.

(Föreslagen lydelse)

riksdagen till antalet bestämda *riksföreståndare*, som skola vara en, tre eller fem. Varje ledamot av nämnden upptecknar å en sluten vallista dem han anser förtroendet värdiga, och så många, att de med en person överstiga det av riksdagen bestämda antalet. Av dem, som därvid kommit i åtanke, ställes först den, som flesta rösterna erhållit, under ny omröstning, då nämndens pluralitet giver utslaget. På samma sätt förfares med den, som näst honom blivit av de flesta kallad o. s. v., till dess det föreskrivna antalet *riksföreståndare* blivit fyllt. Nämnden kan ej förr åtskiljas, än valet fulländat är; och gäller detta val såsom riksdagens beslut.

Om så händer, att kamrarna ej inom tre dagar efter det riksdagen sammankommit om *riksföreståndarnas* antal åsämjas, förordnas på enahanda sätt och till lika antal, som ovan angående nämnden är sagt, en särskild nämnd, att medelst omröstning denna fråga, med samma kraft och verkan som riksdagens beslut, inom två dagar avgöra; skolande sedermera den utsedda nämnden, likaledes inom två dagar, hava valet förrättat, så att i alla händelser *valet av riksföreståndare* må vara verkställt inom sju dagars förlopp från det riksdagen sammankommit.

Successionsordningen

§ 2.

Dör Konung i Sverige, utan att lämna manliga bröstavingar, men Hans efterlämnade drottning sig i välsignat tillstånd befinner, före regent eller statsrådet regeringen med kungl. makt och myndighet, på sätt och med villkor, 41 och 93 §§ av regeringsformen föreskriva, till dess Rikens Ständer, å den tid regeringsformen utstakar, hunnit samman-

Dör Konung i Sverige, utan att lämna manliga bröstavingar, men Hans efterlämnade drottning sig i välsignat tillstånd befinner, före regent eller statsrådet regeringen med kungl. makt och myndighet, på sätt och med villkor, 41 och 93 §§ av regeringsformen föreskriva, till dess Rikens Ständer, å den tid regeringsformen utstakar, hunnit samman-

(Nuvarande lydelse)

komma, då dem tillhör, att om regeringens förande själva förordna. Bliver drottningens livsfrukt av mankön, förordne då Riksens Ständer *förmyndare för den omyndige Konungen*, på sätt i 93 § av regeringsformen stadgat är. Bliver drottningens livsfrukt av kvinnokön, träde den av ätten, som efter förstfödslorätt den avlidne Konungen i arvsföljden, på sätt 1 § utstakar, närmast är, såsom Konung till regeringen.

(Föreslagen lydelse)

komma, då dem tillhör, att om regeringens förande själva förordna. Bliver drottningens livsfrukt av mankön, förordne då Riksens Ständer *riksföreståndare*, på sätt i 93 § av regeringsformen stadgat är. Bliver drottningens livsfrukt av kvinnokön, träde den av ätten, som efter förstfödslorätt den avlidne Konungen i arvsföljden, på sätt 1 § utstakar, närmast är, såsom Konung till regeringen.

2) ändrad lydelse av §§ 24 och 26 regeringsformen

§ 24.

Uti Konungens nedre justitierevision skola justitieärendena beredas till prövning och avgörande i högsta domstolen.

Ärenden, vilkas prövning och avgörande ankommer på högsta domstolen, skola för sådant ändamål beredas i nedre justitierevisionen.

§ 26.

Konungen äger att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över ansökningar därom *höre* Konungen dock regeringsrätten, beträffande mål av beskaffenhet att kunna tillhöra dess eller kammarrättens slutliga prövning, men i andra mål högsta domstolen; och fatte Konungen Sina beslut uti statsrådet. På den brottslige skall sedermera ankomma att emottaga den nåd Konungen honom förunnat, eller undergå det straff, vartill han blivit dömd.

Konungen äger att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över ansökningar därom *skall* Konungen dock, *där ej skäl till bifall uppenbarligen saknas*, höra regeringsrätten, beträffande mål av beskaffenhet att kunna tillhöra dess eller kammarrättens slutliga prövning, men i andra mål högsta domstolen; och fatte Konungen Sina beslut uti statsrådet. På den brottslige skall sedermera ankomma att emottaga den nåd Konungen honom förunnat, eller undergå det straff, vartill han blivit dömd.

Övergångsstadgande

Intill utgången av juni månad närmast efter det den nya lydelsen av §§ 24 och 26 slutligt antagits, skola stadgandena i sin äldre lydelse alltjämt äga tillämpning.

3) ändrad lydelse av § 21 regeringsformen*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***§ 21.**

Tre ledamöter av högsta domstolen och en av regeringsrättens lagfarna ledamöter skola tillsammans utgöra Konungens lagråd.

Lagrådet tillkommer att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade. Där så prövas nödigt, må Konungen för visst ärende till ledamot av lagrådet ytterligare förordna en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person.

Närmare bestämmelser om tjänstgöringen i lagrådet meddelas i särskild, av Konungen och riksdagen jämlikt 87 § 1 mom. gemensamt beslutad lag.

Konungens lagråd har att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade.

Såsom ledamöter av lagrådet skola tjänstgöra tre justitieråd och en av regeringsrättens lagfarna ledamöter. I stället för ett av justitieråden må dock annan lagfaren, skicklig och oväldig person enligt Konungens förordnande tjänstgöra såsom ledamot av lagrådet. Dessa fyra ledamöter skola deltaga i behandlingen av alla på lagrådet ankommande ärenden. Där så prövas nödigt, må i behandlingen av visst ärende i lagrådet deltaga ytterligare en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person, som Konungen utser. Skall lagrådet vara delat i avdelningar, skall vad i detta stycke stadgats om lagrådet gälla varje avdelning.

Närmare bestämmelser om lagrådet meddelas i särskild, av Konungen och riksdagen jämlikt 87 § 1 mom. gemensamt beslutad lag.

4) ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen**§ 35.**

Statsrådets ledamöter, presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk, justitiekansleren, cheferna för fångvården, lantmäteriet, statens järnvägstrafik, lots-, post-, telegraf- och tullverken samt skogsväsendet, expeditionschefer i statsdepartementen, överståthållaren, underståthållaren och polismästaren i huvudstaden, landshövdingar, fältmarskalkar, ge-

Statsrådets ledamöter hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

neraler och amiraler av alla grader, generaladjutanter, överadjutanter, stabsadjutanter, kommendanten i fästningarna, överstar för regementena, sekundcheferna för gardesregementena till häst och fot och för livregementets kårer samt cheferna för övriga särskilt för sig bestående militära kårer eller bataljoner, cheferna för artilleriet, fortifikations-, fältmättnings- och sjömättningsväsendet, ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande makter, samt de ämbets- och tjänstemän, som uti Konungens kabinett för utrikes brevväxlingen och vid beskickingarna nyttjas, hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Konungen kungöre dock sådana beslut i statsrådet, vars ledamöter vare skyldige att däremot göra underdåniga föreställningar, om de finna sig därtill skäl äga.

§ 36.

De som bekläda domareämbeten, så högre som lägre, samt alla andra ämbets- och tjänstemän, än de i föregående § nämnda, kunna icke, utan medelst rannsaking och dom, ifrån sina innehavande sysslor av Konungen avsättas, ej heller, utan efter egna ansökningar, till andra tjänster befordras eller flyttas.

Den som utnämnts till domare må skiljas från tjänsten endast av domstol efter åtal eller genom beslut om entledigande i samband med pensionering; dock må han, om det finnes erforderligt av organisatoriska skäl, förflyttas till annan jämställd domartjänst.

Grundläggande bestämmelser i övrigt om statstjänstemännen givas i lag, stiftad i den ordning 87 § 1 mom. föreskriver.

Övergångsstadgande

Till dess den lag, som omförmäles i § 36 i dess nya lydelse, trätt i kraft, skola §§ 35 och 36 i sin äldre lydelse alltjämt äga tillämpning.

5) ändrad lydelse av § 81 regeringsformen*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)***§ 81.**

Denna regeringsform — — — — — riksdagars beslut.
 Då riksdagen — — — — — ej godkänner.

Genom särskild lag må beslutanderätt, som enligt denna regeringsform tillkommer Konungen och riksdagen, gemensamt eller var för sig, eller annat statligt organ och ej avser frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av grundlag, i begränsad omfattning överlåtas på mellanfolklig organisation för fredligt samarbete, till vilken riket är eller skall bliva anslutet. Lag om sådan överlåtelse stiftas antingen i den ordning som gäller för grundlag eller ock, om därmed förenad tidsutdräkt är till men för riket, genom samfällt beslut av Konungen och en riksdag, i vilket minst fem sjättedelar av de röstande i vardera kammaren vid votering instämt.

6) ändrad lydelse av § 62 regeringsformen samt §§ 70 och 71 riksdagsordningen**Regeringsformen****§ 62.**

Sedan statsverkets — — — — — riksstaten anslå.

Det tillkommer riksdagens löne-delegation att i förhandlingsfrågor rörande anställningsvillkor, som skola gälla för statens arbetstagare eller eljest tillhöra riksdagens prövning, rådpläga med statsrådsledamot, som Konungen därtill förordnat, samt att å riksdagens vägnar godkänna överenskommelse, som träffats i sådan fråga.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Riksdagsordningen

§ 70.

1. De sex ————— honom återstått.
2. Riksdagen skall ————— övriga fullmäktige.
3. Val av ————— kan återväljas.
4. Fullmäktige välje ————— utfalla lika.

5. På samma gång och på lika sätt, som fullmäktige av riksdagen utses, tillsättes en suppleant för varje av riksdagen utsedd fullmäktig att vid förfall för denne inträda; dock skall den sålunda valde suppleanten för fullmäktig, som utsetts till chef för riksbanken, först inträda vid förfall jämväl för den enligt 72 § regeringsformen av fullmäktige för denne utsedde suppleanten. Vid förfall för både fullmäktig och hans av riksdagen valde suppleant inkalla fullmäktige annan suppleant till tjänstgöring.

§ 71.

På samma gång och på lika sätt, som fullmäktige enligt 70 § av riksdagen utses, tillsättes en suppleant för varje av riksdagen utsedd fullmäktig att vid förfall för denne inträda; dock skall den sålunda valde suppleanten för fullmäktig, som utsetts till chef för riksbanken, först inträda vid förfall jämväl för den enligt 72 § regeringsformen av fullmäktige för denne utsedde suppleanten. Vid förfall för både fullmäktig och hans av riksdagen valde suppleant inkalla fullmäktige annan suppleant till tjänstgöring.

Riksdagens lönelegation består av sexton ledamöter, av vilka vardera kammaren inom sig utser hälften. De väljas för tiden från valet, till dess sådant val under fjärde året därefter försiggått, dock att ledamot som dessförinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen. Har ledamot före den tid, för vilken han valts, avgått ur delegationen, anställs val för den tid som för honom återstått.

Vardera kammaren utser ock inom sig suppleanter att när ledamöter få förfall i deras ställe inträda. Suppleanter utses för samma tid som ledamöter.

Vad i 45 § 2 mom. och 75 § 2 mom. är stadgat med avseende å utskott skall äga motsvarande tillämpning beträffande delegationen. Omröstning inom delegationen skall ske öppet. Den som förer ordet i delegationen äger avgörande röst, därest, vid omröstning, rösterna i något fall äro lika. Ledamot som ej instämt i

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

delegationens beslut är obetaget att låta sin skiljaktiga mening antecknas.

Innan förhandlingsöverenskommelse träffats eller förhandling eljest slutförts, må ledamot icke utan delegationens tillstånd yppa vad vid sakens behandling i delegationen förekommit. Ledamot, så ock suppleant, skall första gången han är närvarande vid sammanträde med delegationen avgiva försäkran om tystnadspliktens iakttagande.

7) ändrad lydelse av § 50 regeringsformen samt §§ 72 och 73 riksdagsordningen

Regeringsformen

§ 50.

Riksdagen skall — — — — och kungöra.

Om riket kommer i krig och krigsförhållandena det påkalla, förordnar den i 50 § riksdagsordningen omfördä talmanskonferensen efter samråd med statsministern, att riksdagens krigsdelegation skall träda i riksdagens ställe. Sådant förordnande gäller till dess vapenvila inträtt eller ock Konungen eller krigsdelegationen dessförinnan beslutar, att riksdagen skall återtaga sina befogenheter. Krigsdelegationen beslutar själv om formerna för sin verksamhet.

Kan till följd av krig, vari riket befinner sig, varken riksdagen eller dess krigsdelegation fullgöra sina uppgifter, skall Konungen till rikets skydd och krigets slutförande fullgöra de uppgifter, som ankomma på Konungen och riksdagen samfällt eller på riksdagen allena. Dock äge Konungen ej stifta, ändra, förklara eller upphäva grundlag eller lag, som reglerar val till riksdagen.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Riksdagsordningen

§ 72.

Riksdagen förordnar — — — — — revisorer förrättas.

För varje revisor väljes en suppleant att vid förfall för honom inträda. Vid förfall för både revisor och hans suppleant bestämmes övriga suppleanters tjänstgöring av den ordning, i vilken de blivit valda.

Revisorerna välja — — — — — äro lika.

De anmärkningar — — — — — vidare behandling.

§ 73.

För varje enligt 72 § utsedd revisor väljes en suppleant att vid förfall för honom inträda. Vid förfall för både revisor och hans suppleant bestämmes övriga suppleanters tjänstgöring av den ordning, i vilken de blivit valda.

Riksdagens krigsdelegation består av femtio ledamöter, av vilka vardera kammaren inom sig väljer hälften.

Val av krigsdelegation skall äga rum å varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande. Valet gäller till dess nytt val av krigsdelegation förrättas, dock att ledamot som dess förinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen. Förordnar Konungen om nya val till båda kamrarna eller den ena av dem, behålle utan hinder därav delegationens ledamöter sina befattningar.

Övergångsstadgande

Val av riksdagens krigsdelegation skall första gången äga rum vid den riksdag, som sammanträder året efter det då nya lydelsen av § 73 riksdagsordningen slutligt antagits.

8) ändrad lydelse av §§ 96—102, 106 och 110 regeringsformen samt §§ 42 och 68 riksdagsordningen

Regeringsformen

§ 96.

Riksdagen skall förordna två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända medborgare, *den ene såsom justitieombudsman och den andre såsom militieombudsman*, att i egen-

Riksdagen skall förordna *minst* två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända medborgare att i egen- skap av riksdagens ombudsmän, efter den instruktion riksdagen för

(Nuvarande lydelse)

skap av riksdagens *ombud*, efter den instruktion riksdagen för dem utfärdat, hava tillsyn över lagars och författningars efterlevnad, i vad de skola av dem, som i allo äro underkastade ämbetsansvar, tillämpas samt vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begått eller underlåtit att sina ämbetsplikter behörigen fullgöra. Ombudsmännen vare i all måtto underkastade samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktorer utstaka.

§ 97.

Justitieombudsmannen och militieombudsmannen väljas för tid och på sätt riksdagsordningen stadgar; och bör samtidigt för en var av dem utses en ställföreträdare av de egenskaper, som hos ombudsmannen erfordras, att i dennes ställe utöva ämbetet i de fall instruktionen angiver.

Skulle ombudsman — — — — — blivit vald.

§ 98.

I händelse *justitieombudsmannen eller militieombudsmannen* avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledigt, övertage ställföreträdaren omedelbart ämbetet; och skall riksdagen därefter så snart ske kan förrätta nytt val av ombudsman. Skulle ställföreträdare avsäga sig det erhållna förtroendet eller har han övertagit ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av ställföreträdare rum, varvid iakttages att, om sådant val erfordras under tid, då riksdagssession ej pågår, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

§ 99.

Justitieombudsmannen och militieombudsmannen må, en var när

(Föreslagen lydelse)

dem utfärdat, hava tillsyn över lagars och författningars efterlevnad, i vad de skola av dem, som i allo äro underkastade ämbetsansvar, tillämpas samt vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sina ämbetens utövning av våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begått eller underlåtit att sina ämbetsplikter behörigen fullgöra. Ombudsmännen vare i all måtto underkastade samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktorer utstaka.

Riksdagens ombudsmän väljas för tid och på sätt riksdagsordningen stadgar; och bör samtidigt för en var av dem utses en ställföreträdare av de egenskaper, som hos ombudsmannen erfordras, att i dennes ställe utöva ämbetet i de fall instruktionen angiver.

I händelse *ombudsman* avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledigt, övertage ställföreträdaren omedelbart ämbetet; och skall riksdagen därefter så snart ske kan förrätta nytt val av ombudsman. Skulle ställföreträdare avsäga sig det erhållna förtroendet eller har han övertagit ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av ställföreträdare rum, varvid iakttages att, om sådant val erfordras under tid, då riksdagssession ej pågår, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

Ombudsmännen må, en var när han för sitt ämbetes utövning det

(Nuvarande lydelse)

han för sitt ämbetes utövning det nödigt anser, kunna övervara alla domstolars och myndigheters överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, samt äga tillgång till alla domstolars och myndigheters protokoll och handlingar. Konungens ämbetsmän i allmänhet vare skyldige att lämna *justitieombudsmannen och militieombudsmannen* laglig handräckning, samt alla fiskaler, att medelst aktioners utförande en var av dem biträda, då han det äskar.

§ 100.

Justitieombudsmannen och militieombudsmannen åligge, att var för sig, till riksdagen avlämna årlig redogörelse för förvaltningen av de dem förtrodda ämbeten samt däruti, en var med avseende på området för hans ämbetsutövning, utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka lagarnas och författningarnas brister och uppgiva förslag till deras förbättring.

§ 101.

Skulle den oförmodade händelse inträffa, att antingen hela Konungens högsta domstol eller av dess ledamöter en eller flere funnes hava av egennyttia, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag och sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära och egendom, eller regeringsrätten eller en eller flere av dess ledamöter funnes hava vid prövning av besvärsmål låtit sådant förhållande komma sig till last, vare *justitieombudsmannen och militieombudsmannen* en var inom sitt ämbetsområde pliktiga, ävensom Konungens justitiekansler berättigad, att vid den rikets domstol, som här nedanföre bestämmes, den felaktige under tilltal ställa, samt till ansvar efter rikets lag befordra.

(Föreslagen lydelse)

nödigt anser, kunna övervara alla domstolars och myndigheters överläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, samt äga tillgång till alla domstolars och myndigheters protokoll och handlingar. Konungens ämbetsmän i allmänhet vare skyldige att lämna *ombudsmännen* laglig handräckning, samt alla fiskaler, att medelst aktioners utförande en var av dem biträda, då han det äskar.

Ombudsmännen åligge, att, på sätt i deras instruktion föreskrives, till riksdagen avlämna årlig redogörelse för förvaltningen av de dem förtrodda ämbeten samt däruti, en var med avseende på området för hans ämbetsutövning, utreda lagskipningens tillstånd i riket, anmärka lagarnas och författningarnas brister och uppgiva förslag till deras förbättring.

Skulle den oförmodade händelse inträffa, att antingen hela Konungens högsta domstol eller av dess ledamöter en eller flere funnes hava av egennyttia, vrångvisa eller försumlighet så orätt dömt, att därigenom någon, emot tydlig lag och sakens utredda och behörigen styrkta förhållande, mistat eller kunnat mista liv, personlig frihet, ära och egendom, eller regeringsrätten eller en eller flere av dess ledamöter funnes hava vid prövning av besvärsmål låtit sådant förhållande komma sig till last, vare *riksdagens ombudsmän* en var inom sitt ämbetsområde pliktiga, ävensom Konungens justitiekansler berättigad, att vid den rikets domstol, som här nedanföre bestämmes, den felaktige under tilltal ställa, samt till ansvar efter rikets lag befordra.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

§ 102.

Denna domstol, som riks rätt kallas, skall i sådant fall bestå av presidenten uti Konungens och rikets Svea hovrätt, vilken däruti före ordet, presidenterna uti alla rikets kollegier, vid tilltal emot högsta domstolen fyra de äldsta regeringsråd, men, när regeringsrätten är tilltalad, fyra de äldsta justitieråd, ävensom, i båda fallen, högste befälhavaren över de i huvudstaden tjänstgörande trupper, högste närvarande befälhavaren för den vid huvudstaden förlagda delen av flottan, tvenne de äldsta råd i Svea hovrätt och det äldsta råd i varje av rikets kollegier. Då justitiekansleren, *justitieombudsmannen eller militieombudsmannen* finner sig befogad att högsta domstolen *samfällt eller särskilda dess ledamöter inför riksrätten tilltala, eller justitiekansleren eller justitieombudsmannen att regeringsrätten samfällt eller särskilda dess ledamöter under sådant tilltal ställa*, äske han hos presidenten i Konungens och rikets Svea hovrätt, såsom riksrättens ordförande, laglig kallelse å den eller dem, som skola tilltalas. Presidenten i hovrätten foga därefter anstalt om riksrättens sammanträde, för att kallelsen utfärda och målet vidare i laglig ordning behandla. Skulle emot förmodan han detta underlåta, eller någon av de övriga förenämnde ämbetsmän undandra sig att uti riksrätten deltaga, stånde de, för en sådan uppsåtlig försummelse av deras ämbetsplikt, till lagligt ansvar. Hava en eller flere av riksrättens ledamöter laga förfall, eller finnes emot någon av dem laga jäv, vare ändock rätten domför, om tolv däruti sitta. Är presidenten i hovrätten av laga förfall eller jäv hindrad, företräde dess ställe den äldste i tjänst varande presidenten. Denna domstol äge, sedan rannsakingen fulländad är, och do-

Denna domstol, som riks rätt kallas, skall i sådant fall bestå av presidenten uti Konungens och rikets Svea hovrätt, vilken däruti före ordet, presidenterna uti alla rikets kollegier, vid tilltal emot högsta domstolen fyra de äldsta regeringsråd, men, när regeringsrätten är tilltalad, fyra de äldsta justitieråd, ävensom, i båda fallen, högste befälhavaren över de i huvudstaden tjänstgörande trupper, högste närvarande befälhavaren för den vid huvudstaden förlagda delen av flottan, tvenne de äldsta råd i Svea hovrätt och det äldsta råd i varje av rikets kollegier. Då justitiekansleren *eller någon av riksdagens ombudsmän* finner sig befogad att högsta domstolen *eller regeringsrätten samfällt eller särskilda deras ledamöter inför riksrätten tilltala*, äske han hos presidenten i Konungens och rikets Svea hovrätt, såsom riksrättens ordförande, laglig kallelse å den eller dem, som skola tilltalas. Presidenten i hovrätten foge därefter anstalt om riksrättens sammanträde, för att kallelsen utfärda och målet vidare i laglig ordning behandla. Skulle emot förmodan han detta underlåta, eller någon av de övriga förenämnde ämbetsmän undandra sig att uti riksrätten deltaga, stånde de, för en sådan uppsåtlig försummelse av deras ämbetsplikt, till lagligt ansvar. Hava en eller flere av riksrättens ledamöter laga förfall, eller finnes emot någon av dem laga jäv, vare ändock rätten domför, om tolv däruti sitta. Är presidenten i hovrätten av laga förfall eller jäv hindrad, företräde dess ställe den äldste i tjänst varande presidenten. Denna domstol äge, sedan rannsakingen fulländad är, och domen efter lag fälld, att densamma för öppna dörrar avkunna. Ingen have makt att sådan dom ändra, Konungen dock obetaget att göra

(Nuvarande lydelse)

men efter lag fälld, att densamma för öppna dörrar avkunna. Ingen have makt att sådan dom ändra, Konungen dock obetaget att göra nåd, vilken likväl icke må sträcka sig till den dömdes återinsättande i rikets tjänst.

(Föreslagen lydelse)

nåd, vilken likväl icke må sträcka sig till den dömdes återinsättande i rikets tjänst.

§ 106.

Finner utskottet av dessa protokoll, att någon statsrådets ledamot uppenbarligen handlat emot rikets grundlag eller allmän lag, eller tillstyrkt någon överträdelse därav, eller underlåtit att göra föreställningar emot sådan överträdelse, eller den vållat och befrämjat genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning, eller att den föredragande underlåtit att, i de fall, som 38 § av denna regeringsform förutsätter, sin kontrasignation eller underskrift å ett Konungens beslut vägra, då skall konstitutionsutskottet ställa en sådan under tilltal av *justitieombudsmannen inför riksrätten*, och gånge härmed som i 101 och 102 §§ om tilltal emot regeringsrätten föreskrives. Då statsrådets ledamöter finnas hava, på sätt ovan berört är, gjort sig till ansvar skyldige, döme dem riksrätten efter allmän lag och den särskilda författning, som till bestämmande av sådant ansvar utav Konungen och riksdagen fastställd varder.

Finner utskottet av dessa protokoll, att någon statsrådets ledamot uppenbarligen handlat emot rikets grundlag eller allmän lag, eller tillstyrkt någon överträdelse därav, eller underlåtit att göra föreställningar emot sådan överträdelse, eller den vållat och befrämjat genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning, eller att den föredragande underlåtit att, i de fall, som 38 § av denna regeringsform förutsätter, sin kontrasignation eller underskrift å ett Konungens beslut vägra, då skall konstitutionsutskottet ställa en sådan under tilltal *inför riksrätten av någon av riksdagens ombudsmän*, och gånge härmed som i 101 och 102 §§ om tilltal emot regeringsrätten föreskrives. Då statsrådets ledamöter finnas hava, på sätt ovan berört är, gjort sig till ansvar skyldige, döme dem riksrätten efter allmän lag och den särskilda författning, som till bestämmande av sådant ansvar utav Konungen och riksdagen fastställd varder.

§ 110.¹

Ej må — — — — — är fråga.

Bliver riksdagsman, under tid då session pågår, eller under resa till eller ifrån riksdagen, när man vet honom i sådant ärende stadd vara, med ord eller gärning ofredad, gälle därom vad angående våld eller förolämpning emot Konungens ämbetsmän, i eller för ämbete, i allmän lag stadgat är. Samma lag vare, om riksdagens fullmäktige, revisorer eller *justitieombudsman eller militieom-*

Bliver riksdagsman, under tid då session pågår, eller under resa till eller ifrån riksdagen, när man vet honom i sådant ärende stadd vara, med ord eller gärning ofredad, gälle därom vad angående våld eller förolämpning emot Konungens ämbetsmän, i eller för ämbete, i allmän lag stadgat är. Samma lag vare, om riksdagens fullmäktige, revisorer eller *ombudsmän*, eller sekreterare eller

¹ Paragrafen beröres även av den i förslag nr 9 förordade ändringen.

(Nuvarande lydelse)

budsman, eller sekreterare eller kanslibetjante i någon av riksdagens kamrar eller i något dess utskott, i eller för utövning av sådan befattning, våldföres eller förolämpas.

(Föreslagen lydelse)

kanslibetjante i någon av riksdagens kamrar eller i något dess utskott, i eller för utövning av sådan befattning, våldföres eller förolämpas.

Riksdagsordningen

§ 42.

1. Lagutskotten skola — — — — — riksdag samfällt.

2. Det tillkommer ock lagutskott att granska *justitieombudsmannens* och *militieombudsmannens* avgivna redogörelser, ävensom deras ämbetsdiarier, protokoll och registratur, samt med utlåtande däröver till riksdagen inkomma. Skulle utskottet av granskningen finna, att ombudsman eller hans ställföreträdare icke är förtjänt av riksdagens förtroende och fördenskull bör skiljas från sin befattning utan avbidan å utgången av den tid för vilken han blivit vald, skall utskottet i sitt utlåtande hos riksdagen härom göra hemställen.

2. Det tillkommer ock lagutskott att granska *av riksdagens ombudsmän* avgivna redogörelser, ävensom deras ämbetsdiarier, protokoll och registratur, samt med utlåtande däröver till riksdagen inkomma. Skulle utskottet av granskningen finna, att ombudsman eller hans ställföreträdare icke är förtjänt av riksdagens förtroende och fördenskull bör skiljas från sin befattning utan avbidan å utgången av den tid för vilken han blivit vald, skall utskottet i sitt utlåtande hos riksdagen härom göra hemställen.

3. Fördelning mellan — — — — — riksdagen bestämmer.

§ 68.

Till följd av regeringsformens § 96 har riksdagen att förordna en justitieombudsman och en militieombudsman av de egenskaper där angivas. Dessa riksdagens ombudsmän väljas för tiden från valet till dess sådant val under fjärde året därefter försiggått.

Riksdagens ombudsmän väljas för tiden från valet till dess sådant val under fjärde året därefter försiggått.

Val av *justitieombudsman* och *militieombudsman* verkställes genom fyrtioåtta för tillfället nämnda valmän, av vilka vardera kammaren inom sig utser tjugufyra. Dessa valmän skola sammanträda till valförrättningen senast å femtonde dagen efter den, då de blivit utsedda. Vid valet gälle enahanda bestämmelser som för val av kamrarnas talmän.

Val av *ombudsmän* verkställes genom fyrtioåtta för tillfället nämnda valmän, av vilka vardera kammaren inom sig utser tjugufyra. Dessa valmän skola sammanträda till valförrättningen senast å femtonde dagen efter den, då de blivit utsedda. Vid valet gälle enahanda bestämmelser som för val av kamrarnas talmän.

Valmännen böra — — — — — äger rum.

I händelse *justitieombudsmannen* eller *militieombudsmannen* avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledig.

I händelse *ombudsman* avsäger sig det erhållna förtroendet eller ombudsmans ämbete eljest bliver ledig, övertage ställföreträdaren omedel-

(Nuvarande lydelse)

digt, övertage ställföreträdaren omedelbart ämbetet; och skall riksdagen därefter så snart ske kan, för tid och på sätt ovan stadgas, förrätta nytt val av ombudsman. Skulle ställföreträdare avsäga sig det erhållna förtroendet eller har han övertagit ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av ställföreträdare rum för tid och på sätt ovan är föreskrivet, varvid iakttages att, om sådant val erfordras under tid, då session ej pågår, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

(Föreslagen lydelse)

bart ämbetet; och skall riksdagen därefter så snart ske kan, för tid och på sätt ovan stadgas, förrätta nytt val av ombudsman. Skulle ställföreträdare avsäga sig det erhållna förtroendet eller har han övertagit ombudsmansämbetet eller bliver eljest hans befattning ledig, äge nytt val av ställföreträdare rum för tid och på sätt ovan är föreskrivet, varvid iakttages att, om sådant val erfordras under tid, då session ej pågår, riksdagens rätt härutinnan utövas genom de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

9) ändrad lydelse av § 110 regeringsformen**§ 110.¹**

Ej må någon riksdagsman under tilltal ställas eller sin frihet berövas för sina gärningar eller yttranden i denna egenskap, utan att den kammare, till vilken han hörer, sådant tillåtut genom uttryckligt beslut, däruti minst fem sjättedelar av de röstande instämt. Ej heller skall någon riksdagsman kunna förvisas från den ort, där riksdag hålles. Skulle någon enskild man eller någon kår, militär eller civil, eller ock någon menighet, av vad namn de vara må, antingen av egen drift eller med anledning av befallning, våldföra riksdagen, dess kamrar eller utskott eller någon enskild riksdagsman, eller störa friheten i deras överläggningar och beslut, vare sådant, där det ej är högförräderi, ansett som uppror; vad om försök, förberedelse eller stämpling till uppror eller underlåtenhet att avslöja sådant brott är stadgat äge jämväl motsvarande tillämpning. Det ankommer på riksdagen

Ej må talan mot riksdagsman väckas eller friheten honom berövas för hans gärningar eller yttranden i denna egenskap, utan att den kammare, till vilken han hörer, sådant tillåtut genom uttryckligt beslut, däruti minst fem sjättedelar av de röstande instämt. Ej heller skall någon riksdagsman kunna förvisas från den ort, där riksdag hålles. Skulle någon enskild man eller någon kår, militär eller civil, eller ock någon menighet, av vad namn de vara må, antingen av egen drift eller med anledning av befallning, våldföra riksdagen, dess kamrar eller utskott eller någon enskild riksdagsman, eller störa friheten i deras överläggningar och beslut, vare sådant, där det ej är högförräderi, ansett som uppror; vad om försök, förberedelse eller stämpling till uppror eller underlåtenhet att avslöja sådant brott är stadgat äge jämväl motsvarande tillämpning. Det an-

¹ Paragrafen beröres även av den i förslag nr 8 förordade ändringen.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

gen att i laga ordning låta beivra förbrytelser, varom här är fråga.

kommer på riksdagen att i laga ordning låta beivra förbrytelser, varom här är fråga.

Bliver riksdagsman — — — — — eller förolämpas.

10) ändrad lydelse av § 16 riksdagsordningen

§ 16.

Valrätt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått *tjugett* års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av den som står under förmynderskap.

Valrätt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått *tjugu* års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av den som på grund av domstols förklaring är eller efter uppnådd myndighetsålder skall förbliva omyndig.

Till efterrättelse — — — — — valet inträffar.

Övergångsstadgande

Till dess den år 1966 upprättade röstlängden för val till riksdagens andra kammare kommit till stånd, skall § 16 i sin äldre lydelse alltjämt äga tillämpning.

11) ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen

§ 24.

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den som, på sätt i vallagen sägs, vid valförrättning personligen sig inställer; dock att *dels sådan* valberättigad, som till följd av vistelse utom riket eller yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att iakttaga sådan inställelse, må, i den utsträckning och under de villkor som stadgas i nyssnämnda lag, före valet avgiva valsedel, dels ock make må, i den ordning som stadgas i samma lag, avgiva valsedel genom andra maken.

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den som, på sätt i vallagen sägs, vid valförrättning personligen sig inställer; dock *må i nyssnämnda lag bestämmas*, att valberättigad, som till följd av vistelse utom riket eller yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att iakttaga sådan inställelse, må före valet avgiva valsedel, att make må avgiva valsedel genom andra maken samt att valberättigad, som till följd av sjukdom, lyte, vanförhet eller hög ålder är oförmögen att iakttaga sådan inställelse, må avgiva valsedel genom annan person.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

12) ändrad lydelse av § 6 mom. 7 riksdagsordningen**§ 6.**

7. Tillhöra flera — — — — — i riksdagsmannavalet.

Tillhöra en — — — — — för dessa.

Val, varom — — — — — lag bestämmer.

Varder landstingsman, som blivit utsedd till valman, förhindrad att fullgöra uppdraget, inkallas suppleant i den ordning, som beträffande förhinder för landstingsman i allmänhet gäller. Inträffar sådant hinder för stadsfullmäktig, som utsetts till valman, skall han ofördröjligen underrätta *magistraten i staden*, som till deltagande i valet inkallar vederbörande suppleant.

Varder landstingsman, som blivit utsedd till valman, förhindrad att fullgöra uppdraget, inkallas suppleant i den ordning, som beträffande förhinder för landstingsman i allmänhet gäller. Inträffar sådant hinder för stadsfullmäktig, som utsetts till valman, skall han ofördröjligen underrätta *Konungens befallningshavande i länet*, som till deltagande i valet inkallar vederbörande suppleant.

13) ändrad lydelse av § 33 regeringsformen**§ 33.**

Konungen äger att i den ordning och under de villkor, som bestämmas genom särskild lag, stiftad i den ordning 87 § 1 mom. stadgar, genom naturalisation till svensk medborgare upptaga utländsk man eller kvinna. Sålunda naturaliserad utlänning njute samma rättigheter och förmåner, som infödd svensk medborgare, dock utan att kunna till ledamot av statsrådet utnämnas.

Utländsk man eller kvinna må i den ordning och under de villkor, som bestämmas genom särskild lag, stiftad i den ordning 87 § 1 mom. stadgar, genom naturalisation upptagas till svensk medborgare. Sålunda naturaliserad utlänning njute samma rättigheter och förmåner som infödd svensk medborgare, dock utan att kunna till ledamot av statsrådet utnämnas.

Ärende rörande naturalisation prövas av Konungen, i den mån ej annat stadgas i nyssnämnda lag.

För motiveringarna till propositionens förslag får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till propositionen.

Utskottet har samtidigt med propositionen förehäft till behandling följande motioner, nämligen i samband med propositionens förslag under punkt

1) Statschefens behörighetsålder

Motionen II: 961 av herrar *Hamrin* i Jönköping och *Gustafson* i Göteborg, vari hemställes, att riksdagen måtte besluta avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 140 i den del, som avser förslaget om en höjning av statschefens behörighetsålder från 21 till 25 år.

Likalydande motionerna I: 802 av herr *Dahlberg m. fl.* och II: 986 av herr *Blidfors m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen måtte såsom vilande grundlagsförslag antaga sådana ändringar i regeringsformens §§ 39, 41 och 93 att statschefens behörighetsålder höjes från 21 till 30 år; samt att konstitutionsutskottet utarbetar härför erforderlig grundlagstext.

Motionen I: 814 av herr *Gösta Jacobsson*, vari hemställes, att riksdagen måtte avslå proposition nr 140 såvitt avser förslaget om ändrad lydelse av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen, §§ 53 och 67 riksdagsordningen samt § 2 successionsordningen.

Likalydande motionerna I: 817 av herrar *Thorsten Larsson* och *Mattsson* och II: 1007 av herrar *Boo* och *Larsson* i Borrby, vari hemställes, att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 140 måtte som vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga 1) att behörighetsåldern för Konung och regent må utgöra tjuogoett år; 2) att riksstyrelsen, om Konungen dör och tronföljaren icke uppnått behörighetsåldern, må utövas av en riksföreståndare, förordnad av riksdagen enligt i propositionen angivna grunder; samt 3) att riksdagens äldste talman må inträda som riksföreståndare, därest den av riksdagen förordnade riksföreståndaren skulle bliva förhindrad att fullgöra sina plikter som statschef; samt att konstitutionsutskottet måtte utarbeta förslag till enligt ovan erforderliga grundlagstexter.

3) Lagrådets organisation

Likalydande motionerna I: 805 av herr *Svanström m. fl.* och II: 988 av herr *Larsson* i Norderön *m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 140 måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga den i propositionen föreslagna lydelsen av § 21 regeringsformen med den ändringen, att i andra stycket orden »lagfaren skicklig och oväldig person enligt Konungens förordnande» ersättes med orden »lagkunnig, erfaren och redlig person»; samt hemställa hos Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t i sitt kommande förslag till särskild lag om lagrådet måtte beakta vad i motionen har anförts om att extra juristledamot av lagrådet må utses av högsta domstolen.

Motionen II: 991 av herr *Nordgren m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen såsom vilande måtte antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 21 regeringsformen.

§ 21.

Konungens lagråd har att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade.

Såsom ledamöter av lagrådet skola tjänstgöra tre justitieråd och en av regeringsrättens lagfarna ledamöter. I stället för ett av justitieråden må dock Konungen efter hörande av högsta domstolen förordna annan lagfaren, skicklig och oväldig person att tjänstgöra såsom ledamot av lagrådet. Dessa fyra ledamöter skola delta i behandlingen av alla på lagrådet ankommande ärenden. Där så prövas nödigt, må i behandlingen av visst ärende i lagrådet delta ytterligare en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person, som Konungen utser. Skall lagrådet vara delat i avdelningar, skall vad i detta stycke stadgats om lagrådet gälla varje avdelning.

Närmare bestämmelser om lagrådet meddelas i särskild, av Konungen och riksdagen jämlikt 87 § 1 mom. gemensamt beslutad lag.

5) Överlåtelse av konstitutionell befogenhet på mellanfolklig organisation

Likalydande motionerna I: 804 av herrar *Lager* och *Adolfsson* och II: 987 av herr *Hermansson m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 140 med förslag till grundlagsändringar under 5) »ändrad lydelse av § 81 regeringsformen» beslutar avslå förslaget till ändrad lydelse av § 81.

Likalydande motionerna I: 815 av herrar *Thorsten Larsson* och *Mattsson* och II: 1005 av herr *Boo m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 140 måtte för vidare grundlagsenlig behandling antaga den i propositionen föreslagna lydelse av § 81 regeringsformen med den ändringen att orden »minst fem sjättedelar av de röstande i vardera kammaren» ersättes med orden »minst fem sjättedelar av vardera kammarens ledamöter».

6) Inrättande av en riksdagens löne delegation

Likalydande motionerna I: 816 av herrar *Thorsten Larsson* och *Mattsson* och II: 1006 av herr *Boo m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 140 måtte antaga för vidare grundlagsenlig behandling Kungl. Maj:ts förslag beträffande en riksdagens löne delegation med den ändringen, att delegationen skall vara ett fakultativt organ i enlighet med vad författningsutredningen förordat, och att delegationen skall vara skyldig att lämna redovisning till riksdagen över sin verksamhet för behandling av vederbörande riksdagsutskott i enlighet med vad som anförts i motionen; samt att konstitutionsutskottet måtte utarbeta förslag till härför erforderliga grundlagstexter.

