

Nr 16

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motion om möjlighet för statsråd att deltaga i sammanträden med riksdagens utskott.

I motionen nr 476 i andra kammaren av herr *Krönmark* hemställs, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att motionen överlämnas till grundlagberedningen för beaktande av vad som anförts i densamma. Motionären upptar två frågor. Han förordar *dels* att det skall öppnas möjlighet för statsråd att deltaga i sammanträden med riksdagens utskott, *dels* att det skall övervägas att införa viss offentlighet i utskottens arbete. I förstnämnda del behandlas motionen i detta utlåtande; i den sistnämnda upptas den jämte andra motioner med samma syfte i utskottets utlåtande nr 17.

Gällande bestämmelser

I 36 § 6 mom. riksdagsordningen stadgas, att statsråd icke må deltaga i utskott, dock att beträffande utrikesutskottet skall gälla vad i 37 § 2 mom. sägs. Enligt sistnämnda författningsrum äger stats- och utrikesministrarna ävensom, när ärendets beskaffenhet därtill föranleder, annan ledamot av statsrådet själva eller genom ämbets- eller tjänsteman meddela utskottet muntliga eller skriftliga upplysningar.

Historik

Frågan om statsråds tillträde till utskott var redan i äldre tid vid åtskilliga tillfällen föremål för debatt. I förevarande sammanhang torde emellertid en redogörelse endast behöva lämnas för de överväganden i ämnet som förekommit sedan parlamentarismens principer vunnit erkännande.

Frågan upptogs i en motion vid *1928 års riksdag*, vilken avsågs i enlighet med konstitutionsutskottets hemställan (nr 19). Utskottet uttalade bl. a., att det ej var övertygat om att inte motionens förslag, som avsåg att stärka regeringsmaktens ställning, tvärtom skulle göra regeringen mera beroende av riksdagen och riksdagsutskotten än då var fallet. Förslaget framfördes ånyo vid *1930 års riksdag* men avstyrktes även denna gång av konstitutionsutskottet (nr 20) och avsågs av riksdagen.

År 1933 tillkallades tre sakkunniga för att utreda frågan om statsråds tillträde till utskott. Dessa avgav en *promemoria år 1934* med utredning i ämnet jämte förslag till vissa grundlagsändringar. De sakkunniga föreslog, att då propositioner och i anledning därav väckta motioner behandlades i utskott, statsråd skulle efter anmälan hos utskottets ordförande äga rätt att närvara vid utskottets överläggningar och delta däri. Det föreslogs även att statsråd skulle äga genom ämbets- eller tjänsteman meddela utskott upplysningar i sådant ärende.

De sakkunniga anförde till stöd för sitt förslag, att en sådan ändring, varigenom statsråden bereddes tillfälle att delta i utskottens överläggningar men ej ålades skyldighet att infinna sig i utskott, inte kunde på något avgörande sätt inverka på regeringens politiska maktställning. I den mån en förskjutning skedde i maktbalansen mellan regering och riksdag, torde denna bero på allmän-politiska omständigheter och personförhållanden och inte på en teknisk arbetsordning sådan som den ifrågasatta. Däremot skulle ändringen vara ägnad att befrämja en saklig och fullständig granskning av propositionerna i riksdagen. Det var också önskvärt, att statsråden fick tillfälle att i utskotten förhandla om ifrågasatta ändringar och modifieringar i framlagda propositioner.

De sakkunnigas förslag framlades för *1934 års riksdag* i proposition (nr 127). Konstitutionsutskottet (nr 19) tillstyrkte förslaget med den ändringen, att det klart skulle komma till uttryck i lagtexten, att statsråden visserligen fick obetingad möjlighet att samråda med utskotten om varje proposition, där sådant samråd ansågs påkallat, men att utskotten även kunde hålla överläggningar i samma ärende, vid vilka statsråden inte ägde närvara. I en reservation av åtta ledamöter framhölls, att förbudet för statsråd att delta i utskott hade tillkommit i syfte att säkerställa riksdagens självständighet gentemot regeringsmakten och att denna synpunkt alltjämt ägde giltighet. Ej heller förelåg något behov av att för uppgivet ändamål bereda statsråd tillträde till utskott enligt reservanternas mening. Frågan förföll, sedan andra kammaren bifallit utskottets förslag och första kammaren reservationen.

Vid utrikesutskottets inrättande stadgades rätt för utrikesministern att själv eller genom tjänsteman meddela utskottet muntliga eller skriftliga upplysningar. I sitt utlåtande (nr 36) till *1936 års riksdag* underströk konstitutionsutskottet, att detta med hänsyn till utrikesutskottets särställning inte kunde uppfattas som prejudicerande. I samband med de grundlagsändringar åren 1940—1941, varigenom utrikesministerns rätt att delta i utrikesutskottet utsträcktes till att gälla även andra statsråd, berördes inte den allmänna frågan om statsråds deltagande i utskott (KU 1940: 24).

