

## Författningsutredningen

Den stora författningsutredning som nu tillsatts har inte, såsom tidigare från socialdemokratiskt håll antytts, att förbereda någon genomgripande revision av det svenska statsskicket. Flera av de frågor som kommittén enligt justitieministerns uppdrag skall uppta till behandling är emellertid av betydelse, även om de i regel inte innebär några nyheter, utan tvärtom har diskuterats sedan årtionden och flera gånger tidigare gjorts till föremål för ingående undersökningar.

Frågan om valsättet har med all rätt upptagits som första punkt. Kommittén skall rent av gå in på själva principfrågan om övergång till majoritetsval i enmansvalkretsar. I statsrådet Zetterbergs motivering sägs att ett sådant valsätt lätt kan uppfattas som en kränkning av rättvisesynpunkterna vid mandatfördelningen, men att erfarenheterna i detta hänseende inte bör överdrivas och att de arbetsdugliga majoriteter som systemet oftast producerar på grund av risken för omsvängningar är nödsakade att ta hänsyn till minoritetens önsknings. Detta är utan tvivel riktigt. Men det är en sak att bevara ett redan existerande majoritetssystem, en annan att införa systemet sedan proportionalismen såsom i Sverige tillämpats under bortåt ett halvt århundrade. I de länder där man ständigt haft majoritetsval, framför allt England, USA och vissa till det brittiska samväldet hörande stater har detta system kommit att prägla hela det politiska livet: partiväsendet har i allmänhet dominerats av två huvudriktningar, som var för sig samlat politiskt skiftande grupper; en moderat tendens överväger på grund av båda de stora partiernas önskan att vinna marginalväljarna i mitten, och partiledningarna måste ständigt ta hänsyn till risken att förlora dessa för segern oömbärliga väljare. Om ett rent majoritetssystem införes i ett land som sedan gammalt haft proportionalism — något som veterligen aldrig förekommit — blir förutsättningarna helt andra; man kan inte vänta sig en omläggning av partiväsendet som skulle göra två riktningar dominerande, och faran för att metoden skulle leda till orimliga resultat från rättvisesyn-

punkt ökas utan att de mildringar framträder som är betingade av ett traditionellt majoritetssystem.

Därför torde man böra räkna med att proportionalismen i huvudsak bevaras men att systemet modifieras i sådan riktning att personvalet mera träder i förgrunden. En sådan reform skulle sannolikt vara ägnad både att ge liv åt den politiska debatten och valstriderna och att i riksdagen bereda plats för mera självständiga och särpräglade personer. Justitieministern hänvisar också till denna möjlighet och erinrar om att en sådan ordning prövats på flera håll utomlands; framför allt kan man hänvisa till den metod med riks- eller tilläggsmandat som praktiserats exempelvis i Danmark och Tyskland.

Även bevarandet av tvåkammarssystemet skall utredas. Såsom flera gånger hävdats i denna tidning är det svårt att förebringa bärande skäl för bibehållandet av två kamrar som är varandra så lika som de svenska; än mindre kan det komma i fråga att göra den ena kammaren mindre demokratisk eller bygga den på några slags klass-, korporations- eller intresseval — dessa metoder har tidigare granskats och på goda skäl avvisats av svenska utredningar. Justitieministern har visserligen några allmänna och ganska dunkla formuleringar om behovet av samarbete mellan riksdagen och de stora organisationerna, men ur dessa kan knappast utläsas någon önskan att i själva representationen bereda plats för dessa organisationer.

Regeringens ställning och arbetsformer är en tredje linje i utredningsarbetet. Hos oss gäller med några få undantag den egendomliga regeln att alla ärenden som faller under statsrådet (regeringsärenden) skall föredras inför och avgöras av konungen i statsrådet. Här är det fråga om en konstitutionell fiktion — under en konselj på en timme "avgörs" hundratals eller tusentals ärenden — som endast är till för att tjäna som replikpunkt för statsrådsprotokollen och därmed för utkrävandet av statsrådets ansvarighet. Någon skada gör emellertid i och för sig inte denna ålderdomliga arbetsform; i realiteten avgörs ärendena självfallet av veder-

börande statsråd eller av tjänstemän inom departementen, och någon nämnvärd arbetsbelastning innebär konseljerna icke. Statsrådet Zetterberg tänker sig emellertid möjligheten att ändra denna ordning och att i samband därmed genomföra andra reformer som verkligen skulle minska statsrådets arbetsbörda. Särskilt nämns det engelska systemet med ett stort antal "ministrar", av vilka endast en politiskt ledande grupp tillhör det i viktigare frågor beslutande kabinettet. Det synes tvivelaktigt om man vinner något avsevärt genom sådana organisatoriska förändringar; det väsentliga torde vara att

statsråden formellt eller åtminstone reellt kan överlåta beslutanderätten i ärenden av sekundär vikt till andra ämbetsmän.

I detta sammanhang antyds också att det parlamentariska styrelseskicket grundprinciper skulle inskrivas i författningen. Måhända skulle detta vara av verkligt värde, särskilt som spärr för en eventuell kunglig maktutövning i kritiska situationer. I de flesta länder kombineras parlamentarismen, vare sig den är lagfäst eller inte, med ett dagordningsinstitut, som ger representationen befogenhet att genom förtroende- och misstroendevota klarlägga sin hållning till regeringen. Då införandet av ett dylikt institut enligt utredningsdirektiven skall övervägas, bör det fastslås att i främmande länder institutet visat sig inte kunna skapa verklig klarhet i fråga om parlamentets hållning; det är lätt för de partier som så önskar att undvika ställningstagande genom att avstå från röstning

eller genom att framföra sina speciella dagordningsförslag. Slutligen talas i utredningsdirektiven också om en reform av konstitutionsutskottets dischargeförfarande. Sådana reformer har många gånger föreslagits, men frågan har framstått som alltmer oväsentlig; den speciella tekniken för utkrävande av ansvar i den svenska författningen är föråldrad och kan inte gärna moderniseras med bevarande av den gamla stommen.

Det bör än en gång påpekas att utredningen inte omfattar de frågor som under de senaste åren stått i förgrunden av den konstitutionella debatten: införande av ett decisivt referendum och uppbyggande av en effektiv rättslig kontroll över förvaltningen. Man kan inte komma ifrån intrycket att regeringen genom tillsättandet av en författningsutredning av nu berörd art velat markera en viss aktivitet och samtidigt undanskjuta de största och mest omdebatterade frågorna.