Motionen I: 819 av herr *Lundström*, vari föreslås, att löne delegationen skall tillsättas för varje förhandling på det sätt författningsutredningen

föreslagit och hemställles, att riksdagen måtte besluta sådan förändring beträffande tillsättningen av delegationen.

7) Inrättande av en riksdagens krigsdelegation m. m.

Motionen II: 990 av herrar *Nordgren* och *Bengtson* i Solna, vari hemställles, att riksdagen såsom vilande måtte antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 50 regeringsformen.

§ 50.

Riksdagen skall — — — och kungöra.

Om riket kommer i krig och krigsförhållandena det påkalla, förordnar den i 50 § riksdagsordningen omförmälda talmanskonferensen efter samråd med statsministern, att riksdagens krigsdelegation skall träda i riksdagens ställe. Sådant förordnande gäller till dess vapenvila inträtt eller ock Konungen eller krigsdelegationen dessförinnan beslutar, att riksdagen skall återtaga sina befogenheter. Krigsdelegationen beslutar själv om formerna för sin verksamhet. Under tid då krigsdelegationen trätt i riksdagens ställe må sammanträde med riksdagen ej äga rum.

Kan till följd av krig, vari riket befinner sig, varken riksdagen eller dess krigsdelegation fullgöra sina uppgifter, skall Konungen till rikets skydd och krigets slutförande fullgöra de uppgifter som ankomma på Konungen och riksdagen samfällt eller på riksdagen allena. Dock äge Konungen ej stifta, ändra, förklara eller upphäva grundlag eller lag som reglerar val till riksdagen. Ej heller må genom sådant beslut av Konungen göras inskränkning i de friheter som enligt § 16 av denna regeringsform tillkommer svenska undersåtar. Beslut av Konungen enligt detta stycke skall vidare äga giltighet under högst sex månader.

8) Ändrade grundlagsregler rörande riksdagens ombudsmän

Motionen II: 62 av herr *Lundberg*, om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret, vari hemställles, att riksdagen måtte besluta, att genom konstitutionsutskottet — eventuellt genom en inom riksdagen tillsatt parlamentarisk delegation — låta allsidigt och skyndsamt utreda de i motionen framförda spörsmålen, bl. a. — såvitt nu är i fråga — att åstadkomma att enmansstyrda ämbetsverk, som länsstyrelser, JO, MO, JK eller andra institutioner, avskaffas eller ges en sådan sammansättning, att folkvalda representanter får ett avgörande inflytande vid handläggning och beslut.

9) Riksdagsledamots immunitetsskydd

Motionen II: 1008 av fru *Gärde Widemar*, vari hemställles, att riksdagen — därest förslaget till ändring av RF § 110 antages såsom vilande — låter föranstalta om utredning om på vad sätt ärende angående hävande av riksdagsledamots immunitet skall handläggas och förberedas till beslut.

10) Rösträttsåldern

Likalydande motionerna I: 1 av herr *Dahlberg m. fl.* och II: 1 av herr *Haglund m. fl.*, från år 1963, vari hemställes, att riksdagen måtte besluta dels att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan utredning rörande myndighetsåldern, som möjliggör en ytterligare sänkning av rösträttsåldern till förslagsvis 18 år; dels ock att som vilande grundlagsändring besluta om en sådan ändring av gällande bestämmelser att rösträtt vid allmänna val inträder det år då vederbörande fyller 21 år.

Likalydande motionerna I: 2 av herr *Lundström m. fl.* och II: 3 av herr *Ohlin m. fl.*, vari hemställes, att riksdagen måtte 1) besluta såsom vilande grundlagsändring att rösträttsåldern vid val till riksdagens andra kammare sänkes från nuvarande året efter uppnådda 21 till året efter uppnådda 18 år, 2) besluta att rösträttsåldern vid kommunala val sänkes på samma sätt; samt att utskottet måtte utarbeta förslag till erforderliga grundlags- och lagändringar.

Likalydande motionerna I: 320 av herr *Sundin* och II: 305 av herr *Boo m. fl.*, vari hemställes, 1) att riksdagen måtte besluta att som vilande grundlagsförslag antaga följande lydelse av riksdagsordningen § 16, st. 1: »Valrätt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått aderton års ålder»; 2) att riksdagen måtte för sin del besluta att »rösträtten vid val av kommunala församlingar skall tillkomma skriven medborgare, som senast under nästföregående kalenderår uppnått aderton års ålder»; 3) att konstitutionsutskottet måtte utarbeta förslag till de författningsändringar som erfordras enligt ovanstående.

Likalydande motionerna I: 455 av herr *Holmberg* och II: 546 av herrar *Wennerfors* och *Nordgren*, vari hemställes, att riksdagen måtte 1) besluta såsom vilande grundlagsändring att rösträttsåldern vid val till riksdagens andra kammare sänkes från nuvarande året efter uppnådda 21 år till fyllda 18 år, 2) besluta att rösträttsåldern vid kommunala val sänkes på samma sätt; samt att vederbörande utskott måtte utarbeta erforderliga förslag till grundlagsändringar.

Motionen II: 470 av herr *Nilsson* i Gävle, vari hemställes, att riksdagen måtte 1) besluta om sådan grundlagsändring att rösträttsåldern vid val till riksdagen sänkes från nuvarande året efter uppnådda 21 till året efter uppnådda 18 år, 2) besluta att rösträttsåldern vid kommunala val sänkes på samma sätt; samt att utskottet måtte utarbeta förslag till erforderliga lagändringar.

Motionen II: 989 av herr *Nordgren*, vari hemställes, att riksdagen såsom vilande måtte antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 16 riksdagsordningen.

§ 16.

Valrätt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått tjugo års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av den som är omyndig.

Till efterrättelse — — — valet inträffar.

11) Sjukas, invaliders och åldringars rösträttsutövning

Motionen I: 818 av herr *Lundström*, vari hemställes, att riksdagen måtte såsom vilande antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen.

§ 24.

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den som, på sätt i val-lagen sägs, vid valförrättningen personligen sig inställer; dock må i nyss-nämnda lag bestämmas, att valberättigad, som till följd av vistelse utom riket eller yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att iakttaga sådan inställelse eller som till följd av sjukdom, lyte, vanförhet eller hög ålder är oförmögen att iakttaga sådan inställelse, må före valet avgiva valsedel och att make må avgiva valsedel genom annan person.

Beträffande motiveringarna till motionsyrkandena får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna.

Därutöver har utskottet i samband med behandlingen av punkt 10, angående rösträttsåldern, förehaft till behandling Kungl. Maj:ts skrivelse nr 84, med överlämnande av redogörelse från Nordiska rådets svenska delegation, såvitt den avser den under A 2 i avdelning II upptagna frågan om sänkt rösträttsålder.

I. Statschefens behörighetsålder

Gällande rätt. Enligt § 41 regeringsformen blir Konung myndig vid ålder som i allmänhet är i lag stadgad. Denna ålder är 21 år (9 kap. 1 § föräldrabalken). Om tronföljaren är omyndig, när Konung dör, skall riksdagen jämlikt § 93 regeringsformen förordna en, tre eller fem förmyndare att utöva regeringen i den nye Konungens namn, till dess denne blir myndig. Detsamma gäller i det i § 2 successionsordningen reglerade fallet, att tronföljaren födes efter Konungens bortgång. I § 67 riksdagsordningen meddelas bestämmelser om hur förmyndare för omyndig Konung utses.

Riksdagens kamrar tillkommer att besluta om förmyndarnas antal skall vara en, tre eller fem.

Valet av förmyndare skall enligt samma lagrum förrättas av en av riksdagen tillsatt nämnd å sextiofyra personer, av vilka vardera kammaren inom sig utser hälften. Om kamrarna icke kan enas om antalet förmyndare, avgöres även denna fråga av en särskild nämnd av enahanda storlek, som riksdagen på samma sätt utser. Någon särskild behörighetsålder finnes icke stadgad för den som i egenskap av Konungs förmyndare skall föra riksstyrelsen men det ligger i sakens natur, att han skall vara myndig.

Intill dess förmyndare för omyndig Konung utsetts och tillträtt regeringen, skall riksstyrelsen enligt §§ 39 och 41 regeringsformen utövas av den till tronföljden närmast berättigade prinsen, om han är myndig och ej av sjukdom eller vistelse utomlands hindrad att utöva riksstyrelsen. Denne styr såsom regent i den omyndige Konungens namn. I vissa i § 39 regeringsformen närmare angivna hänseenden är dock regentens befogenheter begränsade. Om den till tronföljden närmast berättigade prinsen icke uppnått myndig ålder eller han är av sjukdom eller utlandsvistelse hindrad att utöva riksstyrelsen, fungerar enligt nämnda lagrum såsom regent den till tronföljden därefter berättigade prins, som uppnått myndig ålder och ej är hindrad av orsak som nyss nämnts. Om det icke finnes någon prins, som enligt dessa regler är behörig att utöva riksstyrelsen, föres styrelsen av statsrådet med samma befogenhet som regent (s. k. interimregering).

De regler, som sålunda gäller om hur riksstyrelsen skall utövas under tiden till dess förmyndare för omyndig Konung utsetts och tillträtt regeringen, äger giltighet även i vissa andra situationer. Enligt §§ 39 och 40 regeringsformen tillämpas samma regler, när myndig Konung på grund av sjukdom eller utrikes resa är förhindrad att utöva riksstyrelsen, så länge hindret ej haft den längre varaktighet, som anges i §§ 91 och 92 regeringsformen. Jämväl i det i § 2 successionsordningen avsedda fallet, att Konung, som saknar manliga bröstarvingar, avlider och efterlämnar drottning i havande tillstånd, kommer reglerna i tillämpning i avbidan på riksdagens förordnande om hur regeringen skall föras under tiden ovisshet råder om tronföljden.

Historik. I sin ursprungliga lydelse hade 1809 års regeringsform liksom tidigare grundlagar myndighetsåldern för Konung bestämd till tjuuguett år. Under motivering att förmyndarregering ej borde fungera längre tid än nödvändigt genomfördes år 1815 grundlagsändring varigenom denna myndighetsålder sänktes till aderton år. År 1949 genomfördes en höjning av åldern till tjuuguett år. Som skäl för höjningen anförde departementschefen (prop. 1948: 44 sid. 17) att den mognad, som måste krävas av en statschef, i allmänhet icke kunde väntas förefinnas vid aderton års ålder. Det skulle rent av, enligt departementschefen, kunna ifrågasättas om icke för en sådan uppgift borde krävas en högre ålder än den vanliga myndighetsåldern.

Författningsutredningen. I författningsutredningens förslag till regeringsform (3 kap. 6 §) föreslås minimiåldern för Konungs tillträde till rikssty-

relsen höjd till tjugofem år. Om tronföljaren icke uppnått denna ålder, skall riksdagen enligt förslaget välja en riksföreståndare för tiden till dess tronföljaren fyllt tjugofem år. Till dess valet ägt rum, så ock när den som valts till riksföreståndare är hindrad att fullgöra sina plikter som statschef, inträder riksdagens talman (enligt tvåkammaralternativet äldste talmanen) som riksföreståndare. Även för prins, som vid förfall för Konungen skall inträda såsom regent, föreslås (3 kap. 5 §) en minimiålder av tjugofem år. Finnes ej behörig regent, skall riksdagens talman (äldste talmanen) såsom riksföreståndare fullgöra statschefens plikter.

Efter en redogörelse för främmande rätt på området framhåller utredningen (SOU 1963: 17 s. 219) att redan de representativa uppgifter, som tillkommer rikets främste företrädare, motiverar en höjning av minimiåldern för Konungs tillträde till riksstyrelsen och därmed också för regentskap. Härtill kommer att den föreslagna åldern lämnar väsentligt bättre utrymme för fortsatta akademiska och andra studier än den nuvarande. Något uttryckligt stadgande om lägsta ålder för riksföreståndare har utredningen ej ansett erforderligt.

I en reservation har herrar Hallén och Wahlund hemställt, att den nuvarande minimiåldern bibehålles.

Remissyttrandena. Förfaltningsutredningens förslag i denna del har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av sju ledamöter av regeringsrätten samt länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Värmlands, Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.

En tveksam hållning till förslaget om statschefens behörighetsålder intages av länsstyrelserna i Älvsborgs och Gävleborgs län.

Förslaget har avstyrkts av åtta ledamöter av regeringsrätten, överståthållarämbetet och länsstyrelserna i Södermanlands, Kronobergs, Örebro och Västernorrlands län samt Fredrika-Bremer-förbundet.

Länsstyrelsen i Västerbottens län anser med hänsyn till de mångskiftande uppgifter, som åvilar statschefen i en modern parlamentarisk demokrati av det slag som förekommer i vårt land, att skäl talar för att höja behörighetsåldern på förslaget sätt. Länsstyrelsen avser icke i första hand de mera traditionellt representativa och ceremoniella uppgifter, som städse åvilar rikets främste företrädare, utan fastmer de rent konstitutionella uppgifter, som denne skall fullgöra inom det parlamentariska systemets ram.

Även länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län understryker, att det främst är Konungens enligt förslaget alltjämt kvarstående konstitutionella befogenheter, som talar för en höjning av behörighetsåldern. Däremot kan ifrågasättas om de representativa uppgifterna motiverar någon höjning.

Länsstyrelsen i Jämtlands län vill främst motivera en höjning av behö-

righetsåldern därmed att den bereder bättre utrymme för akademiska och andra studier.

Några remissorgan ifrågasätter om den föreslagna höjningen av behörighetsåldern är tillräcklig. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser sålunda, att de konstitutionella befogenheter, som enligt förslaget skall tillkomma Konungen, egentligen motiverar en större höjning av minimiåldern för trontilltråde. Med hänsyn bl. a. till att denna ålder relativt nyligen bestämts till tjuogoett år samt till att behörighetsåldern för riksdagsman och domare är tjugotre respektive tjugofem år, finner emellertid länsstyrelsen, om ock med någon tvekan, att den av utredningen förordade moderata höjningen av åldersgränsen för statschefen kan godtagas. Även *länsstyrelsen i Kristianstads län* antyder, att en större höjning kunnat ifrågakomma.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län hyser tvekan rörande behovet av en höjning av minimiåldern för regentskap och trontilltråde. Regentens maktutövning är numera ytterligt begränsad. Den mognad, som i allmänhet förefinnes hos en myndig person, synes därför vara tillfyllest för fullgörande av regentuppgifterna.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län ifrågasätter om det är logiskt och sakligt motiverat att höja minimiåldern för trontilltråde och regentskap, då Konungens befogenheter enligt förslaget minskas och då på senare tid förslag framlagts om sänkning av den vanliga myndighetsåldern.

Länsstyrelsen i Södermanlands län anser, att de på statschefen ankommande representativa uppgifterna icke utgör tillräcklig anledning att höja behörighetsåldern. Enligt länsstyrelsens mening kan det antagas, att tronföljaren — även om höjning sker — kommer att i viss utsträckning få fullgöra representativa uppgifter redan före 25-årsåldern. Med de begränsade befogenheter, som enligt förslaget tillkommer regenten, saknas skäl att för regentskap kräva högre ålder än för valbarhet till riksdagsledamot. *Länsstyrelsen i Örebro län*, som icke heller anser de av utredningen åberopade skälen för en höjning bärande, tillägger att tendensen på andra områden går mot en sänkning av åldern för utövande av medborgerliga rättigheter. Samma tanke återkommer i skrivelsen från *Fredrika-Bremer-förbundet*. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* betonar, att statschefens behörighetsålder redan nu är lika med eller högre än vad som gäller i andra monarkier. Ett liknande påpekande göres av *Fredrika-Bremer-förbundet*.

Departementschefen. Med hänsyn till de konstitutionella och andra uppgifter, som åvilas statschefen, och de krav på utbildning, allmän mognad och livserfarenhet, som dessa uppgifters fullgörande ställer, anser departementschefen en höjning av nuvarande åldersgräns önskvärd. Departementschefen ansluter sig till författningsutredningens förslag i denna del och förordar således att minimiåldern för att Konung skall äga tillråda riksstyrelsen bestämmas till tjugofem år. Departementschefen anför vidare:

I konsekvens härmed bör samma åldersgräns gälla för att prins skall få fungera som regent. För ordförande i tillförordnad regering finnes för närvarande inget uttryckligt stadgande om viss behörighetsålder. Något egentligt behov av ett sådant stadgande torde icke heller fortsättningsvis föreligga. Regeringsformen har nämligen icke bundit ordförandeskapet i tillförordnad regering till viss person utan överlåtitt åt Kungl. Maj:t att bestämma, vilken prins eller statsrådsledamot som skall fungera såsom ordförande. Kungl. Maj:t lär utan särskild regel komma att iakttaga en minimiålder av tjugufem år.

I privaträttsligt hänseende bör givetvis för såväl Konung som övriga medlemmar av konungahuset alltså gälla samma myndighetsålder som för medborgare i allmänhet.

Då enligt förslaget minimiåldern för att Konung skall äga tillträda riksstyrelsen kommer att överstiga den vanliga myndighetsåldern, synes mindre lämpligt att för den eller dem, som utses att utöva regeringen tills Konungen blir behörig, bibehålla benämningen förmyndare. Jag förordar att vederbörande i stället benämnas riksföreståndare. Någon uttrycklig bestämmelse om minimiålder för riksföreståndare synes med hänsyn till tillsättningsförfarandet ej erfordrig.

Ett genomförande av den här förordade reformen påkallar ändringar av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen, §§ 53 och 67 riksdagsordningen samt § 2 successionsordningen.

Motionerna. I motion II: 961 hemställas om avslag på Kungl. Maj:ts förslag i denna del. Motionärerna finner skälen till grundlagsändringen ej övertygande. Samma hemställan har motion I: 814 vari påpekas att propositionen samtidigt innehåller förslag om sänkning av rösträttsåldern. I de likalydande motionerna I: 817 och II: 1007 föreslås att behörighetsåldern för Konung och regent bestämmas till tjuguetta år och att riksstyrelsen, om Konungen dör och tronföljaren icke uppnått tjuguetta år, må utövas av en av riksdagen förordnad riksföreståndare samt att riksdagens äldste talman inträder som riksföreståndare vid förfall för den av riksdagen förordnade riksföreståndaren. Motionärerna anför att det kan förutsättas att den allmänna myndighetsåldern inom kort kan komma att sänkas och att behörighetsåldern för Konung och regent därför bör angivas till 21 års ålder.

I de likalydande motionerna I: 802 och II: 986 hemställas att statschefens behörighetsålder höjes till trettio år. Enligt motionärernas mening ger inte den föreslagna behörighetsåldern — tjugufem år — utrymme för den utbildning och de studier som kräves.

Utskottet. I likhet med departementschefen anser utskottet att de uppgifter, som åvilar statschefen, motiverar en höjning av den lägsta ålder vid vilken Konung skall äga tillträda riksstyrelsen. Behörighetsåldern bör bestämmas till tjugofem år och samma åldersgräns bör gälla för prins som skall fungera som regent. Utskottet avstyrker således dels i motionerna II: 961, I: 814 samt I: 817 och II: 1007 framställda yrkanden om bibehållande av nuvarande åldersgräns, dels i motionerna I: 802 och II: 986

gjord hemställan om höjning av statschefens behörighetsålder till trettio år.

Som en konsekvens till förslaget om höjning av behörighetsåldern föreslås i propositionen att benämningen förmyndare i regeringsformen ändras till riksföreståndare. Även om utskottet delar departementschefens principiella inställning att i avvaktan på beredningen av författningsutredningens förslag nu begränsa aktuella ändringar i grundlagarna finner utskottet den föreslagna lösningen medföra vissa nackdelar av väsentlig art. Möjligheten för riksdagen att välja fler än en riksföreståndare bör sålunda enligt utskottets mening ej föreligga. De representativa uppgifter som kan tillkomma riksföreståndare talar mot lämpligheten att riksdagen förordnar flera än en. Utskottet föreslår sålunda att riksdagen i det angivna fallet skall förordna en riksföreståndare.

Utskottets ståndpunktstagande har motiverat en omprövning av det i § 67 riksdagsordningen angivna förfarande vid val av förmyndare för omyndig Konung. Utskottet har därvid övervägt två lösningar.

Antingen kunde valet av riksföreståndare såsom är stadgat för val av förmyndare tillkomma en nämnd bestående av sextiofyra personer av vilka vardera kammaren utser hälften eller också kunde valet tillkomma kamrarna och endast i händelse av skiljaktiga beslut tillkomma nämnden. Med hittills gällande ordning har det tillkommit riksdagens kamrar att bestämma antalet förmyndare, men genom utskottets förslag om en riksföreståndare skulle med den först angivna lösningen kamrarna ej direkt delta i valet. Med hänsyn härtill har utskottet funnit det lämpligast att kamrarna skall äga välja riksföreståndare och att i händelse av skiljaktighet valet tillkommer nämnden.

Ett sådant valförfarande medför uppenbarligen icke någon ändring av riksföreståndares ställning eller uppgifter. Utskottet finner sig ha anledning understryka, att riksföreståndare, i likhet med vad som gällt om förmyndare, har att utöva regeringen i Konungens namn intill dess Konungen uppnår behörig ålder.

2. Nådeärendenas behandling

Gällande ordning m. m. Enligt § 26 regeringsformen äger Kungl. Maj:t att i brottmål göra nåd, mildra livsstraff samt återgiva ära och till kronan förverkat gods. Över nådeansökningar skall Kungl. Maj:t jämlikt samma lagrum höra regeringsrätten i mål av beskaffenhet att kunna tillhöra dess eller kammarrättens slutliga prövning och i andra mål högsta domstolen. I lagrummet föreskrives tillika, att Kungl. Maj:ts beslut i nådeärende skall fattas i statsrådet. Enligt särskild bestämmelse i paragrafen ankommer det på den brottslige att mottaga den nåd, som beviljats honom, eller undergå det ådömda straffet.

Det alldeles övervägande antalet nådeärenden tillhör den grupp, där högsta domstolen har att avge yttrande. Antalet sådana ärenden, som i början av 1950-talet uppgick till 1300 å 1400, har successivt stigit till något över 1900 per år. Med hänsyn till kravet på högsta domstolens hörande har sedan länge den ordningen följts, att nådeansökningarna inges till nedre justitierevisionen, i vissa fall via fångvårdsmyndighet, och registreras i revisionen. Genom nedre justitierevisionens försorg införskaffas även vederbörliga domstolsakter och övriga handlingar. Över ansökningar om nåd beträffande den som är intagen på fångvårdsanstalt inhämtas yttranden från vederbörande anstaltsnämnd samt fångvårdsstyrelsen, om icke sådana yttranden redan avgivits när ansökningen inkommer. Ärendena föredrages som förtursmål inför högsta domstolen av revisionssekreterare. Föredragningen sker med ledning av promemorior, som skall innehålla en fullständig redogörelse för vad handlingarna innehåller av betydelse för prövningen. Sedan revisionssekreteraren upprättat föredragningspromemoria i nådeärende, skall promemorian översändas till justitiedepartementet. Där bestämmes huruvida någon ytterligare beredningsåtgärd, företrädesvis inhämtande av yttrande från myndighet, erfordras. Promemorian återställs med besked i nämnda hänseende till revisionssekreteraren, som när ärendet är i fullständigt skick föredrar detsamma i högsta domstolen. Dess yttrande avges i allmänhet av en tremansavdelning. Sedan yttrande beslutats av domstolen överlämnas promemorian och yttrandet till departementet.

De nådeärenden i vilka regeringsrätten har att avge yttrande är mycket fåtaliga. Deras beredning sker i vederbörande departement, och föredragningen ombesörjes av departementstjänstemän.

Ansökan om nåd medför i regel ett automatiskt anstånd med verställigheten av frihetsstraff. Enligt 15 § lagen om verkställighet av frihetsstraff m. m. gäller sålunda, att om den som dömts till straffarbete eller fängelse före straffverkställighetens början visar, att han ingivit ansökan att av nåd bli befriad från straffet eller få detta nedsatt till böter eller erhålla villkorlig dom, med verkställigheten skall anstå i avvaktan på Kungl. Maj:ts beslut i nådeärendet. Sådant anstånd äger dock icke rum, om nådesökanden är häktad eller tidigare sökt nåd i målet eller om skäligen anledning förekommer att han avviker.

Tidigare reformförslag. Under förarbetena till 1909 års grundlagsreform uttalade en majoritet inom högsta domstolen den meningen, att domstolens befattning med ansökningar om nåd i brottmål borde i allmänhet upphöra. Det huvudsakliga skäl som anfördes härför var, att fördelen av att i nådeärenden erhålla högsta domstolens yttrande icke uppvägs värdet av den arbetstid ärendena krävde i domstolen. Vederbörande departementschef ansåg däremot, att man ej borde avstå från den obestridliga fördel som högsta domstolens yttrande över nådeansökningar medförde, särskilt ur synpunkten av kontinuitet i benådningsrättens utövning.

Vid 1920 års riksdag framfördes i två motioner förslag att bestämmelserna om yttrande i nådeärenden från högsta domstolen respektive regeringsrätten skulle upphävas. Konstitutionsutskottet hemställde (utl. nr 59), att riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning huruvida och i vilken omfattning stadgandet om högsta domstolens och regeringsrättens hörande över nådeansökningar kunde begränsas. Riksdagen biföll framställningen, men dess skrivelse föranledde ej någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

I en motion (II: 436) vid 1955 års riksdag framfördes förslag om att en särskild rådgivande nämnd med lekmannainslag skulle tillskapas med uppgift att jämte högsta domstolen avge yttrande i nådeärenden. Sammansatt konstitutions- och första lagutskott fann i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 3), efter framhållande av tänkbara för- och nackdelar med förslaget, att detta borde komma i beaktande inom justitiedepartementet i samband med vissa andra av utskottet förordade överväganden i fråga om nådeinstitutet.

I en i december 1955 inom justitiedepartementet upprättad promemoria (stencilerad) angående handläggningen av nådeärenden föreslogs, att yttrande av högsta domstolen respektive regeringsrätten i nådeärenden skulle ersättas med yttrande från en rådgivande nämnd bestående av ett justitieråd som ordförande jämte minst två och högst fyra andra personer, som besatt stor livserfarenhet och åtnjöt allmänt förtroende.

Högsta domstolen avstyrkte förslaget och yttrade bl. a.:

Skälen till att högsta domstolen enligt regeringsformen skall höras över nådeansökningar kunna vara flera. Promemorian förbigår helt denna fråga och här må endast antydans några av de synpunkter som böra uppmärksammas. Ätminstone tidigare torde man ha ansett att det innebar en lämplig arbetsfördelning att genom högsta domstolens yttranden underlätta uppgiften för föredraganden i statsrådet att bedöma förekommande nådeärenden. Tydligt är också, att man funnit dessa yttranden innebära en viss trygghet för kontinuitet, något som kan vara av betydelse särskilt vid regeringsskiftet. För regeringen kan det också understundom i ett ömtåligt inrikes- eller utrikespolitiskt läge ha sin betydelse att kunna hänföra sig till ett yttrande av högsta domstolen, vare sig det går i tillstyrkande eller avstyrkande riktning. Även för de dömda kan det vara av värde att ett organ, som står fritt från den dagsaktuella politiken, får uttala sig i nådeärenden. Överhuvud kan man ha satt värde på att domarsynpunkterna finge göra sig hörda.

Inom regeringsrätten rådde delade meningar om förslaget. Några ledamöter ansåg, att samtliga nådeärenden borde behandlas på samma sätt, medan andra uttalade, att från en reform borde undantagas regeringsrättens befattning med nådeärenden.

Det aktuella förslaget. I ett den 29 december 1961 avgivet betänkande om nedre justitierevisionens arbetsorganisation har utredningsmannen, f. d. hovrättspresidenten Mauritz Wijnblad, även behandlat frågan om handläggningen av de nådeärenden, i vilka högsta domstolen har att avge yttrande. Utredningsmannen förordar till en början att den befattning med

nådeärenden som nu ankommer på justitierevisionen i princip skall upphöra och i stället förläggas till justitiedepartementet, där en nådebyrå föreslås inrättad under ledning av en chefstjänsteman med långvarig domarerfarenhet och håg och fallenhet för sociala frågor samt med särskilda i regel fiskalskompetenta föredragande, som skall bereda nådeärendena för avgörande och framlägga dem såväl för högsta domstolen som för departementschefen. Med hänsyn härtill och till vissa andra reformåtgärder föreslås, att antalet revisionssekreterartjänster minskas. Till stöd för en överflyttning av nådeärendenas beredning till justitiedepartementet anföres i betänkandet åtskilliga skäl såsom att det nuvarande beredningssystemet är tungrott och tidskrävande och medför en dubbling av arbetsmoment, som måste betecknas såsom förkastlig. I sin strävan efter rationalisering av nådeärendenas behandling har utredningsmannen emellertid även gripit sig an frågan, om högsta domstolens medverkan i nådeärenden bör vara obligatorisk. Här-om anför utredningsmannen:

Nådeärendena torde väl regelmässigt prövas efter andra än rena rättskipnings- och straffmätningssynpunkter. Och Kungl. Maj:t har fri prövningsrätt, ett förhållande som — i varje fall tidvis — lett till att Kungl. Maj:t i ett icke obetydligt antal fall beviljat nåd mot högsta domstolens avstyrkande. Vad sålunda anförts ger osökt anledning att ställa den frågan, om högsta domstolens (ev. annat rådgivande organs) medverkan skall vara obligatorisk. Om, såsom här förordas, det förberedande arbetet överflyttas från justitierevisionen till justitiedepartementet, synes ett hörande av högsta domstolen i nådeärenden kunna göras fakultativt. Det förefaller onekligen föga rationellt att om en nådeansökan, utifrån av vederbörande departementschef eller i statsrådet tillämpade principer, bedömes vara utsiktslös eller den finnes vara helt oggrundad — fråga är t. ex. om en kort tid efter ett tidigare avslag förnyad nådeansökan utan nya skäl — ärendet i allt fall måste underställas högsta domstolen. Det har i visst sammanhang anförts, att särskilt i tider av utrikespolitisk oro det kunde vara ett trygghetsmoment för Kungl. Maj:t att vid sitt beslut kunna repliera på högsta domstolens yttrande. Detta trygghetsmoment blir dock icke mindre för att högsta domstolens hörande göres fakultativt från att ha varit obligatoriskt. Måhända bör — såsom ock i detta betänkande förutsättes — en nådeansökan icke kunna bifallas med mindre högsta domstolen blivit hörd.

Utredningsmannen föreslår sådan ändring av § 26 regeringsformen, att högsta domstolens hörande över nådeansökan icke skall vara erforderligt med mindre ansökan skall till någon del bifallas.

Utredningsmannen har utgått ifrån att det i första hand skall ankomma på chefstjänstemannen att på grundval av en koncentrerad föredragning bedöma, huruvida nådeansökan kan komma att avslås eller bifallas. De ansökningar, som bedömes såsom utsiktslösa, skall snarast föredragas för departementschefen. Ärenden, i vilka utsikter till bifall synes föreligga, skall i mån av behov kompletteras med ytterligare utredning och därefter föredragas för departementschefen, som beslutar huruvida högsta domstolens yttrande skall inhämtas.

Remissyttrandena. Vad först angår utredningsmannens förslag att överföra beredningen av nådeärendena från nedre justitierevisionen till en inom justitiedepartementet inrättad nådebyrå har detta tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissorgan.

Förslaget att i viss utsträckning göra högsta domstolens hörande fakultativt i stället för obligatoriskt har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissorgan utom högsta domstolens flesta ledamöter samt Sveriges advokatsamfund.

Högsta domstolens ledamöter (majoriteten), som avstyrker förslaget, anmärker, att det icke i betänkandet gjorts något försök att från kriminalpolitiska och konstitutionella synpunkter klargöra frågan om nådeinstitutets funktion eller det däri ingående spörsmålet om högsta domstolens ställning som remissinstans. Utan att skälen för och emot högsta domstolens obligatoriska hörande i nådeärenden närmare angivits och remissinstanserna beretts tillfälle att bedöma dessa är det icke lämpligt, att en grundlagsändring vidtages i detta avseende, i all synnerhet som grundlagarna för närvarande är föremål för omarbetning i ett större sammanhang. Att betrakta frågan enbart från synpunkten att den nuvarande ordningen kan medföra ett visst merarbete måste anses uteslutet. Redan med hänsyn till det anförda synes förslaget icke böra läggas till grund för den ifrågasatta ändringen i regeringsformen. Om likväl utredningsmannens förslag nu upptages till prövning i sak, erinrar högsta domstolens ledamöter om att skälen till att domstolen skall höras över nådeansökningar kan vara flera. Därutinnan hänvisas till vad som anfördes i ledamöternas yttrande över 1955 års departementspromemoria angående nådeärendenas handläggning. För att där angivna synpunkter och vad i övrigt kan andragas för ett bibehållande av högsta domstolen som remissorgan i nådeärenden skall bli fullt tillgodosett synes erforderligt att domstolens yttrande inhämtas i alla nådeärenden. Härom anför högsta domstolens ledamöter:

Det måste — om man bortser från en del helt självklara ärenden — vara en synnerligen vansklig uppgift att på förhand avgöra i vilka fall ett yttrande från högsta domstolen kan vara av värde. Förslaget beaktar väl att, innan en ansökning bifalles, yttrande från domstolen städse skall föreligga. Men förslaget tager icke hänsyn till att inom högsta domstolen kan anläggas ett mildare betraktelsesätt än av vederbörande departementschef och att det därför för den dömde kan vara av betydelse att högsta domstolen höres, även om ansökningen av departementschefen på förhand bedömts som utsiktslös. Härtill kommer att en ordning, enligt vilken högsta domstolen finge tillfälle att yttra sig i allenast ett mindre antal nådeärenden, snart nog skulle medföra att domstolen förlorade den överblick över nådepraxis som den med nuvarande ordning äger. I och med att domstolen komme att sakna kännedom om de fall, i vilka en nådeansökan av departementschefen bedömes som utsiktslös, bleve det för domstolen, i avsaknad av jämförelsematerial, svårare att bilda sig en underbyggd uppfattning i de remitterade fallen. Tilläggas må att, ehuru för föredragning i högsta domstolen av nåde-

ärenden tages i anspråk ett ej ringa antal sessionsdagar, det för ledamöterna med ärendena förenade arbetet även tidsmässigt är tämligen obetydligt i förhållande till den samlade arbetsbördan, eftersom dessa ärenden i regel kräver ringa efterarbete.

Justitierådet Conradi anför i särskilt yttrande, att högsta domstolens arbete med nådeärendena i förening med det arbete som erfordras för ärendenas beredning och föredragning i högsta domstolen på intet sätt synes motsvara nyttan utav att högsta domstolen obligatoriskt avger yttrande i dessa ärenden. Utredningsmannens förslag är därför förtjänt av största intresse. Frågan synes emellertid vara av den vikt, att den knappast kan avgöras som ett led i rationaliseringen av arbetet i justitierevisionen. Viss ytterligare utredning synes också önskvärd. Det bör dock eftersträvas, att frågan snabbt bringas till sin lösning. Om grundtanken i förslaget skall realiseras redan nu, kan det emellertid ej vara lämpligt att genomföra reformen på det av utredningsmannen föreslagna sättet; remissen till högsta domstolen skulle ju mot denna bakgrund vara liktydig med ett tillkännagivande från departementschefens sida, att han närmast är inställd på att bevilja nåd.

Sveriges advokatsamfund anmäler tvekan i fråga om förslaget samt uttalar att mot den föreslagna ändringen främst kan anföras, att det med hänsyn till de ej sällan ömtåliga avgörandenas betydelse både ur allmän synpunkt och för den enskilde kan framstå som angeläget att högsta domstolen — eller eventuellt något annat rådgivande organ — får inflytande på nådeärendenas behandling. Styrelsen anser frågan vara av den art att den tarvar ytterligare utredning; den bör i allt fall icke behandlas såsom endast ett moment i problemet om åvägbringande av en snabbt och effektivt arbetande organisation.

Författningsutredningens förslag och däröver avgivna remissyttranden. Motsvarighet till § 26 gällande regeringsform har i författningsutredningens förslag till ny regeringsform (SOU 1963: 16 och 17) upptagits i 4 kap. 15 §. Det föreslagna stadgandet innehåller emellertid icke någon föreskrift om vilket organ som skall yttra sig över nådeansökningar; denna fråga behandlas ej heller i motiven i vidare mån än att utredningen förklarar sig anse att bestämmelser om den förberedande behandlingen av nådeärenden ej bör upptagas i grundlag.

Av de remissorgan, som i grundlag vill behålla regler om formerna för nådeärendenas förberedande handläggning uttalar majoriteten av högsta domstolens ledamöter bl. a., att benådningsrätten innefattar en regeringen tillagd befogenhet att vidtaga ändringar av vad som bestämts av de i förhållande till regeringen och förvaltningsmyndigheterna självständiga domstolarna. Med hänsyn till den särställning nådeärendena sålunda intager bland de på regeringen ankommande uppgifterna framstår det som påkallat, att de högsta domstolsinstansernas inflytande på denna

art av ärenden säkerställes genom att i grundlag intages regler om skyldighet att höra dem. För att ordningen skall vara grundlagsfäst talar även, att en regel av innehåll att sådant yttrande skall inhämtas i nådeärenden medför en inskränkning av regeringens handlingsfrihet i fråga om beredningen och alltså även på denna grund har statsrättslig karaktär. En sådan regel ansluter sig till och utgör en önskvärd komplettering av stadgandet om att vid regeringsärendenas beredning erforderliga upplysningar och yttranden skall inhämtas från berörda myndigheter, vilket stadgande i utredningens förslag till regeringsform upptagits under 4 kap. 2 §.

Departementschefen. Denne framhåller inledningsvis att man, med hänsyn till det läge som frågan om en allmän författningsreform nu befinner sig i, bör inskränka sig till reformer inom den bestående ordningens ram. Med en sådan målsättning anser han hinder ej möta mot en viss uppmjukning av det generella kravet på de högsta domstolsinstansernas hörande i nådeärenden. Den numera föreliggande utredningen finner han vara tillräcklig för att möjliggöra ett ställningstagande. För tanken att delvis efterge kravet på högsta domstolens hörande anser departementschefen följande omständigheter tala. Den stora mängden av nådeärenden inrymmer även fall, där det icke möter några svårigheter att redan vid första påseende konstatera, att förutsättningar saknas för bifall till nådeansökan. Som mera typiska exempel på dylika fall kan nämnas, att någon till frihetsstraff dömd söker nåd utan att förmå anföra andra skäl för sin ansökan än som skulle kunna åberopas av snart sagt varje till sådant straff dömd person eller att någon, som fått avslag på tidigare nådeansökan, söker nåd på nytt under åberopande av i huvudsak samma omständigheter som förut. Ett annat hit hörande fall, som förekommer icke minst vid brottstyper där hänsyn till den allmänna laglydnaden i allmänhet lägger hinder i vägen för nåd, är, att de skäl som till äventyrs kan läggas i vågskålen för bifall till nådeansökan väger så ojämförligt mycket lättare än de skäl som talar för att straffet verkställas. När det i dylika och närbesläktade fall redan från början kan fastslås, att förutsättningar för bifall saknas och högsta domstolens hörande därför svårligen kan vara till något gagn för sakens avgörande, ter det sig ur arbetsekonomisk synpunkt irrationellt att likväl låta kvalificerad arbetskraft nedlägga ett ej sällan betydande arbete på att bereda ärendet för föredragning i högsta domstolen och framlägga saken där, liksom ock att låta högsta domstolens högt kvalificerade ledamöter taga befattning med saken. Det är på detta område liksom på rättslivets övriga fält av vikt, att icke de samhälleliga resurser, som står till buds för rättsvårdsändamål, fördelas så, att en onödigt stor andel faller på mer eller mindre självklara ärenden. Olägenheterna med nuvarande ordning har givetvis ökat i takt med den markanta stegring av antalet nådeansökningar, som skett under det senaste decenniet. Antalet klara avslagsfall utgör en ingalunda oväsentlig andel av det totala antalet nåde-

ärenden. Till den relativt rikliga förekomsten av dylika fall bidrager helt säkert det förhållandet, att en nådeansökan i allmänhet automatiskt medför anstånd med avtjänande av frihetsstraff. Av det sagda torde framgå, att den arbetsekonomiska besparing, som ligger inom räckhåll, om det generella kravet på högsta domstolens hörande modifieras, är av påtaglig natur. Även andra fördelar står att vinna med en sådan reform. Den skulle möjliggöra en snabbare prövning av såväl de mer eller mindre ogrundade nådeansökningarna som övriga nådeärenden. En tidsvinst härutinnan har sin betydelse både för den enskilde och för rättsvården. Om nådesökanden redan börjat avtjäna straffet, ligger det i hans likaväl som rättsvårdens intresse, att nådeansökan behandlas skyndsamt. Har åter straffverkställigheten icke påbörjats, är ett snabbt avgörande av nådefrågan främst påkallat av kriminalpolitiska hänsyn.

