

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 13 april 1928 kl. 5.30 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om införande i riksdagsordningen av bestämmelser angående interpellations- och dagordningsinstitut.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft motionerna nr 245 i första kammaren av herr *Thulin m. fl.* och nr 421 i andra kammaren av herr *Anderson* i Linköping, i vilka motioner hemställts,

a) i motionen I: 245, »att riksdagen såsom vilande måtte antaga följande ändrade lydelse av riksdagsordningen:

§ 53.

Ej må — — — övvervara.

Ledamot av statsrådet, som äger i kammares överläggningar deltaga, vare skyldig att på till honom riktat spörsmål, vars framställande kammare medgivit, senast inom tio dagar från den, då han av spörsmålet undfått del, avgiva svar inför kammaren.

§ 55.

Motion i ämne — — — genast avgöras.

Väckes i endera kammaren fråga om uttalande av kammaren i anledning av svar, som någon statsrådets ledamot lämnat jämlikt § 53, eller på grund av meddelande, som avses i § 56, må dylik fråga av kammaren avgöras först vid ett nästföljande sammanträde.»

b) i motionen II: 421, »att riksdagen måtte besluta, att rätt för riksdagens ledamöter att få till Konungens rådgivare framställa spörsmål skall införas i riksdagsordningen och att konstitutionsutskottet utarbetar förslag till härför erforderlig lagändring. Alternativt föreslås, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning angående interpellationsinstitutets utvidgning i här angiven riktning samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda.»

Beträffande motiveringen för dessa yrkanden får utskottet hänvisa till motionerna.

Några bestämmelser angående interpellationer och dagordningar finnas icke i Sveriges grundlagar. Interpellationsinstitutet är emellertid infört i svenska riksdagen men regleras endast genom de föreskrifter, som »för riksdagsgöromålen och ordningen hos kamrarna anses nödiga till iakttagande» och vilka jämlikt § 78 riksdagsordningen »i ämne, som angår kammare enskilt», varje kammare för sig äger fastställa.

Arbetsordningen för riksdagens andra kammare och ordningsstadgan för riksdagens första kammare, vilka antagits jämlikt nämnda lagrum, innehålla, fränsett en mindre redaktionell skiljaktighet, likalydande bestämmelser angående interpellationsinstitutet. Arbetsordningen § 21 har sålunda följande avfattning:

»Äskar utom dagordningen ledamot att få till Konungens rådgivare framställa spörsmål; avlämne detsamma skriftligen uppställt och av bestämt innehåll. Kammaren beslute, utan föregående överläggning, huruvida spörsmålet må framställas eller icke. I förra händelsen låte talmannen vederbörande rådgivare ofördröjligen av spörsmålet undfå del.»

Ordningsstadgan § 18 mom. 5 har samma lydelse, endast med den skillnaden att ordet »dagordningen» är utbytt mot »föredragningslistan».

Det står vederbörande statsråd öppet att bestämma, huruvida och vid vilken tidpunkt han vill besvara framställd interpellation. Sedan interpellationssvaret avgivits, plägar interpellanten framföra sina synpunkter, varefter kammaren äger att debattera frågan utan inskränkning, medan däremot något som helst beslut i anledning av interpellationssvaret icke får fattas, detta i enlighet med en — i överensstämmelse med de principer, vilka komma till synes i §§ 90 och 107 regeringsformen ävensom i § 2 i reglementariska föreskrifter för riksdagen samt § 19 mom. 1 i arbetsordningen och § 18 mom. 1 i ordningsstadgan — utbildad praxis.

De båda förevarande motionernas syfte är att reglera bestämmelserna angående interpellationsinstitutet på sådant sätt, att detsamma bättre än hittills skulle kunna fylla sin uppgift som organ för politisk kontroll, snabb information och utvecklandet av ett förhållande mellan riksdag och regering, som kunde stärka regeringsmaktens ställning på parlamentarisk grundval.

I den inom andra kammaren väckta motionen föreslås en uppdelning av interpellationerna i sådana, vilka huvudsakligen avse vinnande av upplysning, och sådana av större politisk räckvidd. Endast beträffande de senare skulle diskussion få förekomma. Motionären vill på detta sätt erhålla en smidigare anpassning av formerna för interpellationernas behandling efter ämnets vikt och karaktär; han önskar ett snabbare besvarande av desamma än vad som nu i regel är fallet samt i samband därmed en ökad politisk betydelse för institutet och överflyttande i någon mån av den politiska diskussionen och det politiska intresset från pressen till riksdagen. Utöver det nämnda förslaget om uppdelning av interpellationerna efter deras art ger emellertid motionären knappast något uppslag, som skulle kunna främja hans önske-

mål. Han ställer sig avvisande såväl till tanken att ålägga statsråden att besvara interpellationer, vilkas framställande kammaren medgivit, som till tanken att låta kammaren fatta resolutioner i samband med en interpellationsdebatt.

