

Nr 10.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om utredning och förslag rörande utkrävande av statsrådets konstitutionella ansvar på grundval av statsrevisorernas berättelse.

Uti en inom första kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 19, av herr *Arrhén m. fl.* hemställes, »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag rörande det konstitutionella ansvarets utkrävande på grundval av statsrevisorernas berättelse».

Angående motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

I § 107 tredje stycket regeringsformen stadgas — sedan bestämmelser givits om konstitutionsutskottets granskning av statsrådsprotokollen och de åtgärder riksdagen med anledning härav kan vidtaga — bland annat, att »allt vad riksdagen efter granskning godkänt eller lämnat oanmärkt, bör anses hava vunnit decharge i avseende på det granskade, och ingen ny, till ansvarighet förbindande, granskning av ny riksdag i samma mål, vara tillåten». Ytterligare föreskrives i § 11 ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter, att »vad emot statsråds protokoll intill den dag, då riksdagen börjas, under då påstående riksdag icke anmärkt bliver, därå må sedan vid påföljande riksdagar åtal icke äga rum». Vid sin granskning av statsrådsprotokollen har konstitutionsutskottet regelbundet brukat infordra protokollen i serie från början av den föregående till början av den pågående riksdagen, d. v. s. sedan årliga riksdagar införts numer vanligen från den 10 januari föregående år till den 9 januari under året för granskningens verkställande. I och med att ifrågavarande protokoll granskats och eventuella därav föranledda ansvarighetsfrågor slutbehandlats av konstitutionsutskott och kamrar, kan något nytt ansvarsutkrävande på grundval av samma protokoll icke ifrågakomma.

Jämlikt § 39 riksdagsordningen tillkommer det vidare statsutskottet att granska gjorda eller förordnade utbetalningar av statsmedel; skulle mot riksdagens beslut de till någon huvudtitel anslagna summorna befinnas dragna till andra ändamål än dem, som höra under samma huvudtitel, eller något av riksdagen fastställt anslag befinnas överskridet, skall utskottet framställa anmärkningsanledning mot vederbörande statsråd. Denna statsutskottets granskning bygger väsentligen på statsrevisorernas berättelse. Intet formellt hinder föreligger för att konstitutionsutskottet, också utan anmälan från statsutskottets sida, utnyttjar revisionsberättelsen vid fullgörandet av sin konstitutionella kontrolluppgift. Men då den tidsperiod, som

statsrevisorernas granskning omfattar, icke sammanfallit med den som gällt för utskottets protokollsgranskning, har det i större eller mindre utsträckning varit praktiskt omöjligt för utskottet att använda statsrevisorernas berättelse i förevarande sammanhang. Det har därför kunnat inträffa, att statsrevisorerna riktat anmärkning mot en åtgärd, för vilken statsrådet redan vunnit decharge. Man har här talat om en »lucka» i bestämmelserna om statsrådsansvarigheten.

Förhållandet mellan de tidsperioder som statsrevisorernas och konstitutionsutskottets granskning avsett har växlat under olika skeden. Före år 1867 genomgick konstitutionsutskottet statsrådsprotokollen för flera år tillbaka, och för visst eller vissa av dessa år förelåg också en revisionsberättelse. Under tiden från och med år 1867, då de årliga riksdagarna började, och fram till budgetårets omläggning år 1923, var den bristande överensstämmelsen mellan granskningsperioderna i så måtto fullständig, att statsrevisorernas berättelse alltid avsåg ett tidsskede, som helt täcktes av de allmänna protokollserier, konstitutionsutskottet tidigare granskat.

Vid 1872, 1884 och 1895 års riksdagar väcktes motioner med syfte att undanröja eller begränsa den berörda luckan i bestämmelserna om statsrådets ansvarighet. Med anledning av 1872 års motion föreslog konstitutionsutskottet (utl. nr 23) en sådan ändring av § 107 regeringsformen, att en fullbordad granskning av statsrådsprotokollen ej skulle utesluta en ny granskning av mål, beträffande vilka statsutskottet till riksdagen gjort anmälan. Utskottets förslag antogs som vilande av andra kammaren men förkastades av första kammaren. De båda övriga motionerna avstyrktes av konstitutionsutskottet och avsloges av båda kamrarna.