Efter att ha berört de invändningar mot utredningsmannens förslag som framförts av högsta domstolens flesta ledamöter anför departementschefen:

Enligt min mening gör sig de framförda synpunkterna gällande med avsevärt större styrka än eljest, om man, på sätt utredningsmannen i sitt författningsförslag förordat, begränsar kravet på högsta domstolens hörande så snävt, att det kommer att omfatta endast nådeansökningar, som skall i en eller annan form bifallas. Om man däremot under kravet jämväl inbegriper den för gränsdragningen mellan benådningfall och avslagsfall särskilt betydelsefulla grupp av ärenden, där tvekan rimligtvis kan råda om utgången, vare sig bifall ter sig mera sannolikt än avslag eller förhållandet är det omvända, synes mig de framförda invändningarna så förlora i styrka, att man icke av hänsyn till dem bör helt avstå från de obestridliga fördelar, som står att vinna genom en viss uppmjukning av den nuvarande grundlagsregeln. Jag vill därför förorda en sådan uppbyggnad av regelsystemet på ifrågavarande område, att kravet på högsta domstolens hörande bibehålles såsom huvudregel men undantag medgives för det fall, att det icke rimligtvis kan vara föremål för tvekan, att nådeansökan bör avslås. Saken synes författningsmässigt kunna uttryckas så, att högsta domstolen skall höras över nådeansökningar, om ej skäl till bifall uppenbarligen saknas. Det kan i detta sammanhang tilläggas, att det ligger i departementschefens eget intresse, att yttrande från högsta domstolen inhämtas, så snart tvekan om utgången rimligen kan råda, eftersom hans ställningstagande därigenom underlättas.

Skäl saknas enligt departementschefen att icke låta den föreslagna reformen avse även de inom regeringsrättens kompetensområde fallande nådeärendena.

Departementschefen framhåller slutligen, att då den nya grundlagsregeln i § 26 regeringsformen för sin tillämpning förutsätter vissa organisatoriska förändringar, som lämpligen bör vidtagas vid budgetårsskifte, paragrafen i sin äldre lydelse bör gälla intill utgången av juni månad närmast efter det den nya lydelsen av paragrafen slutligt antagits samt att detsamma även bör gälla § 24 regeringsformen.

Utskottet. Med den föreslagna lydelsen av § 26 regeringsformen kvarstår däri som huvudregel, att Konungen i nådeärenden skall höra högsta domstolen och regeringsrätten, var inom sitt kompetensområde. Men medan för närvarande inhämtande av yttrande från dessa instanser är obligatoriskt innebär förslaget, att deras hörande ej skall erfordras, där skäl till bifall uppenbarligen saknas.

I likhet med departementschefen finner utskottet de praktiska fördelarna av reformen väga tyngre än de principiella invändningar, som kan resas däremot. Emellertid måste särskild uppmärksamhet ägnas gränsdragningen mellan sådana ärenden i vilka yttranden skola inhämtas och övriga ärenden. Departementschefen synes vara av den åsikten, att bland ärenden, som omfattas av huvudregeln jämväl bör ingå alla tveksamma fall, vare sig bifall ter sig mera sannolikt än avslag eller förhållandet är det omvända. Utskottet vill för sin del understryka vikten av att stadgandet tillämpas i enlighet med det nu sagda, så att endast klara avslagsfall avgöres utan högsta domstolens respektive regeringsrättens hörande. Med en sådan tillämpning av stadgandet torde ej heller behöva befaras, att högsta domstolen, som har att yttra sig i det stora flertalet nådeärenden, i väsentlig mån förlorar överblicken över nådepraxis.

Såsom departementschefen i sitt yttrande framhåller bör i samband med genomförandet av ändringen i § 26 regeringsformen nedre justitierevisionens befattning med nådeärenden upphöra och dessas beredning koncentreras till justitiedepartementet. Till utmärkande av att nådeärendena ej längre skall handläggas i nedre justitierevisionen föreslås i propositionen en omformulering av § 24 regeringsformen.

Mot den föreslagna lydelsen av ifrågavarande lagregler har utskottet ej funnit anledning till erinran.

3. Lagrådets organisation

Gällande bestämmelser m. m. Den grundlagsparagraf, som beröres av ändringen är § 21 regeringsformen. Enligt detta lagrum skall tre ledamöter av högsta domstolen och en av regeringsrättens lagfarna ledamöter tillsammans utgöra Konungens lagråd. Där så prövas nödigt, må Konungen för visst ärende till ledamot av lagrådet förordna ytterligare en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person. Lagrådet har enligt samma paragraf att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål blir av Konungen överlämnade.

Vissa lagfrågor är Konungen skyldig att remittera till lagrådet. Av § 87 mom. 1 regeringsformen följer sålunda att om Konungen vill för riksdagen framställa frågor om stiftande, förändring eller upphävande av allmän ci-

vil- och kriminallag ävensom kriminallag för krigsmakten, lagrådets yttrande skall inhämtas och biläggas propositionen till riksdagen. Har riksdagen för sin del antagit, ändrat eller upphävt lag som nu sagts, skall Konungen enligt samma lagrum likaledes inhämta lagrådets yttrande i saken. Till allmän civil- och kriminallag räknas också den processuella lagstiftningen. Jämväl över förslag angående kyrkolag skall enligt § 87 mom. 2 regeringsformen lagrådet höras. På grund av särskilda stadganden i regeringsformen skall även vissa andra lagar stiftas i den ordning § 87 anger.

Tjänstgöringen i lagrådet regleras i en lag av den 26 maj 1909. Enligt denna lag skall de tre justitieråd och det regeringsråd, vilka tillsammans utgör lagrådet, utses, justitierådet av högsta domstolen och regeringsrådet av regeringsrätten. Varje tjänstgöringsperiod utgör två år, räknat från början av högsta domstolens höstsession. Vidare innehåller lagrådslagen bl. a. bestämmelser om, att ledamot från högsta domstolen och regeringsrätten skall deltaga i handläggningen av alla i lagrådet förekommande ärenden. Enligt lag den 20 december 1946 om högsta domstolens sammansättning och tjänstgöring skall antalet justitieråd vara tjugufyra, varav tre alltså tjänstgör i lagrådet. Regeringsrätten består enligt lag den 23 mars 1956 av sexton ledamöter, varav — som nämnts — en ingår i lagrådet.

Beträffande tidigare förhållanden må nämnas, att innan lagrådet inrättades 1909 i samband med regeringsrättens tillkomst viss laggranskning hade skett i högsta domstolen. Man ville emellertid åstadkomma, att domstolen ostört fick ägna sig åt dömande verksamhet och valde då lösningen med ett lagråd. I detta skulle enligt Kungl. Maj:ts förslag (i proposition 1908: 37) ingå två justitieråd och en lagfaren ledamot av regeringsrätten, varjämte för behandling av särskilt ärende av större vikt högst tre extra ordinarie bisittare skulle kunna utses. I sitt utlåtande (1908: 10) över propositionen uttalade konstitutionsutskottet betänkligheter mot möjligheten att till lagrådet knyta så många extra ordinarie ledamöter och förordade i stället, att ytterligare ett justitieråd skulle ingå i lagrådets normala sammansättning och att en extra ledamot skulle kunna förordnas för särskilt ärende. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag och därmed erhöll lagrådet den organisation, som det alltjämt har.

Tidigare reformförslag. Frågan om lämpligaste sättet att ordna laggranskningen har efter lagrådets tillkomst vid skilda tillfällen varit föremål för övervägande.

Under åren 1920—1926 framfördes sålunda i olika riksdagsmotioner förslag om att avskaffa lagrådet eller i vart fall begränsa dess kompetens eller att ändra dess sammansättning; men även förslag i motsatt riktning såsom att ytterligare ett lagråd borde inrättas eller att antalet ledamöter i lagrådet borde utökas så att detta kunde arbeta på avdelningar. I sina utlåtanden över dessa motioner (1920: 47, 1923: 13, 1924: 13 och 1926: 16) fann kon-

stitutionsutskottet, att skälen för lagrådets inrättande fortfarande ägde giltighet men att det måhända borde övervägas, om lagrådets arbetsbörda kunde lättas, så att laggranskningen påskyndades. Utskottet avstyrkte samtliga motioner och dessa ledde ej heller till någon riksdagens åtgärd.

I en år 1926 inom justitiedepartementet upprättad promemoria föreslogs, att lagrådet skulle upphöra och laggranskningen ombesörjas av högsta domstolen, vars ledamotsantal skulle ökas med tre. En avdelning på tre ledamöter inom domstolen skulle om det visade sig erforderligt under hela arbetsåret ägna sig åt granskning av lagförslag. Dessutom skulle Kungl. Maj:t kunna förordna, att en av högsta domstolens övriga avdelningar under en sexveckorsperiod årligen skulle befrias från dömande verksamhet och för samma tid ombildas till två tremansavdelningar, som båda skulle syssla med laggranskning. Dock skulle en av regeringsrättens lagfarna ledamöter eller annan insiktsfull person kunna av Kungl. Maj:t förordnas att deltaga i behandling av visst lagförslag. Det i promemorian framförda förslaget avstyrktes av högsta domstolen och föranledde ej någon vidare åtgärd.

I motioner vid 1927 års riksdag föreslogs dels att lagrådet skulle ersättas med en förstärkt lagavdelning i justitiedepartementet, dels att lagrådet skulle bestå av enbart tre justitieråd. Konstitutionsutskottet framhöll i sitt utlåtande (nr 16) att det kunde vara av värde att lagrådet kunde förstärkas i händelse av stor arbetsbelastning. Riksdagen godkände utlåtandet och hemställde i skrivelse till Kungl. Maj:t om viss utredning.

Vid 1928 års riksdag väcktes motion med förslag om att lagrådet skulle bestå av enbart tre justitieråd men att det vid behov skulle kunna förstärkas med tre ledamöter, så att det kunde arbeta på avdelningar. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen (utl. 23) och riksdagen följde utskottet.

Vid 1949, 1954 och 1962 års riksdagar motionerades om utvidgning av lagrådets granskningsområde och vissa därmed sammanhängande spörsmål. Motionerna avstyrktes av konstitutionsutskottet och avslogs av riksdagen. I sitt vid 1962 års riksdag avgivna utlåtande (nr 8) framhöll konstitutionsutskottet bl. a., att departementens tillgång till för lagstiftningsarbete skolade jurister avsevärt förstärktes. En lagstadgad utvidgning av lagrådets kompetensområde syntes utskottet, med hänsyn till lagrådets arbetsbelastning, aktualisera frågan om en annan organisation av lagrådet än den som föreskrevs i regeringsformen.

I sitt förslag till regeringsform (7 kap. 6 §) har författningsutredningen även upptagit och redovisat sina synpunkter på frågan om lagrådets uppgifter och organisation. Författningsutredningens förslag innebär att lagrådsgranskningen bibehålles men att det obligatoriska området för denna granskning utvidgas. Utredningen finner sammansättningen av lagrådet icke böra angivas på annat sätt i grundlag än att det i regeringsformen fastslås, att i lagrådet tjänstgör ledamöter av högsta domstolen och

av högsta förvaltningsdomstolen. Dess förslag till regeringsform inrymmer därför en möjlighet för lagrådet att arbeta på avdelningar. Den nuvarande lagen om tjänstgöring i lagrådet bör enligt utredningen utbyggas och innehålla bestämmelser angående antalet ledamöter i lagrådet. För utredningen synes det icke påkallat att bibehålla möjligheten att för visst ärende till ledamot av lagrådet förordna ytterligare en person.

Departementspromemorian. Förslaget i förevarande del bygger på en inom justitiedepartementet den 30 augusti 1963 upprättad promemoria. I denna framhålles, att arbetsläget i lagrådet numera blivit sådant, att om ytterligare ökning sker i lagstiftningsärendenas omfattning, stockning kommer att uppstå i laggranskningsarbetet; och en sådan ökning får enligt promemorian anses ofrånkomlig. Man hänvisar härvidlag till jordabalksförslaget samt till förslag till lagstiftning på fastighetsbildningens område och rörande det administrativa besvärsinstitutet som exempel på lagförslag av mycket stor omfattning och svår beskaffenhet, som kommer att framläggas för lagrådet. En reform i syfte att på ett eller annat sätt underlätta laggranskningsarbetet bedömes därför som oundgängligen nödvändig. Med hänsyn till det oomtvistliga värdet av lagrådets granskning inom dess nuvarande kompetensområde bör detta enligt promemorian ej inskränkas. I stället förordas en förstärkning av lagrådets personella resurser, så att vid behov en dubbling av lagrådet kan ske. Å andra sidan anses i promemorian en utvidgning av lagrådets granskningsområde — som författningsutredningen föreslagit — böra anstå till dess ett övervägande av dess förslag i stort kan ske. Det förordas, att lagrådet alltjämt får bestå av ledamöter från de högsta rättskipningsorganen, varvid dock bör eftersträvas, att dessa i minsta möjliga mån störes i sin dömande verksamhet. I promemorian diskuteras två alternativ till lagrådets organisation. Enligt det första skall lagrådet normalt arbeta i nuvarande ordning. Vid behov skall ytterligare ett justitieråd och ett regeringsråd inträda, varvid lagrådet uppdelas på två avdelningar, vardera bestående av två justitieråd och ett regeringsråd. Dessutom skall varje avdelning tillföras ytterligare en ledamot, som utses av Kungl. Maj:t och rekryteras utanför högsta domstolen och regeringsrätten. Enligt det andra alternativet skall lagrådet utgöras av en ordinarie och en extra avdelning, vardera bestående av två justitieråd och ett regeringsråd, varvid den extra avdelningen efter Kungl. Maj:ts förordnande träder i verksamhet, då ärendenas omfattning kräver det. Båda alternativen förutsätter — påpekas det — en ökning av antalet justitieråd från tjugufyra till tjugufem och antalet regeringsråd från sexton till sju. Promemorian utmynnar i ett förordande av det senare förslaget med bibehållande tillika av den nuvarande möjligheten att i särskilt ärende adjungera ytterligare en ledamot med speciella insikter.

Remissyttranden. Behovet av en reform i syfte att underlätta laggranskningsarbetets fortgång har vitsordats i flera remissyttranden. Justitiekanslersämbetet framhåller, att en eftersläpning i laggranskningsarbetet svårligen kan undvikas, om ej lagrådet så snart som möjligt ges ökad kapacitet.

Tanken att åvägabringa förstärkningen i den formen att lagrådet beredes möjlighet att arbeta på två avdelningar har i princip godtagits i samtliga remissyttranden. Majoriteten av högsta domstolens ledamöter framhåller dock, att hur än reglerna om lagrådets tjänstgöring på avdelningar utformas detta kommer att för domstolen få verkningar, som ej är i och för sig önskvärda. En dubbling av lagrådet bör enligt dessa ledamöter av högsta domstolen bli en undantagsföreteelse avsedd för perioder av hittills knappast känd lagstiftningsaktivitet; och denna avsikt med reformen bör komma till uttryck i lagtexten, framhålles det.

I fråga om lagrådsavdelnings sammansättning har olika meningar framförts.

Den i promemorian rekommenderade ordningen att varje lagrådsavdelning skall bestå av två justitieråd och ett regeringsråd har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av bl. a. fyra av högsta domstolens ledamöter, som funnit bedömandet av förslaget främst böra ske med beaktande av de verkningar, olika alternativ erhåller för domstolens egentliga uppgift — rättskipningen. De poängterar önskvärdheten av att antalet justitieråd ej ökas och anser nackdelarna av en minskning av antalet justitieråd i lagrådet från tre till två ej vara av så allvarlig natur, att förslaget därom ej kan godtagas. Inte heller vill de helt avvisa tanken på att som ledamöter i lagrådet skall kunna nyttjas person utanför högsta domstolen och regeringsrätten. Därest den redan nu föreliggande möjligheten att för särskilt ärende utse en extra ledamot utnyttjas på det sättet, att man anlitar person med framstående allmän juridisk förmåga, skulle detta enligt de fyra justitierådens åsikt i viss mån motverka de olägenheter, som kan befaras av minskningen av lagrådets ledamöter. Om lagrådet förses med kompetent sekreterare, skulle även detta i sin mån lindra olägenheterna enligt de fyra justitierådens mening. — Med hänsyn till de förstärkningar som skett i fråga om departementens lagstiftningsexpertis och till den i 21 § regeringsformen kvarstående möjligheten att för visst ärende tillföra lagrådet en extra ledamot anser sig riksåklagarämbetet kunna tillstyrka att lagrådet erhåller den i promemorian föreslagna sammansättningen. Förvaltningsdomstolskommitténs majoritet som jämväl tillstyrker sistnämnda organisation förordar att 21 § regeringsformen jämkas så, att den extra ledamotens tjänstgöring ej begränsas till särskilt ärende. Majoriteten av regeringsrättens ledamöter godtagger också promemorians nu ifrågavarande förslag.

En reform som innebär att tre justitieråd och ett regeringsråd tjänstgör som ordinarie ledamöter på varje lagrådsavdelning förordas av elva av högsta domstolens ledamöter. Man framhåller, att det ligger i sakens natur att domstolens ledamöter har olika erfarenheter och speciella kunskaper på skilda områden, liksom att de har olika fallenhet för och vana vid lagstiftningsarbete samt att en minskning av antalet ledamöter i lagrådet därför skulle menligt inverka på granskningens allsidighet. Man gör vidare gällande, att lagrådets auktoritet säkerligen skulle minskas om antalet ordinarie ledamöter nedgår, framför allt i fall då särskild mening uttalas av en ledamot. Till tanken på att rekrytera ledamöter utanför de aktiva justitierådens och regeringsrådets krets ställer sig de elva ledamöterna av högsta domstolen avvisande och anför till stöd för sin åsikt, att en sådan ordning med säkerhet skulle vara svår att genomföra och därtill komma att rubba lagrådets nuvarande karaktär av en representation för rikets högsta rättskipningsorgan. Att den nu förordade förstärkningen av lagrådet så småningom skulle medföra en ökning av antalet justitieråd finge accepteras.

I vissa yttranden förordas att lagrådsavdelning skall bestå av fyra ledamöter, av vilka en kan utses utanför kretsen av aktiva justitieråd och regeringsråd. För en sådan lösning uttalar sig åtta av högsta domstolens ledamöter. De tillstyrker att Kungl. Maj:t erhåller befogenhet att förordna person med domarkompetens och framstående allmän juridisk förmåga, utanför högsta domstolen och regeringsrätten, att inträda såsom ledamot i stället för ett av de tre justitieråden, antingen på den ordinarie eller den extra avdelningen av lagrådet eller på båda avdelningarna. Såsom kandidater till sådant uppdrag nämnes domare i första eller andra instans, förutvarande domare samt personer knutna till universitet och handelshögskolor. Svårigheter att finna kvalificerad person, som kan och vill åtaga sig ifrågavarande uppdrag, kan sannolikt stundom yppa sig men dessa bör icke överskattas. Vad angår ledamotsantalet i högsta domstolen påpekas i yttrandet, att systemet med dubbla lagrådsavdelningar i promemorian förutsatts icke skola få permanent karaktär. Redan på grund härav bör, oavsett hur spørsmålet om ledamotsantalet i lagrådet löses, någon stadigvarande ökning av antalet justitieråd ej ifrågakomma. En provisorisk ökning är med hänsyn till den för närvarande föreliggande arbetsbalansen och måltillströmningen ej heller påkallad, om för laggranskningen tages i anspråk ytterligare allenast ett justitieråd. Om vid en dubbling, som icke beräknas bli helt kortvarig, någon person utanför högsta domstolen och regeringsrätten icke skulle stå till buds för förordnande såsom ordinarie ledamot i lagrådet, skulle laggranskningsarbetet komma att taga i anspråk ytterligare tre justitieråd utöver vad nu är fallet. Ett dylikt läge kan visserligen mera sällan antagas vara för handen, men då det inträffar kan uppenbarligen behov föreligga

att tillfälligt öka antalet justitieråd. En dubbling av lagrådet bör alltså medföra, att Kungl. Maj:t skall äga bestämma, huruvida antalet ledamöter i högsta domstolen bör ökas med en eller två. I samband med ledamots avgång bör prövas, om antalet åter kan nedbringas. Högsta domstolens yttrande torde böra inhämtas, innan Kungl. Maj:t meddelar förordnande av ordinarie ledamot av lagrådet. Den i förslaget bibehållna bestämmelsen om möjlighet för Kungl. Maj:t att för visst ärende förordna en extra ledamot av lagrådet bör kvarstå, även om Kungl. Maj:t tillerkännes befogenhet att utse ordinarie ledamot av lagrådet.

I en del yttranden har berörts frågan om en utvidgning av området för lagrådsgranskningen. I andra åter har en begränsning av lagrådets arbetsuppgifter ifrågasatts.

Departementschefen. Vad i departementspromemorian framhållits beträffande den väntade ökningen i lagstiftningsaktiviteten och konsekvenserna härav för laggranskningsarbetet understrykes av departementschefen. Han förklarar sig ej beredd att i förevarande sammanhang vidtaga några ändringar i lagrådets kompetensområde. Han ansluter sig till det under remissbehandlingen allmänt godtagna promemorieförslaget, att lagrådets förstärkning sker i den formen, att lagrådet beredes möjlighet att vid behov arbeta på två avdelningar. Med hänsyn bl. a. till att lagrådets sammansättning hittills visat sig vara ändamålsenlig och effektiv och till kommande lagförslags storlek och svårighetsgrad förordar han, att antalet ledamöter som obligatoriskt skall delta i ärendens behandling liksom hittills bestämmas till fyra. I huvudsaklig överensstämmelse med vad vissa av högsta domstolens ledamöter i sitt remissvar förordat föreslår departementschefen, att lagrådsavdelning skall bestå av — förutom ett regeringsråd — tre justitieråd med möjlighet för Kungl. Maj:t att förordna en lagfaren, skicklig och oväldig person utanför de aktiva justitierådens och regeringsrådets krets att inträda såsom ledamot i stället för ett av justitieråden antingen på en eller på båda lagrådsavdelningarna. Departementschefen anför vidare:

När lagrådet icke arbetar på avdelningar, lär med denna ordning lagrådet liksom hittills mestadels komma att bestå av tre justitieråd och ett regeringsråd. Även då lagrådet tjänstgör på avdelningar, kommer varje laggranskande enhet att åtminstone till övervägande del bestå av representanter för de båda högsta rättskipningsorganen. Någon ökning av antalet justitieråd torde med hänsyn bl. a. till den lättnad i arbetsbördan, som den föreslagna omläggningen av nådeärendenas behandling kan väntas medföra för högsta domstolen, över huvud icke vara behövlig, så länge icke flera än fyra justitieråd tages i anspråk för laggranskande uppgifter. Skulle — på grund av till äventyrs uppkommande svårigheter att till lagrådet knyta någon utomstående för uppgiften lämpad jurist eller eljest — flera än fyra justitieråd engageras i lagrådets verksamhet, torde det få bero på en prövning in concreto av arbetsläget i högsta domstolen, huruvida antalet justitieråd skall ökas till tjugofem eller tjugosex. Har sådan ökning skett,

bör antalet justitieråd, i den mån så till följd av inträffade ledigheter kan ske, åter nedbringas, så snart förutsättningar för ökning icke längre föreligger, vare sig detta beror på att lagrådets tjänstgöring på avdelningar upphört eller att utomstående jurist sedermera förordnats att ersätta justitieråd såsom ledamot av lagrådet eller på att arbetsläget i högsta domstolen förbättrats. Den möjlighet, som nu finnes för Kungl. Maj:t att för visst ärende förordna en femte ledamot av lagrådet och som främst är avsedd att utnyttjas för att tillföra lagrådet sakkunskap på visst specialområde, torde även vid en omorganisation av lagrådet böra bibehållas.

Bestämmelser om lagrådets organiserande på avdelningar bör enligt departementschefen intagas i lagrådslagen. Där avses skola i överensstämmelse med departementspromemorians förslag stadgas, att lagrådet utgöres av en ordinarie och en extra avdelning och att den senare endast skall tjänstgöra under tid som Kungl. Maj:t bestämmer. Ett under remissbehandlingen ifrågasatt inrättande av sekreterare hos lagrådet bör enligt departementschefen övervägas i lämpligt sammanhang.

Motionerna. I de likalydande motionerna I: 805 och II: 988 anföres, att ersättare för justitieråd bör utses av högsta domstolen, varom bestämmelse ej erfordras i regeringsformen, och anhålles att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga den i propositionen föreslagna lydelsen av § 21 regeringsformen med den ändringen, att i andra stycket orden »lagfaren, skicklig och oväldig person enligt Konungens förordnande» ersättes med orden »lagkunnig, erfaren och redlig person», samt hemställa hos Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t i sitt kommande förslag till särskild lag om lagrådet måtte beakta vad i motionen har anförts om att extra juristledamot av lagrådet må utses av högsta domstolen.

I motionen II: 991 föreslås, att andra meningen i andra stycket av den i propositionen föreslagna formuleringen av § 21 regeringsformen erhåller följande lydelse: »I stället för ett av justitieråden må dock Konungen efter hörande av högsta domstolen förordna annan lagfaren, skicklig och oväldig person att tjänstgöra såsom ledamot av lagrådet.»

Utskottet. Enligt § 21 regeringsformen består lagrådet för närvarande av tre justitieråd och ett regeringsråd, varjämte Kungl. Maj:t kan, där så prövas nödigt, för visst ärende till ledamot av lagrådet förordna en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person. I propositionen föreslås nu den ändringen i nämnda lagrum, att en lagfaren, skicklig och oväldig person utanför de aktiva justitierådens och regeringsrådets krets skall kunna av Konungen förordnas att i stället för ett av justitieråden tjänstgöra såsom ledamot av lagrådet. Vidare föreslås, att lagrådet vid behov skall kunna delas i avdelningar, varvid beträffande varje avdelning skall gälla, vad som stadgats om lagrådet.

Såsom departementschefen påvisat, förestår en period av mycket stark

lagstiftningsaktivitet, som nödvändiggör en förstärkning av lagrådets personella resurser. Allmän enighet råder om, att förstärkningen bör ske på det sättet, att lagrådet beredes möjlighet att arbeta på två avdelningar. I särskild lag avses skola intagas närmare bestämmelser härom, såsom att lagrådet skall bestå av en ordinarie och en extra avdelning samt att Kungl. Maj:t skall äga bestämma, när den extra avdelningen skall träda i tjänst. Även om behov av en extra avdelning, såvitt nu kan bedömas, föreligger endast för en övergångstid, anser utskottet tillräckliga skäl föreligga för att nu genomföra den föreslagna ordningen. Med oförändrat kompetensområde för lagrådet lär dock normalt endast den ordinarie avdelningen komma att tjänsötöra. Förutsättningen för en dubbling av lagrådet torde nämligen vara, att Kungl. Maj:t med säkerhet kan förutse, att den extra avdelningen kan givas full sysselsättning under en ej alltför kort tidsperiod.

I enlighet med vad departementschefen framhåller i sitt yttrande bör lagrådet i princip alltjämt bestå av tre justitieråd och ett regeringsråd, och det samma kommer följaktligen att gälla avdelning av lagrådet. Emellertid medför en sådan ordning, att -- förutom ännu ett regeringsråd -- ytterligare tre justitieråd måste inträda i lagrådet, då båda avdelningarna äro i tjänst. Detta medför i sin tur en utökning av antalet justitieråd, något som allmänt anses böra undvikas. Det är mot bakgrunden av det nu anförda, som man får se förslaget att i stället för ett av justitieråden i lagrådet respektive på avdelning därav skall kunna förordnas en jurist, som ej tillhör högsta domstolen eller regeringsrätten. Med denna möjlighet behöver, då lagrådet är indelat i avdelningar, ytterligare endast ett justitieråd tagas i anspråk för tjänstgöring i lagrådet. Då högsta domstolens arbetsbörda genom den i förevarande proposition jämväl föreslagna ändringen i § 26 regeringsformen kommer att i viss mån minska, torde emellertid, om förslaget genomföres, någon ökning av antalet justitieråd ej behöva ske. På grund av det anförda och då lagrådet icke genom den föreslagna ordningen förlorar karaktären av en representation för de högsta dömande instanserna, ger utskottet sin anslutning till förslaget i denna del.

I motionerna I: 805 och II: 988 framhålls att, därest på sätt i propositionen föreslås justitierådsersättare skall utses av Kungl. Maj:t, detta ger Kungl. Maj:t möjlighet att i lagfrågor av kontroversiell natur försäkra sig om visst gehör i det kommande lagrådsutlåtandet och föreslås i stället, att nämnda ledamot skall utses av högsta domstolen. Utskottet delar ej motionärernas farhågor. Även om utskottet i likhet med vad i förevarande motioner uttalats anser, att tjänstemän i Kungl. Maj:ts kansli inte bör anlitas för tjänstgöring i lagrådet, lär det enligt utskottets uppfattning ej behöva befaras, att Kungl. Maj:t vid tillsättande av ifrågavarande ledamot skall låta andra än rent sakliga bevekelsegrunder påverka personvalet. I anslutning till vad åtta av högsta domstolens ledamöter i remissyttrande framhållet bör dock Kungl. Maj:t höra högsta domstolen, innan nu avsedd ordinarie leda-

mot av lagrådet förordnas. Att på sätt i motionen II: 991 förordas införa bestämmelse härom i § 21 regeringsformen anser utskottet likväl ej vara erforderligt.

Anledning saknas enligt utskottets mening att, såsom i motionerna I: 805 och II: 988 yrkas, frångå det i propositionens lagtext valda uttryckssättet i fråga om de egenskaper, som justitierådsersättare i lagrådet bör besitta.

Mot den i propositionen föreslagna lydelsen av ifrågavarande lagrum har utskottet ej funnit anledning till erinran.

4. Ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen

Stadgandenas innebörd och tillämpning. I § 35 regeringsformen anges, att vissa särskilt uppräknade befattningshavare innehar förtroendesysslor, varifrån Kungl. Maj:t må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Bestämmelsen framstår som ett undantag från den i § 36 regeringsformen stadgade grundsatsen om statstjänstemäns oavsättlighet. Enligt denna paragraf kan de som bekläder domarämbeten samt alla andra ämbets- och tjänstemän än de i § 35 nämnda »icke, utan medelst rannsaking och dom, ifrån sina innehavande sysslor av Konungen avsättas, ej heller, utan efter egna ansökningar, till andra tjänster befordras eller flyttas». Regeringsformen känner sålunda endast två kategorier statstjänstemän, nämligen tjänstemän som i princip är oavsättliga och icke kan förflyttas samt innehavare av förtroendesysslor.

Uppfattningen har efter hand gjort sig gällande, att § 36 regeringsformen avser endast genom fullmakt tillsatta tjänster. Vid sidan av fullmakten har anställningsformerna konstitutorial och förordnande erhållit ökad utbredning. Innehavare av konstitutorial kan avsättas i administrativ väg för fel eller försummelse i tjänsten. Samma gäller beträffande sådan med förordnande tillsatt tjänsteman som är underkastad disciplinär bestraffning. Vad fullmaktshavarna beträffar har deras ställning genom bestämmelser i andra författningar än grundlag undergått förändring i olika hänseenden. Från mitten av 1800-talet har i avlöningsförfattningar införts alltmer skärpta bestämmelser om förflyttningsskyldighet. För flertalet tjänstemän gäller numera de bestämmelser om förflyttningsskyldighet som upptagits i statens allmänna avlöningsreglemente.

För domare med undantag av vattenrättsingenjör gäller särskilda bestämmelser om förflyttningsskyldighet.

Tidigare reformförslag. Under de senaste årtiondena har frågan om ändring av §§ 35 och 36 regeringsformen aktualiserats vid flera tillfällen.

I memorial (18) till 1942 års riksdag framhöll konstitutionsutskottet att en betydande klyfta förelåg mellan grundlagens stadganden och deras

tillämpning genom vissa gällande författningar, som i viktiga delar var ett uttryck för det praktiska livets krav. Utskottets hemställan som vann riksdagens godkännande avsåg en allsidig utredning genom Kungl. Maj:ts försorg.

Frågan har därefter genom motioner aktualiserats åren 1946, 1948 och 1959. I sitt av riksdagen godkända utlåtande uttalade konstitutionsutskottet år 1959 bl. a. att frågan om en revision av de bestämmelser, vilka återfinns i §§ 35 och 36 regeringsformen, snarast borde bli föremål för en allsidig och förutsättningslös utredning under beaktande av det allmänna intresset såväl av att bibehålla en självständig och oväldig tjänstemannakår som av att bereda statsmakterna en viss — alltefter tjänsternas beskaffenhet växlande — rörelsefrihet på förevarande område. Det kunde enligt utskottets mening å ena sidan icke ifrågakomma att till en ny författning överföra de ovannämnda föråldrade paragraferna i regeringsformen i oförändrat skick. Å andra sidan torde de allmänna principerna för statstjänstemännens rättsliga ställning alltjämt böra fastslås i grundlag, även om det efter utredning skulle befinnas lämpligt, att detaljerade bestämmelser i detta hänseende meddelades genom särskild, kompletterande lagstiftning.

Författningsutredningen. Författningsutredningens förslag till ny regeringsform upptager bestämmelser om förtjänst och skicklighet som enda befordringsgrund och om svenskt medborgarskap som villkor för erhållande av vissa statliga tjänster (4 kap. 14 § första och andra styckena). Beräffande statstjänstemännens skyldigheter och rättigheter framhåller utredningen, att bestämmelser härom för närvarande är intagna i ett flertal författningar av olika rättslig valör. Denna ordning försvårar enligt utredningen översikten över detta betydelsefulla rättsområde och framstår i och för sig som mindre tillfredsställande. Utredningen framhåller vikten från allmän synpunkt av att statstjänstemän intager en även i förhållande till regeringen självständig ställning. Grundläggande bestämmelser om tjänstemännens skyldigheter och rättigheter bör givas i lag. I fråga om domare föreslår utredningen dock ett särskilt stadgande i grundlag om oavsättlighet. I övrigt synes enligt utredningen tillräckliga skäl icke föreligga att i grundlag upptaga bestämmelser av nyss angivet slag. Det måste anses tillfyllest att erforderliga stadganden införes i allmän lag. Utredningen förutsätter att i sådan lag intages motsvarighet till det i § 36 regeringsformen stadgade skyddet för vissa ordinarie tjänstemän. Däremot förordar utredningen, att den i § 35 regeringsformen angivna anställningsformen förtroendetjänst ej längre bibehålles. Utredningen framhåller vidare, att uttalandet om att grundläggande bestämmelser rörande statstjänstemännens rättsställning skall ges i lagform bör gälla oavsett i vilken utsträckning förhandlingsrätt införes för dessa tjänstemäns vidkommande.

Beredningen inom civildepartementet. Som ett led i beredningen av frågan om de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt har efter det att författningsutredningen avlämnat sitt betänkande inom civildepartementet framlagts en departementspromemoria (SOU 1963:51) med lagförslag i ämnet. Enligt dessa förslag får statens tjänstemän samma rätt som arbetstagare i enskild tjänst att genom sina organisationer förhandla om lön och övriga ekonomiska förmåner samt att träffa kollektivavtal. Vidare införes rätt att vidtaga arbetsinställelse i intressetvister. Promemorian innehåller förslag till lag om statens tjänstemän samt förslag till ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen. Förslaget till tjänstemannalag upptager sådana grundläggande bestämmelser om statstjänstemännen, som ansetts icke vara av beskaffenhet att tillhöra grundlag, bl. a. bestämmelser om tjänstetillsättning, tjänstemans åligganden, åtal och disciplinär bestraffning, anställnings upphörande samt tjänstemans ställning vid arbetskonflikter.

Remissyttrandena. Författningsutredningens förslag att nuvarande bestämmelser i § 36 regeringsformen om statstjänstemännens oavsätlighet, såvitt gäller annan tjänsteman än domare, utgår ur grundlag och ersättes av bestämmelser i annan lag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran i det övervägande antalet yttranden. Emellertid har också invändningar framställts mot ifrågavarande förslag. De *ledamöter av högsta domstolen* (18 justitieråd), som ställt sig kritiska till förslaget, framhåller bl. a. att värdet i oavsätlighetsprincipen ligger däri att tjänstemannakåren blir självständig och oberoende av den politiska makten och dagens åsiktsströmningar. Den innebär härigenom en garanti för objektivitet och följdriktighet i förvaltningen, så att lika fall behandlas lika, och är sålunda ett led i strävandet att sörja för rättssäkerhet och oväld. Den har genom tiderna varit av synnerlig betydelse och med säkerhet medfört avsevärda fördelar för samhället. Såsom innefattande ett viktigt led i regleringen av vårt samhällsskick har den fastslagits i grundlag. Det är synnerligen vanskligt att, innan frågan om statstjänstemännens anställningsförhållanden fått sin lösning, taga ståndpunkt till förslaget att ur grundlag utmönstra oavsätlighetsgrundsatsen för alla andra statstjänstemän än domare.

De framställda förslagen att den i § 35 regeringsformen angivna anställningsformen för troendetjänst ej längre skall bibehållas har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser, som berört förslaget i denna del utom *de 18 ledamöter av högsta domstolen* och *de två ledamöter av regeringsrätten*, vilka motsatt sig förslaget till 4 kap. 14 § tredje stycket.

Förslaget att i grundlag bibehålla bestämmelser om domares oavsätlighet (5 kap. 6 § andra stycket) har tillstyrkts

eller lämnats utan erinran av samtliga remissinstanser, som uttalat sig i frågan. I flera yttranden, bland dem *regeringsrättens ledamöters och hovrättens för Västra Sverige*, understrykes den betydelse det har för domstolarnas självständighet och oberoende att domare åtnjuter grundlagsfäst skydd för sin anställning.

Departementschefen. Frågan om ändring av §§ 35 och 36 regeringsformen har enligt departementschefen naturligen kopplats samman med spörsmålet om statstjänstemännens förhandlingsrätt. Förslag till lösning av denna fråga avser chefen för civildepartementet att anmäla för framläggande för 1965 års riksdag. Beträffande regleringen av statstjänstemännens rättsställning anför chefen för justitiedepartementet:

En modern författningsmässig reglering av statstjänstemännens rättsställning måste — även om regleringen begränsas till grundläggande frågor — bli förhållandevis utförlig. Det ligger i sakens natur, att i grundlag ej bör intagas bestämmelser i alla hithörande ämnen. Ett urval måste ske av frågor med klar konstitutionell innebörd, vilka förbehålles regeringsformen. Författningsutredningen har ansett, att i en ny regeringsform bör intagas bestämmelser om domares oavsätlighet men att beträffande statstjänstemännens rättsställning i övrigt i regeringsformen endast bör stadgas, att grundläggande bestämmelser om skyldigheter och rättigheter gives i lag. Till denna bedömning, som det övervägande antalet remissinstanser godtagit, kan jag ansluta mig. Det förhållandet att också åtskilliga andra tjänstemän än domare bör kunna intaga en i förhållande till regeringen självständig ställning kunde visserligen anföras som skäl för att i grundlag bibehålla bestämmelser om oavsätlighet även för dessa tjänstemän. Om värdet av en självständig och oväldig kår av förvaltningstjänstemän och om anställningstrygghetens betydelse i detta sammanhang råder heller icke delade meningar. Men de samhällsintressen varom här är fråga tillgodoses enligt min mening bättre genom att i särskild lag meddelas utförliga och specificerade bestämmelser om skydd för tjänsteman mot godtyckligt eller eljest obehörigt avsked än genom allmänt hållna grundlagsbud om sådant skydd. I det förslag till lag om statens tjänstemän som utarbetats inom civildepartementet och för vilket jag tidigare redogjort har sådana bestämmelser meddelats med giltighet för samtliga tjänstemän inom den statliga förvaltningen. Lagens bestämmelser om entledigande ger i vissa avseenden tjänstemännen ökat rättsligt skydd för anställningstryggheten. Genomföres detta förslag kommer enligt min mening grundstatsen om oavsätlighet inom förvaltningen att få ett tillfredsställande författningsenligt skydd. Genom den av författningsutredningen förslagna föreskriften om lagform för reglering av statstjänstemännens skyldigheter och rättigheter blir riksdagen i tillfälle att på ett helt annat sätt än nu medverka vid oavsätlighetsprincipens närmare utformning. Jag förordar med hänsyn härtill, att regeringsformens bestämmelser om statstjänstemännen begränsas att avse — förutom stadgandet i § 28 om befodringsgrunder m. m. — dels bestämmelse om domares oavsätlighet och dels föreskrift att grundläggande bestämmelser i övrigt om statens tjänstemän gives i lag, stiftad i den ordning § 87 mom. 1 regeringsformen föreskriver.