Den inom första kammaren väckta motionen syftar emellertid vida längre. Där föreslås sålunda införande i riksdagsordningen av bestämmelser om skyldighet för statsråd att inom tio dagar besvara interpellation, vars framställande medgivits, samt om rätt för vederbörande kammare att i anledning av interpellationssvaret göra uttalande, dock, till förekommande av förhastade beslut, först vid ett senare sammanträde än det, då svaret avgavs.

Vad först vidkommer motionen II:421, finner utskottet något behov av det föreslagna införandet i grundlag vare sig av det nuvarande interpellationsinstitutet eller av den enklare form för interpellationers besvarande, som ifrågasatts, icke föreligga. Såsom i motionen framhålles, är i England interpellationssvaret i regel ytterligt kortfattat och av rent objektiv karaktär i anledning av en fråga, som endast avser att vinna faktisk upplysning. Ett dylikt institut kan hava sitt berättigande i ett land, där myndigheternas handlingar icke, såsom hos oss, äro offentliga, men torde sakna någon egentlig uppgift i Sverige. En omformning av interpellationsinstitutet i antydd riktning skulle för övrigt utan grundlagsändring kunna genomföras av varje kammare för sig genom ändring i respektive ordningsstadgan och arbetsordningen. Det är endast om man tillika vill införa skyldighet för statsråd att besvara interpellation eller utvidga interpellationsinstitutet med ett dagordningsinstitut, som grundlagsändring torde bliva nödvändig.

Utskottet kan emellertid icke förorda en grundlagsändring i dylikt syfte. De länder, där dagordningsinstitutet — med vilket skyldighet för regeringsledamot att besvara interpellation nära sammanhänger — spelar någon större roll, särskilt Frankrike, synas icke vara ägnade att i detta hänseende tagas som förebild. I sistnämnda land torde institutet i sin mån hava bidragit till de talrika regeringsväxlingar, som tidtals varit ett utmärkande drag i det politiska livet därstädes. Även om institutet skulle kunna påvisas hava medfört en del goda verkningar beträffande de parlamentariska förhållandenas gestaltning i vissa länder, är därmed ingalunda givet, att samma verkningar skulle göra sig gällande hos oss. Hur ett institut av ifrågavarande slag verkar, beror i allt för hög grad på författningens allmänna karaktär, folklynnet, de politiska traditionerna och partiförhållandena, för att erfarenheter från ett land utan vidare skulle kunna tillämpas i ett annat.

Utskottet befarar, att ett dagordningsinstitut i vårt land skulle vara ägnat att framkalla konflikt mellan kamrarna. Därest t. ex. ena kammaren uttalar förtroende men den andra misstroende för regeringen, blir

lätt frågan, vilkendera som skall hava det avgörande ordet beträffande regeringsbildandet, på ett tillspetsat sätt aktuell.

Den svenska riksdagen har för övrigt två vägar, på vilka man kan nå samma syfte som genom ett dagordningsinstitut. Den ena vägen är att genom massinstämmanden efter partiledares eller andra talares anföranden vid en interpellationsdebatt åstadkomma en opinionsyttring, vilken erhåller samma karaktär som en öppen omröstning. Sådana massinstämmanden torde utan större svårighet kunna organiseras av partierna, då det politiska läget så anses kräva. Å andra sidan är nödvändigheten att på förhand organisera dylika massinstämmanden en garanti mot förhastade uttalanden. Det eller de partier eller grupper, vilka framträda vid dylika opinionsyttringar, kunna antagas hava övervägt situationen och vara beredda att taga konsekvenserna vid en genom opinionsyttringen framkallad regeringskris.

Den andra vägen är att använda vårt ansvarighetsinstitut, när omständigheterna göra detta påkallat. Varje riksdagsman äger rätt att när som helst under riksdagen och på grund av vilken aktuell regeringsåtgärd som helst — eller uteblivande av sådan åtgärd — framställa anmärkningsanledning mot ett eller flera statsråd och, därest konstitutionsutskottet biträder anmärkningen, få densamma under riksdagens prövning. Utvägen att framställa anmärkningsanledning har väl på senare tid föga utnyttjats, men en vidsträcktare användning av institutet i politiskt syfte skulle stå i full överensstämmelse med grundlagens mening.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

- 1) att motionen I: 245 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda;
- 2) att motionen II: 421 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 13 april 1928.