År 1922 väcktes ånyo förslag inom riksdagen om utredning rörande ändring av hithörande bestämmelser. Konstitutionsutskottet (utl. nr 13) tillstyrkte härvid en allsidig utredning av frågan och anförde såsom skäl, att de olika grundlagsstadgandena borde bringas i överensstämmelse med varandra ej blott ur konsekvensens och enhetlighetens synpunkt utan också av praktiska skäl. Utskottets granskning av statsrådsprotokollen bleve ofullständig, så länge utskottet saknade den ledning för sitt omdöme som revisorernas berättelse kunde ge, särskilt som det vore förenat med synnerliga svårigheter att, innan räkenskaperna avslutats och granskats, pröva, huruvida förordnade utbetalningar överstege beloppet av de anslag, vilka riksdagen i statsregleringen fastställt. Utskottets förslag bifölls av kamrarna (riksdagens skrivelse nr 166).

Den begärda utredningen uppdrogs åt inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga, vilka år 1924 avlämnade utlåtande i frågan. Enligt de sakkunnigas mening kunde spørsmålet om sättet för utkrävande av konstitutionellt ansvar på grundval av den i § 39 riksdagsordningen avsedda granskningen endast lösas genom en klyvning av dechargens föremål sålunda, att frågan om ansvarsfrihet för åtgärder i mål, som avsåges i nämnda lagrum, slutgiltigt avgjordes först vid den riksdag, där revisorernas berättelse över det räkenskapsår, under vilket ifrågavarande åtgärder vidtagits, föreläge.

Den anvisade lösningen vore emellertid förbunden med åtskilliga olägenheter; den skulle bland annat medföra en dubbelgranskning från konstitutionsutskottets sida och en utsträckning av ansvarighetstiden. Den vore dock den enda framkomliga vägen, och de sakkunniga föreslogo därför vissa ändringar i § 107 regeringsformen och § 11 ansvarighetslagen med syfte att möjliggöra en konstitutionell ansvarsprövning i de fall statsutskottet enligt § 29 riksdagsordningen fann skäl föreligga till anmälan mot någon eller några av statsrådets ledamöter, även med avseende å mål, som av näst föregående riksdag lämnats oanmärkt. De sakkunnigas förslag föranledde ingen åtgärd.

Vid den tidpunkt då detta förslag framlades hade budgetårets omläggning redan genomförts. Den av 1922 års riksdag påtalade bristande överensstämmelsen mellan grundlagens olika ansvarighetsregler hade härigenom visserligen icke försvunnit men begränsats så till vida, att den till en viss riksdag överlämnade revisionsberättelsen nu omfattade ungefär halva den period, för vilken konstitutionsutskottet vid samma riksdag infordrade löpande protokollserier, d. v. s. dechargefrågan hade förut behandlats endast för den tidigare delen av det budgetår revisionsberättelsen avsåg.

Vissa av de sedermera år 1949 genomförda grundlagsändringarna ha även kommit att påverka förhållandet mellan den på statsrådsprotokollen respektive statsrevisionen grundade konstitutionella ansvarsprövningen. Genom den nya lydelse § 72 riksdagsordningen då erhöll äro statsrevisorerna vid sin granskning icke längre bundna vid ett visst räkenskapsår. De ha tillika fått möjlighet att, vid sidan om sin årliga berättelse, till riksdagen inkomma med framställningar om och när särskild anledning gör detta påkallat. Det föreligger alltså numera icke något rent formellt hinder för att anmärkningar från revisorernas sida av betydelse för statsrådsansvarigheten i vidare omfattning än förut komma till riksdagens kännedom innan decharge vunnits. Emellertid torde man alltjämt kunna räkna med att revisorernas berättelse och eventuella övriga framställningar till väsentlig del komma att beröra förhållanden, som tillhöra en tidigare dechargegranskningsperiod.