Beträffande den ifrågasatta ändringen av § 35 regeringsformen anför departementschefen:

Vad härefter angår § 35 regeringsformen är denna paragraf, som jag tidigare nämnt, att anse som ett undantag från § 36. Om den sistnämnda paragrafen såsom här föreslås ej skall avse andra tjänstemän än domare, är det följdriktigt att ur § 35 utesluta bestämmelser om förtroendetjänstemännens rättsställning. Det kan förväntas, att dessa tjänstemäns anställningsförhållanden blir reglerade i lagen om statens tjänstemän. I enlighet härmed föreslår jag sådan ändring av § 35 att densamma blir tillämplig endast i fråga om statsråd. I samband därmed bör bestämmelsen om formerna för entledigande utgå.

Utskottet. Riksdagen har på hemställan av utskottet vid olika tillfällen under senare år fäst uppmärksamheten på behovet av en allmän översyn av den författningsmässiga regleringen av statstjänstemännens ställning. Osäkerhet har rått om innebörden av gällande rätt samtidigt som regleringen av statstjänstemännens rättsställning varit splittrad på olika slag av bestämmelser.

Frågan har också samband med spørsmålet om statstjänstemännens förhandlingsrätt, i vilket ämne förslag kan väntas till 1965 års riksdag. Då den planerade lösningen av detta problem i viktiga hänseenden kommer att ändra rättsförhållandet mellan staten och dess tjänstemän finner utskottet i likhet med departementschefen att regeringsformens bestämmelser redan nu bör bli föremål för revision.

I grundlag bör endast ingå sådana stadganden rörande statstjänstemännen som har direkt konstitutionell betydelse. Utskottet har därför ingen erinran mot propositionens förslag att i regeringsformen intaga stadgande om domares oavsättlighet medan grundläggande regler i övrigt om statstjänstemännens rättsställning bör givas i lag.

Utskottet har i förslaget till utformning av § 36 regeringsformen vidtagit en jämkning, som på ett otvetydigt sätt anger att bestämmelser om statstjänstemännens rättigheter och skyldigheter genom den föreslagna grundlagsändringen i stället givas i lag. Med hänsyn till den konstitutionella betydelse, som denna lagstiftning får, föreslår utskottet att beredningen av dessa lagärenden inom riksdagen tillkommer konstitutionsutskottet.

Beträffande den föreslagna ändringen av § 35 regeringsformen har utskottet funnit att upphävandet av sista punkten i paragrafen kan medföra missförstånd om formerna för handläggning av ärenden angående statsråds entledigande. Genom en jämkning av Kungl. Maj:ts förslag på denna punkt bör fastslås att beslut om entledigande av statsråd fattas av Konungen i statsrådel.

5. Överlåtelse av konstitutionell befogenhet på mellanfolklig organisation

Gällande ordning. Enligt § 12 första punkten regeringsformen gäller såsom allmän regel att Kungl. Maj:t äger ensam ingå överenskommelse med främmande makt. I två fall är emellertid föreskrivet, att Kungl. Maj:t måste inhämta riksdagens godkännande. Det ena fallet avser överenskommelser i frågor, som riksdagen enligt regeringsformen äger avgöra själv eller gemensamt med Kungl. Maj:t. Det andra fallet avser överenskommelser i frågor, vilkas avgörande icke på angivet sätt ankommer på riksdagen men likväl är av större vikt. Överenskommelse av sist angivet slag kan dock med stöd av ett undantagsstadgande i § 12 andra stycket regeringsformen emellanåt slutas även utan godkännande från riksdagens sida. En förutsättning här för är, att rikets intresse befunnits kräva sådan handläggning av ärendet. Därest överenskommelse avslutas utan riksdagens godkännande skall emellertid utrikesnämnden eller utrikesutskottet alltid beredas tillfälle att yttra sig, innan ratifikationen äger rum. Jämlikt särskilt stadgande i § 13 regeringsformen äger Kungl. Maj:t vidare att utan riksdagens medverkan sluta fredstraktat. I de båda fall, då riksdagens godkännande av en överenskommelse fordras, skall i densamma intagas förbehåll, varigenom dess giltighet blir beroende av riksdagens bifall.

Riksdagens beslut om godkännande av överenskommelse fattas i samma ordning som gäller för riksdagens beslut i allmänhet. Några särregler för godkännande av överenskommelse, som för sin uppfyllelse kräver avvikelse från grundlag, har icke meddelats. Man har i allmänhet ansett att dylik överenskommelse överhuvud icke kan av riksdagen godkännas utan att erforderlig grundlagsändring först kommit till stånd eller i vart fall att slutligt antagande av förslag till sådan ändring skett eller sker i anslutning till godkännandet.

Frågan i vad mån Kungl. Maj:t äger utan riksdagens medverkan ensidigt uppsäga ingången överenskommelse med främmande makt har i grundlagen lämnats oreglerad.

Tidigare reformförslag. Mot bakgrunden av den snabba och i många hänseenden omvälvande utvecklingen har på senare tid vid ett par tillfällen förslag framförts om en revision av § 12 regeringsformen. I anledning av motioner (I: 126 och II: 148) vid 1950 års riksdag tog konstitutionsutskottet (utl. nr 8) först till behandling upp frågan om införande i de svenska grundlagarna av en deklaration liknande den, som förekommer i vissa nyare europeiska författningar, om vårt lands beredvillighet till sådana begränsningar av suveräniteten, som är nödvändiga för att skapa en fredlig internationell ordning. Då emellertid våra grundlagar saknar uttalanden om målsättningen för statens verksamhet, fann konstitutionsutskottet att införandet

av en sådan deklaration i regeringsformen skulle innebära upptagande av ett helt främmande element i vår författning. Vårt lands politik och hållning till hittillsvarande internationella organisationer borde icke, uttalade utskottet, kunna giva anledning till tvistemål rörande Sveriges vilja att på alla sätt främja en utveckling syftande till internationell fred och säkerhet. Av denna anledning ansåg utskottet, att det ej heller förelåg något praktiskt behov av en sådan förklaring. Motionerna syntes emellertid utskottet också ha ett vidare syfte. Genom det i dem föreslagna tillägget till § 12 regeringsformen skulle nämligen ges möjlighet att i visst framtida läge åstadkomma en revision av våra konstitutionella förhållanden utan formell grundlagsändring. I denna fråga erinrade utskottet om att några grundlagsmässiga hinder ej funnits för Sveriges anslutning till Förenta Nationerna. Utskottet uttalade vidare, att om det i framtiden skulle komma till stånd en överstatlig organisation, som påkallade en mera genomgripande omgestaltning av våra författningsförhållanden, en sådan revision borde äga rum i enlighet med författningens bestämmelser för grundlagsändring och icke genom en överenskommelse med stöd av ett sådant fullmaktsstadgande, som motionärerna önskade infört i § 12 regeringsformen. Utskottet förutsatte, att Kungl. Maj:t hade sin uppmärksamhet fäst på ifrågavarande spörsmål. Riksdagen beslöt i enlighet med utlåtandet. Riksdagen avtog i enlighet med utskottets förslag motionerna.

Vid 1953 års riksdag väcktes motioner (I: 98 och II: 126) av väsentligen samma innehåll som de förut nämnda. Även dessa avtog av riksdagen. Härefter väcktes icke motion i ämnet förrän vid 1962 års riksdag (II: 420). Sedan detta ärende uppskjutits till 1963 års riksdag avtog motionen under hänvisning till att författningsutredningen då hade framlagt sitt förslag.

Författningsutredningen. Författningsutredningens förslag upptar två stadganden om överenskommelser med främmande stat eller mellanfolklig organisation. Utredningen föreslår dels en paragraf (4 kap. 8 §), vars innehåll i allt väsentligt motsvarar den nuvarande § 12 regeringsformen, dels ett stadgande (4 kap. 9 §), som avser att möjliggöra överförande av delar av svensk statsmyndighet på internationella organisationer. Enligt det sistnämnda må med riksdagens godkännande avslutas överenskommelse med främmande stat eller mellanfolklig organisation, varigenom på mellanfolklig organisation överlåtes befogenhet, som enligt regeringsformen tillkommer regeringen eller annan myndighet, eller befogenhet att i visst ämne stifta lag, dock icke grundlag, eller att i visst ämne på rikets vägnar avsluta överenskommelse med främmande stat. Utredningens förslag innebär vidare att godkännande ej får givas i annan ordning än som gäller för stiftande av grundlag eller ock genom ett beslut av riksdagen, om vilket minst 5/6 av dennas ledamöter eller vid tvåkammarsalternativet minst 5/6 av vardera kammarens ledamöter vid omröstningen förenat sig.

Remissyttrandena. Författningsutredningens förslag om ett stadgande som möjliggör överlåtelse genom traktat av grundlagsenliga befogenheter på mellanfolklig organisation, har berörts av riksåklagarämbetet, Svea hovrätt, Göta hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, socialstyrelsen, riksrevisionsverket, kommerskollegium, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser med undantag för länsstyrelserna i Södermanlands, Blekinge och Västmanlands län, besvärssakkunniga, svenska kommittén för nordiska patent, högsta domstolens ledamöter, regeringsrättens ledamöter, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivareföreningen, Riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges lantbruksförbund, Sveriges allmänna exportförening, Svenska stadsförbundet, föreningen Sveriges häradshövdingar samt föreningen Sveriges stadsdomare. Riksåklagarämbetet har överlämnat yttranden från föreningen Sveriges stadsfiskaler, föreningen Sveriges landsfiskaler samt statsåklagarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Kommerskollegium har bifogat yttranden från handelskamrarna i riket.

Förslaget har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *riksåklagarämbetet, Göta hovrätt, länsstyrelserna i Östergötlands, Uppsala, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Kopparbergs, Gävleborgs, Västerbottens och Norrbottens län, Svenska kommittén för nordiska patent, Landsorganisationen i Sverige, Sveriges köpmannaförbund, föreningen Sveriges häradshövdingar samt föreningen Sveriges stadsdomare.* Även flertalet övriga remissmyndigheter har i och för sig ställt sig positiva till en möjlighet att delegera konstitutionell befogenhet, ehuru de anser möjligheten böra begränsas snävare eller eljest utformas på annat sätt än i förslaget skett. Av några yttranden framgår, att man funnit förslagets innebörd oklar och dess konsekvenser svåra att överblicka.

En mera negativ hållning till förslaget intages av *regeringsrådet Quensel*, i vilkens yttrande *regeringsrådet Hjern* i allt väsentligt instämt. De uttalar att den föreslagna bestämmelsen uppenbarligen skulle få en enorm räckvidd och att en självuppgivelse av Sverige av vad orsak som helst i stor utsträckning skulle sanktioneras av grundlagen. Enligt deras mening bör därför förslaget icke kunna göras till föremål för lagstiftning utan ytterligare och synnerligen noggrann undersökning, och om över huvud taget grundlagen finnes böra uppta någon bestämmelse i ämnet, bör den fullmakt att upplåta befogenheter som ges begränsas mycket snävare och uttryckas på annat sätt än som skett i förslaget.

Beträffande det närmare innehållet i remissyttrandena får utskottet hänvisa till propositionen s. 114—130.

Departementschefen. Starka strävanden att intensifiera det mellanfolkliga samarbetet har kännetecknat den senaste tidens utveckling. Dessa strävanden har framför allt avsatt spår på traktatområdet, vilket är naturligt, därför att traktaten utgör det dominerande medlet för förverkligande av mellanfolkligt samarbete. Internationella överenskommelser ingås numera på en mångfald områden, där föga eller intet mellanfolkligt samarbete tidigare förekommit. Samtidigt som traktaterna kommit att spänna över talrika nya ämnesområden, har staterna i stor utsträckning visat sig beredda att för vinnande av ett gemensamt mål påtaga sig längre gående traktatförpliktelser än förut varit brukligt. Som ett led i strävandena efter ett vidsträcktare och mera djupgående internationellt samarbete har mellanfolkliga organisationer, utrustade med mer eller mindre vittgående befogenheter, vuxit fram. Inom somliga gruppbildningar har det internationella samarbetet till och med nått så långt, att de samverkande staterna jämlikt dem emellan slutet traktat överlåtitt konstitutionella befogenheter på gemensamma mellanfolkliga organ. En så fast form för samverkan utgör en ny företeelse i det internationella samarbetet.

Mot bakgrunden av den utveckling, som sålunda ägt rum, kan det åtminstone i förstone förefalla ganska närliggande att göra en samlad översyn av samtliga konstitutionella regler, som berör traktatområdet och vad därmed sammanhänger. En dylik översyn framstår emellertid som ett naturligt led i en allmän författningsrevision och torde därför få anstå, till dess en sådan kan äga rum. Sverige har städse intagit en positiv hållning till vidgat internationellt samarbete i fredliga värv. Genom medlemskap i Förenta Nationerna och därunder lydande fack- och specialorgan har Sverige aktivt medverkat i dylikt internationellt samarbete. Även på andra håll har vårt land deltagit i mellanfolkligt samarbete t. ex. för att stärka och utvidga internationell handel och samfärdsel och att utveckla och kodifiera internationell rättsordning. Våra grundlagar har hittills icke lagt hinder i vägen för Sverige att ansluta sig till traktater och internationella organisationer, när detta befunnits överensstämma med landets intresse. Ett svenskt deltagande i det allt närmare internationella samarbete, som accentuerats under senare tid, torde emellertid i visst hänseende påkalla en anpassning av regeringsformen till de nya förhållandena. Vad jag här syftar på är, att regeringsformen i sin nuvarande utformning lägger hinder i vägen för överlåtelse av konstitutionella befogenheter på utomstående organ och därmed också för rikets medverkan i sådant internationellt samarbete, som kräver att dylik överlåtelse sker. På denna punkt bör en reform komma till stånd redan nu.

Vad som i första hand aktualiserar en sådan reform är det faktum, att Sverige den 15 december 1961 ansökt om associering till Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC). Ehuru det för dagen är ovisst, när denna an-

sökan kan komma att upptagas till närmare behandling, bör man likväl vara beredd på den situationen, att associeringsfrågan anmäler sig med kort varsel. EEC grundar sig på en traktat, som av medlemsstaterna kräver överlåtelse av vissa konstitutionella befogenheter. En del av EEC:s organ, framför allt ministerrådet, har utrustats med befogenheter, som i vårt land jämlikt gällande regeringsform utövas av Kungl. Maj:t, riksdagen eller annat statsorgan. Ministerrådet äger exempelvis inom vissa gränser utfärda förordningar rörande ekonomisk konkurrens inom det gemensamma marknadsområdet. I vårt land tillhör konkurrenslagstiftningen jämlikt § 87 regeringsformen Kungl. Maj:ts och riksdagens samfälliga kompetensområde. Exempel på andra befogenheter som tillkommer rådet är rätten att fastställa tullsatser i den gemensamma tulltariffen. Beslutanderätten på tullområdet utövas hos oss av riksdagen jämlikt § 60 regeringsformen. Som ytterligare exempel på rådets befogenheter kan nämnas rätten att sluta tull- och handelsavtal med tredje land. Enligt § 12 regeringsformen tillkommer det Kungl. Maj:t att, i vissa fall efter riksdagens godkännande, sluta traktater för Sveriges del. Även om det främst är Sveriges ansökan om associering till en organisation med handelspolitiskt eller eljest ekonomiskt syfte, som aktualiserat frågan om grundlagsändring i syfte att möjliggöra delegation av konstitutionella befogenheter på mellanfolkliga organ, bör man likväl vid en reform av detta slag beakta, att den form av internationellt samarbete, där sådan delegation ingår som ett karakteristiskt moment, i enlighet med utvecklingens gång snart nog kan komma till användning på andra områden, där det är önskvärt att Sverige medverkar, t. ex. när det gäller att främja internationell rättsordning.

I vilken lagteknisk form möjlighet bör tillskapas att överföra konstitutionella befogenheter på mellanfolklig organisation, kan måhända vara föremål för viss tvekan. Författningsutredningen har för sin del förordat, att dylik möjlighet öppnas enbart medelst en regel om rätten att ingå traktat, varigenom konstitutionell befogenhet överlätes på internationell organisation. Samma metod har föreslagits i de riksdagsmotioner, som tidigare väckts i ämnet. Denna metod synes bygga på uppfattningen att en traktat av här ifrågavarande slag skulle vara av högre rättslig dignitet än grundlagarna och därför utan särskild lagstiftningsakt kunna inverka ändrande på dem. Riksdagen åter har vid behandlingen av motioner i ämnet närmast varit inne på tanken, att möjlighet att delegera konstitutionella befogenheter icke bör tillskapas i form av regler om slutande av traktat utan genom regler, som anvisar lagstiftningsinstrumentet som medel för konstitutionella befogenhetsöverlåtelser. Även enligt min mening är sistnämnda metod att föredraga.

Att genom regler om lagstiftning skapa rättslig grundval för konstitutionella befogenhetsöverlåtelser på mellanfolklig organisation kan i och för

sig ske på olika sätt. En möjlighet är att, när behov av konstitutionell befogenhetsöverlåtelse uppkommer, i grundlagen införa en eller flera regler, som tillägger det mellanfolkliga organet den kompetens som för ändamålet erfordras, och samtidigt i motsvarande mån begränsar det svenska statsorganets konstitutionella kompetens på området. Med detta tillvägagångssätt kommer själva befogenhetsöverlåtelsen att ske genom en grundlagsregel. En överlåtelse på internationellt organ av exempelvis befogenheten att fastställa tullsatser, skulle med denna teknik kunna ske på så sätt, att § 60 regeringsformen kompletterades med en regel, som gav det internationella organet önskad kompetens och samtidigt i motsvarande mån begränsade riksdagens där stadgade bevillningsmakt. Ett sådant tillvägagångssätt medför emellertid bl. a. den konsekvensen, att det internationella organet kommer att åtnjuta grundlagsskydd för sin kompetens. Ett återtagande helt eller delvis av de konstitutionella befogenheter, som överförts på organet, kan då icke ske annat än i den tidskrävande ordning som gäller för ändring av grundlag. Då skäl saknas att förläna ett utomstående organs kompetens samma beständighet som grundlagen tillägger de svenska statsorganens konstitutionella behörighet, bör den nu diskuterade tekniken, som även i andra varianter än här berörts lätt medför olägenheter av skilda slag, icke komma till användning. En annan möjlighet är att i regeringsformen införa ett fullmakts- eller ramstadgande, som inom vissa gränser ger Kungl. Maj:t och riksdagen i förening befogenhet att genom lag utan grundlagskaraktär överlåta konstitutionell beslutanderätt på internationellt organ. Med denna anordning kommer grundlagen att ange ramen och formerna för överlåtelse av konstitutionella befogenheter på mellanfolkliga organ, medan själva befogenhetsöverlåtelsen kommer att ske genom lag utan egenskap av grundlag. Detta alternativ vill jag för min del förorda. De betänkligheter, som kan resas mot tanken att i delegationslagens form ändra eller modifiera innehållet i grundlagsregler rörande de nationella statsorganens kompetens, torde kunna mildras genom att särskilda garantier tillskapas för stiftande av delegationslag.

När det gäller att i grundlagen ange den ram, inom vilken Kungl. Maj:t och riksdagen genom särskild lag skall kunna delegera konstitutionell befogenhet, påkallar till en början den frågan uppmärksamhet, till vilka subjekt delegation skall kunna ske. Härvid synes det mig ganska klart, att konstitutionella befogenhetsöverlåtelser till andra utomstående organ än mellanfolkliga organisationer, t. ex. till främmande makt, bör falla utanför delegationsramen. Men icke heller alla mellanfolkliga organisationer bör kunna ifrågakomma såsom utövare av konstitutionella befogenheter med giltighet för vårt land. Endast sådana internationella organisationer, som har till syfte att främja mellanfolkligt samarbete på fredliga verksamhetsområden, bör i ramstadgandet upptagas såsom potentiella utövare av konstitutionella

befogenheter. Delegation av dylika befogenheter till internationell organisation med militärt syfte faller därmed utanför ramstadgandets tillämplighetsområde. Som villkor för att konstitutionell beslutanderätt skall få överföras på mellanfolklig organisation bör vidare gälla, att Sverige anslutit eller ansluter sig till organisationen i fråga, vare sig anslutningen sker i form av fullt medlemskap i organisationen eller i annan form för medverkan däri.

De begränsningar i ramstadgandets tillämplighetsområde, som jag nu berört, har haft avseende å det subjekt, till vilket delegation skall kunna ifrågakomma. En viss begränsning med hänsyn till den konstitutionella befogenhetens art bör också lämpligen uppställas. Med konstitutionell befogenhet avses i detta sammanhang beslutanderätt, som enligt regeringsformen tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen, gemensamt eller var för sig, eller annat statligt organ, d. v. s. befogenhet som i avsaknad av det här föreslagna fullmaktsstadgandet icke skulle kunna frångå organet utan ändring av regeringsformen. Hit hör bl. a. rätten att stifta, ändra, förklara och upphäva grundlag. Denna fundamentala statsfunktion bör emellertid uppenbarligen icke kunna bli föremål för delegation till mellanfolkligt organ. Överlåtelse av beslutanderätt i grundlagsfrågor bör i enlighet härmed falla utanför ramstadgandets tillämplighetsområde.

Däremot bör delegation i och för sig kunna ifrågakomma på övriga ämnesområden. Härvid anmäler sig frågan om någon form av kvantitativ begränsning på dessa ämnesområden. Svårigheterna att finna en användbar, kvantitativ begränsningsformel av någorlunda precis natur är emellertid högst betydande. Ehuru det i praktiken knappast kan bli fråga om att på mellanfolkligt organ överlåta annat än vissa begränsade och specificerade befogenheter, ligger det nämligen utanför möjligheternas gräns att förutsäga vilka befogenheter av detta slag som i framtiden kan bli aktuella för överlåtelse eller inom vilka ämnesområden de kan komma att falla. En eventuell kvantitativ begränsning måste därför bli allmänt hållen. En möjlighet, som kan förtjäna övervägas, är att som villkor för delegation till mellanfolklig organisation uppställa, att övriga till organisationen anslutna stater i åtminstone lika utsträckning överlåtit konstitutionella befogenheter på organisationen. Ett sådant ömsesidighetskrav skulle kunna innebära ett visst legislativt skydd mot alltför långtgående befogenhetsöverlåtelser. Emellertid förekommer det, att stater, som tillhör en och samma mellanfolkliga organisation, anslutit sig till denna på sinsemellan olikartade villkor. Så är exempelvis fallet beträffande EEC. Ett ömsesidighetskrav av här angiven beskaffenhet skulle ge upphov till svårigheter vid en ifrågasatt svensk anslutning till sådan organisation. Även om ett dylikt ömsesidighetskrav därför icke lämpligen kan uppställas som uttrycklig och ovillkorlig förutsättning för att delegation skall få ske, ligger det likväl i sakens natur, att när det gäller att i det konkreta fallet avgöra, om eller i vad mån en

konstitutionell befogenhetsöverlåtelse till mellanfolklig organisation bör ske från svensk sida, största avseende måste fästas vid hur pass långtgående inskränkningar i handlingsfriheten övriga till organisationen hörande starter härutinnan påtagit sig. En annan möjlighet, som jag för min del vill förorda, är att i ramstadgandet angiva, att konstitutionell befogenhetsöverlåtelse endast får ske i begränsad omfattning. Därmed bör så mycket bli klart, att stadgandet icke medger, att exempelvis sådana befogenheter som att stifta lag, besluta om skatter och andra pålagor eller ingå överenskommelse med främmande makt överlåtes vare sig i sin helhet eller i en utsträckning, som på något sätt kan inverka på rikets självständighet i stort.

På grund av vad jag i det föregående anfört vill jag föreslå ett tillägg till § 81 regeringsformen, enligt vilket beslutanderätt, som enligt regeringsformen tillkommer Kungl. Maj:t och riksdagen, gemensamt eller var för sig, eller annat statligt organ, skall genom lag utan grundlags karaktär kunna i begränsad omfattning överlåtas på mellanfolklig organisation för fredligt samarbete, till vilken Sverige är eller skall bli anslutet. Att det hos oss liksom i andra länder icke visat sig möjligt att med större stringens avgränsa det område, inom vilket konstitutionell befogenhetsöverlåtelse bör få ske, torde icke behöva föranleda några allvarigare farhågor. Det kan i detta sammanhang förtjäna påpekas, att § 12 regeringsformen i och för sig medger, att Sverige påtager sig mycket vittgående inskränkningar i sin handlingsfrihet utan att detta i praktiken vållat några olägenheter.

Om det av skäl, som jag förut berört, icke låter sig göra att med den grad av precision, som i och för sig varit önskvärd, fixera den ram, inom vilken delegation skall få ske, ligger det desto större vikt på att grundlagen uppställer så betryggande garantier som möjligt när det gäller formerna för stiftande av sådan lag, varigenom konstitutionell befogenhetsöverlåtelse sker till mellanfolkligt organ. En dylik lag, som ju ändrar eller modifierar innehållet i regeringsformens kompetensregler, bör icke få komma till stånd utan att saken underställts folket i val eller, om detta med hänsyn till tidsåtgången vållar bestämda olägenheter, att åtgärden uppbäres av en bred folkopinion sådan denna kommer till uttryck i riksdagen. Jag föreslår därför i enlighet med grunderna för författningsutredningens förslag, att lag, varigenom konstitutionell beslutanderätt delegeras till mellanfolklig organisation, skall stiftas antingen i den ordning som gäller för grundlag eller ock genom samfällt beslut av Kungl. Maj:t och en riksdag, i vilket minst 5/6 av de röstande i vardera kammaren vid votering instämt. Stadgandet härom bör likaledes placeras i § 81 regeringsformen. En delegationslag bör däremot kunna upphävas eller ändras i inskränkande riktning utan att nu angivna lagstiftningsformer behöver iakttagas.

Att olika beslutskrav kommer att gälla för stiftande av delegationslag och för riksdagens godkännande av den traktat, som föranlett lagen, torde

icke medföra några komplikationer redan av den anledningen, att Kungl. Maj:t svårigen lär kunna ratificera traktaten utan att lagen kommit till stånd eller promulgera lagen utan att traktaten blivit godkänd.

Motionerna. I de likalydande motionerna I: 804 och II: 987 yrkas avslag på propositionen i förevarande del. Motionärerna uttalar, att förslaget förefaller vara ett hastverk med erkänt oöverskådliga konsekvenser.

En ändring i propositionens förslag till lydelse av § 81 regeringsformen yrkas i de likalydande motionerna I: 815 och II: 1005. Motionärerna hemställer sålunda, att orden »minst fem sjättedelar av röstande i vardera kammaren» ersättes med orden »minst fem sjättedelar av kammarens ledamöter». De finner delegering av grundlagsenliga befogenheter på ett mellanfolkligt organ vara ett ärende av så utomordentlig vikt, att det bör fordras att minst fem sjättedelar av kammarens ledamöter förenar sig om beslutet, om detta skall fattas av en riksdag.

Utskottet. I den snabba utveckling, som efter det andra världskriget ägt rum på det mellanfolkliga samarbetets område, har vårt land tagit en mycket aktiv del och åtagit sig förpliktelser av betydande räckvidd. Våra grundlagar har hittills icke utgjort hinder härför. Utvecklingen har emellertid nu kommit så långt, att det kan bli aktuellt att till mellanfolkliga organ överföra befogenheter som tillkommer svenska statsorgan. Det är givetvis i första hand Sveriges ansökan om associering till EEC som aktualiserat denna fråga. Ett överförande av konstitutionella befogenheter kan icke ske utan ändring i gällande regeringsform.

Ett avstående av befogenheter, som utgör led i den svenska statens suveränitet, berör fundamentala principer i vårt styrelseskick och är sålunda en fråga av mycket stor vikt. Det bör icke äga rum utan att starka skäl talar härför. Den ovan berörda utvecklingen på det mellanfolkliga samarbetets område har emellertid medfört, att handelspolitiska eller andra skäl kan komma att få den betydelse, att överlåtelse av konstitutionella befogenheter på begränsade områden kan vara förenliga med rikets intresse. Utskottet tillstyrker därför, att möjligheter öppnas att överföra sådana befogenheter på mellanfolkliga organ och avstyrker alltså motionerna I: 816 och II: 1006.

Om sålunda befogenhetsöverlåtelser i vissa fall kan tänkas bli motiveerade, medför dock ämnets stora vikt, att de bör kringgärdas med speciella garantier. Propositionen upptar också förslag till åtskilliga sådana. Sålunda föreslås, att befogenhetsöverlåtelser skall äga rum genom beslut av Kungl. Maj:t och riksdagen. Härigenom markeras, att överlåtelsen är direkt avhängig av de svenska statsmakternas beslut och icke av överenskommelsen med det mellanfolkliga organet. I denna del ansluter sig förslaget nära till vad konstitutionsutskottet vid 1951 års riksdag uttalat. Utskottet delar den mening, som i detta hänseende kommit till uttryck i propositionen, och

tillstyrker ett ramstadgande, enligt vilket möjligheter skapas att överföra befogenheter på mellanfolkligt organ för fredligt samarbete. Då det är svårt att förutse arten och omfattningen av en eventuell framtida delegation av befogenheter, kan det vara mindre lämpligt att såsom föreslås i propositionen binda sig för att delegation skall ske med tillämpning av lagformen. Utskottet föreslår med hänsyn härtill en jämkning av lagtexten.

Enligt propositionen skall grundlagsfrågor icke kunna delegeras till mellanfolkligt organ. Denna begränsning finner utskottet självklar. I övriga frågor skall delegation kunna ske endast i begränsad omfattning. Även denna begränsning tillstyrker utskottet bestämt. I och för sig hade det varit önskvärt att mera exakt ange i vilken omfattning befogenhetsöverlåtelser utanför grundlagsområdet kan få äga rum. Med hänsyn till de skiftande situationer, för vilka förevarande stadgande är avsett, synes det emellertid omöjligt att i lagtexten ange annat än en allmänt hållen begränsningsregel. Utskottet vill i detta sammanhang understryka vad departementschefen uttalat därom att stadgandet icke medger, att exempelvis vidare befogenheter som att stifta lag, besluta om skatter och andra pålagor eller ingå överenskommelse med främmande makt överlåtes vare sig i sin helhet eller i en utsträckning, som på något sätt kan inverka på rikets självständighet i stort. Vidare bör framhållas vikten av att gränserna för befogenhetsöverlåtelserna klart anges i de delegationsbeslut, som Kungl. Maj:t och riksdagen fattar, och att dessa gränser icke göres vidare än vad som är oundgängligen nödvändigt för att uppnå syftet med den ingångna traktaten.

Det i propositionen framlagda förslaget anvisar den för grundlags stiftande bestämda ordningen som den normala för befogenhetsöverlåtelser. Utskottet delar denna mening. Endast om delegationsfrågan är mycket brådskande bör den alternativt föreslagna vägen med beslut av en riksdag med kvalificerad majoritet få användas.

I frågan om vilken majoritet man bör fordra för att en riksdag skall kunna fatta beslut om befogenhetsöverlåtelse har olika meningar framkommit. I propositionen föreslås sålunda, att sådant beslut kan fattas, om fem sjättedelar av de röstande i vardera kammaren är ense därom. I motionerna I: 815 och II: 1005, som ansluter sig till författningsutredningens förslag, yrkas att fem sjättedelar av vardera kammarens ledamöter skall fordras för ett positivt beslut. Utskottet har funnit, att de synpunkter som ligger bakom de båda förslagen är värda beaktande, och anser, att de kan tillgodoses, om det i propositionen framlagda förslaget kompletteras med en regel innebärande, att tre fjärdedelar av ledamöterna i vardera kammaren alltid måste ha instämt i beslutet. Härigenom vinnes en garanti för att en betryggande majoritet av riksdagens ledamöter är positivt inställd till beslut om delegation. Utskottet förordar en jämkning av lagtexten i enlighet med det anförda.

I likhet med föredragande departementschefen anser utskottet, att ett delegationsbeslut bör kunna upphävas eller ändras i inskränkande riktning genom samfällt beslut av Kungl. Maj:t och en riksdag med enkel majoritet i vardera kammaren.

Utskottet vill slutligen framhålla, att frågor om delegation av konstitutionella befogenheter inom riksdagen torde böra beredas av ett utskott, i vilket ingår ledamöter med särskild erfarenhet av utrikespolitiska, konstitutionella och andra för ärendets behandling väsentliga frågor.

6. Inrättande av en riksdagens löne delegation

Nuvarande ordning. I §§ 62 och 64 regeringsformen förutsättes befogenheten att pröva statsverkets behov tillkomma riksdagen. Denna befogenhet avser statens utgifter över huvud och således även dess lönekostnader. Sedan länge har i praxis den uppfattningen om stadgandenas innebörd godtagits, att det står riksdagen fritt att med hänsyn till utgiftsändamålet fixera de särskilda inom huvudtitlarna upptagna posterna. Vad särskilt löneområdet angår har riksdagen sålunda på tjänstemannasektorn prövat exempelvis frågor om tjänsters inrättande och lönesättningen för olika kategorier av tjänster.

Tidigare bestämdes de statsanställdas löner och övriga arbetsvillkor i princip utan medverkan från arbetstagersidan. Under de senaste årtiondena har emellertid det på den privata arbetsmarknaden praktiserade förhandlings- och avtalsväsendet alltmera vunnit insteg på den statliga arbetsmarknadssektorn. En stor del icke löneplansplacerade arbetstagare i statens tjänst är sålunda anställda på villkor, som fastställts i kollektivavtal. Riksdagen beviljar på den statliga kollektivavtalssektorn anslag för löneändamål utan att specificera anslagen med hänsyn till olika anställdas skilda löneställning. Även beträffande befattningshavare med tjänstemannaställning träffas avseende deras löner och åtskilliga andra anställningsvillkor förhandlingsöverenskommelse mellan berörda arbetstagarorganisationer och staten. Överenskommelserna har emellertid icke karaktär av kollektivavtal och är för övrigt icke heller förbundna med de för avtal i allmänhet karakteristiska rättsverkningarna. De centrala förhandlingarna med statstjänstemännens organisationer föres från statens sida av chefen för civildepartementet eller befattningshavare i detta. Förhandlingsöverenskommelserna inom tjänstemannasektorn, där den totala lönekostnaden är avsevärt större än på kollektivavtalssektorn och där den individuella anställningen i stor utsträckning är till sin varaktighet rättsligen garanterad, ingås under förbehåll av Kungl. Maj:ts och riksdagens godkännande. Sedan Kungl. Maj:t god-

tagit träffad förhandlingsöverenskommelse, förelägges överenskommelsen genom proposition riksdagen, som i kraft av sin befogenhet att pröva statsverkets behov tager ställning till överenskommelsen och anslår de medel, som dess ställningstagande föranleder. Även om förhandlingsöverenskommelser kan röra såväl lönetabellerna som åtskilliga andra ämnen, anses likväl vissa frågor inom tjänstemannasektorn icke stå öppna för förhandlingsöverenskommelse. Detta gäller t. ex. frågor om inrättande av nya tjänster eller om ändrad lönegradsplacering, när den är förestavad av organisatoriska förändringar, nytillkomna arbetsuppgifter och dylikt. I frågor, som icke anses stå öppna för förhandlingsöverenskommelse, beredes dock arbetstagarorganisationerna regelmässigt tillfälle att vid överläggningar med representanter för staten eller i remissyttranden framföra synpunkter och önskemål.

Tidigare reformförslag. Det har vid olika tillfällen under senare år hävdats, att systemet med förhandlingsöverenskommelser rörande statstjänstemännens löner och andra ekonomiska villkor kringskurit riksdagens möjligheter att realpröva statsverkets behov av medel för löneändamål och andra av träffad förhandlingsöverenskommelse berörda utgiftsändamål. Därvid har gjorts gällande, att sedan en förhandlingsöverenskommelse väl kommit till stånd, riksdagen de facto icke har annat val än att godtaga överenskommelsen. Förslag har vid flera tillfällen framlagts syftande till ett ökat parlamentariskt inflytande på statstjänstemännens löne- och tjänstevillkor. I motionerna I: 322 och II: 431 till 1951 års riksdag hemställdes om utredning rörande formerna för statsmakternas representation vid förhandlingar med de statsanställdas organisationer. Statsutskottet avstyrkte förslaget under hänvisning till att 1948 års förhandlingsrättskommitté skulle upptaga berörda spörsmål (utl. nr 38). Riksdagen godtog utskottets utlåtande.

I det betänkande (SOU 1951: 54), som 1948 års förhandlingsrättskommitté framlade år 1951 upptogs också till diskussion tanken att stärka riksdagens inflytande på berörda område. Kommittén sade sig vilja överlämna åt regeringen att, när förhandlingsorganisationen skulle utformas, beakta huruvida och i så fall på vilket sätt utrymme borde beredas åt ett lekmannainflytande vid sidan av den egentliga förhandlingsorganisationen.

I en vid 1953 års riksdag väckt motion II: 337 framhölls att systemet med förhandlingsuppställningar mellan staten och de stora personalorganisationerna i realiteten eliminerat riksdagens rätt att bestämma över en stor del av rikstatsens utgiftssida. Riksdagen hade allenast formellt kvar sin befogenhet att avslå eller ändra propositioner men befann sig i praktiken alltid i ett tvångsläge och kunde knappast göra annat än att godtaga uppställningar. Vad man kritiserade var icke förhandlingsväsendet utan det förhållandet, att riksdagen ej bereddades tillfälle att påverka förhandlingarna innan den ställdes inför faktum, och därigenom i verkligheten miste den makt över budgeten, som grundlagarna tillerkände folkrepresentationen. Som en utväg i syfte att återställa

till riksdagen dess grundlagsenliga befogenhet hade den tanken framlagts, att lönebesluten helt och definitivt skulle överlämnas åt en fullmäktigeinstitution. Denna skulle ges en ställning liknande riksbanksfullmäktige eller riksgäldsfullmäktige och den skulle i likhet med dessa handla å riksdagens vägnar, eventuellt i anslutning till allmänna riktlinjer som riksdagen i förväg fastställt. Ett av syftemålen med en sådan anordning skulle vara att, genom medlemmar i delegationen, garantera riksdagen ett reellt inflytande på lönesättningen för de statliga befattningshavarna under alla stadier av en löneförhandling och alltså innan riksdagen de facto bundits av det resultat, vari förhandlingarna utmynnat. En sådan delegation av riksdagens beslutande makt kunde dock icke ske utan grundlagsändring.

I sitt utlåtande nr 204 över ifrågavarande motion framhöll statsutskottet, att det förslag som framlagts av 1948 års förhandlingsrättskommitté torde komma att underkastas en ingående översyn. Det syntes utskottet lämpligt, att i samband med en dylik översyn uppmärksamhet ägnades jämväl åt frågan om formerna för riksdagens medverkan vid statliga löneupp- görelser. En utredning härav borde sålunda komma till stånd i nämnda sammanhang. Det borde enligt utskottets mening icke vara uteslutet att även andra sidor av det föreliggande problemet än de i motionen berörda blev föremål för undersökning, t. ex. möjligheterna för det ifrågasatta organet att medverka vid en »uppgörelse vid bordet». Utskottet hemställde, att riksdagen skulle anhålla om utredning angående formerna för riksdagens medverkan vid de statliga löneupp- görelserna. Denna hemställan bifölls av riksdagen. Riksdagens skrivelse i ärendet överlämnades sedermera till författningsutredningen för att vara tillgänglig vid utredningsuppdragets fullgörande.

Även om strävandena att stärka riksdagens inflytande över budgetens löneposter präglat åtskilliga debattinlägg, har emellertid även förslag, som går i annan riktning, framförts i den offentliga diskussionen. 1956 års förhandlingsrättsutredning, som hade att undersöka de rättsliga konsekvenserna av en vidgad tillämpning av den allmänna arbetsrättens regler på det statliga tjänstemannaområdet, förordade sålunda i sitt år 1960 avgivna betänkande (SOU 1960: 10) att såväl regering som riksdag skulle träda tillbaka som avtalspart och att förvaltningsmyndighet helt skulle från statens sida svara för handhavandet av förhandlings- och avtalsväsendet.

Fördelen av att de högsta politiska instanserna åtminstone i princip ställdes fria i förhållande till de förhandlande parterna ansågs påtaglig. En motsatt inställning var enligt utredningen oegentlig också på grund av dessa instansers möjligheter och förpliktelser att i särskilda fall vidtaga extraordinära åtgärder till skydd för arbetsfreden. Att partsorganet på statssidan ej anknöts till regering och riksdag syntes enligt utredningens mening för övrigt vara en förutsättning för att medlingsinstitutionen skulle kunna kopplas in på arbetstvister på statstjänstemannaområdet.

Under remissbehandlingen av förhandlingsrättsutredningens förslag framhölls emellertid från flera håll, att uppgörelser rörande löneläget för statstjänstemän i stort sett ej var lämpliga eller möjliga utan mycket nära kontakt med de för finanspolitiken ansvariga statsmakterna.

