

## Nr 14.

Ankom till riksdagens kansli den 15 maj 1939 kl. 7 f. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om författningsändringar beträffande samarbetet mellan regering och riksdag i utrikespolitiska ärenden.*

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft de inom första kammaren väckta, till utskottet hänvisade motionerna nr 16 av herr *Undén* och nr 194 av herr *Lindhagen*.

I motionen I: 16 hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag angående sådana ändringar i § 56 riksdagsordningen och därmed sammanhängande föreskrifter i andra författningar, som må befinnas ägnade att underlätta samråd mellan regering och riksdag, särskilt i utrikespolitiska frågor».

I motionen I: 194 hemställes »att riksdagen ville med ledning av förslag från konstitutionsutskottet till formuleringar besluta följande ändringar i det konstitutionella samarbetet mellan regering och riksdag i utrikesärenden, nämligen

1) att den gamla utrikesnämndens vålnad avskaffas definitivt med rätt för regering eller utrikesutskottet att påkalla sammanträden mellan riksdagarna;

2) att den i 54 § regeringsformen omnämnda framställningen till riksdagen av det utrikespolitiska läget lämnas till riksdagen in pleno med rätt för riksdagsmedlem att uttala sig och framställa spörsmål;

3) att varje meddelande till riksdagen sker enligt 56 § icke till utrikesutskottet utan till riksdagen in pleno med rätt till diskussion och uttalande, i vilket sistnämnda fall avgörandet, om votering begäres, sker efter namnupprop enligt riksdagskatalogerna;

4) att sammanträde enligt 56 § med skyldighet för regeringen att lämna upplysningar även skall äga rum, när minst 20 ledamöter från vardera kammaren påkalla sådant;

5) att sekretess vid dessa sammanträffanden äger rum endast när synnerliga anledningar därtill föranleda; och

6) att vid alla förenämnda sammanträffanden mellan regeringen och riksdagen inför öppna eller slutna dörrar föras protokoll med stenografiska referat av alla yttranden».

Beträffande motiveringen till de i motionerna framställda förslagen får utskottet hänvisa till vederbörande motioner.

De strävanden, som under världskriget gjorde sig gällande inom riksdagen för att få till stånd en närmare samverkan mellan regering och riksdag

på utrikespolitikens område, ledde år 1921 till betydelsefulla grundlagsändringar. Härigenom utvidgades riksdagens befogenheter med avseende å traktater. Vidare utvecklades det s. k. hemliga utskottet till en fast institution, utrikesnämnden, för rådplägning även mellan riksdagarna med Konungen om ärenden, som anginge rikets förhållande till främmande makter. Till sist infördes i § 56 riksdagsordningen regler om formerna för muntliga redogörelser lämnande från regeringen till riksdagen i utrikespolitiska frågor och andra ärenden av större allmänt intresse.

På förevarande område har härefter en betydelsefull reform genomförts år 1937, då ett självständigt utrikesutskott inrättades. I utrikesnämndens organisation vidtogs därvid ingen annan ändring än att valen till utrikesutskottet också skulle gälla som val till nämnden. Angående det inbördes förhållandet mellan utskottet och nämnden framhöll konstitutionsutskottet i sitt till grund för reformen liggande utlåtande (nr 36) vid 1936 års riksdag, att de uppgifter, nämnden skulle fylla, ingalunda försvunne genom utrikesutskottets inrättande; genom den förevarande anordningen bleve vidare nämndens och utskottets ledamöter på samma gång rådgivare till Konung och riksdag utan enhetlighetens upphävande. I motionen I:194 föreslås viss icke närmare preciserad ändring i bestämmelserna om utrikesnämnd och utrikesutskott. Utskottet har emellertid icke funnit skäl föreligga för en revision av de berörda, så nyligen antagna bestämmelserna om utrikesutskottet och dettas förhållande till utrikesnämnden.

Frågan om ändringar i § 56 riksdagsordningen och därmed nära sammanhängande bestämmelser har efter år 1921 vid flera tillfällen varit föremål för riksdagens prövning. Sålunda hemställde riksdagen redan år 1924 i skrivelse (nr 153) till Kungl. Maj:t om utredning angående de åtgärder, som kunde vidtagas för att riksdagens ledamöter i vidsträcktare mån skulle erhålla regelbunden kännedom om viktiga utrikespolitiska förhållanden. Den undersökning i ämnet, som i anledning härav verkställdes inom justitiedepartementet, ledde emellertid icke till något positivt resultat; syftemålet med riksdagens framställning ansågs kunna ernås utan grundlagsrevision genom ändrad praxis. Sedermera har konstitutionsutskottet år 1929 i utlåtande (nr 12) till kamrarna framhållit önskvärdheten av att riksdagen i större omfattning erhåller regelbunden information i utrikespolitiska frågor av större allmänt intresse. Samma mening uttalades av 1930 års kommitté för reformering av riksdagens arbetsformer. Ett vidgat samarbete mellan regering och riksdag på utrikespolitikens område är nämligen värdefullt såväl för landet som för regeringen såsom ledare av dess utrikespolitik framför allt i en tid, då de utrikespolitiska frågorna fått en allt mera ökad vikt och då riksdagen allt oftare torde komma att få fatta betydelsefulla beslut i sådana ärenden. Förhoppningarna om en sådan närmare samverkan, vilken åtminstone i viss utsträckning varit möjlig redan med den nuvarande lydelsen av § 56 riksdagsordningen, hava emellertid icke infriats; meddelanden med stöd av denna bestämmelse hava sålunda endast vid fem tillfällen lämnats riksdagen. Ut-