Författningsutredningen har ingående behandlat den här aktuella frågan. Den har föreslagit ett stadgande i ämnet av följande lydelse (FRO 3: 15):

Statsråd må på framställning av utskott eller på egen hemställan, som bifallits av utskottet, personligen eller genom tjänsteman lämna upplysningar vid sammanträde med utskottet.

I motiven (SOU 1963: 18 s. 121 ff) anför utredningen inledningsvis, att det nuvarande förbudet för statsråd att delta i utskott är uttryck för det dualistiska statsskick, för vilket 1809 års regeringsform avsågs utgöra grundvalen. För ett parlamentariskt styrelseskick kan emellertid enligt utredningens mening de principer, åt vilka det berörda grundlagsstadgandet ger uttryck, inte ha samma vikt, ehuru de ej är helt betydelselösa. Sina närmare överväganden redovisar utredningen sålunda:

Vad först angår frågan om statsråds tillträde till utskott synes det icke lämpligt, att statsråd skall kunna väljas till ledamot eller suppleant i utskott. Ett förbud häremot har upptagits i 5 kap. 6 § första stycket. Däremot är det enligt utredningens mening rimligt och lämpligt att statsråd skall kunna lämna upplysningar vid utskottssammanträde. Det nära samarbete som med ett parlamentariskt statsskick bör förekomma mellan regering och riksdag, talar otvivelaktigt härför. Tillträde bör alltså gälla generellt och icke bara i fråga om utrikesutskottet. Statsråd bör kunna närvara vid utskottssammanträde både på framställning av utskottet och på eget initiativ. Statsråd bör emellertid icke vara skyldigt att infinna sig till sammanträde, om utskottet anmodar honom att komma; det bör ankomma på honom själv att avgöra, om han skall infinna sig. Lika litet synes det lämpligt att statsråd — då initiativet utgår från honom — skall kunna närvara vid ett utskottssammanträde mot utskottets önskan; endast om utskottet bifallit en hemställan från honom att få lämna upplysningar vid sammanträdet i fråga, bör han ha rätt att infinna sig. Med en sådan konstruktion torde knappast någon grund föreligga för de farhågor, som 1928 års konstitutionsutskott och riksdag hyste — att statsråds tillträde till utskott skulle försvaga regeringens ställning — eller för de farhågor, som 1934 års reserveranter inom konstitutionsutskottet samt den dåvarande första kammaren gav uttryck åt — att effekten skulle bli den motsatta.

Statsråd bör kunna lämna upplysningar vid utskottssammanträde antingen personligen eller genom tjänsteman. Det synes icke, såsom föreslogs år 1934, föreligga någon anledning att begränsa statsråds tillträde till utskott till de tillfällen, då utskottet behandlar propositioner. Av vikt är, att upplysning som är av betydelse för utskottets ställningstagande redovisas i utskottets betänkande.

I motioner vid 1964 års riksdag hemställdes om grundlagsändringar i enlighet med författningsutredningens förslag i den här aktuella frågan. Konstitutionsutskottet (nr 20) avstyrkte under hänvisning till övervägandena om författningsfrågans fortsatta beredning. Motionerna avslogs.

Motionen

Motionären anför att det från många synpunkter skulle vara värdefullt, om samtliga riksdagens utskott finge möjlighet att vid behov kalla statsråd för hörande. Det skulle bl. a. ge samtliga partiets representanter tillgång till utförligare informationer. Visserligen kan statsrådets motiveringar inhämtas vid debatterna i kamrarna, men det är i det skedet svårt att utifrån nya upplysningar göra modifieringar i förslag och yttranden. En del av meningsutbytet borde därför kunna ske under de mindre tidspressade och mera informella förhållanden som utskotten arbetar under.

Det må antecknas att önskemål om att statsråd skall kunna närvara i utskott även uttalas i motiveringen i motionerna I: 186 och II: 243, vilka behandlas i utskottets utlåtande nr 17.

Utskottet

Frågan om statsråds deltagande i riksdagens utskott har ingående behandlats av författningsutredningen. Denna har föreslagit, att statsråd skall ges möjlighet att, endera på framställning av utskott eller på egen hemställan som bifallits av utskottet, personligen eller genom tjänsteman lämna upplysningar vid sammanträde med utskottet. Det är ofrånkomligt att frågan blir föremål för övervägande under det fortsatta arbetet på en ny författning, vilket numera pågår genom grundlagberedningen. Med hänvisning härtill och utan ställningstagande i sakfrågan får utskottet hemställa,

att motionen II: 476 i vad den avser frågan om statsråds deltagande i riksdagens utskott icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 21 februari 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Erik Olsson, fru Segerstedt Wiberg, herrar Dahl*, Sörenson, Dahlberg, fröken Stenberg och herr Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Henningsson, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Mossberg och Norrby.

* Ej närvarande vid justeringen.