Författningsutredningen. Med den samhällsutveckling som ägt rum under de senaste årtiondena är det enligt författningsutredningens mening både naturligt och ändamålsenligt, att statstjänstemännens avlöningsförmåner normalt fastställs genom förhandlingsöverenskommelser med statstjänstemännens egna organisationer. Arbetstagarna får därigenom, på samma sätt som på den privata arbetsmarknaden, del av ansvaret för löneutvecklingen. Det är vidare av betydande värde, att lönefrågor löses i samförstånd mellan arbetsgivar- och arbetstagarparten.

Om man utgår från att det faktiska avgörandet i lönefrågorna allttjämt normalt bör träffas genom förhandlingsöverenskommelse och att det sedan en uppgörelse kommit till stånd, icke bör föreligga någon möjlighet att ens genom riksdagsbeslut ändra uppgörelsen, anser utredningen det nödvändigt att ge riksdagen ett inflytande, som kan utövas innan överenskommelsen träffats. Att inrätta ett konsultativt löneråd eller att låta riksdagspartierna vara representerade i ett statligt förhandlingsorgan förverkligar enligt utredningens mening icke syftet; lönefrågorna måste även med sådana anordningar behandlas i vanlig ordning av riksdagen. Det gäller i stället att finna en form, som möjliggör att riksdagen kan utöva ett reellt inflytande på innehållet i en förhandlingsöverenskommelse och som alltså ersätter den nu efterföljande formella riksdagsbehandlingen. Enda möjligheten anser utredningen då vara, att riksdagen delegerar sin rätt att godkänna en förhandlingsöverenskommelse åt ett särskilt riksdagsorgan. Detta organ bör emellertid icke deltaga i själva förhandlingarna. Det bör i stället kunna finnas tillgängligt i nära kontakt med förhandlingarna och därvid kunna taga ställning till, d. v. s. å riksdagens vägnar godkänna eller underkänna en av parterna föreslagen lösning. Ett sådant arrangemang möjliggör enligt utredningens mening snabba och definitiva ställningstaganden, något som torde vara angeläget för de i förhandlingarna medverkande parterna. Det torde vidare kunna tillförsäkra riksdagen ett inflytande, som även är reellt.

För beräkningen och anvisandet av de anslag, vilka blir erforderliga till följd av en träffad överenskommelse, erfordras, framhåller utredningen, proposition i vanlig ordning. Riksdagen kan vid behandlingen av sådan proposition icke ändra överenskommelsen, men erhåller genom propositionen en redogörelse för innehållet i överenskommelsen och har möjlighet att i samband med anslagsberäkningen göra uttalanden. Motion bör icke kunna väckas om att överenskommelsen skall ändras men väl om att riksdagen skall göra uttalanden med anledning av denna. Kommer en överenskom-

melse till stånd, kan resultatet bli att väckt motion inom det av överenskommelsen berörda området, icke kan föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Anordningen med ett organ, som å riksdagens vägnar äger godkänna en förhandlingsöverenskommelse i frågor angående statstjänstemännens avlöningsförmåner, bör enligt utredningens mening icke vara tvingande. Det bör i stället ankomma på riksdagen att besluta om att överlåta nämnda befogenhet åt ett sådant organ. Fall torde kunna tänkas, då riksdagen av politiska eller andra skäl själv vill besluta i ärende varom här är fråga. Organet bör kunna utses för viss förhandling eller för viss tid under riksdagens valperiod och således kunna fungera även under tid då riksmöte icke pågår. Enligt utredningens tvåkammarnalternativ bör valet avse viss förhandling eller viss tid under valperioden till andra kammaren. Organet bör enligt utredningens mening användas endast i frågor, som till sin natur är riksdagsärenden.

Om riksdagen ej delegerar sin rätt att godkänna en förhandlingsöverenskommelse åt ett riksdagens organ eller om detta icke godkänner en av parterna överenskommen lösning eller om överenskommelse över huvud ej kan träffas mellan parterna, får ärendet, i den mån en lösning är nödvändig, avgöras genom att riksdagen i vanlig ordning tager ställning till ärendet i dess helhet.

Författningsutredningen föreslår på anförda skäl att rätten att godkänna en förhandlingsöverenskommelse å riksdagens vägnar överlåtes åt ett särskilt organ benämnt riksdagens lönedelagation.

Utredningen har övervägt frågan om att stadga förbud att till ledamot av delegationen utse den som företräder arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation. Utredningen har emellertid stannat för att icke föreslå någon bestämmelse, som reglerar urvalet av ledamöter, men utredningen förutsätter att riksdagen till ledamot i delegationen ej väljer person, som är styrelseledamot av, anställd hos eller eljest innehar uppdrag från förhandlande organisation.

Beredningen inom civildepartementet. Enligt de inom civildepartementet utarbetade förslagen rörande de offentliga tjänstemännens förhandlingsrätt (SOU 1963: 51) skall statens tjänstemän få samma rätt som arbetstagare i enskild tjänst att genom sina organisationer förhandla om lön och övriga ekonomiska förmåner och att träffa kollektivavtal. Utanför förhandlings- och avtalsområdet faller enligt förslaget bl. a. frågor om antagande och entledigande av tjänstemän, tjänstemans åligganden i tjänsten, tjänsters inrättande och uppförande på ordinarie och icke-ordinarie stat, indragning och förändring av tjänster och tjänsteorganisationens utformning i övrigt samt myndighets arbetsuppgifter, ledningen och fördelningen av arbetet inom myndigheten och arbetstidens förläggning. Enligt förslagen skall rätt att vid-

taga stridsåtgärder i intressetvister under vissa förutsättningar föreligga även på den offentliga sektorn.

Enligt bemyndigande den 31 maj 1963 har chefen för civildepartementet tillkallat en beredning med uppdrag att inom departementet biträda med övervägande av organisationen av ett statligt förhandlingsorgan m. m. Beredningens arbete pågår.

Remissyttrandena. Författningsutredningens förslag om en riksdagens löne-delegation har berörts av ett stort antal remissinstanser, som haft att yttra sig över denna del av författningsutredningens förslag. Med några undantag har samtliga remissorgan i princip tillstyrkt förslaget. Undantagen är dels *statens lönenämnd* och *Svenska kommunförbundet*, vilka icke tillkännagivit någon principiell ståndpunkt, dels *länsstyrelsen i Hallands län*, som synes förorda ett konsultativt löneråd.

Vad angår löne-delegationens saktliga kompetens har i något remissvar tvekan yppats vilka uppgifter som skall tillkomma delegationen under själva förhandlingsarbetet. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* anser sålunda, att det hade varit önskvärt, om löne-delegationens sammansättning, arbetsformer och befogenheter närmare preciserats av utredningen. Motiven ger i denna del icke tillräcklig ledning och själva lagtexten lämnar rum för tvekan angående delegationens befogenheter under själva förhandlingsskedet. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* finner det nödvändigt, att löne-delegationen ges möjlighet till inflytande innan överenskommelse mellan regeringen och statstjänstemännens organisationer träffas. Länsstyrelsen förutsätter, att löne-delegationen skall beredas tillfälle att följa förhandlingarnas gång.

Vad angår de frågor, i vilka löne-delegationen skall äga beslutskompetens, finner *statskontoret* angeläget, att löne-delegationen icke får ersätta riksdagen i andra frågor än sådana som skall kunna regleras genom kollektivavtal. Enligt det inom civildepartementet utarbetade förslaget till förhandlingsrätt för offentliga tjänstemän har från avtalsområdet uteslutits bl. a. frågor om tjänsters inrättande och uppförande på ordinarie och icke-ordinarie stat, indragning och förändring av tjänster eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt. Detta förslag fastslår sålunda, att statsmakterna ensamma har att bestämma den organisation, där de tjänster ingår, om vilkas lönesättning avtalsförhandlingar skall föras. Denna princip är enligt statskontorets mening synnerligen viktig.

Fullmäktige i riksbanken förutsätter, att löne-delegationen även när det gäller riksbankens och andra riksdagsverks förhandlingar skall kunna följa dessa och med för riksdagen bindande verkan taga ställning till förhandlingsresultatet.

Förslaget att löne-delegationen skall vara ett fakultativt organ har i allmänhet godtagits eller lämnats utan erinran under re-

missbehandlingen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* betecknar t. ex. förslaget i denna del såsom lämpligt. Några remissorgan tillkännager dock en kritisk inställning på denna punkt. *Sveriges akademikers centralorganisation* framhåller, att en bestämmanderätt för riksdagen in pleno på förhandlingsområdet med all sannolikhet skulle kunna komplicera och fördröja förhandlingarna på ett sätt som ej är ändamålsenligt. Centralorganisationen avstyrker därför förslaget att lönelegationen skall vara ett fakultativt organ. *Statstjänstemänens riksförbund* finner lönelegationen vara en så nödvändig institution, att det icke bör tillkomma riksdagen att i det särskilda fallet avgöra, om delegationen skall tillsättas eller icke. *Statstjänarkartellen* förutsätter, att en lönelegation alltid skall finnas. Endast om så blir fallet uppnås alla de fördelar för förhandlingsverksamheten som äsyftats och som från de anställdas sida eftersträfvats. Det får enligt statstjänarkartellens uppfattning icke föreligga möjlighet för riksdagen att av politiska eller andra skäl undvika att delegera beslutanderätten och därigenom i vanlig ordning själv taga ställning till ärendet i sin helhet. En grundförutsättning för ett genomförande av ett förhandlingsförfarande i enlighet med civildepartementets förslag i saken och träffad preliminär överenskommelse om huvudavtal med organisationerna är nämligen, att parterna ges möjlighet att träffa direkta bindande överenskommelser. *Landsorganisationen i Sverige* har förklarat sig i huvudsak dela de synpunkter, som statstjänarkartellen i sitt yttrande framfört.

Beträffande urvalet av ledamöter i lönelegationen har författningsutredningens ståndpunkt, att riksdagen icke till ledamot av delegationen bör välja någon, som är styrelseledamot av, anställd hos eller eljest innehar uppdrag från förhandlande organisation, i sak godtagits eller lämnats utan erinran av remissorganen. Flertalet remissorgan har i likhet med författningsutredningen icke funnit någon uttrycklig regel härom erforderlig. En del remissorgan har dock härutinnan intagit en annan ståndpunkt. *Fullmäktige i riksgäldskontoret* anser det sålunda vara en brist, att någon jävsregel icke föreslagits. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* finner det visserligen självklart, att den av författningsutredningen omnämnda personkategorien ej skall inväljas i lönelegationen men anser hinder icke föreligga att meddela uttrycklig bestämmelse härom. Även *länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter om icke uttrycklig jävsregel bör meddelas.

Besvärssakkuniga anser övervägande skäl tala för att stadgande om att riksdagsman, som innehar sådan ställning i fackorganisation, ej må inväljas i delegationen.

Departementschefen. Allmän enighet torde enligt departementschefen råda om att jämväl de statsanställdas anställningsförmåner så långt möjligt bör utformas i samförstånd med deras arbetstagarorganisationer. Därmed vinnas, att arbetstagersidan, såsom för modern uppfattning ter sig naturligt,

erhåller medinflytande på anställningsvilkorens utformning och medansvar för löneutvecklingen och arbetsfredens bevarande. Beträffande förhandlings-systemets konsekvenser för riksdagens handlingsfrihet vid prövning av anslag för löneändamål anför departementschefen:

När det gäller att bedöma förhandlingsprincipens konstitutionella återverkningar står det enligt min mening klart, att förhandlingssystemet, som ju syftar till medinflytande för arbetstagersidan, redan i sig måste innebära, att statsmakternas handlingsfrihet icke kan vara lika vidsträckt som på den tid, då löner och andra arbetsvillkor bestämdes av staten-arbetsgivaren ensidigt. Härtill kommer, att förhandlingssystemet för sitt praktiska genomförande kräver, att det förhandlande organet åtnjuter ett visst mått av självständighet, så att det inom givna gränser kan taga ställning till frågor, som uppkommer under förhandlingens gång, utan att i varje enskild fråga oavsett dess vikt och räckvidd behöva inhämta statsmakternas eller annat organs ståndpunkt. Dessa synpunkter bör dock icke undanskymma blicken för det faktum, att det parlamentariska inflytandet icke med riksdagens nuvarande arbetsformer kunnat beredas det utrymme, som i och för sig varit önskvärt med hänsyn till riksdagens anslagsprövande funktion och som även i ett förhandlingssystem bör vara möjligt att åvägabringa, om härför lämpade parlamentariska organisationsformer ställes till förfogande.

I likhet med författningsutredningen finner departementschefen det med hänsyn till berörda förhållanden påkallat att söka förstärka det parlamentariska inflytandet på förevarande område.

För att uppnå det åsyftade resultatet bör enligt departementschefens mening ett riksdagsorgan av mindre format få till befogenhet dels att godkänna träffad förhandlingsöverenskommelse, dels att fungera som rådgivande organ innan en förhandlingsfråga nått sin lösning i form av en föreliggande överenskommelse. Rådplägningen bör ske med statsrådsledamot, som Kungl. Maj:t därtill förordnat.

Beträffande frågorna om lönelegationen bör erhålla fakultativ eller obligatorisk karaktär och området för dess kompetens anför departementschefen:

Med hänsyn till organets betydelse såväl för det parlamentariska inflytandet på området som för förhandlingsprincipens genomförande på den statliga tjänstemannasektorn vill jag i likhet med några remissinstanser förorda, att organet ej erhåller fakultativ karaktär utan göres obligatoriskt. Såsom författningsutredningen funnit och remissinstanserna allmänt tillstyrkt, bör detta organ vara ett för ändamålet särskilt valt organ, som lämpligen kan benämnas riksdagens lönelegation.

Vad angår området för delegationens beslutskompetens är utan vidare givet, att delegationen icke bör ha att taga befattning med frågor, som författningsenligt avgöres utan riksdagens medverkan. Hur beslutskompetensen i övrigt skall bestämmas, kan månhända vara föremål för viss tvekan. I författningsutredningens betänkande föreslås beslutskompetensen omfatta dels förhandlingsöverenskommelse rörande statsanställdas avlöningsförmåner, dels ock förslag som har omedelbart samband med överenskommelsen. Syftet med delegationens inrättande synes emellertid knappast påkalla, att

delegationen erhåller beslutskompetens i frågor, som ej blivit föremål för förhandlingsöverenskommelse. Endast då sådan överenskommelse träffats, föreligger ju det faktum som påtalats såsom hinder för realprövning från riksdagens sida. Har förhandlingsöverenskommelse ej slutits, vare sig detta berott på att parterna icke kunnat nå samförstånd i en förhandlingsfråga eller på att saken rört ämne, som icke anses kunna bli föremål för förhandlingsöverenskommelse, bör ärendet, då så för erhållande av anslag eller eljest erfordras, föreläggas riksdagen för behandling i vanlig ordning. Å andra sidan bör beslutskompetens tillkomma delegationen icke blott i fråga om förhandlingsöverenskommelse rörande avlöningsförmåner utan även med avseende å förhandlingsöverenskommelse, som angår andra anställningsvillkor, t. ex. pensioner, oavsett om överenskommelsen har samband med träffad löneuppgörelse eller icke. Det kan förtjäna påpekas, att delegationen icke genom en sådan bestämning av dess kompetensområde erhåller beslutanderätt i alla frågor av riksdagsärendes natur, vilka rör rättsförhållandet mellan staten och dess anställda. Sådana hithörande frågor som är av mera offentligrättslig natur, anses nämligen i praxis överhuvud icke kunna bli föremål för förhandlingsöverenskommelse. I det inom civildepartementet nyligen utarbetade förslaget till lag om statens tjänstemän (SOU 1963: 51) har en precisering skett av de ämnen, som avses skola falla utanför förhandlings- och avtalsområdet. Till dessa ämnen har — förutom mycket annat — hänförts frågor om tjänsters inrättande, indragning och förändring samt tjänsteorganisationens utformning i övrigt. Frågor, som är eller framdeles blir förbehållna offentligrättslig reglering, kommer även med den föreslagna bestämmningen av delegationens beslutandekompetens att behandlas av riksdagen i vanlig ordning. Vad närmare angår spørsmålet vilka arbetstagar-kategoriernas anställningsvillkor som bör falla inom löne-delegationens kompetensområde har redan antytts, att anställningsvillkoren för statliga arbetstagare bör hänföras dit. Tillräcklig anledning att härvid göra skillnad mellan arbetstagare, som tillhör den under Kungl. Maj:t sorterande förvaltningen, och arbetstagare i riksdagen och dess verk synes icke föreligga. Löne-delegationens beslutskompetens bör dessutom omfatta anställningsvillkoren för andra än statliga arbetstagare, i den mån det författingsenligt tillkommer riksdagen att pröva dylika arbetstagar-anställningsvillkor. Exempel på sådana arbetstagare utgör lärare, församlingspräster och kyrkomusiker. Såsom författningsutredningen förordat, bör slutligen delegationens befogenhet att fatta beslut å riksdagens vägnar endast avse det fall, att delegationen vill godkänna en förhandlingsöverenskommelse, som Kungl. Maj:t eller, då fråga är om riksdagen och dess verk, annat behörigt organ biträtt och för godkännande framlagt för delegationen. Denna ordning bör iakttagas, även om förhandlingsverksamheten på statens sida framdeles skulle komma att i större utsträckning än hittills handhas av ämbetsverk. Finner delegationen ej skäl godkänna träffad överenskommelse, bör i enlighet med författningsutredningens förslag möjlighet stå öppen att vid behov förelägga riksdagen saken för prövning i vanlig ordning.

Vad angår delegationens konsultativa verksamhet bör uppgiften att rådgöra med därtill förordnad statsrådsledamot i princip gälla frågor, som faller inom området för delegationens beslutskompetens. Det är utan vidare tydligt, att uppgiften att rådgöra med statsrådsledamot dock icke avser frågor rörande arbetstagare i riksdagen och dess verk.

Departementschefen anför beträffande delegationens sammansättning följande:

Liksom författningsutredningen och praktiskt taget alla remissorganen anser jag löne delegationen lämpligen kunna bestå av sexton ledamöter. Av dessa bör vardera kammaren inom sig välja hälften. Vardera kammaren bör också inom sig utse suppleanter att när ledamöter i delegationen får förfall inträda i deras ställe. Antalet suppleanter i delegationen synes lika litet som antalet utskottssuppleanter behöva regleras i grundlag utan bero på vad vardera kammaren för sig beslutar. I samband med den slutliga prövningen av den här aktuella grundlagsreformen torde få övervägas att göra presumtionsregeln om antalet utskottssuppleanter i § 7 mom. 1 i kamrarnas ordningsstadga, stadgandet om avsägelse av uppdrag såsom utskottsledamot eller utskottssuppleant i § 9 nämnda stadga, reglerna om ordningen för utskottssuppleants inträde i § 12 riksdagsstadgan samt bestämmelsen om utskottsledamots skyldighet att anmäla förfall i § 16 riksdagsstadgan tillämpliga jämväl på ledamot resp. suppleant i löne delegationen.

Ledamot av delegationen bör endast den kunna vara som är ledamot av riksdagen. Självfallet bör icke heller suppleant kunna tjänstgöra såsom ledamot i delegationen, om han ej tillhör riksdagen. Det torde utan uttrycklig regel kunna förutsättas, att riksdagen icke i löne delegationen inväljer riksdagsledamot, som i sin verksamhet utanför riksdagen kan antagas ha ett mera uttalat intresse av hur frågor inom delegationens verksamhetsområde löses. Jag tänker härvid särskilt på den som tillhör styrelsen för arbetstagar sammanslutning, vilken består av eller inbegriper statliga arbetstagare eller förening därav, eller som innehar annat uppdrag för sådan sammanslutning eller är funktionär i dylik sammanslutning. Det lär också utan särskild föreskrift vara tydligt, att riksdagsledamot, som är statsråd, icke bör ingå i delegationen, eftersom förhandlingsöverenskommelse, som framlägges för delegationens godkännande, dessförinnan prövats av Kungl. Maj:t (jfr RO § 36 mom. 6).

Beträffande löne delegationens arbetsformer anför departementschefen bl. a. att omröstning till beslut inom delegationen synes bära ske öppet. Vid lika rösttal bör enligt departementschefens mening delegationens ordförande ha utslagsröst. Det bör vidare stå ledamot, som ej inslämt i delegationens beslut, fritt att få sin skiljaktiga mening antecknad i delegationens handlingar.

Departementschefen anför vidare:

Till förhandlingstekniken hör, att part icke i förväg röjer de mått och steg, han är beredd att vidtaga i olika lägen, som kan tänkas uppstå under förhandlingens gång. Om så sker kan nämligen parten lätt hamna i ett förhandlingsmässigt underläge. Löne delegationen kan uppenbarligen komma att erhålla informationer, vilkas röjande skulle kunna försätta staten i försämrad förhandlingsposition. Ledamot av delegationen bör därför icke äga att utan tillstånd av delegationen yppa vad som förekommit vid en frågas behandling i delegationen. Denna tystnadsplikt bör dock icke gälla för obegränsad tid. Sedan förhandlingen i saken lett till en överenskommelse eller eljest slutförts (jfr 34 § sekretesslagen), synes sekretessbehovet icke vara mera framträdande än att tystnadsplikt torde kunna undvaras och de synpunkter, som i allmänhet talar för offentlighet i allmän verksamhet, kun-

na tillgodoses. I likhet med vad som gäller för utrikesnämnden, bör ledamot och suppleant i delegationen första gången han är närvarande vid sammanträde med delegationen avge försäkran om tystnadspliktens iakttagande. Det torde i senare sammanhang få övervägas att komplettera sekretesslagen med regler om motsvarande skydd för delegationens handlingar.

Motionerna. I överensstämmelse med författningsutredningens förslag hemställs i dels likalydande motionerna I: 816 och II: 1006, dels motionen I: 819 att riksdagens löne delegation skall vara ett fakultativt organ. Det anföres att riksdagen inte helt bör avhändas möjligheten att pröva förhandlingsöverenskommelse. I de förstnämnda motionerna hemställs dessutom att löne delegationen skall vara skyldig lämna redovisning över sin verksamhet till riksdagen.

Utskottet. För vår tid framstår det som naturligt att de statsanställdas anställningsförmåner i likhet med vad som i övrigt gäller på arbetsmarknaden utformas under medverkan av de anställdas organisationer. Förhandlingssystemet har emellertid konstitutionella återverkningar särskilt för riksdagens befogenhet att enligt regeringsformen pröva statsverkets behov innefattande bl. a. frågor om tjänsters inrättande och lönesättning för olika kategorier av tjänster. Förhandlingsprincipens tillämpning har medfört att det reella avgörandet träffas genom överenskommelse mellan staten och de statsanställdas organisationer och att riksdagen vid senare prövning haft sin handlingsfrihet kringskuren.

Genom inrättande av en riksdagens löne delegation med rätt att samråda med vederbörande statsråd under förhandlingarna och med rätt att godkänna förhandlingsöverenskommelse bör riksdagens opinion på ett effektivt sätt kunna komma till uttryck. Utskottet tillstyrker sålunda förslaget att inrätta en riksdagens löne delegation.

Utskottet föreslår emellertid i anledning av motionerna I: 816 och II: 1006 samt I: 819 en sådan ändring i Kungl. Maj:ts förslag till lydelse av § 62 regeringsformen att riksdagen ges möjlighet att för visst fall återkalla löne delegationens uppdrag. Riksdagens i grundlag givna befogenheter på statsregleringens område är av sådan vikt att möjligheten för riksdagen att återtaga en delegation av angivet slag ej bör vara utesluten.

Utskottet har ingen erinran mot vad departementschefen anfört rörande omfattningen av de uppgifter, som kan bli föremål för delegationens samråd med vederbörande statsråd eller som kan ingå i förhandlingsöverenskommelse.

Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag i vad det avser löne delegationens sammansättning och arbetsformer varvid förutsättes att vederbörande ändringar i riksdagsstadga och kamrarnas ordningsstadgor vidtages i samband med grundlagsförslagets slutliga prövning. I detta sammanhang bör även frågan om formerna för riksdagens återtagande av uppdraget för

visst fall liksom det i likalydande motionerna I: 816 och II: 1006 upptagna spörsmålet om redovisning av delegationens verksamhet inför riksdagen prövas.

7. Inrättande av en riksdagens krigsdelegation m. m.

Gällande bestämmelser. I § 50 regeringsformen liksom i däremot svarande bestämmelse i § 31 riksdagsordningen stadgas, att riksdagen skall sammanträda i rikets huvudstad utom i de fall, då fiendens framträngande eller pest eller andra lika viktiga hinder gör det omöjligt eller för riksdagens frihet och säkerhet vådligt. I dessa fall tillkommer det Kungl. Maj:t att efter samråd med av riksdagen valda riksbanks- och riksgäldsfullmäktige utsätta annan riksdagsort. Däremot innehåller grundlagarna inga regler som tager sikte på den situationen, att riksdagen till följd av krig blir satt ur stånd att fullgöra de uppgifter, som normalt åvilar den. Då bestämmelser i nämnda hänseende saknas, torde man stundom ha utgått från att den s. k. konstitutionella nödrätten i trängande fall skulle ge Kungl. Maj:t möjlighet att vidtaga de åtgärder, som befinnes nödvändiga.

Författningsutredningen. Under 10 kap. i förslaget till regeringsform framhåller författningsutredningen inledningsvis, att det uppenbarligen framstår som i hög grad angeläget, att förutsättningar skapas för att statsmakterna även under extraordinära förhållanden skall kunna handla inom grundlagens rāmärken. Särskilt med hänsyn till de utomordentliga påfrestningar på hela befolkningen, som ett nutida krig medför, måste det vara av synnerligt intresse, att lagligheten av statsorganens handlande ej kan sättas i fråga. Men även i förhållande till utlandet och för att icke underlätta för illojala grupper att tillvälla sig makt är det av stor betydelse att i lag föreskrivna konstitutionella former iakttages. Utredningen anser sig därför böra avvisa tanken på att man för vårt lands vidkommande skulle nöja sig med att i krissituationer åberopa den konstitutionella nödrätten. I stället finner utredningen det angeläget, att särskild reglering av statsorganens verksamhet under extraordinära förhållanden kommer till stånd.

Vad angår riksdagen bör den enligt utredningens mening så långt det över huvud är möjligt fungera även under utomordentliga förhållanden. Under 10 kap. 6 § i förslaget till regeringsform anför utredningen, att det emellertid ofta torde vara omöjligt eller olämpligt att hålla en fulltalig riksdag med tillhörande kansliorganisation samlad, då landet är i krig. Det framstår vidare enligt utredningens uppfattning som önskvärt, att en del riksdagsmän under krig stannar i hemorten, bland annat för att förstärka den lokala ledningen. Då på grund av krigsförhållandena en fulltalig riksdag icke kan sammanträda, bör dess befogenheter enligt utredningens mening

utövas av en riksdag med reducerad sammansättning, lämpligen benämnd riksdagens krigsdelegation. För att delegationen skall finnas att tillgå utan att man under fredstid skall behöva vidtaga en så uppseendeväckande åtgärd som att välja krigsdelegation, föreslår utredningen, att delegationens sammansättning fastställs i regeringsformen. Delegationen torde, för att kunna anses representativ som ställföreträdande organ för riksdagen, bära omfatta ungefär ett femtiotal ledamöter. Enligt utredningens enkammaralternativ skall krigsdelegationen bestå av talmannen och vice talmännen samt ledamöterna i finans- och lagnämnderna samt i utrikes- och konstitutionsutskotten, sammanlagt sextio personer. Vid förfall för utskottsledamot skall suppleant inträda. Jämligt tvåkammaralternativet, där någon lagnämnd ej finnes, föreslås krigsdelegationen skola utgöras av talmännen och vice talmännen samt ledamöterna i finansnämnden och i utrikes- och konstitutionsutskotten, tillhoppa femtioåtta personer. Utredningen framhåller, att en annan tänkbar sammansättning för tvåkammaralternativet är att i stället för samtliga sexton ledamöter av konstitutionsutskottet medtaga endast fyra ledamöter från detta utskott och fyra från vart och ett av de de tre lagutskotten.

Det bör enligt utredningens mening ankomma på talmannen (talmännen) att, efter samråd med statsministern, bestämma vid vilken tidpunkt delegationen skall träda i funktion. Med hänsyn till de extraordinära förhållandena, under vilka delegationen skall arbeta, bör den lämpligen själv äga besluta om formerna för sin verksamhet. Delegationens befogenheter bör upphöra, så snart en fulltalig riksdag åter kan sammanträda.

I enlighet med vad nu anförts har författningsutredningen i 10 kap. 6 § förslaget till regeringsform upptagit regler angående krigsdelegationen och dess verksamhet. Enligt första stycket i paragrafen äger talmannen (talmännen), om riket är i krig och riksdagen på grund av krigsförhållandena ej kan sammanträda, efter samråd med statsministern besluta, att riksdagens befogenheter skall utövas av dess krigsdelegation. Stadgandets andra stycke reglerar krigsdelegationens sammansättning samt föreskriver därjämte, att delegationen själv beslutar om formerna för sin verksamhet. Slutligen stadgas i paragrafens tredje stycke, att talmannen (talmännen), så snart riksdagen åter kan sammanträda, skall förordna, att krigsdelegationens befogenheter skall upphöra.

Under 10 kap. 9 § i förslaget till regeringsform framhåller utredningen att, då vårt land är i krig, man även måste räkna med möjligheten av sådana förhållanden, att varken riksdagen eller dess krigsdelegation kan sammanträda. I ett sådant läge bör regeringen vara icke endast berättigad utan även skyldig att utöva på riksdagen ankommande uppgifter. Utredningen framhåller, att det torde ligga i sakens natur, att det här endast kan bli fråga om åtgärder, som syftar till att skydda riket och slutföra kriget. I nu angivna situation bör regeringen dock ej äga stifta grundlag.

I enlighet med det anförda stadgas i 10 kap. 9 § förslaget till regeringsform att, om riket är i krig och på grund av krigsförhållandena varken riksdagen eller dess krigsdelegation kan sammanträda, regeringen skall till rikets skydd och krigets slutförande utöva på riksdagen ankommande uppgifter, dock icke befogenheten att stifta grundlag.

Remissyttrandena. Författningsutredningens förslag om inrättande av en riksdagens krigsdelegation samt om särskilda befogenheter för Kungl. Maj:t, därest under krig varken riksdagen eller dess krigsdelegation kan sammanträda, har i huvudsak berörts av Svea hovrätt, Göta hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, överstyrelsen för ekonomisk försvarsberedskap, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, statskontoret, riksrevisionsverket, statens jordbruksnämnd, överståthållarämbetet, flertalet länsstyrelser, regeringsrättens ledamöter (majoriteten) samt Sveriges akademikers centralorganisation. Högsta domstolens ledamöter har vid behandlingen av utredningens förslag om möjlighet att överlåta konstitutionella befogenheter på mellanfolklig organisation även i visst hänseende berört nu ifrågavarande förslag.

Förslagen har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av samtliga remissorgan. Flera av dem har härvid understrukit angelägenheten av att i grundlag upptages regler rörande bl. a. riksdagens verksamhet i händelse av krig. Uttalanden av denna innebörd har t. ex. gjorts av *Svea hovrätt, överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* samt *länsstyrelserna i Malmöhus, Kristianstads, Kopparbergs och Västerbottens län*. *Svea hovrätt* understryker vikten av att lagstadgade former finnes för alla de särskilda åtgärder statsmakterna kan finna erforderliga under krig och andra extraordinära förhållanden. Hovrätten delar även utredningens mening, att riksdagen så långt möjligt bör fungera under orostider. Särskilda bestämmelser för statsmakternas verksamhet och befogenheter under krig, krigsfara och andra extraordinära förhållanden bör därför intagas i regeringsformen. *Överbefälhavaren* anser det betänkligt, att författningsmässigt stöd för att inrätta en riksdagens krigsdelegation för närvarande saknas. *Statskontoret* finner förslagen utgöra ett värdefullt tillskott till den skrivna författningen.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller att, även om de i 10 kap. förslaget till regeringsform upptagna bestämmelserna på det hela taget synes tillfredsställande underbyggda och väl balanserade, man måhända dock på en eller annan punkt kan hysa någon tvekan, om förslagen uppbäres av en tillräckligt realistisk syn på och full inlevelse i det speciella ämnets problemställningar. I ett verkligt tillspetsat, mer eller mindre kaotiskt krigsläge synes under alla förhållanden nödvändigt att åtminstone i viss utsträckning falla tillbaka på den konstitutionella nödrätten.

I anledning av utredningens uttalande, att riksdagen såvitt möjligt bör

fungera även under utomordentliga förhållanden, anmärker *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*, att redan genomförandet av den slutliga utrymningen torde skapa stora svårigheter för att över huvud hålla hela riksdagen samlad, om landet är i krig. I en sådan situation synes för övrigt riksdagsledamöterna böra aktivt engagera sig i verksamheten i deras egen bygd. De har som opinionsledare var och en på sin ort en stor uppgift att fylla i det psykologiska försvaret.

Vad angår den föreslagna sammansättningen av krigsdelegationen anser *länsstyrelsen i Stockholms län*, att delegationen skulle bli alltför stor för att kunna fungera smidigt under svåra förhållanden. Det ifrågasättes också, om delegationen trots sin storlek kan anses på ett fullödigt sätt företräda riksdagen. Enligt *länsstyrelsen i Västernorrlands län* bör skapas garanti för att partiledarna får säte i krigsdelegationen.

Svea hovrätt riktar vissa erinringar mot förslaget såvitt avser förutsättningarna för att krigsdelegationen skall träda i funktion. Hovrätten framhåller, att, till skillnad mot t. ex. den danska grundlagen, varken gällande grundlagar eller utredningens förslag innehåller någon allmän bestämmelse om visst minsta antal tillstådesvarande ledamöter för att riksdagen skall vara beslutför. Det kan därför svårligen göras gällande, att riksdagen icke kan sammanträda ens när blott en handfull ledamöter är tillgängliga. Än mindre kan detta uttryck användas som en förutsättning, när det organ, som skall ersätta riksdagen, skall bestå av ett femtiotal riksdagsledamöter. Såvida ej allmänna regler om beslutförhet införes, måste första stycket i 10 kap. 6 § förslaget till regeringsform uppenbarligen omarbetas. I motiven till nämnda paragraf talas emellertid endast om den situationen, att en fulltalig riksdag icke kan sammanträda. Det är givetvis angeläget, att det blir en allsidig och lämpligt avvägd sammansättning av de personer, som skall utöva riksdagens befogenheter. Det synes dock högeligen tveksamt, om det bör läggas i talmannens skön att avgöra, om tillgängliga ledamöter fyller dessa krav. Den faktiska innebörden av talmannens föreslagna befogenhet blir, att han kan utesluta en del riksdagsledamöter från att utöva sina uppdrag. Om åter till följd av bestämmelser om beslutmässighet en situation föreligger, då riksdagen faktiskt icke kan sammanträda, bör talmannen ha icke endast rätt utan även skyldighet att sätta krigsdelegationen i funktion. Hovrätten framhåller vidare, att såsom förutsättning för att delegationen skall få träda i verksamhet knappast synes erforderligt att stadga, att hindret för riksdagen att sammanträda skall ha sin grund i krigsförhållandena. Därjämte anser hovrätten det böra övervägas, om icke riksdagen själv skall under krig kunna besluta, att dess befogenheter tills vidare skall utövas av krigsdelegationen.

Hovrätten ifrågasätter vidare, om icke från krigsdelegationens befogenheter bör undantagas rätten att stifta grundlag.

Högsta domstolens ledamöter ifrågasätter, om den i 4 kap. 9 § i förslaget

till regeringsform införda möjligheten att genom traktat överlåta befogenhet, som enligt grundlag tillkommer Kungl. Maj:t, riksdagen och andra myndigheter, på mellanfolklig organisation bör stå till buds även när landet är i krig. Det föreslagna stadgandet synes, exempelvis om riket eller större del därav ockuperats, kunna bli ett instrument för ockupationsmakten att ge sken av laglighet åt dess förfaranden. Detta gäller måhända särskilt för den händelse riksdagens krigsdelegation eller regeringen trätt i verksamhet i enlighet med 10 kap. 6 §, respektive 9 § i förslaget. Å andra sidan är det möjligt, att i den antydda situationen landet är i förbund med en eller flera främmande stater, och det kan då vara önskvärt eller rentav nödvändigt att kunna utan dröjsmål eller formella hinder förlägga den lagliga regeringsmakten utomlands, till en nationell exilregering eller till bundsförvanternas olika regerings- och förvaltningsorgan, särskilt i fråga om diplomatiska och militära angelägenheter. Det synes med hänsyn till det anförda vara förtjänt av närmare övervägande, huruvida stadgandet i 4 kap. 9 § skall vara tillämpligt i krig, och vidare, huruvida riksdagens krigsdelegation respektive regeringen skall kunna fatta beslut motsvarande det riksdagens godkännande som avses i stadgandet. Framhållas må i detta sammanhang, att för riksdagens krigsdelegation och för regeringen föreskrifter saknas om särskild kvalificerad majoritet motsvarande dem som upptagits i 4 kap. 9 § i förslaget.

Mot förslaget att krigsdelegationen själv skall äga besluta om formerna för sin verksamhet har *regeringsrättens ledamöter (majoriteten)* ställt sig kritiska. De hävdar, att, enär enligt utredningen krigsdelegationen är att uppfatta som en riksdag med reducerad sammansättning, de för riksdagsarbetet stadgade formerna i princip bör upprätthållas. Med hänsyn till de extraordinära förhållanden, under vilka delegationen skall arbeta, bör emellertid delegationen bemyndigas att göra de avvikelser från nämnda former, som befinnes påkallade. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* framhåller, att oklarhet synes föreligga, huruvida de i krigsdelegationen ingående utskotten måste vara fulltaliga, för att delegationen skall vara behörig att företräda riksdagen. Den föreslagna lagtexten synes närmast ge vid handen, att detta är avsikten. Enligt länsstyrelsens mening bör emellertid vissa förfall, även om de avser både ledamöter och suppleanter, icke behöva medföra obehörighet. Delegationen bör kunna anses behörig med ledamöter till visst kvalificerat antal. Det kan då ifrågasättas, om icke särskild bestämmelse därom borde införas.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller, att det förefaller som om utredningens avsikt varit, att krigsdelegationens befogenheter automatiskt skulle upphöra, så snart riksdagen åter »kan sammanträda», d. v. s. faktiskt sammanträder. Enligt den föreslagna lagtexten erfordras emellertid särskilt förordnande från talmannens sida, för att delegationens verksamhet skall

upphöra. Detta skulle kunna tyda på att saken till äventyrs kunde göras till en bedömningsfråga. Lämpligheten därav synes kunna ifrågasättas.

Beträffande stadgandet i 10 kap. 9 § förslaget till regeringsform har *Svea hovrätt* ifrågasatt, hur man i brist på beslutförhållningsregler skall kunna avgöra, att varken riksdagen eller dess krigsdelegation *kan* sammanträda. Likaså finns enligt hovrättens mening även i detta sammanhang anledning påpeka, att hindret för riksdagen och krigsdelegationen att sammanträda icke gärna skall behöva vara orsakat av krigsförhållandena.

Departementschefen. Om vårt land skulle komma i krig, måste man, framhåller departementschefen inledningsvis, med hänsyn till det moderna krigets totala karaktär räkna med att hinder eller avsevärda svårigheter kan uppkomma att hålla riksdagen med dess stora ledamotsantal samlad på så betryggande sätt, som dess viktiga statsfunktioner motiverar, vilken sammanträdesort som än väljes. I brist på särskilda regler om det fall, att riksdagen till följd av krigsförhållanden icke kan fullgöra sina uppgifter, torde få antagas, att Kungl. Maj:t jämlikt s. k. konstitutionell nödrätt i dylikt fall har att utöva riksdagens befogenheter, i den mån det erfordras för att skydda riket och slutföra kriget. För demokratisk samhällssyn ter det sig emellertid angeläget att sörja för att riksdagens befogenheter även i de allvarliga lägen, varom här är fråga, i det längsta kommer att utövas av organ med karaktär av folkrepresentation. I likhet med författningsutredningen, vars förslag i denna del vunnit allmänt gillande under remissbehandlingen, förordar departementschefen, att till vinnande av nämnda syfte möjlighet öppnas att i vissa krigssituationer delegera riksdagens befogenheter till ett särskilt riksdagsorgan, benämnt riksdagens krigsdelegation, med avsevärt färre ledamöter än riksdagen och därmed större möjligheter att vara i verksamhet under de förhållanden, som kan inträda under krig.

Såsom materiell förutsättning för att delegation skall få ske bör, på sätt författningsutredningen föreslagit, till en början uppställas, att riket är i krig. Därjämte bör krävas, att delegationsåtgärden är av krigsförhållandena påkallad, d. v. s. att krigsläget gör det för riksdagen omöjligt eller vådligt att vara samlad på vanligt sätt, vilken tänkbar sammanträdesort som än väljes.