skottet finner det därför önskvärt, att en förnyad utredning företages inom vederbörande departement angående sådana ändringar i nu förevarande grundlagsstadgande och andra därmed nära sammanhängande bestämmelser, som kunna vara ägnade att främja nyssnämnda syftemål. Några närmare rikflinjer för denna utredning anser sig utskottet i frågans nuvarande läge icke böra uppdraga. Beträffande vägarna för ernående av ett positivt resultat kunna meningarna nämligen med fog vara delade.

Den i de båda förevarande motionerna framförda tanken, att sådana meddelanden, varom här är fråga, borde kunna lämnas vid gemensamma sammanträden med båda kamrarna, dryftades redan av utskottet år 1924 (utlåtande nr 22) och befanns då böra tagas under närmare övervägande. En sådan lösning skulle till en del innebära en återgång till ett förfaringsätt, som användes vid vissa tillfällen under världskriget — alltså på en tid då inga grundlagsbestämmelser i ämnet ännu voro givna. Men eftersom debatt bör vara tillåten efter ett regeringsmeddelande jämlikt § 56 riksdagsordningen, är det förenat med vissa svårigheter att förverkliga nämnda tanke. Vissa betänkligheter kunna nämligen hysas mot en för kamrarna gemensam överläggning. Och skulle debatten äga rum i vardera kammaren för sig, uppkomma svårigheter, enär det är önskvärt såväl att den ledamot av statsrådet, som framfört meddelandet — i regel ministern för utrikesärendena — kan övervara debatten i båda kamrarna, som att dessa kunna sammanträda till överläggning var för sig snarast möjligt efter meddelandets framförande.

Vid kamrarnas förhandlingar inom lyckta dörrar jämlikt § 56 riksdagsordningen föras för närvarande icke några protokoll upptagande de avgivna yttrandena. Tidigare fattades särskilda beslut härom vid början av varje sådant sammanträde. Numera finnes ett särskilt stadgande i ämnet i kamrarnas ordningsstadgor. I de föreliggande motionerna föreslås en ändring i detta hänseende. Utskottet vill i anslutning till motionärernas uttalanden understryka betydelsen av protokollföring vid ifrågavarande slag av förhandlingar.

Protokollföringen av kamrarnas förhandlingar efter ett meddelande inom lyckta dörrar jämlikt § 56 riksdagsordningen medför, att icke endast kamrarnas sekreterare, vilka äro de enda riksdagstjänstemän som i praxis icke varit avlägsnade vid dessa sammanträden, utan även vissa stenografer komma att behöva närvara vid sammanträdena. I samband härmed anser sig utskottet i anledning av ett uttalande i motionen I: 16 böra framhålla, att enligt utskottets mening vederbörande statsråd, som framför ett meddelande jämlikt § 56 riksdagsordningen, också torde kunna få åtföljas av departementstjänsteman eller annan sakkunnig, ehuru sammanträdet hålles inom lyckta dörrar.

I förevarande motioner föreslås vidare, att den överläggning, som följer efter ett meddelande jämlikt § 56 riksdagsordningen, skall kunna utmynna i ett dagordningsbeslut (»resolution»). Liknande förslag hava åren 1924, 1933 och 1936 avstyrkts av konstitutionsutskottet (utlåtanden nr 22, nr 19 och nr 36) och avslagits av riksdagen. Skall frågan om införande av ett dagordningsinstitut tagas under förnyat övervägande bör detta ske i ett större

sammanhang, något som ej tillräckligt beaktats i de föreliggande motionerna. Under hänvisning härtill och under erinran om att den utredning angående sistnämnda spörsmål, som år 1935 företogs inom justitiedepartementet, utmynnade i ett avböjande av tanken på dagordningsförfarandets införlivande med vår konstitutionella rätt, får utskottet avstyrka motionerna i nu förevarande del.

Motionen I: 194 torde i de delar, i vilka den icke ovan berörts av utskottet, icke påkalla något särskilt uttalande från utskottets sida.

Under hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1) att riksdagen i anledning av motionerna I: 16 och I:194 i skrivelse till Kungl. Maj:t ville hemställa om utredning samt förslag till nästa års riksdag om sådana ändringar i § 56 riksdagsordningen och därmed nära sammanhängande föreskrifter, som kunna vara ägnade att befrämja samråd mellan regering och riksdag i utrikespolitiska frågor;

2) att motionen I: 194, i den mån den icke kan anses besvarad genom vad utskottet ovan under 1) hemställt, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 16 maj 1939.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: Herrar Hallén, Anton Pettersson, Strömberg\*, Gustaf Adolf Björkman, Oscar Gottfrid Karlsson\*, Källman, Björck, Herlitz, Karl Bodin, Nils Andersson, Härdin, Fast\*, Andersson i Ovanmyra\*, Vougt\*, Mosesson, Lundqvist, Eriksson i Toftered, Fält, Hellberg och Wallentheim.

\* Ej närvarande vid justeringen.