Den i nu förevarande motion behandlade frågan är sålunda fortfarande icke utan betydelse för den konstitutionella kontrollen. Den bör emellertid enligt utskottets mening icke betraktas isolerad utan i samband med det större spørsmålet om formerna för den konstitutionella kontrollen över huvud och bör därför upptagas vid en allmän översyn av grundlagens dechargebestämmelser. Konstitutionsutskottet har också i ett av 1947 års riksdag godkänt utlåtande (nr 22) över en då väckt motion (I: 15 av herr Herlitz) om åtgärder till stärkande av riksdagens kontrollmakt beträffande konstitutionsutskottets dechargearbete framhållit, att det med hänsyn till detta arbetes speciella karaktär syntes ändamålsenligt, att frågan om en omläggning och effektivisering av detsamma vid lämplig tidpunkt utreddes av utskottet självt. Då utskottet avser att under innevarande valperiod till andra kammaren till omprövning upptaga den sist berörda större frågan,

bör det i motion I: 19 avhandlade mindre spörsmålet icke lämpligen nu för-
anleda någon riksdagens åtgärd.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens
åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 mars 1950.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Jones Erik Andersson, Karl August Jo-
hanson, Elmgren*, Herlitz, Björck, Lindén, Hällgren, Gustav Emil Anders-
son, Arrhén och Damström; samt

från a n d r a kammaren: herrar Hallén, Norén, Spångberg, Nolin, Lars-
son i Julita*, Nordkvist*, Hansson i Skediga, Hammar och Edberg*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

med avseende på utskottets motivering av herr *Herlitz*, som anfört:

Med tillfredsställelse konstaterar jag, att det önskemål om en revision av
ordningen för utkrävande av statsrådets ansvar, som 1947 föranledde nio
reservanter i utskottet att föreslå en utredning, numera vunnit allmän an-
slutning. Under nuvarande förhållanden har sålunda enighet vunnits om
åtgärder för omläggning och intensifiering av konstitutionsutskottets verk-
samhet på ifrågavarande område.

Utskottets uttalande synes emellertid giva vid handen, att utskottet avser
att självt företaga den helt visst ganska omfattande utredning som funnits
erforderlig. På denna punkt måste jag inlägga en reservation. Riksdags-
utskotten hava huvudsakligen till uppgift att bereda riksdagsärendena, se-
dan de i annan ordning, regelmässigt genom Kungl. Maj:ts försorg, under-
kastats mera djupgående utredning, ävensom att förberedelsevis bedöma be-
hovet av sådana utredningar. De äro däremot icke så organiserade, att de
med fördel själva kunna påtaga sig dylika mera krävande utredningsuppgif-
ter. De väljas för endast ett år — vilket utskottet, med sitt uppseendeväckan-
de uttalande om vad det avser att »under innevarande valperiod till andra

kammaren» företaga, helt bortser ifrån — och äro förty föga lämpade för ett arbete som sträcker sig över ett flertal år. De äro vidare valda med hänsyn till de mera begränsade uppgifter som tillkomma dem; det är ingalunda säkert att de inom sin krets rymma de krafter, vilkas medverkan kan vara önskvärd i en verklig utredningsuppgift. Det ter sig också högeligen ovisst, huruvida man kan påräkna, att ledamöter av riksdagen skola vara beredda att — såsom ledamöter i sådana delegationer, som väl måste tillskapas, om utskotten skola påtaga sig verkliga utredningsuppgifter — vid sidan av sina övriga sysslor ägna så mycket arbete åt sådana uppgifter, som man förväntar t. ex. av ledamöter av en av Kungl. Maj:t tillsatt kommitté.

På nu anförda skäl har jag inom utskottet yrkat, att utskottet i sedvanlig ordning skulle föreslå utredning i det ärende, som avses i dess utlåtande.