Rörande tillvägagångssättet vid övergång från riksdag till krigsdelegation anför departementschefen:

Då tanken sålunda är, att delegation skall få ske först då riksdagen med hänsyn till föreliggande risker för dess säkerhet icke längre kan fungera, kan det icke, såsom eljest legat närmast till hands, tillkomma riksdagen själv att träffa delegationsbeslutet. Enligt författningsutredningens förslag till tvåkammaralternativ skall det i stället ankomma på talmännen att besluta om delegation. Även om en sådan ordning med talmännens kvalifikationer säkerligen skulle utfalla väl, är det likväl prin-

cipiellt önskvärt, att ett beslut av den ingripande karaktär, varom här är fråga, träffas av ett riksdagsorgan, vari olika i riksdagen representerade meningsriktningar är företrädda. Jag vill med hänsyn härtill föreslå, att det skall tillkomma talmanskonferensen att förordna om delegation till det för krigsfall avsedda organet. I likhet med författningsutredningen anser jag samråd med statsministern lämpligen böra äga rum, innan sådant förordnande meddelas.

Krigsdelegationen föreslås erhålla 50 ledamöter. Två olika synpunkter har härvid varit att beakta. Å ena sidan bör krigsdelegationen vara tillräckligt stor för att på någorlunda rättvisande sätt kunna avspegla olika i riksdagen företrädda meningsriktningar och för att möjliggöra en ledamotsuppsättning med sakkunskap på skilda områden av riksdagens verksamhet. Å andra sidan bör delegationen icke vara så talrik, att den icke kan verka med den smidighet och snabbhet, som krigsförhållandena ofta kräver, eller svårigheter uppstår att sörja för dess säkerhet.

Regeln om det antal ledamöter, av vilka delegationen skall bestå, föreslås erhålla samma karaktär som motsvarande bestämmelser i §§ 6 och 13 riksdagsordningen och alltså icke tolkas som en beslutförhållningsregel.

Författningsutredningens förslag, att krigsdelegationen skulle bestå av talmännen och vissa utskottsledamöter och sålunda icke konstitueras genom en särskild valakt, har avvisats av departementschefen, som därom uttalat:

Huruvida man vid en reform inom den bestående ordningens ram bör söka efterbilda den automatik, som enligt förslaget präglar delegationens bildande, förefaller tveksamt. Att delegationen konstitueras utan särskild valakt kan väl främst vara till fördel ur den synpunkten, att man undviker en åtgärd, som måhända i vissa situationer kan vara ägnad att väcka onödigt uppseende eller ge anledning till opåkallade slutsatser om det utrikespolitiska läget. Å andra sidan medför en ordning, där vissa utskott eller andra riksdagens arbetsenheter i sin helhet ingår i delegationen, att somliga grenar av riksdagens verksamhet icke alls eller ej i önskvärd utsträckning kan bli företrädda i delegationen utan att denna antager dimensioner, som kan menligt inverka på dess funktionsduglighet. Vill man med bibehållen automatik söka ge delegationen en sammansättning med mera allsidig representation från riksdagens skilda verksamhetsfält, kan det i förstone synas närliggande att låta vissa ledamöter i varje utskott, t. ex. ordföranden och vice ordföranden, ingå i organet. Med en sådan ordning löper emellertid delegationen risk att icke ge en tillfredsställande bild av det i riksdagen rådande styrkeförhållandet mellan skilda meningsgrupper, vilket måste betecknas som en allvarlig brist hos ett organ, som skall träda i riksdagens ställe och återspegla folkopinionens olika yttringar sådana som dessa kommit till uttryck i riksdagen. En liknande invändning kan riktas mot tanken att uppbygga delegationen med talmanskonferensen som stomme. Det förefaller med hänsyn härtill knappast möjligt att utan väsentliga olägenheter bibehålla den automatik i fråga om delegationens bildande, på vilken författningsutredningens förslag bygger. Jag vill i stället förordna, att riksdagen genom särskilt val utser krigsdelegationen.

Vardera kammaren föreslås inom sig utse hälften av delegationens ledamöter. Då det är önskvärt, att delegationen städse finnes att tillgå, och hänsyn jämväl är att taga till det förhållandet, att första kammaren årligen till viss del förnyas, bör delegationen väljas å varje riksdag. Valet bör förrättas i samband med val av ständiga utskott och avse tiden till dess nytt val förrättas. Ledamot, som avgår ur riksdagen, bör ej vidare tillhöra delegationen. Liksom beträffande utrikesnämndens ledamöter bör den regeln gälla, att om Kungl. Maj:t förordnar om nya val till båda eller ena kammaren, ledamöterna i delegationen utan hinder därav behåller sina befattningar. Då val svårligen kan tänkas äga rum under tid då delegationen är i verksamhet, kan regeln dock få praktisk betydelse endast under fredsförhållanden.

Med avseende å delegationens kompetens framhåller departementschefen, att densamma å ena sidan bör kunna utöva riksdagens samtliga befogenheter men å andra sidan icke bör äga vidare kompetens än den på grund av krigsförhållandena remplacerade riksdagen. För grundlagsfrågornas del innebär detta, att delegationen äger att såsom vilande antaga grundlagsförslag, som väckts under dess verksamhetstid eller är anhängiga i riksdagen, när den träder i funktion, så ock att taga slutlig ståndpunkt till grundlagsförslag, som före senaste andrakammarval antagits såsom vilande av riksdagen.

Det har vidare beaktats, att i lag och författning kan såsom villkor för viss åtgärd vara föreskrivet, att riksdagssession pågår eller att riksdagen är eller inom viss tid blir inkallad. Exempel härpå erbjuder 74 § regeringsformen. Under tid, då förordnande om krigsdelegation gäller, bör vad i sådana bestämmelser stadgats om riksdagen i stället äga tillämpning å delegationen. För att detta förhållande skall komma till klart uttryck föreslås förordnandets innebörd angiven så, att krigsdelegationen träder i riksdagens ställe, och icke så, att delegationen utövar riksdagens befogenheter.

Den under remissbehandlingen berörda frågan, huruvida krigsdelegationen bör äga kompetens att besluta om delegation av konstitutionell befogenhet till mellanfolklig organisation, lär enligt departementschefen komma att sakna aktualitet, därest delegationsinstitutet på sätt tidigare förordats begränsas till att avse mellanfolklig organisation för fredligt samarbete.

I likhet med författningsutredningen förordar departementschefen, att krigsdelegationen skall äga själv besluta om formerna för sin verksamhet. Sålunda avvisas den under remissbehandlingen från något håll förordade ordningen, att delegationen skall vara skyldig iakttaga de för riksdagens arbete föreskrivna formerna men äga göra de avvikelser härifrån, som finnes av omständigheterna påkallade. Med hänsyn till de extraordinära förhållanden, under vilka delegationen kan antagas komma att verka, samt den avsevärda skillnaden mellan riksdagens och delegationens leda-

motsantal och organisation i övrigt, måste dylika avvikelser antagas bli så talrika, att det är svårt se, att en dylik ordning skulle äga några större fördelar framför den av utredningen föreslagna. Däremot skulle den i tillämpningen kunna ge anledning till åtskillig tveksamhet, som kan vara ägnad motverka delegationens förmåga att agera med den snabbhet, smidighet och handlingskraft, krigsförhållandena vanligtvis nödvändiggör.

Ett förordnande, att krigsdelegation skall träda i riksdagens ställe, bör enligt departementschefen automatiskt upphöra, så snart vapenstillstånd inträtt, i följd varav riksdagen åter inträder i utövningen av sina befogenheter. Det bör emellertid tillkomma såväl Kungl. Maj:t som delegationen att, om krigsförhållanden tillåter att riksdagen redan dessförinnan åter träder i verksamhet, besluta, att riksdagen skall återtaga sina befogenheter.

Departementschefen uttalar vidare, att man, såsom det moderna kriget kan gestalta sig, icke kan helt utesluta den eventualiteten, att till följd av fiendligheterna varken riksdagen eller dess krigsdelegation kan fullgöra sina uppgifter. I huvudsaklig överensstämmelse med författningsutredningens förslag, som härutinnan i stort sett godtagits av remissorganen, förordas därför, att Kungl. Maj:t i sådant fall skall äga rätt och plikt att till rikets skydd och krigets slutförande ensam fullgöra de uppgifter, som eljest ankommer på Kungl. Maj:t och riksdagen samfällt eller på riksdagen allena. Rörande Kungl. Maj:ts befogenheter i ett dylikt läge uttalar departementschefen:

Såsom författningsutredningen föreslagit, bör det uttryckligen stadgas, att Kungl. Maj:t dock icke skall äga att ensam stifta, ändra, förklara eller upphäva grundlag, även om detta undantag till väsentlig del redan följer av begränsningen till åtgärder, som erfordras för rikets skydd och krigets slutförande. Med hänsyn till den centrala betydelse för samhällsskicket, som reglerna om val till riksdagen äger, torde motsvarande undantag böra göras jämväl för lagar, som reglerar val till riksdagen. Att överlåta konstitutionella befogenheter på mellanfolklig organisation för fredligt samarbete lärer svårligen kunna bli aktuellt under krig och faller i vart fall utanför ramen för de åtgärder, som Kungl. Maj:t till rikets skydd och krigets slutförande äger vidtaga på egen hand.

Grundläggande bestämmelser om riksdagens krigsdelegation och om Kungl. Maj:ts befogenhet att i vissa nödlägen fullgöra riksdagens uppgifter föreslås införda i regeringsformen. Departementschefen uttalar, att det ej är lätt att på ett naturligt sätt inpassa dylika bestämmelser i gällande regeringsform. Av olika övervägda alternativ förordas lösningen, att stadgandena infördes i § 50, ehuru icke heller denna lösning är helt användningsfri.

Regler om val av krigsdelegation och om ledamöternas antal och mandattid föreslås upptagna i 73 § riksdagsordningen, sedan detta stadgandes nuvarande innehåll överflyttats till 72 §.

Val av krigsdelegation föreslås första gången äga rum vid den riksdag, som sammanträder året efter det, då den nya lydelsen av 73 § riksdagsordningen slutligt antagits.

Slutligen uttalar departementschefen, att i samband med den slutliga prövningen av föreliggande förslag torde få övervägas att göra vissa av riksdagen i intern ordning antagna bestämmelser, t. ex. §§ 8 och 9 ordningsstadgan för kamrarna, tillämpliga jämväl såvitt avser riksdagens krigsdelegation.

Motionen. I den till propositionens förslag under denna punkt anknutna motionen II: 990 uttalas, att införandet av särskilda regler för att trygga riksstyrelsens legalitet under krig måste hälsas med tillfredsställelse, men att bestämmelsernas utformning föranleder vissa betänkligheter. Sålunda framhålles till en början, att Kungl. Maj:ts befogenhet att i nödlägen övertaga riksdagens uppgifter skulle kunna bli utomordentligt farlig för landet under vissa förhållanden. En ockupationsmakt, som fått konungens person i sina händer, skulle kunna utnyttja detta för att med sken av laglighet styra landet. För att begränsa riskerna därav, föreslås att Konungens i kraft av det ifrågavarande stadgandet fattade beslut skall äga giltighet under högst sex månader, och att inskränkning icke skall få beslutas i sådana friheter, som avses i 16 § regeringsformen. Vidare framhåller motionärerna, att saknaden i grundlagarna av quorumregler för riksdagen skulle kunna möjliggöra för en ockupationsmakt att samla ihop ett litet antal riksdagsmän och upprätta en rudimentär riksdag, som kunde ha möjlighet att konkurrera med krigsdelegationen. Till förekommande härav borde stadgas, att sammanträde med riksdagen icke får äga rum, då krigsdelegationen trätt i riksdagens ställe.

Utskottet. Grundlagarnas bestämmelser om rikets styrelse under krig är mycket knapphändiga. I följd härav kan det för närvarande förutses, att man i händelse av krig i åtskilliga lägen och i vidsträckt omfattning måste handla i former och på sätt, som strider mot grundlagarnas med hänsyn till fredsförhållanden avfattade bestämmelser. Dylik grundlagstridighet kan ej undanskylas utan blott — måhända — ursäktas genom hänvisning till vad som brukar betecknas som konstitutionell nödrätt.

Utskottet delar den av departementschefen, med anslutning till vad som anförts av författningsutredningen och under remissbehandlingen av dess betänkande, uttalade meningen, att det är ytterst angeläget, att lagligheten av statsorganens handlande under ett krig icke sättes i fråga. De förslag, som under ifrågavarande punkt framlagts, åsyftar att undanröja vissa av de olägenheter, som följer av grundlagarnas nuvarande bristfällighet i berörda hänseende. Någon fullständig lösning av ifrågavarande problem avses emellertid av naturliga skäl ej och torde även vara omöjlig att nu ernä.

Endast en del av de förslag, som författningsutredningen framlagt i 10 kap. uti dess förslag till ny regeringsform, har sålunda upptagits. Vad som åsyftas är allenast att tillskapa grundlagsregler för utövande av riksdagens befogenheter under sådana extraordinära förhållanden, som kan förutses under ett krig.

Förslagets innebörd är att, därest krigsförhållanden det påkallar, riksdagens befogenheter skall överföras i första hand till en riksdagens krigsdelegation och i sista hand till Kungl. Maj:t. I huvudsak överensstämmer dessa förslag till såväl principer som närmare utformning med vad författningsutredningen förordat. Vissa jämkningar har föranletts av att bestämmelserna skall infogas i 1809 års regeringsform och ej i en ny författning och även av vissa synpunkter, som framkommit under remissbehandlingen av författningsutredningens betänkande.

Utskottet ansluter sig till de förslag, som framlagts i propositionen. Vissa jämkningar och tillägg har dock synts böra övervägas till fullföljande av syftet att i görligaste mån garantera, att lagligheten av statsorganens handlande under krig ej ifrågasättes. Vad gäller förordnande om att krigsdelegation skall träda i riksdagens ställe bör sålunda enligt utskottets mening beaktas, att det i en situation, där sådant förordnande bör meddelas, måhända är omöjligt för talmanskonferensen att få till stånd ett samråd med statsministern eller att över huvud själv sammanträda. I sistnämnda fall synes det erforderliga förordnandet böra ges av Kungl. Maj:t. Med avseende å Kungl. Maj:ts övertagande av riksdagens befogenheter synes böra uttryckligen anges, att makten ej övergår till Konungen personligen utan till Konungen i statsrådet.

Ytterligare har det synts utskottet önskligt att uppmärksamma icke blott den situationen, där riksdagen icke kan utöva sina befogenheter, utan även det läget, där icke Konungen och statsrådet kan fungera eller sålunda med regeringsformens ord »rikets styrelse» icke kan föras efter vad däri stadgats. I en dylik situation torde riksdagen eller i förekommande fall dess krigsdelegation böra tillerkännas befogenhet att interimistiskt förordna om riksstyrelsen.

Ett i enlighet med det sagda jämkat förslag till ändrad lydelse av 50 § regeringsformen har av utskottet utarbetats. Det bör understrykas att detta, liksom propositionens oförändrade förslag, ej avser att ge en fullständig, alla tänkbara situationer täckande lösning utan endast åsyftar att ge en såvitt möjligt tillfredsställande reglering av de nu upptagna delfrågorna i avvaktan på den slutliga prövningen av författningsutredningens förslag till krigsstadganden i deras helhet.

Att utskottet icke står främmande för de farhågor, som uttalats i motionen I: 990, torde ha framgått av det anförda. Motionärernas huvudsyfte torde ha tillgodosetts med vad ovan föreslagits.

Mot propositionens förslag till ändringar i riksdagsordningen har ut-

skottet icke funnit anledning till annan erinran än att suppleanter synes böra väljas för krigsdelegationens ledamöter.

Med avseende å tidpunkten för första val av krigsdelegation finner utskottet naturligt, att sådant val företages utan dröjsmål, sedan en grundlagsändring genomförts. Ett i enlighet härmed jämkat förslag framlägges därför.

8. Ändrade grundlagsregler rörande riksdagens ombudsmän

Gällande bestämmelser m. m. Enligt 96 § regeringsformen skall riksdagen förordna två för lagkunskap och utmärkt redlighet kända medborgare, den ene såsom justitieombudsman och den andre såsom militieombudsman, att i egenskap av riksdagens ombud, efter den instruktion riksdagen för dem utfärdad, ha tillsyn över lagars och författningars efterlevnad i vad de skall tillämpas av dem som i allo är underkastade ämbetsansvar.

Ursprungligen fanns endast en ombudsman, justitieombudsmannen (JO). Genom grundlagsändring 1915 uppdelades detta ämbete, och för tillsyn över militärväsendet inrättades militieombudsmansämbetet (MO). Sin nuvarande lydelse erhöll 96 § regeringsformen genom en reform år 1957, vilken framför allt innebar, att — till skillnad mot vad tidigare i princip varit fallet — jämväl kommunala befattningshavare med vissa inskränkningar ställdes under JO:s kontroll. Den inbördes avgränsningen av ombudsmännens ämbetsområden anges i den av riksdagen antagna instruktionen för ombudsmännen den 24 maj 1957. Enligt 1 § instruktionen har MO tillsyn över lagars, författningars och instruktioners efterlevnad i vad de skall tillämpas i militära mål samt i övrigt av ämbets- och tjänstemän inom försvarsväsendet ävensom av dem som under ämbetsansvar fullgör uppgifter inom sammanslutningar eller stiftelser, vilka samverkar med försvarsväsendet, under det att JO:s tillsynsområde omfattar övriga, som är underkastade fullständigt ämbetsansvar.

Vid sidan av 96 § regeringsformen finnes ett flertal grundlagsbestämmelser, som avser eller i vart fall berör ombudsmännen och deras verksamhet, nämligen 97—102, 106 och 110 §§ regeringsformen samt 68 § riksdagsordningen.

Vissa tidigare reformförslag. Mot bakgrund särskilt av den efterhand alltmer ökade samhällsverksamheten har under senare år vid flera tillfällen i riksdagen väckts förslag om reformer rörande ombudsmannainstitutionerna. I motioner till 1947 års riksdag framfördes sålunda tanken på en differentiering av JO-ämbetet. Riksdagen ställde sig emellertid avvisande och framhöll bl. a., att en utökning av antalet ombudsmän lätt skulle försvaga det personliga momentet i ombudsmansinstitutionen. Det syntes lämp-

ligare att, om så skulle visa sig erforderligt, utöka de arbetskrafter, som stod till ombudsmännens förfogande (KU 22 och 23). Ett år 1952 väckt förslag i samma riktning avvisades likaledes (KU 11).

I samband med att riksdagen år 1954 hemställde om den utredning rörande JO-institutionen och därmed sammanhängande spörsmål, som kom att ligga till grund för 1957 års reform i fråga om ombudsmansämbetena, framhölls av sammansatt konstitutions- och första lagutskott i dess av riksdagen godkända utlåtande (nr 1), att även frågan om en uppdelning av JO-ämbetet syntes kunna komma under omprövning under utredningsarbetet. En sådan åtgärd borde dock ifrågakomma endast därest den befanns oundgängligen nödvändig. De sakkunniga, som verkställde den av riksdagen begärda utredningen, förklarade sig icke vilja föreslå en uppdelning av JO-ämbetet. Med en sådan åtgärd borde i vart fall anstå tills man sett hur förhållandena utvecklade sig, därest utredningens förslag genomfördes.

I den på grundval av de sakkunnigas betänkande framlagda propositionen till 1956 års riksdag erinrade föredragande departementschefen om riksdagens uttalande år 1954. Även om skälen för en uppdelning av JO-ämbetet kunde tänkas öka i styrka, därest den då förordade utvidgningen av tillsynsområdet genomfördes, fann dock departementschefen icke tillräckligt stöd för antagandet, att reformen skulle göra ämbetets uppdelning ofrånkomlig. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 2) förklarade sammansatt konstitutions- och första lagutskott sig anse, att JO-ämbetet icke borde delas. Det personliga momentet i JO:s ämbetsutövning var enligt utskottets mening av sådant värde, att man ej borde avstå därifrån med mindre det visade sig oundgängligen nödvändigt. Det var utskottets uppfattning, att JO även med den begränsade utökning av verksamhetsområdet, som utskottet förordade, skulle medhinna sina arbetsuppgifter, om ämbetets personalorganisation gavs en tillräcklig förstärkning.

I motioner till 1962 och 1963 års riksdagar framfördes ett flertal förslag i syfte att stärka effektiviteten i ombudsmännens verksamhet. Behandlingen av de år 1962 väckta motionerna uppsköts till påföljande års riksdag.

I betänkande (nr 1) i anledning av bl. a. nämnda motioner erinrade sammansatt konstitutions-, banko- och första lagutskott om att det vid 1957 års reform kunde förutses, att JO-ämbetets arbetsbörda skulle öka. Det stod nu klart, att tillströmningen av ärenden hos JO-ämbetet sprängt den ram för ämbetets personalorganisation, som drogs upp i samband med nämnda reform. Därför syntes det utskottet naturligt att en ny översyn av ombudsmansämbetenas organisation och verksamhetsformer företogs med syfte att möjliggöra en intensifiering av tillsynen. En sådan översyn borde gälla även mera grundläggande frågor beträffande ombudsmansinstitutionerna. Utskottet framhöll, att det på lång sikt kunde vara en fördel, att gränserna mellan JO:s och MO:s verksamhetsfält icke blev så stela

att de omöjliggjorde sådana förskjutningar, som påkallades av omständigheterna. Även andra utvägar att organisera ombudsmanstillsynen än de som anvisats i de föreliggande motionerna borde prövas. En utväg var att inrätta ett ombudsmansämbete med två eller tre ombudsmän. Utskottet nämnde även vissa möjligheter att inom den bestående organisationens ram begränsa ombudsmännens arbetsbörda, t. ex. genom att ge ombudsman rätt att i första hand hänvisa en klagande till överordnad myndighet för behandling av klagomålen. Det syntes icke nödvändigt att dra upp ytterligare riktlinjer för den förordade utredningen; denna borde vara allsidig och förutsättningslös. Utredningen borde om möjligt bedrivas så att, om grundlagsändringar blev nödvändiga, förslag därom kunde föreläggas riksdagen till prövning före nästkommande andrakammarval. — Riksdagen godkände utskottets betänkande, och i anledning av riksdagens skrivelse i ämnet tillsattes sakkunniga, som antagit benämningen 1963 års JO-utredning.

I författningsutredningens förslag till ny regeringsform har bestämmelser om riksdagens ombudsmän upptagits i 9 kap. 6 §, som närmast motsvarar §§ 96 och 99 gällande regeringsform men innebär väsentliga förenklingar av dessa stadganden. I motiven till den föreslagna paragrafen framhåller utredningen, att den ej övervägt frågan om ökning av antalet ombudsmän. För att möjliggöra en sådan ökning i framtiden utan att därvid även grundlagsändring skall behöva vidtagas föreslår utredningen emellertid, att i regeringsformen icke anges ombudsmännens ämbetstitlar och ej heller deras antal i vidare mån än att de skall vara »minst två». Att valet av ombudsmän för närvarande avser en JO och en MO, liksom att för envar av dem skall väljas en ställföreträdare, bör enligt utredningen anges i riksdagsordningen, som föreslås ej längre skola ha karaktär av grundlag.

Framställning från 1963 års JO-utredning. I skrivelse till Kungl. Maj:t har 1963 års JO-utredning hemställt att, oaktat den ännu icke hunnit taga ställning till de med uppdraget förenade spörsmålen, för 1964 års vårriksdag måtte framläggas förslag om sådana grundlagsändringar, att möjlighet öppnas för riksdagen att besluta om en utökning av antalet riksdagens ombudsmän. Framställningen har varit föremål för remissbehandling.

I sin framställning erinrar utredningen till en början om att ombudsmansämbetenas nuvarande personalorganisation och verksamhetsformer grundar sig på 1957 års reform. Därvid förordades, att JO skulle intensifiera sin tillsyn över förvaltningsmyndigheterna, vilket skulle ske framför allt genom en väsentligt ökad inspektionsverksamhet. Denna, som hittills brukat omfatta omkring fyra veckor årligen, ansågs böra utsträckas till omkring åtta veckor. För att möjliggöra denna effektivisering av ämbetets verksamhet förstärktes dess personal bl. a. genom inrättande av en sär-

skild förvaltningsavdelning. Vidare erhöll båda ombudsmännen vidgade möjligheter att uppdraga åt sina ställföreträdare att samtidigt med dem själva förvalta del av ämbetena. Den i samband med reformen för JO-ämbetet fastställda personalorganisationen ansågs utgöra ett minimum för att nå det avsedda resultatet med vidgningen av ämbetets verksamhet; frågan om behovet av ytterligare personal fick bli beroende av den kommande utvecklingen.

Utredningen lämnar en redogörelse för hur arbetsläget utvecklats inom JO-ämbetet sedan 1957 års reform. Därav framgår, att arbetsbördan nära nog fördubblats. Den starka ökningen av antalet klagomål har lett till att inspektionsverksamheten icke kunnat effektiviseras på sätt som avsetts. Därav har även följt, att antalet belanserade ärenden ständigt stigit, vartill även medverkat, att ärendena, särskilt de förvaltningsrättsliga, tenderat att bli mera vidlyftiga och svårbedömda.

Utredningen anser det uppenbart, att sådana organisatoriska och andra åtgärder måste vidtagas, att arbetsbalansen kan nedbringas, inspektionsverksamheten intensifieras och JO beredas möjlighet att ägna större utrymme åt de verkligt väsentliga och principiellt viktiga ärendena. Det framhålls, att det otvivelaktigt kan vara möjligt att genom ytterligare förstärkning av den kvalificerade personalen hos JO-ämbetet nå en viss ökning av effektiviteten, men att denna ökning har en given gräns, då det alltid i sista hand är JO personligen, som skall pröva ärendena. Någon ytterligare förlängning av den tid, varunder ställföreträdaren äger tjänstgöra samtidigt med JO, synes icke kunna ifrågakomma.

I framställningen antyder utredningen vissa tänkbara åtgärder, som inom ramen för den bestående ordningen med två ombudsmän är direkt inriktade på en minskning av JO:s arbetsbörda, t. ex. överflyttning till MO av vissa grupper av ärenden eller införande av en smidigare gräns mellan ombudsmännens tillsynsområden. Utredningen förklarar sig emellertid räkna med möjligheten, att den i sitt arbete kan komma till det resultatet, att en verklig och varaktig förbättring av JO:s arbetsförhållanden kan uppnås endast genom en helt annan organisation av ombudsmansämbetena än den nuvarande. Vid en sådan reform kan olika alternativ komma i fråga. Bland tänkbara lösningar nämnes möjligheten att fördela JO:s arbetsuppgifter på två eller flera ombudsmän eller att eljest utöka antalet ombudsmän. Enär såväl antalet ombudsmän som deras ämbetstitlar är bestämda i grundlag, kan emellertid en reform i nyss angiven riktning icke genomföras utan grundlagsändring. Med hänsyn till arbetsläget vid JO-ämbetet kan frågan om en utökning av antalet ombudsmän bli aktuell snart nog.

Utredningen har av angivna skäl ansett angeläget, att genom grundlagsändringar öppnas möjlighet för riksdagen att redan under nästkommande mandatperiod för andra kammaren besluta om ökning av antalet ombudsmän. Det har även framhållits, att, även om nuvarande ordning med två

ombudsmän skulle bibehållas, det kan visa sig nödvändigt att vidtaga sådan ändring av gränsen mellan deras tillsynsområden att jämväl nuvarande ämbetsstitlar måste ändras. För att icke föregripa pågående arbete med en allmän författningsreform finner utredningen lämpligast att ej föreslå andra grundlagsändringar än som är nödvändiga för uppnående av det avsedda syftet.

Utredningen föreslår, att i grundlag endast anges, att ombudsmännen skall vara »minst två» samt att deras nuvarande ämbetsstitlar får utgå och ersättas med uttryck som »ombudsmän» eller »riksdagens ombudsmän». I grundlagarna skulle således lämnas öppet hur många ombudsmän, som skall utses, och hur verksamheten i stort skall organiseras dem emellan. Att dessa förhållanden skulle regleras enbart genom den för ombudsmännen utfärdade instruktionen får emellertid enligt utredningens mening anses passa mindre väl in i det gällande konstitutionella systemet. Det föreslås därför, att antalet ombudsmän skall fastställas i en av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag.

Remissyttrandena. Utredningens förslag till grundlagsändringar har i huvudsak tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissmyndigheterna. I flera yttranden understrykes angelägenheten av en grundlagsreform i den av utredningen förordade riktningen.

Utredningens förslag, att frågan om antalet ombudsmän skall regleras i allmän lag, har emellertid rönt kritik från några remissmyndigheter. Sålunda uttalar *justitiekanslersämbetet* och *justitieombudsmannen*, att frågan om antalet riksdagens ombudsmän, liksom deras ämbetsstitlar och huvudsakliga verksamhetsområden, bör avgöras av riksdagen själv. Det synes till fyllest, att dessa frågor regleras i ombudsmansinstruktionen. *Militieombudsmannen* anför å andra sidan, att frågan om antalet ombudsmän synes vara av sådan betydelse, att den alltfört bör regleras i grundlag. Angivandet av ombudsmännens uppgift till att utöva tillsyn över lagars och andra författningsars efterlevnad av tjänstemän med ämbetsansvar är alltför obestämd för att ge erforderlig ledning för fastställandet av deras antal. En uppgift om i allt fall ett högsta antal synes därför påkallad för att ge en föreställning om avsikterna med den föreskrivna övervakningens omfattning och natur, och framstår även som naturlig med hänsyn till att det personliga momentet i ombudsmännens ämbetsutövning ofta framhållits som väsentligt.

Departementschefen. Vad JO-utredningen framhållit om behovet av snara åtgärder för att förbättra arbetsläget hos JO-ämbetet och organisera tillsynsverksamheten efter de krav, som den kraftigt växande arbetsvolymen ställer, understrykes av departementschefen. I likhet med utredningen finner departementschefen angeläget, att förutsättningar skapas för att de

organisatoriska åtgärder, om kan finnas påkallade, skall kunna genomföras utan tidsutdräkt. Härutöver framhålles, att frågan om det exakta antalet ombudsmän, även om den ingalunda är av underordnad betydelse, likväl icke kan anses vara av den vikt att den behöver regleras i grundlag. Ej heller frågan om ombudsmännens ämbets titlar, vilka för närvarande antyder deras huvudsakliga verksamhetsområde, är av den valör, att dess reglering i grundlag kan anses påkallad.

Departementschefen ansluter sig till den under remissbehandlingen av utredningens framställning framförda meningen, att antalet ombudsmän bör fastställas av riksdagen ensam och ej i samfällt stiftad lag. Med hänsyn till att riksdagen vid flera tillfällen understrukit betydelsen av det personliga momentet i ombudsmännens ämbetsutövning har det icke syntts påkallat att i grundlag ange en övre gräns för ombudsmännens antal.

Det förslag till grundlagsändringar, som framlagts av utredningen, har med den avvikelse, som nyss sagts, i allt väsentligt vunnit departementschefens anslutning.

Motionen. I den till konstitutionsutskottet hänvisade motionen II: 62, som upptagits till behandling i detta sammanhang i vad den berör riksdagens ombudsmän, uttalas, att dessa, liksom andra enmansinstitutioner, saknar grund i ett demokratiskt samhälle. De bör därför enligt motionärens mening avskaffas eller helt förändras. Därest de skall behållas, bör de ställas under konstitutionsutskottets granskning och uppsikt.

Utskottet. Förslagen under denna punkt åsyftar allenast att öppna grundlagsenlig möjlighet att genomföra två av de alternativ till lösningar av de föreliggande arbetsmässiga svårigheterna för riksdagens ombudsmanna-institutioner, som för närvarande överväges av den på hemställen av 1963 års riksdag tillsatta JO-utredningen. Genom att den nuvarande bestämningen i grundlag av ombudsmännens antal och ämbets titlar upphäves, möjliggöres för riksdagen att, om så skulle finnas ändamålsenligt, sedan den pågående utredningen slutförts, utöka antalet ombudsmän eller omfördela arbetsuppgifterna mellan de båda nuvarande ämbetena. Med hänsyn till att ett behov uppenbarligen föreligger av snara åtgärder av organisatorisk och annan art för att förbättra ombudsmannainstitutionernas arbetsmöjligheter, finner utskottet naturligt, att sådana grundlagsändringar nu vidtages, som i propositionen förordats. Mot lagförslagets utformning har utskottet icke någon erinran.

Redan av det anförda torde ha framgått, att utskottet icke delar de synpunkter rörande ombudsmannainstitutionerna, som framförts i motionen II: 62.

9. Riksdagsledamots immunitetsskydd

Gällande rätt. I § 110 första stycket första punkten regeringsformen stadgas att riksdagsman ej får ställas under tilltal eller berövas sin frihet för sina gärningar eller yttranden i denna egenskap, utan att den kammare han tillhör tillåtit det genom beslut, vari minst fem sjättedelar av de röstande instämt. Vid prövning i högsta domstolen har stadgandet icke ansetts tillämpligt beträffande talan om skadestånd gentemot riksdagsledamot från enskild person, som ansett sig ärekränkt genom uttalande av ledamoten i denna hans egenskap.

Tidigare reformförslag. Vid olika tillfällen under senare år har frågan om att vidga immunitetsskyddet varit föremål för behandling i riksdagen. I motioner (I: 20 och II: 27) till 1960 års riksdag hemställdes om sådan ändring av § 110 regeringsformen, att riksdagsledamots immunitetsskydd vidgades till att avse även talan om enskilt anspråk mot riksdagsledamot på grund av gärning eller yttrande av denne under utövningen av hans uppdrag.

Konstitutionsutskottet, som avvaktade det då aktuella målets prövning i högsta instans, framhöll i därefter avgivet utlåtande (1960: 28), att genom högsta domstolens beslut klarlagts att grundlagsstadgandet ej innefattade skydd mot skadeståndstalan, som grundades på gärningar eller yttranden av riksdagsman i denna hans egenskap. Därigenom aktualiserades frågan om en revision av paragrafen. Under hänvisning till att författningsutredningen till behandling upptagit förevarande spørsmål hemställde utskottet, med understrykande av betydelsen av den i motionerna väckta frågan, att dessa ej måtte föranleda någon åtgärd. Riksdagen godkände utskottets utlåtande.

I en interpellationsdebatt år 1961 (AK prot. 11: 14) förklarade sig statsrådet och chefen för justitiedepartementet beredd att lägga fram förslag till erforderlig grundlagsändring i ämnet före nästföljande andrakammarval.

Med anledning av en vid 1962 års riksdag väckt motion (II: 6) uttalade konstitutionsutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande att frågan var föremål för författningsutredningens behandling. Under hänvisning härtill och till departementschefens uttalande i interpellationsdebatten år 1961 avstyrkte utskottet motionen.

Författningsutredningen. Under 6 kap. 15 § förslaget till regeringsform (enkammaralternativet) framhåller författningsutredningen, att det uppenbarligen är ur allmän synpunkt väsentligt att riksdagsledamot tillförsäkras största möjliga frihet vid utövandet av sitt uppdrag. Enligt utredningens mening bör därför även i en ny regeringsform upptagas stadgande om im-

munitetsskydd för riksdagsledamot i fråga om gärningar eller yttranden av honom i denna hans egenskap. I analogi med vad som nu gäller bör immuniteten kunna hävas endast genom beslut av riksdagen (enligt 6 kap. 20 § tvåkammaralternativet av vederbörande kammare), om vilket minst fem sjättedelar av de röstande förenat sig. Såvitt avser talan mot riksdagsledamot inför domstol föreslår utredningen att immuniteten skall omfatta icke endast allmänt och enskilt åtal utan även skadeståndstalan.

I särskilt yttrande hävdar en av utredningens experter, herr Rudholm, att något praktiskt rättspolitiskt behov icke föreligger för den föreslagna utvidgningen av immunitetsskyddet till att omfatta även skadeståndsanspråk från enskild målsägandes sida. Mot utvidgningen kan även åberopas, att den medför påtagliga, av utredningen icke berörda olägenheter av såväl praktisk som rättslig natur.

Remissyttrandena. Författningsutredningens nämnda förslag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *fyra ledamöter av högsta domstolen, Svea hovrätt (majoriteten), hovrätten över Skåne och Blekinge, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus, Malmöhus, Östergötlands, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Kristianstads, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Gävleborgs, Västerbottens och Norrbottens län, Malmöhus och Gotlands läns landstings förvaltningsutskott, fullmäktige i riksgäldskontoret, statsåklagaren i Göteborg och föreningen Sveriges landsfiskaler.*

En *tveksam* hållning till förslaget intages av *länsstyrelserna i Stockholms, Hallands, Älvsborgs och Jämtlands län samt justitieombudsmannen.*

Förslaget har *avstyrkts* av *tjugo ledamöter av högsta domstolen, femton ledamöter av regeringsrätten, riksåklagarämbetet, två ledamöter av Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, länsstyrelserna i Kronobergs, Kopparbergs och Västernorrlands län, Sveriges akademikers centralorganisation, föreningen Sveriges häradshövdingar, föreningen Sveriges stadsdomare, Sveriges advokatsamfund, statsåklagarna i Stockholm och Malmö samt föreningen Sveriges stadsfiskaler.*

Göta hovrätt har *motsatt sig* varje som helst immunitetsskydd för riksdagsledamot såvitt avser talan mot honom inför domstol.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att man icke behöver hysa några farhågor för en utvidgning av immuniteten på sätt som föreslagits. Att för utomstående personer kränkande uttalanden förekommer i riksdagsarbetet hör uppenbarligen till undantaget. Bestämmelsen i 1 kap. 17 § förslaget till riksdagsordning möjliggör också ingripanden mot ledamöter som vid sammanträde uttalar sig otillbörligt om annan. Slutligen torde kunna förväntas, att riksdagen medger åtal mot ledamot som förbrutit sig mot parlamentarisk praxis. Vid en avvägning av de motstridiga intres-

sen, som här föreligger, bör enligt hovrättens mening intresset av att riksdagsledamöterna i sitt arbete kan tala fritt och obundet tillerkännas företräde. Att härvid göra skillnad mellan straff och skadeståndspåföljd för samma gärning ter sig konstlat. Hovrätten tillstyrker därför, att immuniteten för riksdagsledamot utsträcker i enlighet med förslaget.

Svea hovrätt (majoriteten) vill understryka vikten av att riksdagsledamöterna har största möjliga frihet vid utövandet av sitt uppdrag. Denna frihet bör naturligen i första hand tryggas genom bestämmelser om skydd mot åtal och berövande av den fysiska friheten. Vid bedömning av huruvida immunitetsskyddet bör utsträckas till att avse även skadeståndstalan bör mot riksdagsledamots skyddsintresse vägas den enskilde medborgarens intresse av att erhålla gottgörelse för honom tillfogad skada. Härvid måste beaktas att immunitetsskyddet, vare sig fråga är om åtal eller skadeståndstalan, får betydelse främst när det gäller ledamots möjligheter att fritt yttra sig i riksdagen och dess utskott. Denna yttrandefrihet, vilken naturligen icke bör vara bunden av hänsyn, som hindrar riksdagsärendenas riktiga behandling, synes principiellt böra på samma grunder hävdas mot såväl åtal som skadeståndstalan. Har immunitet tillerkänts ledamot i förstnämnda hänseende, synes några principiella erinringar icke kunna göras mot en utvidgning av skyddet till att avse även ersättningstalan.

Högsta domstolens ledamöter (majoriteten) anser att den föreliggande frågan har mindre praktisk vikt men är ej oväsentlig ur principiell synpunkt. Mot varandra står å ena sidan riksdagsledamöternas intresse av att icke i oträngt mål utsättas för trakasserande rättegångar och å andra sidan den enskilde medborgarens anspråk att komma till sin rätt genom hänvändelse till domstol. Under hänvisning till vad som gäller för ärekränkning efter brottsbalkens ikraftträdande fortsätter yttrandet:

Vi anse, att vid förevarande intresseavvägning företräde bör givas åt den enskildes intresse att kunna i vanlig ordning få sin sak prövad av domstol. Det synes icke tilltalande, att den kränktes möjlighet att få gottgörelse skall vara beroende av en omröstning i den församling som hans motpart tillhör. Med hänsyn till vad som anförts om ärekränkings straffbarhet torde icke behöva befaras, att härigenom en otillbörlig hämsko lägges på yttrandefriheten. Det allmänna förtroendet för folkrepresentationen synes också bättre främjas av en sådan lösning än av att dess undantagsställning markeras i ett praktiskt föga betydelsefullt hänseende.

Statsåklagaren i Stockholm anmärker, att en utvidgning av immuniteten på sätt som föreslagits kan komma att i viss mån motverka syftet att tillförsäkra riksdagsledamot största möjliga frihet vid utövandet av uppdraget. Genom utvidgningen skapas nämligen möjlighet för mindre nogräknade föregivna målsägande att, utan krav på närmare precisering av och utredning om sina yrkanden samt utan risk att få betala en vinnande motparts rättegångskostnader eller fara för rekonventionstalan, vända sig till riksdagen med hemställan om tillstånd till skadeståndstalan mot en riksdagsledamot

enbart för att därigenom och genom hänvändelsens behandling i riksdag och press offentligen kunna trakassera, utöva påtryckning på eller hämnas på ledamoten i fråga. Med hänsyn därtill framstår ett införande av civilrättslig immunitet för riksdagens ledamöter som mindre välbetänkt.

Departementschefen. I likhet med författningsutredningen förordar departementschefen en utvidgning av immunitetsskyddet till att avse jämväl skadeståndstalan. Såsom motivering härför uttalar departementschefen bl. a. följande:

Ehuru det föreslagna skyddet mot civil talan — liksom nuvarande immunitet — omfattar såväl yttranden som andra gärningar, ligger uppenbarligen förslagets tyngdpunkt på skydd mot ersättningstalan på grund av yttrande, som riksdagsledamot i denna sin egenskap fällt och som någon förmenar vara av förgriplig natur. Det är givetvis ur allmän synpunkt särskilt angeläget att riksdagens ledamöter tillförsäkras en vidsträckt yttrandefrihet i sitt arbete. För att rätt kunna fullgöra sitt viktiga uppdrag måste de äga möjlighet att fritt och utan onödiga sidoblickar debattera förekommande frågor. Därvid måste även tämligen långtgående kritik i olika sammanhang vara tillåten. Såsom påpekats av åtskilliga remissmyndigheter ger brottsbalkens regler om intressekollision vid ärekränkingsbrott domstolarna rätt att i förekommande fall taga hänsyn till de särskilda förhållanden, under vilka ett påstått ärekränkande yttrande fällts. Anledning saknas att antaga annat än att domstolarna, om fråga uppkommer huruvida visst yttrande av riksdagsledamot i denna hans egenskap är av beskaffenhet att föranleda skadestånd, skulle med tillämpning av nämnda regler i tillbörlig mån beakta vikten av yttrandefrihet i riksdagen. Emellertid ger dessa regler icke något skydd mot anhängiggörande av ersättningstalan mot riksdagsledamot utan tillräckliga skäl. Med hänsyn till de besvär, obehag och kostnader, som alltid är förenade med en process, ligger det i sakens natur att enbart risken för att bli föremål för en låt vara obefogad talan om skadestånd kan på ett ur allmän synpunkt icke önskvärt sätt verka hämmande på riksdagsledamöterna i deras verksamhet. Enligt min mening framstår det därför som lämpligast att det i första hand får ankomma på riksdagen själv att genom vederbörande kammare avgöra, huruvida någon dess ledamot i sitt arbete uttalat sig på sätt som kan anses överskrida gränsen för det tillåtna. En ordning, enligt vilken riksdagsledamöternas yttrandefrihet i samma mån skyddas mot såväl ansvars- som skadeståndstalan, måste också med hänsyn till det allmänna intresse, som därmed skall tillgodoses, anses mest konsekvent och ändamålsenlig.

Motionen. I den i anledning av propositionen väckta motionen II: 1008 hemställer motionären att riksdagen låter föranstalta om utredning angående handläggningen av ärende avseende hävande av riksdagsledamots immunitet. Motionären påpekar att det saknas bestämmelser om dylika ärendens handläggning. Beredning av ett ärende av detta slag kan vara nödvändig, men regler om beredningsformer saknas.

Utskottet. Betydelsen av en vidsträckt yttrandefrihet för riksdagens ledamöter är uppenbar. Den i § 110 regeringsformen stadgade immuniteten avser bl. a. att skapa garantier mot obehöriga inflytanden på riksdagsärendenas behandling. Riksdagsledamöterna bör fritt kunna yttra sig utan att hämmas av risken att utsättas för obefogat åtal eller obefogad skadeståndstalan. Utskottet har därför ingen erinran mot Kungl. Maj:ts förslag till ändring av § 110 regeringsformen.

Frågan om kamrarnas behandling av ärende angående hävande av immuniteten har aktualiserats genom motion II: 1008. Tveksamhet kan råda om dylika ärendens handläggning, och utskottet avser därför att med begagnande av sin initiativrätt upptaga denna fråga vid senare tillfälle.

10. Rösträttsåldern

Gällande rätt. I riksdagsordningen § 16 första stycket stadgas, att rösträtt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått 21 års ålder. Bestämmelsen fick sin nuvarande utformning 1945 då rösträttsåldern sänktes med två år. Såsom motivering för denna sänkning anförde konstitutionsutskottet (1941: 13), att vår ungdom numera fick ikläda sig ansvar och påtaga sig bördor, vilka väl motsvarade dem som åvilade landets till mera mogen ålder komna medborgare, samt att politiskt intresse och politisk mognad kommit att i allt högre grad utmärka den svenska ungdomen. Ungdomens stegrade politiska livaktighet hade bl. a. tagit sig uttryck i ett ökat deltagande från de yngre åldersklassernas sida i de allmänna valen under senaste tid.

Rösträtt tillkommer dock icke alla svenska medborgare, som senast föregående kalenderår fyllt 21 år. I andra stycket av nyssnämnda lagrum stadgas nämligen, att rösträtt icke må utövas av den som står under förmynderskap.

Såväl första som andra stycket i § 16 riksdagsordningen modifieras av paragrafens tredje stycke. Däri föreskrives att det till efterrättelse vid val skall finnas röstlängd och att rösträtten, på sätt i vallagen närmare bestämts, skall grundas på förhållandena vid tiden för röstlängdens tillkomst, även om förändring inträffar före valet.

Rösträttsåldern vid kommunala val sammanfaller med rösträttsåldern vid andrakammarval (7 § landstingslagen, 6 § kommunallagen, 6 § kommunallagen för Stockholm och 9 och 34 §§ lagen om församlingsstyrelse).

Tidigare reformförslag. Vid olika tillfällen under senare år har i riksdagen fråga väckts om sänkning av rösträttsåldern. I motionerna 1958 B I: 154 och II: 219 föreslogs sålunda att rösträtt skulle erhållas under det kalenderår, då vederbörande fyllde 21 år. Motionerna avstyrktes av konstitu-

tionsutskottet (utl. nr 3) under hänvisning till författningsutredningens arbete och avslogs av riksdagen.

Förslaget att rösträttsåldern skulle sänkas med ett år framfördes ånyo år 1960 i motionerna I: 144 och II: 177. Motionärerna yrkade därutöver en utredning rörande ytterligare sänkning av rösträttsåldern i samband med en översyn av de olika myndighetsåldrarna med avseende på medborgerliga rättigheter, skyldigheter och ansvarsförpliktelser. Samtidigt föreslogs i motionerna I: 333 och II: 421, att riksdagen skulle begära skyndsamt utredning och förslag om sänkning av rösträttsåldern till 18 år. I sitt utlåtande (nr 9) uttalade konstitutionsutskottet beträffande rösträttsåldern, att denna icke borde sänkas så, att den som på grund av sin ålder var omyndig, kunde få delta i allmänna val. Enär rösträttsåldern numera så nära sammanföll med den i föräldrabalken reglerade allmänna myndighetsåldern ansåg utskottet, att några principiella erinringar näppeligen kunde resas mot en sådan sänkning av rösträttsåldern, att denna kom att helt sammanfalla med myndighetsåldern. Under hänvisning till författningsutredningens uppgifter avstyrkte utskottet motionerna. Riksdagen biföll utskottets förslag.

Yrkandet om utredning och förslag om sänkning av rösträttsåldern till 18 år framfördes därefter år 1962 i motionen II: 466. I sitt utlåtande (nr 4) anförde konstitutionsutskottet, att motionen icke gav utskottet anledning frängå sin två år tidigare uttalade uppfattning. Utskottet avstyrkte sålunda motionen, som därefter avslogs av riksdagen.

Författningsutredningens förslag. Författningsutredningen anser att skäl föreligger för en sänkning av rösträttsåldern. Ungdomens politiska intresse har sålunda starkt ökat såsom särskilt 1960 års val visat. Vid detta val kunde de två yngsta årsklasserna uppvisa ett väsentligt högre valdeltagande än tidigare. Procenttalen var för männen i dessa två årsklasser 78,1 respektive 79,2 samt för kvinnorna 79,0 respektive 80,7.

Bestämmelserna angående rösträttsåldern är nu så utformade, att rösträtt inträder året efter det en person uppnått 21 år. Denna utformning är enligt utredningens mening otillfredsställande. Rösträttsåldern bör liksom myndighetsåldern inträda den dag en person uppnår viss ålder. Utformningen leder till att flertalet av 21-åringarna saknar rösträtt vid de allmänna val som äger rum i september. Det måste enligt utredningens mening betraktas som stötande, att personer som är myndiga icke äger rösta, och det är angeläget att detta rättas till. Då utformningen av åldersstreck tillkommit av tekniska skäl — från röstlängdssynpunkt är det enklare att räkna med hela årsklasser — har utredningen undersökt, om det finns några avgörande hinder av teknisk art mot att ändra rösträtsbestämmelserna så, att som villkor för rösträtt uppställes kravet på att vederbörande senast å valdagen skall ha uppnått viss ålder.

Såvitt utredningen kunnat finna torde några avgörande hinder av tek-

nisk art icke föreligga mot att låta rösträttsåldern inträda den dag en person uppnår viss ålder. Med de moderna maskiner, som kommer att stå till förfogande för folkbokföringen, torde det kunna gå betydligt snabbare att upprätta röstlängderna och eventuellt vara möjligt att fastställa röstlängder för varje särskilt val.

Vad angår frågan, vid vilken ålder rösträtt bör inträda, föreslår utredningen, att rösträttsåldern bestämmes till fyllda 20 år. I förhållande till gällande rätt innebär förslaget sålunda en sänkning av rösträttsåldern vid riksdagsvalen med inemot två år. Utredningen påpekar, att förslaget icke står i överensstämmelse med den vid skilda tillfällen uttalade uppfattningen, att den som ej är myndig icke heller bör få rösta. Det förhållandet att den föreslagna rösträttsåldern understiger den allmänna myndighetsåldern med ett år innefattar dock enligt utredningens mening icke något avgörande argument mot förslaget. Utredningen förutsätter emellertid att de komplikationer som eventuellt kan uppstå, om rösträttsåldern sättes lägre än myndighetsåldern, undersökes närmare i samband med behandlingen av utredningens förslag.

Remissyttrandena. Remissbehandlingen av författningsutredningens förslag rörande rösträttsåldern var ännu icke helt avslutad då Kungl. Maj:ts nu förevarande proposition avlämnades till riksdagen. Någon fullständig bearbetning av yttrandena har således inte kunnat ske. Departementschefen begränsar sig därför till en redogörelse för yttranden från vissa för ämnet mera centrala remissorgan. Samtliga remissyttranden i ämnet har emellertid överlämnats till utskottet och sålunda varit tillgängliga vid ärendets behandling.

Regeringsrättens ledamöter påpekar, att den föreslagna sänkningen av rösträttsåldern, såsom författningsutredningen själv antytt, är förbunden med vissa komplikationer, ehuru dessa icke undersökts av utredningen. En sådan komplikation består i att sinnessjuka och efterblivna personer, som antingen enligt 10 kap. 1 § föräldrabalken vid uppnådda 21 år blir omyndigförklarade eller enligt 2 § samma kapitel förklarats skola förbli omyndiga jämväl efter uppnådd myndighetsålder, enligt förslaget skulle äga rösträtt under en icke obetydlig övergångstid och lagligen icke kunna frångas denna. Denna konsekvens är givetvis icke önskvärd. Påpekas kan även, att icke minst ur teknisk synpunkt betydande fördelar torde vara förenade med den nuvarande ordningen, enligt vilken rösträtt inträder först kalenderåret närmast efter det, då man uppnått rösträttsålder.

Jämväl *Svea hovrätt* understryker i sitt yttrande att vissa olägenheter skulle uppkomma om rösträttsåldern blir lägre än myndighetsåldern samtidigt som regeln upprätthålles att den som är förklarad omyndig icke skall äga rösta. För hovrätten synes det icke kunna vara meningen, att 20-åringar, som på grund av sinnesslöhet eller annan mental defekt förklarats skola

vara omyndiga även efter 21 år, skall ha rösträtt före men icke efter myndighetsdagen. Genom tillägg i lagtexten kan naturligtvis dessa personer uteslutas från denna tidsbegränsade rösträtt. Man når dock icke härigenom alla dem, som har liknande mentala defekter men som av en eller annan orsak icke blivit föremål för någon förtida omyndighetsförklaring. Det sagda finner hovrätten vara ett icke oväsentligt skäl till att ställa sig tvivlande till förslaget att låta rösträtten inträda före myndighetsåldern.

Enligt vad fortsättningsvis framhålles i hovrättens yttrande är det icke utan vidare klart att rösträtt bör fråntagas envar som blir förklarad omyndig. Att personer, vilka till följd av sinnessjukdom, sinnesslöhet etc. icke rimligen kan tillerkännas rättshandlingsförmåga, bör vara uteslutna från rösträtt är naturligt. Annorlunda är dock fallet med personer som, måhända på egen begäran, förklarats omyndiga enbart eller väsentligen därför att de icke kan sköta sina ekonomiska angelägenheter. Med nuvarande förmynderskapslagstiftning finner hovrätten det emellertid vara svårt att, i vad gäller rösträtt, särskilja dessa olika kategorier. Hovrätten anser sig i detta sammanhang därför endast vilja framhålla önskvärdheten av att frågan om olika former av omyndighet tages upp till översyn.

1955 års valutredning avstyrker att rösträttsåldern på sätt författningsutredningen föreslagit bestämmes till fyllda 20 år. Enligt valutredningens mening hade det mot bakgrunden av riksdagens tidigare ställningstaganden varit följdriktigare, om författningsutredningen föreslagit en sänkning av rösträttsåldern med ett år i stället för två. Visserligen skulle även då vissa personer, som icke uppnått myndig ålder, få rösträtt, nämligen — vid septemberval — de som under valåret fyller 21 år först efter valdagen, uppskattningsvis cirka en fjärdedel av åldersklassen. De principiella betänkligheter, som kan resas mot en sådan utformning av rösträttsstrecket, anser valutredningen vara väsentligt mindre än om en sänkning av rösträttsåldern sker med två år.

Vad angår de tekniska förutsättningarna för att låta rösträtten inträda på myndighetsdagen eller i anslutning till denna anför valutredningen bl. a.:

Om rösträtt skall tillkomma vederbörande fr. o. m. 21-årsdagen — valutredningen utgår i det följande från att den som är omyndig på grund av ålder inte skall ha rösträtt — blir det oundvikligt att beträffande alla dem som uppnår 21-årsåldern först efter röstlängdets underskrivande anteckna fr. o. m. vilken dag han äger rösträtt; t. ex. »Rösträtt fr. o. m. 25/9 1964». Av formuläret till röstlängd synes genom särskild anvisningstext böra klargöras att person, som till följd av sin ålder är röstberättigad först fr. o. m. viss dag, trots detta äger rösträtt om han vid »tvådagarsval» uppnår 21-årsåldern först på »andra valdagen».

Konsekvensen blir att, med nuvarande tekniska system för framställning av stomme till röstlängd, lokal skattemyndighet i kol. 4 i röstlängden skall, med ledning av den födelsetidsangivelse som finnes i kol. 1, särskilt anteckna dagen för rösträttens inträde. Risk föreligger att felaktigheter kan

uppkomma till följd av felläsning och felskrift. Även om denna risk inte bör överskattas, kan man dock inte helt bortse från att fel lätt kan uppkomma. Med det tekniska system som avses skola tillämpas fr. o. m. 1968 öppnas möjlighet att maskinellt göra motsvarande anteckningar i kol. 4, vilket kommer att reducera felriskerna. Röstlängdsupprättaren måste dock det oaktat noga kontrollera att anteckningarna är riktiga.

Den föreslagna ordningen medför emellertid utan tvekan stora risker för att fel kan uppkomma även vid röstningsförfarandet. Röstningsförfarande och sammanräkningsförfarande kommer också att tyngas av att vederbörande skall ha uppmärksamheten fästad på de röstandes födelsetid. Valutredningen finner redan här berörda förhållanden medföra så uppenbara olägenheter att den av författningsutredningen föreslagna bestämningen av rösträttsåldern icke kan godtagas.

En lösning av problemet att skapa ökad möjlighet att rösta för alla till myndig ålder komna personer bör enligt valutredningens mening hellre vinnas på så sätt, att rösträtt tillägges svensk medborgare som senast under nästföregående år uppnått 20 års ålder och ej är förklarad omyndig. Valutredningen tillägger, att den icke härigenom tagit ståndpunkt till frågan, hur hög själva myndighetsåldern bör vara.

Statistiska centralbyrån finner för sin del det med nuvarande organisation av folkbokföringen stöta på betydande svårigheter att genomföra det av författningsutredningen framförda förslaget att låta rösträttsåldern inträda den dag en person uppnår viss ålder.

Uppbördsorganisationskommittén påpekar att ett genomförande av författningsutredningens förslag förutsätter att det i röstlängden för envar, som fyller 20 år under den tid röstlängden gäller, göres särskild anteckning, varav framgår att vederbörande har rösträtt först fr. o. m. viss dag. Uppgiften kan med den maskinella utrustning, som avses skola användas fr. o. m. hösten 1967, verkställas maskinellt. Kommittén finner därför förslaget helt genomförbart såvitt avser röstlängdernas upprättande. Enligt vad som framhålls kan det dock bli fråga om något ökat arbete och viss ökad felrisk vid röstlängdsupprättandet och vid röstningsförfarandet, när särskild uppmärksamhet måste ägnas åt kontroll av »födelsedagen».

Departementschefen. Enligt departementschefens mening bör en sänkning av rösträttsåldern komma till stånd. Departementschefen anför därvid följande:

Största delen av vår ungdom i det åldersskikt, varom här är fråga, besitter helt säkert den allmänna mognad, det intresse för medborgerliga angelägenheter och den insikt i samhällsliga frågor som bör krävas för rätt att deltaga i politiska och kommunala val. Med hänsyn härtill ter sig en sänkning av rösträttsåldern motiverad.

Vad angår frågan hur stor sänkning som bör ske har uppfattningarna gått starkt i sär. Önskemålen i olika framkomna förslag varierar mellan en sänkning till fyllda 18 år och en sänkning till fyllda 21 år. Av särskilt intresse i detta sammanhang är riksdagens vid olika tillfällen gjorda uttalande, att rösträttsåldern icke bör sänkas så, att den som på grund av sin ålder är

omyndig kan få deltaga i allmänna val. Den ståndpunkt, riksdagen sålunda givit till känna, är helt naturlig med hänsyn till att i vår lagstiftning är infört kravet att väljare ej får vara omyndigförklarad. Någon förändring av detta krav har icke förordats vare sig av författningsutredningen eller av remissinstanserna. I det partiella reformarbete på grundlagsstiftningens område, som jag nu förordar, bör därför denna riksdagens ståndpunkt vara vägledande. Frågan kan givetvis komma i ett annat läge, om, såsom Svea hovrätt ansett önskvärt, spörsmålet om olika former av omyndighet tages upp till översyn. Jag återkommer till detta spörsmål senare.

Två olika handlingsmöjligheter står till buds. En möjlighet är att låta rösträtt tillkomma den som senast valdagen fyllt 21 år. Även en sådan lösning medför emellertid på grund av att röstmottagning pågår under en tidsperiod en viss avvikelse från grundsatsen att underårig icke bör få rösta. Härtill kommer att lösningen är förenad med bestämda praktiska olägenheter. Med nuvarande maskinella utrustning kommer med den angivna lösningen olika arbetsmoment vid valets förberedande och genomförande att tyngas.

Beträffande den andra handlingsmöjligheten anför departementschefen:

Den andra möjligheten är att bestämma rösträttsåldern så, att valrätt tillkommer den som senast föregående kalenderår uppnått 20 års ålder. En sådan mer schematisk metod för rösträttsålderns bestämmande har sedan gammalt tillämpats i vår vallagstiftning. Den har visat sig föra till en för det praktiska valarbetet ändamålsenlig och lätthanterlig ordning med vilken de i valarbetet sysselsatta är väl förtrogna. Denna lösning har därför ur praktisk synpunkt ett avgjort företräde framför den förra. Å andra sidan medför det nu behandlade alternativet en något större avvikelse från den av riksdagen intagna ståndpunkten än den förut diskuterade utvägen. De som uppnår 21 års ålder efter valdagen men före valårens utgång får nämligen deltaga i valet, oaktat de vid valtillfället icke uppnått myndig ålder. Vid de ordinarie valen rör det sig här om den i förhållande till hela väljarkåren numerärt obetydliga grupp av personer, som uppnår myndig ålder inom några enstaka månader efter valet och alltså vid valtillfället är i det närmaste myndiga. Under den närmaste framtiden blir det i runda tal fråga om cirka 30 000 personer. Skillnaden i allmän mognad och samhällelig insikt mellan dem som blivit myndiga strax före valet och dem som uppnår myndighetsåldern kort efter valet är generellt sett icke av den karaktär, att man av hänsyn därtill behöver hysa betänkligheter mot nu ifrågavarande alternativ. I den förhållandevis begränsade grupp av underåriga, som med denna lösning skulle erhålla rösträtt, kan givetvis förekomma en eller annan, som kan förutsättas bli förklarad omyndig för tid efter uppnådd myndighetsålder. Har sådan förklaring meddelats, bör vederbörande — i likhet med vad nu gäller beträffande den som efter fyllda 21 år förklaras omyndig — vara från rösträtt utesluten, i den mån icke den av praktiska skäl förestavade regeln om röstlängdens ovillkorliga giltighet föranleder undantag härifrån. Att en dylik förklaring icke i civilrättsligt hänseende har rättslig verkan förrän vederbörande uppnått myndighetsåldern, hindrar icke, att förklaringen i valrättsligt hänseende tillägges betydelse redan dessförinnan. Omyndighetsförklaring utverkas emellertid i allmänhet icke förrän vederbörande fyllt 21 år, därför att det civilrättsliga

behovet därav först då aktualiseras. Man måste därför med nu ifrågasättande alternativ räkna med att fall kan förekomma, där en underårig blir röstberättigad, ehuru omyndighetsförklaring är indicerad. Att rösträtt kan tillkomma någon som fyller förutsättningarna för omyndighetsförklaring, är emellertid icke någon för underåriga väljare specifik företeelse. Även bland de till myndig ålder komna kan fall förekomma, där indikationerna för omyndighetsförklaring föreligger utan att sådan förklaring utverkats, exempelvis därför att vederbörandes egendoms- eller levnadsförhållanden gör behovet därav ringa. Så länge gruppen underåriga med rösträtt redan totalt sett skulle vara till antalet så begränsad som den skulle bli med den här ifrågasatta lösningen, måste under alla omständigheter fall av denna typ bli mycket tunn sådd. På grund härav och då med nuvarande ordning till och med den som faktiskt blivit omyndigförklarad temporärt kan, jämlikt regeln om röstlängdens ovillkorliga vitsord, äga utöva rösträtt utan att i de sporadiska fall, där detta inträffat, några olägenheter därav försports, finnes knappast skäl befara något egentligt men av en ordning, enligt vilken en strax till myndig ålder kommen person, vars omyndighetsförklaring är indicerad, skulle i något sällsynt fall få möjlighet att utöva rösträtt vid allmänt val.

Nu ifrågasatt alternativ får därför även vid en bedömning från principiella utgångspunkter anses godtagbart. Med hänsyn härtill och då detta alternativ ur praktikabilitetssynpunkt är överlägset den andra ifrågasatta utvägen, vill jag för min del förorda det sist behandlade alternativet. Något schematiskt kan denna lösning för de ordinarie valens vidkommande sägas innebära, att lägsta rösträttsåldern sänkes från nuvarande 21 3/4 år till 20 3/4 år. Man får därmed rösträttsåldern att så nära sammanfalla med myndighetsåldern som av hänsyn till kravet på ett möjligast enkelt och lättpraktikabelt vals system låter sig göra. Frågan om en längre gående sänkning av rösträttsåldern bör enligt min mening, i överensstämmelse med den av riksdagen intagna ståndpunkten, anstå till dess ställning tagits till spörsmålet hur hög myndighetsåldern bör vara. Det är min avsikt att inom kort hemställa om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för att göra en översyn av förmynderskapslagstiftningen, däribland frågan om myndighetsåldern och den av Svea hovrätt berörda frågan om olika former av omyndighet. De nuvarande bestämmelserna om myndighetsåldern har tillkommit som ett resultat av nordiskt lagstiftningssamarbete. Givetvis skall även den nya utredningen ske i samarbete med övriga nordiska länder.

Rekommendation av Nordiska rådet. Kungl. Maj:ts skrivelse (nr 84) till innevarande riksdag med överlämnande av redogörelse från Nordiska rådets svenska delegation har såvitt densamma avser A: 2 Medborgarskapslagstiftning; sänkt rösträttsålder hänvisats till konstitutionsutskottet.

Av redogörelsen framgår att Nordiska rådet vid dess tolfte session beslutat anlaga en rekommendation till regeringarna att företaga en undersökning av möjligheterna att sänka rösträttsåldern i de nordiska länderna, varvid rösträttsålderns sammanhang med myndighetsåldern särskilt borde beaktas.

Motionerna. I de likalydande, vid 1963 års riksdag väckta men till innevarande riksdag uppskjutna motionerna I: 1 och II: 1 föreslogs att rösträtt

vid allmänna val skulle inträda det år vederbörande fyller 21 år. Samtidigt hemställdes i motionerna om sådan utredning rörande myndighetsåldern, som skulle möjliggöra en ytterligare sänkning av rösträttsåldern till förslagsvis 18 år.

Vid innevarande års riksdag har i motionerna I: 2 och II: 3, I: 320 och II: 305 samt II: 470 föreslagits, att rösträtt vid politiska och kommunala val skall inträda året efter det vederbörande fyllt 18 år, medan i motionerna I: 455 och II: 546 hemställts om sänkning av rösträttsåldern till fyllda 18 år.

I den i anledning av förevarande proposition väckta motionen II: 989 hemställer motionären om sådan ändring av § 16 riksdagsordningen att valrätt ej må utövas av den som är omyndig.

Utskottet. En sänkning av rösträttsåldern är motiverad. Med nuvarande ordning inträder rösträtten först året efter uppnådd myndighet. Därigenom är ett icke ringa antal myndiga personer uteslutna från rösträtt. Detta måste anses vara otillfredsställande. De som uppnått 21 års ålder bör därför, om de i övrigt uppfyller valrättsvillkoren, erhålla rösträtt.

Skäl kan anföras för en längre gående sänkning av rösträttsåldern, men i likhet med departementschefen anser utskottet att en ytterligare sänkning har samband med regleringen av myndighetsålder och förmynderskap. Frågan om sänkt myndighetsålder och olika former av omyndighet kommer enligt departementschefen att bli föremål för särskild utredning. Från första lagutskottet har utskottet inhämtat att motionsvis väckt yrkande om utredning angående sänkt myndighetsålder av utskottet avstyrkts under hänvisning till den av departementschefen planerade utredningen.

Eftersom nu gällande regler om rösträtt undantager från rösträtt den som står under förmynderskap finner utskottet att en ytterligare sänkning av rösträttsåldern bör föregås av en prövning av myndighetsåldern och olika former av omyndighet.

Kungl. Maj:ts förslag till sänkning av rösträttsåldern ansluter till den ståndpunkt utskottet och riksdagen intog år 1962. Rösträttsåldern bör med nu gällande myndighetsålder och förmynderskapslagstiftning nära ansluta till myndighetsåldern. Nu tillgängliga tekniska hjälpmedel gör det emellertid knappast möjligt att låta rösträtten helt sammanfalla med uppnådd myndighetsålder. Mindre avvikelser är ofrånkomliga om inte riskerna för fel vid uppgörande av röstlängd och vid valförrättning skall bli stora. Med hänsyn härtill kan utskottet tillstyrka Kungl. Maj:ts förslag varigenom valrätt tillkommer den som senast föregående kalenderår uppnått 20 års ålder. Med vad utskottet sålunda föreslagit torde de från 1963 års riksdag uppskjutna motionerna I: 1 och II: 1 få anses besvarade. Utskottet avstyrker vid innevarande års riksdag väckta motionerna I: 2 och II: 3, I: 320 och II: 305, I: 455 och II: 546 samt II: 470 vari föreslås en lägre rösträttsålder.

Ett begränsat antal personer, som ännu inte fyllt 21 år vid valtillfället, får sålunda rösträtt genom vad utskottet tillstyrkt. Med hänsyn till de tek-

niska svårigheterna att låta rösträtt inträda från myndighetsdagen kan den angivna avvikelserna betraktas som godtagbara. Utskottet avstyrker därför det i motionen II: 989 framställda yrkandet om hinder för omyndig att utöva rösträtt.

Om det skulle visa sig att det i framtiden tekniskt går att lösa de problem som är förbundna med rösträtt från datum för uppnådd ålder bör frågan om rösträttsålderns reglering ånyo prövas.

11. Sjukas, invaliders och åldringars rösträttsutövning

Gällande bestämmelser. Enligt 24 § riksdagsordningen må rösträtt ej utövas av annan valberättigad än den som, på sätt i vallagen sägs, vid valförrättning inställer sig personligen. Dock må valberättigad, som till följd av vistelse utom riket eller yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att iakttaga sådan inställelse, i den utsträckning och under de villkor som stadgas i vallagen avge valsedel före valet. Vidare må make, i den ordning som stadgas i nämnda lag, avge valsedel genom andra maken.

De närmare bestämmelserna i vallagen innebär i korthet följande.

Röstning skall som regel ske vid personlig inställelse på valdagen vid valförrättningen för det valdistrikt, där väljaren är uppförd i röstlängden. Genom en särskild bestämmelse har väljare, som på grund av kroppsligt fel är oförmögen att i föreskriven ordning avge sin röst vid valförrättningen, medgett rätt att till biträde vid röstningen anlita den han själv därtill utser. Bestämmelsen befriar dock icke sådan väljare från att personligen inställa sig.

Den, som på grund av vistelse å annan ort inom riket är förhindrad att rösta vid valförrättningen för det valdistrikt han tillhör, må på valdagen avlämna sin valsedel till röstmottagare å postanstalt. För väljare, som vårdas å sjukvårdsanstalt inom riket, vid vilken postanstalt finns inrättad, gäller dock den särbestämmelsen, att han må på valdagen rösta på denna postanstalt, även om sjukvårdsanstalten är belägen å den ort, där han är uppförd i röstlängden. Vid vistelse utom riket äger väljare avlämna valsedel å svensk beskickning, svenskt konsulat eller svenskt fartyg, där röstmottagning är anordnad.

Röstning före valdagen är medgiven röstberättigad, som med skäl kan antagas komma att vistas utom riket å valdagen, eller som utövar militärtjänst eller tillhör vissa särskilt angivna yrkeskategorier och kan antagas till följd av tjänstens utövning vara förhindrad att rösta på valdagen. Även i dessa fall sker röstning inför röstmottagare, inom riket å postanstalt och utom riket å svensk beskickning, svenskt konsulat eller svenskt fartyg, där röstmottagning är anordnad.

I samtliga nu nämnda fall förutsättes, att väljaren personligen inställer

sig inför röstmottagaren. Röstning utan personlig inställelse kan endast förekomma genom äktamakeförsändelse. Sådan får anordnas tidigast trettio dagar före valet. För försändelsen skall användas särskilda kuvert, ett innerkuvert och ett ytterkuvert. Försändelsens anordnande skall ske på så sätt, att väljaren själv frivilligt inlägger sin valsedel i innerkuvertet och tillsluter detta samt i närvaro av ett vittne inlägger innerkuvertet i ytterkuvertet, vilket omedelbart därpå tillslutes av väljaren. En på ytterkuvertet anbragt förklaring, att sålunda tillgått, skall därefter av väljaren egenhändigt undertecknas. Vid namnet tecknas uppgift på det valdistrikt väljaren vid tiden för valet tillhör och hans hemvist inom valdistriktet. Vittnet intygar på ytterkuvertet, med angivande av dag och ort för intygets meddelande, att väljaren egenhändigt undertecknat nämnda förklaring. Till vittne må icke tagas väljarens make och ej heller barn till väljaren eller hans make. Valsedelsförsändelsen skall i allmänhet överlämnas av den andra maken vid personlig inställelse vid valförrättningen för den röstande makens valdistrikt. Äkta make, som själv röstar inför särskild röstmottagare, äger dock samtidigt avlämna valsedelsförsändelse från andra maken.

Vissa tidigare framförda reformförslag. Frågan om sjukas, invaliders och åldringars deltagande i allmänna val har tidigare vid åtskilliga tillfällen varit föremål för uppmärksamhet. Den upptogs sålunda till behandling av 1944 års vallagsakkunniga (SOU 1945: 64), vilka bl. a. övervägde möjligheten att låta personer, som på grund av sitt hälsotillstånd är urstånd-satta att personligen inställa sig för röstavgivning, få rösta medelst valsedelsförsändelse, anordnad i huvudsaklig överensstämmelse med vad som gäller för äktamakeförsändelse. De sakkunniga fann en sådan ordning möta allvarliga betänkligheter, särskilt med hänsyn till valsäkerheten. Däremot framlade de sakkunniga förslag till en mera begränsad reform i syfte att underlätta valdeltagandet för sådana sjuka, som vårdas å sjukvårdsanstalt, vid vilken postanstalt är inrättad. Förslaget härom lades till grund för lagstiftning år 1948.

Frågan om rätt för ifrågavarande väljarkategori att rösta genom särskild valsedelsförsändelse kom under riksdagens prövning åren 1949 och 1954 på grund av väckta motioner. Dessa avslogs i enlighet med konstitutionsutskottets hemställan (utl. nr 22 resp. 4). Utskottet uttalade, att allvarliga betänkligheter mötte, särskilt med hänsyn till svårigheterna att bevara valhemligheten och skapa garantier mot obehörig påverkan.

1955 års valutredning. Den här berörda frågan har vid tre tillfällen behandlats av 1955 års valutredning. Medan denna ännu var en enmans-utredning, avlämnades sålunda en *promemoria* år 1958 (stencilerad) med förslag till vissa åtgärder för att underlätta för sjuka, invalider och åldring-

ar — personer med kroppsligt fel — att utöva sin rösträtt vid valförrättningen i det egna valdistriktet. Däri uttalades, att utredningsmannen med hänsyn till de av 1944 års vallagsakkunniga anförda skälen och den av riksdagen intagna ståndpunkten ej ansåg sig böra framlägga förslag om röstning medelst valsedelsförsändelse för den berörda väljarkategorien. Om kravet på personlig inställelse sålunda skulle behållas, syntes den enda möjligheten att underlätta dessa valberättigades röstning vara att låta denna försiggå på sådant sätt, att väljaren icke behövde förflytta sig in i själva vallokalen utan fick avlämna sin röst utanför densamma. Utredningsmannen föreslog vissa ändringar av vallagsbestämmelserna för att möjliggöra en sådan ordning.

Vid *remissbehandlingen* framfördes åtskillig kritik mot det framlagda förslaget. Särskilt framhölls, att den största svårigheten för ifrågavarande väljare vanligen ej är att förflytta sig in i vallokalen utan över huvud lämna bostaden. Den föreslagna reformen skulle därför få begränsad betydelse. I övrigt framhölls, att förfarandet skulle bli omständligt och störa valförrättningens gång. Även med hänsyn till valsäkerheten och valhemlighetens bevarande anfördes vissa betänkligheter.

Frågan återupptogs härefter av valutredningen på grundval av tilläggsdirektiv år 1958 och sedan utredningen samma år förstärkts med ytterligare ledamöter. I ett *betänkande år 1961* (SOU 1961: 20) redovisades förnyade överväganden i ämnet. Utredningen framlade, utan närmare detaljutformning, två alternativa principförslag, det ena innebärande ett system med ambulerande röstmottagare, det andra ett system med valsedelsförsändelse.

Tillvägagångssättet vid *ambulerande röstmottagning* innebar enligt förslaget, att den som efter förhandsanmälan medgetts rätt att rösta inför sådan röstmottagare erhöll meddelande därom med angivande av den ungefärliga tid, då besök kunde väntas av röstmottagarna, vilka borde vara minst två av valnämnden förordnade personer. Valnämnden skulle upprätta förteckningar distriktsvis över de personer, vilka medgetts rätt att rösta inför ambulerande röstmottagare. Dessa förteckningar borde göras så fullständiga, att de vore att anse såsom utdrag ur röstlängden. Själva röstningen skulle ordnas på samma sätt som poströstningen tillgick. Det skulle ankomma på röstmottagarna att överlämna valsedelsförsändelserna till valförrättaren. Röstmottagningen måste vara avslutad i så god tid, att röstmottagarna kunde inställa sig i vallokalen, innan den preliminära röstsammanräkningen påbörjats.

Röstning i nu angiven ordning förutsattes skola vara medgiven endast den, vilkens hälsotillstånd utgjorde ett bestämt hinder mot personlig inställelse vid valförrättningen. Hindret skulle styrkas med läkarintyg eller därmed jämförligt intyg.

Systemet med *valsedelsförsändelse* innebar enligt förslaget, att den

sjuke borde, på samma sätt som äkta make, ha att vid anordnandet av sådan försändelse frivilligt inlägga sin valsedel i ett innerkuvert samt tillsluta detta. Därefter skulle väljaren i närvaro av ett vittne inlägga innerkuvertet i ett ytterkuvert, vilket omedelbart därefter tillslöts av väljaren.

Utredningen framhöll, att det vore tydligt, att om sjuka och gamla skulle tillåtas rösta genom valsedelsförsändelse på samma sätt som äkta makar, risken för obehörig påverkan skulle öka. Med hänsyn härtill föreslogs, att till vittne skulle få anlitas endast personer med särskilda kvalifikationer och med sådan auktoritet, att deras blotta närvaro vid valsedelsförsändelsens anordnande utgjorde en garanti mot missbruk. Som vittne tänkte sig utredningen, att nämndeman, lands- och stadsfiskal, sjukhusläkare, provinsialläkare, distriktssköterska samt av valnämnden förordnade personer skulle fungera. Avlämnandet av valsedelsförsändelsen i vallokalen borde normalt men ej obligatoriskt ske genom vittnet.

Rätt att rösta genom valsedelsförsändelse skulle enligt förslaget tillkomma endast sådana sjuka och gamla, vilka på grund av sjukdom eller ålder vore helt ur stånd att personligen infinna sig vid valförrättningen. Prövningen av frågan, huruvida rätt att rösta genom valsedelsförsändelse förelåg i det särskilda fallet, skulle ske på så sätt att vederbörande genom intyg fick styrka, att han på grund av sjukdom eller ålder var oförmögen att iakttaga personlig inställelse.

Remissbehandlingen av valutredningens betänkande gav sammanfattningsvis till resultat, att av 31 remissorgan 4 (två länsstyrelser, Svenska landstingsförbundet och Sveriges folkpensionärers riksförbund) tillstyrkte ett system med ambulerande röstmottagning, medan 16 (tolv länsstyrelser, generalpoststyrelsen, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och De vanföras riksförbund) förordade ett system med valsedelsförsändelse och 11 (överståthållarämbetet och tio länsstyrelser) avstyrkte eller ställde sig tveksamma till bägge systemen.

Mot systemet med ambulerande röstmottagning framhölls särskilt, att det var alltför omständligt och svårbemästrat. Tillämpningssvårigheter befarades med hänsyn till såväl glesbygder som större tätorter. Det uttalades, att väljarna i fråga i viss mån måste bli beroende av valnämndernas goda vilja. Det framhölls även, att antalet röstande med denna ordning kunde förväntas bli ganska ringa med hänsyn till att stränga krav måste uppställas för rätten att taga ambulerande röstmottagare i anspråk.

Med avseende å systemet med valsedelsförsändelse framhölls särskilt, att de praktiska möjligheterna att genomföra detta vore större än vad gällde det andra systemet. Det utgjorde sålunda en naturlig påbyggnad på förfarandet med röstning medelst äktamakeförsändelse. En viss risk för obehörig påverkan påtalades, ehuru från flera håll framhölls, att motsvarande risk förelåg även vid äktamakeförsändelse. Utformningen av ett system med valsedelsförsändelse var föremål för mycket delade meningar.

Särskilt de föreslagna kraven på förhandsprövning och på kvalificerat vittne föranledde skilda ställningstaganden. Vissa remissinstanser ville så-
runda tillstyrka båda dessa förslag, medan andra förordade att endast för-
handsprövning skulle krävas och ytterligare andra endast fann kravet på
kvalificerat vittne erforderligt och vissa slutligen ansåg att systemet icke
borde förenas med krav på vare sig förhandsprövning eller kvalificerat
vittne.

I ett *betänkande* år 1963 (SOU 1963:54) har valutredningen slutfört
sin behandling av den berörda frågan. På grundval av remissyttrandena
över 1961 års principförslag har utredningen funnit, att systemet med
valedelsförsändelse är att föredraga. Som huvudskäl härför anföres, att
man måste eftersträva ett system, som är så enkelt och lätthanterligt, att
det verkligen kan få praktisk betydelse.

Utredningen förordar, att en påbyggnad göres på reglerna om äkta-
makeförsändelse, och betonar särskilt, att det är en betydande fördel att
kunna bygga vidare på ett redan existerande institut, vilket allmänt accep-
terats. Endast sådana avvikelser anses böra stadgas, som är direkt moti-
verade av den berörda väljarkategorien eller valsäkerhetshänsyn.

Enligt utredningens mening bör rätt att rösta genom valedelsförsän-
delse tillkomma personer, vilka på grund av sjukdom, lyte, vanförhet eller
hög ålder är oförmögna att personligen inställa sig i vallokalen i sitt val-
distrikt. Under intryck av vad som förekommit under den tidigare remiss-
behandlingen anser utredningen sig numera böra frånfalla kravet på för-
handsprövning. Det bör enligt utredningens mening vara till fyllest, att
väljaren på det ytterkuvert, som avses skola komma till användning vid
röstningen, tecknar en på heder och samvete avgiven försäkran, att han
på grund av sjukdom, lyte, vanförhet eller hög ålder icke kan inställa sig i
vallokalen. Risker för missbruk torde enligt utredningen kunna elimi-
neras genom föreskrift, att väljarens försäkran skall vitsordas av vittne.
Med hänsyn till remissyttrandena över 1961 års principförslag har utred-
ningen funnit sig böra frånfalla kravet på kvalificerat vittne. I stället före-
slås, att *två* vittnen skall medverka vid valedelsförsändelsens anordnan-
de. Det ena vittnet (vittne nr 1) bör vara antingen någon nära släkting till
väljaren eller dennes vårdare. För det andra vittnet (vittne nr 2) bör
samma regler gälla som för vittne på äktamakeförsändelse. Lämpligen
bör som vittne icke få anlitas personer under 15 år. Denna inskränkning
föreslås gälla även vid äktamakeförsändelse. Valedelsförsändelsen föreslås
skola överlämnas till valförrättaren av vittne nr 1.

I betänkandet har framlagts förslag till ändringar i vallagstiftningen och
i 24 § riksdagsordningen.

Vid *remissbehandlingen* har det nya förslaget i huvudsak tillstyrkts eller
lämnats utan erinran av det övervägande antalet remissorgan. Avstyrkan-

de yttranden föreligger endast från två länsstyrelser, tre magistrater och två kommunalborgmästare.

Bland de tillstyrkande remissorganen är även sådana, vilka i sina yttranden över de år 1961 framlagda principförslagen ställt sig avvisande eller tveksamma till ett system med valedelsförsändelse. Så t. ex. har *överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Östergötlands, Malmöhus, Gävleborgs, Jämtlands och Västerbottens län, Svenska landstingsförbundet* samt *magistraten i Östersund* numera förklarat sig vilja godtaga ett dylikt system, utformat på det sätt valutredningen förordat i sitt sista betänkande. De ändrade ställningstagandena motiveras huvudsakligen med att det nya förslaget syns enklare än det tidigare framlagda.

Frågan, om det föreslagna systemet erbjuder tillräckliga garantier mot obehörig påverkan, har berörts i åtskilliga yttranden. Flera tillstyrkande myndigheter har ansett systemet väl så säkert som det med ambulerande röstmottagare. Andra remissorgan, som likaledes tillstyrkt, har dock uttalat en annan mening.

I de avstyrkande yttrandena framhålles helt allmänt, att riskerna för obehörig påverkan blir alltför stora med det förordade systemet och att det saknas tillräckliga garantier mot missbruk av möjligheten att rösta på det föreslagna sättet. Alternativet med ambulerande röstmottagare anses överlag i dessa yttranden vara att föredraga av valsäkerhetsskäl.

De förordade reglerna för valedelsförsändelsens anordnande har i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran av de remissorgan, som i princip godtagit det föreslagna systemet. På en del håll ställer man sig dock kritisk till den utformning bestämmelserna om vittnen erhållit i förslaget. Några remissorgan förordar, att endast ett ojävigt vittne skall medverka. Andra, som i princip tillstyrker två vittnen, har ansett, att den krets, varur vittnet nr 1 skall kunna tagas, bör utvidgas, då åtskilliga väljare inom den berörda kategorien torde sakna både nära släktingar och vårdare. Ytterligare andra vill uppställa krav på särskilda kvalifikationer för vittnet nr 2.

Departementschefen. Behovet av åtgärder för att underlätta valdeltagandet för sjuka, invalider och åldringar understrykes inledningsvis av departementschefen, som erinrar om att starka önskemål i denna riktning länge uttalats från skilda håll. Emellertid är det enligt departementschefen icke möjligt att inom ramen för gällande röstningsbestämmelser i någon mera väsentlig grad bereda ifrågavarande väljarkategori lättnader i valdeltagandet. Skall detta kunna vinnas, måste en särskild röstningsform tillskapas, som direkt tar sikte på dessa väljare. Av de alternativ, som utarbetats av valutredningen, förordar departementschefen, liksom utredningen och flertalet remissorgan, ett system med valedelsförsändelse.

Efter redogörelse för det närmare innehållet i valutredningens förslag uttalar departementschefen därom:

Med den lagtekniska uppläggning av reformen, som jag i det följande föreslår, har jag icke anledning att nu i detalj taga ståndpunkt till hur valedelsförsändelseinstitutet för hithörande väljare bör vara beskaffat. Jag kan i förevarande sammanhang, där fråga är om att i grundlag öppna möjlighet att framdeles komplettera vallagen med bestämmelser om ett för ifrågakommande väljare avsett valedelsförsändelseinstitut, nöja mig med det uttalandet, att valutredningens förslag rörande institutets närmare utformning, såsom flertalet remissorgan funnit, förefaller väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning i ämnet. I anledning av vissa farhågor, som från några håll yppats under remissbehandlingen, vill jag framhålla, att hur ett valedelsförsändelseinstitut än utformas, det svårigen låter sig göra att totalt utesluta all risk för obehörig påverkan eller annat missbruk, när man nödgas frångå principen om personlig inställelse vid valförrättning. Med ett valedelsförsändelseinstitut, i stort sett utformat efter de av valutredningen uppdragna riktlinjerna, synes riskerna dock icke bli sådana, att man av hänsyn till dem bör avstå från en så angelägen åtgärd som att bereda sjuka, invalider och åldringar tillfredsställande möjligheter att deltaga i allmänna val.

Förslag framlägges sålunda om sådan ändring i 24 § riksdagsordningen, som öppnar möjlighet för genomförande av ett system med röstning medelst valedelsförsändelse för den berörda väljarkategorien. Därest det samma antages som vilande, förutskickas förslag till erforderliga bestämmelser i vallagstiftningen komma att framläggas i anslutning till den slutliga behandlingen av grundlagsfrågan.

Motionen. I den till denna punkt i propositionen nr 140 anknutna motionen I: 818 uttalas, att det är högst angeläget att praktiska möjligheter öppnas för sjuka, invalider och åldringar att utöva sin rösträtt, men att den väg, som valts av departementschefen och valutredningen, icke synes tillfredsställande, främst ur valsäkerhetssynpunkt. I stället förordas det av valutredningen tidigare framlagda alternativet med ambulerande röstmottagare. Motionären uttalar, att mot detta system med rätta anmärkts, att det blir omständligt och något betungande för myndigheterna. Emellertid är det enligt motionären naturligt, att samhället tar på sig de kostnader och besvär, som föranledes av att de valberättigade sättes i stånd att utöva sin rösträtt. Med hänsyn till glesbygdsförhållandena förordas, att ambulerande röstmottagning skall kunna ske även före valdagen, vilket förutsätter ändring av 24 § riksdagsordningen. Förslag till ny lydelse av detta stadgande framlägges i motionen.

Utskottet. Det har länge framstått som angeläget att förbättra möjligheterna för sjuka, invalider och åldringar att utöva sin rösträtt. Det har emellertid mött avsevärda svårigheter att lösa denna väljarkategori särskilda

problem på ett sätt, som tillfredsställande tillvaratar för vallagstiftningen grundläggande hänsyn, främst upprätthållande av god valsäkerhet och bevarande av valhemligheten.

Frågan har under ett flertal år varit föremål för ingående överväganden av 1955 års valutredning, vilken stannat för att två lösningar i princip är möjliga, nämligen dels ett system med valedelsförsändelse, uppbyggt efter mönster av reglerna om äktamakeförsändelse, dels ett system med ambulerande röstmottagare. Det förra, som icke kan genomföras utan grundlagsändring, har förordats av departementschefen och utredningen. Det senare, som i allt fall därest röstning skall vara medgiven före valdagen ävenledes förutsätter grundlagsändring, förordas i motionen I: 818. Utskottet har funnit utredningen i ämnet ha gett vid handen, att vägande invändningar kan resas mot ett system med ambulerande röstmottagare, främst att det förutsätter ett omständligt och svåradministrerat förfarande, men att ett system med valedelsförsändelse torde kunna utformas på sådant sätt, som kan innebära en godtagbar lösning. Utskottet förordar därför, att grundlagsenlig möjlighet öppnas för genomförande av regler om röstning medelst särskild valedelsförsändelse för den berörda väljarkategorien. Mot det förslag till erforderlig ändring av 24 § riksdagsordningen, som framlagts i propositionen, har utskottet icke någon erinran. Däremot har utskottet, av skäl som nyss anförts, icke funnit fog för sådan grundlagsändring, som föreslås i motionen I: 818.

Förslag till erforderliga ändringar i vallagstiftningen har ej underställts riksdagen i detta sammanhang, och utskottet finner sig därför sakna anledning till något uttalande om hur ifrågavarande bestämmelser bör utformas. Dessa frågor bör bli föremål för en förutsättningslös prövning från riksdagens sida i samband med den slutliga behandlingen av det nu framlagda förslaget till grundlagsändring, därest detta av riksdagen antages som vilande.

12. Vissa magistraters befattning med förstakammarval

Gällande bestämmelser m. m. Magistraten i några städer har att taga viss befattning med valen till riksdagens första kammare. När sådant val skall äga rum i valkrets, som omfattar förutom landstingsområde en eller flera städer, som ej deltager i landsting, skall länsstyrelsen i kungörelse tillkännagiva tid och ställe för valet och meddela underrättelse därom till magistraten i stad, som nyss sagts. På magistraten ankommer därefter att tillse, att stadsfullmäktige utser valmän jämte suppleanter att delta i riksdagsmannavalet, varjämte magistraten har att till valet kalla envar stadsfullmäktig, som utsetts till valman (12 § 2 och 3 mom. lagen om val till riksdagen). Blir stadsfullmäktig, som utsetts till valman, förhindrad att fullgöra upp-

draget, skall han ofördröjligen underrätta magistraten i staden, som då har att till deltagande i valet inkalla vederbörande suppleant. Bestämmelser här- om har givits såväl i § 6 mom. 7 sista stycket riksdagsordningen som i 13 § andra stycket lagen om val till riksdagen.

Före den 1 januari 1964 ankom det på magistraterna i gemen — bortsett från magistraten i Stockholm — att taga befattning med andrakammarval och kommunalval. Genom en år 1963 genomförd reform (prop. 56, KU utl. 7) överfördes magistraternas bestyr med dessa val på andra organ. Till grund för reformen låg ett av stadsdomstolsutredningen i samband med en föreslagen avveckling av magistrats- och kommunalborgmästar- institutionerna redovisat förslag. Utredningen hade även föreslagit, att de magistraten i vissa städer åvilande uppgifterna med avseende å förstakam- marval skulle övertagas av vederbörande länsstyrelse. Detta förslag, som tillstyrkts eller lämnats utan erinran under remissbehandlingen, togs emel- lertid icke upp till behandling i samband med den berörda reformen, enär dess genomförande förutsatte grundlagsändring.

För närvarande är det endast i Malmö och Norrköping, som magistrat har att taga befattning med förstakammarval. Dessa städer ingår nämligen ej i landstingskommun men bildar tillsammans med sådan kommun val- krets vid förstakammarval.

Departementschefen. Med hänsyn till den förestående avvecklingen av magistratsinstitutionen bör frågan om dessa magistraters frikoppling från de med förstakammarvalen sammanhängande uppgifterna — tillsynen av att stadsfullmäktige utser valmän för valets förrättande och uppgiften att kalla valmän och suppleanter — nu upptagas till prövning. Stads- domstolsutredningens förslag, att ifrågavarande uppgifter skall övertagas av vederbörande länsstyrelse, biträdes. Sådan ändring föreslås därför i § 6 mom. 7 sista stycket riksdagsordningen, att stadsfullmäktig, som utsetts till valman vid förstakammarval, skall vid förhinder att fullgöra uppdraget göra anmälan därom till länsstyrelsen i länet, som till delta- gande i valet då har att inkalla vederbörande suppleant. Därest detta för- slag av riksdagen antages såsom vilande torde till behandling i samband med grundlagsfrågans slutliga prövning få framläggas förslag till motsva- rande ändring av 13 § andra stycket lagen om val till riksdagen samt för- slag till sådana ändringar av 12 § 2 och 3 mom. samma lag, att de däri angivna uppgifter, som åvilas magistrat, överföres på länsstyrelse.

Utskottet. Förslaget under denna punkt föranleder icke någon utskottets erinran.

13. Ändring av § 33 regeringsformen

Gällande bestämmelser. Enligt § 33 regeringsformen äger Kungl. Maj:t att i den ordning och under de villkor, som bestämmes genom särskild lag, stiftad i den ordning § 87 mom. 1 stadgar, genom naturalisation till svensk medborgare upptaga utländsk man eller kvinna. Bestämmelser, som reglerar utövningen av denna befogenhet, har meddelats i lagen den 22 juni 1950 (nr 382) om svenskt medborgarskap.

Departementschefen. I syfte att så mycket som möjligt koncentrera regeringens och departementens arbete till viktigare frågor bör en hel del nu på Kungl. Maj:t ankommande ärenden, framför allt sådana som är av enklare beskaffenhet, överföras till annan myndighets handläggning. Departementsutredningen har i uppdrag att undersöka möjligheterna härtill. På vissa speciella områden har dessutom särskilda utredningar fått i uppdrag att på sitt ämnesområde undersöka möjligheterna att överflytta ärenden från Kungl. Maj:t till annan myndighet. 1961 års utredning om översyn av medborgarskapslagstiftningen har sålunda enligt sitt uppdrag att undersöka bl. a. frågan om att överföra beslutanderätten i vissa medborgarskapsärenden från Kungl. Maj:t till underlydande organ. Såsom framhållits i utredningens direktiv torde många av de medborgarskapsärenden, som nu prövas av Kungl. Maj:t, vara av rutinartad karaktär. Detta gäller särskilt de nordiska ärendena. Det har därför i direktiven ifrågasatts, om icke sådana ärenden i större utsträckning skulle kunna avgöras redan på länsstyrelseplanet. Också beträffande vissa icke-nordiska medborgarskapsärenden har en sådan decentralisering ansetts böra övervägas av utredningen.

I den mån det visar sig möjligt att på medborgarskapsområdet frigöra Kungl. Maj:t från befattning med mer eller mindre rutinartade ärenden, bör en sådan decentralisering genomföras så snabbt sig göra låter. Med hänsyn härtill förordas sådan ändring av § 33 regeringsformen att detta kan ske. Ändringen synes böra ske på sådant sätt, att det i medborgarskapslagen må kunna bestämmas att hithörande ärenden skall prövas av annat organ än Kungl. Maj:t.

Utskottet. Förslaget under denna punkt föranleder icke någon utskottets erinran.

Hemställan

Under åberopande av vad ovan anförts hemställer utskottet,

1. a) att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag under punkt 1) i förevarande proposition och med avslag å motionerna II: 961, I: 802 och II: 986 samt I: 814 måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade.

Förslag

till

**ändrad lydelse av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen, §§ 53 och 67
riksdagsordningen samt § 2 successionsordningen**

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

Regeringsformen

§ 39.

Vill Konungen utrikes resa, meddele Han statsrådet in pleno denna Sin föresats och inhämtade dess tankar däröver, på sätt 9 § omtalar. Besluter Konungen därefter sådan resa och den verkställer, befatte Sig ej med rikets styrelse eller utöve den konungliga makten, så länge han utrikes vistas, utan föres riksstyrelsen under Konungens frånvaro, i Hans namn, av den till tronföljden närmast berättigade prins, om han uppnått *myndig* ålder. Han styre såsom regent med all konunglig makt och myndighet, enligt denna regeringsform; dock må han ej adeligt stånd och värdighet förläna, eller till grevligt och friherreligt stånd upphöja, eller riddarevärdighet utdela; ävensom alla lediga förtroendesysslor endast tills

Vill Konungen utrikes resa, meddele Han statsrådet in pleno denna Sin föresats och inhämtade dess tankar däröver, på sätt 9 § omtalar. Besluter Konungen därefter sådan resa och den verkställer, befatte Sig ej med rikets styrelse eller utöve den konungliga makten, så länge han utrikes vistas, utan föres riksstyrelsen under Konungens frånvaro, i Hans namn, av den till tronföljden närmast berättigade prins, om han uppnått *tjugufem års* ålder. Han styre såsom regent med all konunglig makt och myndighet, enligt denna regeringsform; dock må han ej adeligt stånd och värdighet förläna, eller till grevligt och friherreligt stånd upphöja, eller riddarevärdighet utdela; ävensom alla lediga förtroendesysslor endast tills

(Nuvarande lydelse)

vidare kunna förvaltas av dem, som regenten därtill förordnar.

Har den till tronföljden närmast berättigade prins icke uppnått *myndig* ålder eller är han av sjukdom eller utrikes vistande hindrad att riksstyrelsen utöva, då styre såsom regent i Konungens namn med nu sagda befogenhet den till tronföljden därefter berättigade prins, som uppnått *myndig* ålder och för vilken hinder av ovannämnda beskaffenhet ej möter.

Finnes ej ————— som regent.

Huru förhållas ————— 91 § stadgat.

(Utskottets förslag)

vidare kunna förvaltas av dem, som regenten därtill förordnar.

Har den till tronföljden närmast berättigade prins icke uppnått *tjugufem års* ålder eller är han av sjukdom eller utrikes vistande hindrad att riksstyrelsen utöva, då styre såsom regent i Konungens namn med nu sagda befogenhet den till tronföljden därefter berättigade prins, som uppnått *sådan* ålder och för vilken hinder av ovannämnda beskaffenhet ej möter.

§ 41.

Konung vare myndig vid ålder som i allmänhet är i lag stadgad. Dör Konung, innan tronföljaren denna ålder uppnått, förhållas med riksstyrelsen såsom i 39 § angives, intill dess riksdagen sammankommer, och *den förmyndarestyrelse*, riksdagen förordnar, regeringen tillträtt; ställande sig regenten eller statsrådet denna regeringsform till ovillkorlig efterlevnad.

Dör Konung, innan tronföljaren uppnått *tjugufem års ålder*, förhållas med riksstyrelsen såsom i 39 § angives, intill dess riksdagen sammankommer, och *den riksföreståndare*, som riksdagen förordnar, regeringen tillträtt; ställande sig regenten eller statsrådet denna regeringsform till ovillkorlig efterlevnad.

§ 93.

Då Konung dör och tronföljaren ännu *omyndig* är, utfärde regenten eller statsrådet, då det riksstyrelsen förvaltar, kallelse å riksdagen, vilken kallelse inom femton dagar efter Konungens död skall i allmänna tidningarna kungöras. Riksdagen *äge*, utan avseende på något den avlidne Konungens testamente angående riksstyrelsen, *att* förordna *en, tre eller fem förmyndare*, som, intill dess Konungen *myndig* bliver,

Då Konung dör och tronföljaren ännu *ej uppnått tjugufem års ålder*, utfärde regenten eller statsrådet, då det riksstyrelsen förvaltar, kallelse å riksdagen, vilken kallelse inom femton dagar efter Konungens död skall i allmänna tidningarna kungöras. Riksdagen *skall*, utan avseende på något den avlidne Konungens testamente angående riksstyrelsen, förordna *en riksföreståndare*, som, intill dess Konungen *uppnår tju-*

(Nuvarande lydelse)

regeringen i Dess namn, efter denna grundlag, må utöva.

(Utskottets förslag)

fem års ålder, regeringen i Dess namn, efter denna grundlag, må utöva.

Riksdagsordningen

§ 53.

Ej må riksdagen eller kamrarna i Konungens närvaro över något ämne rådpläga eller besluta; ej heller må *omyndig Konungs förmyndare* övervara kamrarnas överläggningar eller beslut.

Uti vardera _____ av kammaren.

I mål _____ beslutet, övervara.

Ej må riksdagen eller kamrarna i Konungens närvaro över något ämne rådpläga eller besluta; ej heller må *riksföreståndare* övervara kamrarnas överläggningar eller beslut.

§ 67.

Skall förmyndare för omyndig Konung tillsättas, utses av kamrarna, sist dagen efter det riksdagen sammankommit, en nämnd, på det sätt och till det antal personer, som i nästföregående § sagt är. Denna nämnd röstar om de av riksdagen till antalet bestämda förmyndare, som skola vara en, tre eller fem. Varje ledamot av nämnden upptecknar å en sluten vallista de män, dem han anser förtroendet värdiga, och så många, att de med en person överstiga det av riksdagen bestämda antalet. Av dem, som därvid kommit i åtanke, ställes först den, som flesta rösterna erhållit, under ny omröstning, då nämndens pluralitet giver utslaget. På samma sätt förfäres med den, som näst honom blivit av de flesta kallad o. s. v., till dess det föreskrivna antalet av förmyndare blivit fyllt. Nämnden kan ej förr åtskiljas, än valet fulländat är; och

Skall riksföreståndare tillsättas, gånge härmed som för val till Konung eller tronföljare är i nästföregående § stadgat.

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

gäller detta val såsom riksdagens beslut.

Om så händer, att kamrarna ej inom tre dagar efter det riksdagen sammankommit om förmyndarnas antal åsämjas, förordnas på enahanda sätt och till lika antal, som ovan angående nämnden är sagt, en särskild nämnd, att medelst omröstning denna fråga, med samma kraft och verkan som riksdagens beslut, inom två dagar avgöra; skolande sedermera den utsedda nämnden, likaledes inom två dagar, hava valet förrättat, så att i alla händelser förmyndarevalet må vara verkställt inom sju dagars förlopp från det riksdagen sammankommit.

Successionsordningen

§ 2.

Dör Konung i Sverige, utan att lämna manliga bröstarringar, men Hans efterlämnade drottning sig i välsignat tillstånd befinner, före regent eller statsrådet regeringen med kungl. makt och myndighet, på sätt och med villkor, 41 och 93 §§ av regeringsformen föreskriva, till dess Riksen Ständer, å den tid regeringsformen utstakar, hunnit sammankomma, då dem tillhör, att om regeringens förande själva förordna. Bliver drottningens livsfrukt av mankön, förordne då Riksen Ständer *förmyndare för den omyndige Konungen*, på sätt i 93 § av regeringsformen stadgat är. Bliver drottningens livsfrukt av kvinnokön, träde den av ätten, som efter förstföds-
lorätt den avlidne Konungen i arvs-

Dör Konung i Sverige, utan att lämna manliga bröstarringar, men Hans efterlämnade drottning sig i välsignat tillstånd befinner, före regent eller statsrådet regeringen med kungl. makt och myndighet, på sätt och med villkor, 41 och 93 §§ av regeringsformen föreskriva, till dess Riksen Ständer, å den tid regeringsformen utstakar, hunnit sammankomma, då dem tillhör, att om regeringens förande själva förordna. Bliver drottningens livsfrukt av mankön, förordne då Riksen Ständer *riksföreståndare*, varom i 93 § regeringsformen stadgat är. Bliver drottningens livsfrukt av kvinnokön, träde den av ätten, som efter förstföds-
lorätt den avlidne Konungen i arvsföljden, på sätt 1 § utstakar,

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

följden, på sätt 1 § utstakar, närmast är, såsom Konung till regeringen.

b) att motionerna I: 817 och II: 1007 i den mån de icke blivit besvarade genom vad utskottet ovan under 1 a) hemställt icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;

2. att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 2) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av §§ 24 och 26 regeringsformen;

3. a) att riksdagen måtte, med avslag å motionerna I: 805 och II: 988, såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 3) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 21 regeringsformen;

b) att motionen II: 991 i den mån den icke besvarats genom vad utskottet ovan anført icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;

4. att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag under punkt 4) i förevarande proposition måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade

Förslag

till

ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

Regeringsformen

§ 35.

Statsrådets ledamöter, *presidenterna och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk, justitiekanslern, cheferna för fångvården, lantmäteriet, statens järnvägstrafik, lots-, post-, telegraf- och tullverken samt skogsväsendet, expeditiönsche-*

Statsrådets ledamöter hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Konungen fatte sådana beslut i statsrådet.

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

fer i statsdepartementen, överståthållaren, underståthållaren och polismästaren i huvudstaden, landshövdingar, fältmarskalkar, generaler och amiraler av alla grader, generaladjutanter, överadjutanter, stabsadjutanter, kommendantar i fästningarna, överstar för regementena, sekundcheferna för gardesregementena till häst och fot och för livregementets kårer samt cheferna för övriga särskilt för sig bestående militära kårer eller bataljoner, cheferna för artilleriet, fortifikations-, fältmättnings- och sjömättningsväsendet, ministrar, sändebud och agenter för handeln hos främmande makter, samt de ämbets- och tjänstemän, som uti Konungens kabinett för utrikes brevväxlingen och vid beskickningarna nyttjas, hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Konungen kungöre dock sådana beslut i statsrådet, vars ledamöter vare skyldige att däremot göra underdåniga föreställningar, om de finna sig därtill skäl äga.

§ 36.

De som bekläda domareämbeten, så högre som lägre, samt alla andra ämbets- och tjänstemän, än de i föregående § nämnda, kunna icke, utan medelst rannsakning och dom, ifrån sina innehavande sysslor av Konungen avsättas, ej heller, utan efter egna ansökningar, till andra tjänster befordras eller flyttas.

Den som utnämnts till domare må skiljas från tjänsten endast av domstol efter åtal eller genom beslut om entledigande i samband med pensionering; dock må han, om det finnes erforderligt av organisatoriska skäl, förflyttas till annan jämställd domartjänst.

Grundläggande bestämmelser i övrigt om statstjänstemännens rätts-

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

ställning givas i lag, stiftad i den ordning 87 § 1 mom. föreskriver.

Övergångsstadgande

Till dess den lag, som omförmåles i § 36 i dess nya lydelse, trätt i kraft, skola §§ 35 och 36 i sin äldre lydelse alltjämt äga tillämpning.

Riksdagsordningen

§ 38.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer — — — och stadgar.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om antalet statsdepartement och statsråd utan departement, om kommandomål, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning i ämnen, som ej tillhöra annat utskotts behandling.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om antalet statsdepartement och statsråd utan departement, om kommandomål, om *statstjänstemännens rättsställning*, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte, och om allmän folkomröstning i ämnen, som ej tillhöra annat utskotts behandling.

3. Utskottet åligger — — — — — regeringsformen stadgat.

4. Utskottet tillkommer — — — — — vägrar proposition.

5. I den — — — — — tystnadspliktens iakttagande.

5. a) att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag under punkt 5) i förevarande proposition och med avslag å motionerna I: 804 och II: 987 måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade

Förslag

till

ändrad lydelse av § 81 regeringsformen

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

§ 81

Denna regerintgsform — — — — riksdagars beslut.

Då riksdagen — — — — ej godkänner.

Beslutanderätt, som enligt denna regeringsform tillkommer Konungen och riksdagen, gemensamt eller var för sig, eller annat statligt organ och ej avser frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av grundlag, må i begränsad omfattning överlätas på mellanfolklig organisation för fredligt samarbete, till vilken riket är eller skall bliva anslutet. Beslut om sådan överlåtelse fattas antingen i den ordning som gäller för grundlagsändring eller ock, om därmed förenad tidsutdräkt är till men för riket, samfällt av Konungen och en riksdag. I sistnämnda fall erfordras för beslut om överlåtelse, att i vardera kammaren minst fem sjättedelar av de röstande och minst tre fjärdedelar av ledamöterna vid votering instämt i beslutet.

b) att motionerna I: 815 och II: 1005 i den mån de icke besvarats genom vad utskottet ovan under 5. a) hemställt icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;

6. a) att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag under punkt 6) i förevarande proposition måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade

*(Nuvarande lydelse)**(Utskottets förslag)*

sedde suppleanten. Vid förfall för både fullmäktig och hans av riksdagen valde suppleant inkalla fullmäktige annan suppleant till tjänstgöring.

§ 71.

På samma gång och på lika sätt, som fullmäktige enligt 70 § av riksdagen utses, tillsättes en suppleant för varje av riksdagen utsedd fullmäktig att vid förfall för denne inträda; dock skall den sålunda valde suppleanten för fullmäktig, som utsetts till chef för riksbanken, först inträda vid förfall jämväl för den enligt 72 § regeringsformen av fullmäktige för denne utsedde suppleanten. Vid förfall för både fullmäktig och hans av riksdagen valde suppleant inkalla fullmäktige annan suppleant till tjänstgöring.

Riksdagens lönelegation består av sexton ledamöter, av vilka vardera kammaren inom sig utser hälften. De väljas för tiden från valet, till dess sådant val under fjärde året därefter försiggått, dock att ledamot som dessförinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen. Har ledamot före den tid, för vilken han valts, avgått ur delegationen, anställs val för den tid som för honom återstått.

Vardera kammaren utser ock inom sig suppleanter att när ledamöter få förfall i deras ställe inträda. Suppleanter utses för samma tid som ledamöter.

Vad i 45 § 2 mom. och 75 § 2 mom. är stadgat med avseende å utskott skall äga motsvarande tillämpning beträffande delegationen. Omröstning inom delegationen skall ske öppet. Den som förer ordet i delegationen äger avgörande röst, därest, vid omröstning, rösterna i något fall äro lika. Ledamot som ej instämt i delegationens beslut är obetaget att låta sin skiljaktiga mening antecknas.

Innan förhandlingsöverenskommelsen träffats eller förhandling eljest slutförts, må ledamot icke utan delegationens tillstånd yppa vad vid sakens behandling i delegationen förekommit. Ledamot, så ock supple-

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

ant, skall första gången han är närvarande vid sammanträde med delegationen avgiva försäkran om tystnadspliktens iakttagande.

b) att motionerna I: 816 och II: 1006 samt I: 819 måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anfört och hemställt;

7. a) att riksdagen i anledning av Kungl. Maj:ts förslag under punkt 7) i förevarande proposition måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga följande såsom *utskottets förslag* betecknade

Förslag

till

ändrad lydelse av § 50 regeringsformen samt §§ 72 och 73
riksdagsordningen

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

Regeringsformen

§ 50

Riksdagen skall ————— och kungöra.

Om riket kommer i krig och krigsförhållandena så påkalla skall riksdagens krigsdelegation träda i riksdagens ställe. Förordnande här- om meddelas antingen av den i 50 § riksdagsordningen omförmälda talmanskonferensen, där så kan ske efter samråd med statsministern, eller ock av Konungen, om talmanskonferensen på grund av krigsförhållandena icke kan sammanträda. Sådant förordnande gäller till dess vapenvila inträtt eller Konungen eller krigsdelegationen dessförinnan beslutar, att riksdagen skall återtaga sina befogenheter. Krigsdelegationen beslutar själv om formerna för sin verksamhet.

Kan till följd av krig, vari riket

(Nuvarande lydelse)

(Utskottets förslag)

befinner sig, rikets styrelse icke föras efter vad i denna regeringsform stadgas, äger riksdagen eller dess krigsdelegation, där denna trätt i riksdagens ställe, till rikets skydd och krigets slutförande förordna, huru riksstyrelsen skall förestås.

Skulle till följd av krig, vari riket befinner sig, varken riksdagen eller dess krigsdelegation kunna fullgöra sina uppgifter, skola till rikets skydd och krigets slutförande de uppgifter, som ankomma på Konungen och riksdagen samfällt eller på riksdagen allena, handhavas i den ordning, som stadgas för regeringsärenden. Dock äge Konungen ej stifta, ändra, förklara eller upphäva grundlag eller lag, som reglerar val till riksdagen.

Riksdagsordningen

§ 72

Riksdagen förordnar ————— revisorer förrättas.

För varje revisor väljes en suppleant att vid förfall för honom inträda. Vid förfall för både revisor och hans suppleant bestämmes övriga suppleanters tjänstgöring av den ordning, i vilken de blivit valda.

Revisorerna välja ————— äro lika.

De anmärkningar ————— vidare behandling.

§ 73

För varje enligt 72 § utsedd revisor väljes en suppleant att vid förfall för honom inträda. Vid förfall för både revisor och hans suppleant bestämmes övriga suppleanters tjänstgöring av den ordning, i vilken de blivit valda.

Riksdagens krigsdelegation består av femtio ledamöter, av vilka vardera kammaren inom sig väljer hälften.

För varje ledamot väljes en suppleant att vid förfall för honom inträda. Vid förfall för både ledamot

*(Nuvarande lydelse)**(Utskottets förslag)*

och hans suppleant bestämmes övriga suppleanters tjänstgöring av den ordning, i vilken de blivit valda.

Val av krigsdelegation skall äga rum å varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande. Valet gäller till dess nytt val av krigsdelegation för rättas, dock att den som dessförinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen. Förordnar Konungen om nya val till båda kamrarna eller den ena av dem, behålle utan hinder därav delegationens ledamöter och suppleanter sina befattningar.

Övergångsstadgande

Val av riksdagens krigsdelegation skall första gången äga rum inom sex dagar efter det Konungen låtit i riksdagen uppläsa öppet brev om ändrad lydelse av § 73 riksdagsordningen.

b) att motionen II: 990 måtte anses besvarad med vad utskottet ovan anfört och hemställt;

8. a) att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 8) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av §§ 96—102, 106 och 110 regeringsformen samt §§ 42 och 68 riksdagsordningen;

b) att motionen II: 62 såvitt den avser riksdagens ombudsmän icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;

9. a) att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 9) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 110 regeringsformen;

b) att motionen II: 1008 måtte anses besvarad med vad utskottet ovan anfört och hemställt;

10. a) att riksdagen måtte, med avslag å motionerna I: 2 och II: 3, I: 320 och II: 305, I: 455 och II: 546, II: 470 samt

II: 989, såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 10) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 16 riksdagsordningen;

b) att från 1963 års riksdag uppskjutna motionerna I: 1 och II: 1 samt Kungl. Maj:ts skrivelse nr 84 såvitt den avser under A 2 i avdelning II upptagen fråga måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anfört och hemställt;

11. att riksdagen måtte, med avslag å motion I: 818, såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 11) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 24 riksdagsordningen;

12. att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 12) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 6 mom. 7 riksdagsordningen;

13. att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga Kungl. Maj:ts under punkt 13) i förevarande proposition intagna förslag till ändrad lydelse av § 33 regeringsformen.

Stockholm den 22 maj 1964

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande vid behandlingen av punkten

1) Statschefens behörighetsålder:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson, Dahlén, Hübinette och Svanström; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, von Friesen, Adamsson, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Wahlund, Anners och Johansson i Trollhättan.

2) Nådeärendenas behandling:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson, Dahlén och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Wahlund och Johansson i Trollhättan.

3) Lagrådets organisation:
samma som under 2).

4 a) Ändrad lydelse av § 35 regeringsformen:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Dahln, Dahl och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, Adamsson, Hamrin i Jönköping, Braconier, Alemyr, Wahlund, Keijer, Anners och Johansson i Trollhättan.

4 b) Ändrad lydelse av § 36 regeringsformen:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Dahln, Dahlberg, Hübinette och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Alemyr, fru Thunvall, herrar Wahlund, Keijer, Anners och Johansson i Trollhättan.

5) Överlåtelse av konstitutionell befogenhet på mellanfolklig organisation:
samma som under 4 b).

6) Inrättande av en riksdagens lönelegation:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson, Dahln och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, von Friesen, Adamsson, Hamrin i Jönköping, Braconier, Wahlund, Andersson i Storfors, Anners och Johansson i Trollhättan.

7) Inrättande av en riksdagens krigsdelegation m. m.:
samma som under 4 b).

8) Ändrade grundlagsregler rörande riksdagens ombudsmän:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson, Dahln och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, Andersson i Linköping, von Friesen, Adamsson, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Wahlund, Anners och Johansson i Trollhättan.

9) Riksdagsledamots immunitetsskydd:
samma som under 1).

10) Rösträttsåldern:
samma som under 1).

11) Sjukas, invaliders och åldringars rösträttsutövning:
samma som under 1).

12) Vissa magistraters befattning med förstakammarval:
samma som under 2).

13) Ändring av § 33 regeringsformen:
samma som under 8).

Reservationer

till olika punkter av utskottets utlåtande

Statschefens behörighetsålder

1. av herrar *Sveningsson, Hübinette, Hamrin* i Jönköping och *Wahlund*, vilka inom utskottet yrkat avslag på Kungl. Maj:ts under punkt 1) i förevarande proposition framförda förslag;

2. av herr *Spångberg*, vilken yrkat, att riksdagen måtte såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling antaga utskottets förslag med den ändring av §§ 39, 41 och 93 regeringsformen, att behörighetsåldern tjugufem år ändras till trettio år;

Lagrådets organisation

3. av herrar *Sveningsson, Hübinette, Magnusson* i Tumhult och *Braconier*, vilka ansett, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen för vidare grundlagsenlig behandling måtte med bifall till motionen II: 991 antaga det i propositionen framlagda förslaget i förevarande del med den ändring som framgår av följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 21 regeringsformen

§ 21.

Konungens lagråd har att avgiva utlåtande över de förslag till stiftande, upphävande, ändring eller förklaring av lagar eller författningar, vilka för sådant ändamål bliva av Konungen överlämnade.

Såsom ledamöter av lagrådet skola tjänstgöra tre justitieråd och en av regeringsrättens lagfarna ledamöter. I stället för ett av justitieråden må dock *Konungen efter hörande av högsta domstolen förordna annan lagfaren, skicklig och oväldig person att tjänstgöra såsom ledamot av lagrådet.*

Dessa fyra ledamöter skola deltaga i behandlingen av alla på lagrådet ankommande ärenden. Där så prövas nödigt, må i behandlingen av visst ärende i lagrådet deltaga ytterligare för en insikt, erfarenhet och redlighet känd person, som Konungen utser. Skall lagrådet vara delat i avdelningar, skall vad i detta stycke stadgats om lagrådet gälla varje avdelning.

Närmare bestämmelser om lagrådet meddelas i särskild, av Konungen och riksdagen jämlikt 87 § 1 mom. gemensamt beslutad lag.

Ändrad lydelse av §§ 35 och 36 regeringsformen

4. av fru *Segerstedt Wiberg* och herr *Spångberg*, vilka yrkat, att riksdagen för vidare grundlagsenlig behandling måtte antaga utskottets förslag med den ändring som framgår av följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 35 regeringsformen

§ 35.

Statsrådets ledamöter hava förtroendesysslor, varifrån *de må entledigas, när rikets tjänst så fordrar. Beslut härom fattas av Konungen i statsrådet.*

Överlåtelse av konstitutionell befogenhet på mellanfolklig organisation

5. av herr *Spångberg*.

Rösträttsåldern

6. av fru *Segerstedt Wiberg*, herrar *Dahlén*, *Svanström*, *von Friesen*, *Hamrin* i Jönköping och *Wahlund*, vilka yrkat, att riksdagen för vidare grundlagsenlig behandling måtte antaga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 16 riksdagsordningen

§ 16.

Valrätt tillkommer en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått *aderton* års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av den som på grund av domstols förklaring är eller efter uppnådd myndighetsålder skall förbliva omyndig.

Till efterrättelse — — — — — valet inträffar.

Övergångsstadgande

Till dess den år 1966 upprättade röstlängden för val till riksdagens andra kammare kommit till stånd, skall § 16 i sin äldre lydelse allttjämt äga tillämpning.

Särskilt yttrande

till punkt 13 i utskottets utlåtande, av herr *von Friesen*, med instämmande av fru *Segerstedt Wiberg*:

Någon ändring har i propositionen icke föreslagits i sista punkten uti 33 § regeringsformen, vilken — liksom 4 § — innebär, att till statsråd endast kan utnämnas *infödda* svenska medborgare. Det kan enligt vår mening ifrågasättas, om icke denna bestämmelse i en snar framtid kan utgå. Sålunda synes det alltmer ökade mellanfolkliga samarbetet föranleda, att en vidgning av den personkrets, varur statsråden kan tagas, upptages till övervägande. Bärande skäl däremot synes oss icke ha anförts.