På konstitutionsutskottets vägnar:

K. VON GEIJER.

Närvarande: Herrar von Geijer, Engberg, Strömberg, Thulin, David Bergström, Adolf Dahl, G. W. Hansson, Reuterskiöld, Vennerström, Ljunglund, Alkman, Magnusson i Tumhult*, Borg, Gustafson i Kasenberg, Bäckström*, Hallén, Johansson i Kälkebo*, Andersson i Igelboda, Pehrsson i Göteborg och Sjöström.*

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer:

1:o) av herrar *Thulin* och *Ljunglund*, med instämmande av herrar *Strömberg*, *G. W. Hansson*, *Vennerström* och *Alkman*, vilka anført:

Utskottets avslagsyrkande å motionen I: 245 motiveras med hänvisning till dagordningsinstitutets förmodade verkningar i andra länder. Utskottet förnekar icke möjligheten av att institutet kan hava medfört goda verkningar beträffande de parlamentariska förhållandenas gestaltning i vissa länder.

Men ändock anser utskottet det icke vara givet, att de goda verkningarna möjligen skulle kunna göra sig gällande också hos oss, och tillägger, att institutets verkningar äro så beroende av skiftande faktorer, att erfarenheter från ett land icke utan vidare kunna tillämpas i ett annat.

Man skulle ej utan fog kunna kalla denna motivering, om icke direkt motsägelsefull, så dock ganska vacklande.

Än vidare vill utskottet göra gällande, att den svenska riksdagen kan på två närmare angivna vägar nå samma syfte som genom ett dagordningsinstitut.

Utskottet betraktar alltså uppenbart motionens *syfte* såsom beaktansvärt.

Under sådana förhållanden synes det med utskottets tankegång bättre överensstämmande att åstunda en allsidig undersökning rörande de olika förmodanden och vägar, som väckt utskottets intresse, och förty hemställan göras,

att i anledning av motionen I: 245 riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning angående interpellationsinstitutets utvidgning i av motionärerna angiven riktning samt för riksdagen framlägga de förslag, var- till utredningen kan föranleda;

2:o) av herr *Andersson* i Igelboda;

3:o) av herr *Engberg*, som ansett, att utskottets yttrande bort hava följande lydelse:

Starka skäl synas utskottet tala till förmån för införande i riksdagsordningen av bestämmelser angående interpellations- och dagordningsinstitut. Det förstnämnda institutet är redan så fast förankrat i praxis, att en reglering i grundlag av dess ställning och användning är påkallad. Förslaget om dagordningsinstitutets införande har sitt berättigande framför allt däri, att behovet att fristående kunna behandla och avgöra den politiska för-

troendefrågan blivit allt starkare. Den politiska förtroendefrågan bör emellertid avgöras av den kammare, som är ett uttryck för vad folket i val vill. Dagordningsinstitutet bör följaktligen förbehållas andra kammaren.

Utskottet hemställer därför,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag om grundlagsfästade av interpellationsinstitutet och — med därav föranledd ändring i den i § 1 riksdagsordningen uttryckta principen beträffande kamrarnas lika behörighet och myndighet i alla förekommande frågor — om införande i grundlagen av bestämmelser rörande dagordningsinstitut för andra kammaren;

4:o) av herr *Dahl* beträffande vissa delar av motiveringen i utskottets yttrande;

5:o) av herr *Reuterskiöld*, som beträffande motiveringen ansett, att sista delen av utskottets yttrande fr. o. m. det stycke, som börjar med orden: »Den svenska riksdagen har», bort erhålla följande lydelse:

Utskottet vill slutligen påpeka, att — fränsett det förhållandet, att riksdagen vid behandling av regeringsförslag kan ådagalägga sin hållning mot regeringen utan att detta i sådan grad, som motionärerna vilja göra gällande, äventyrar frågornas sakliga behandling — man hos oss kan nå samma syfte som genom ett dagordningsinstitut, utan att de med detta förenade olägenheterna i högre grad behöva befaras, nämligen genom partiinstämmanden efter partiledares eller andra talares anföranden vid en decharge- eller interpellationsdebatt. Sådana partiinstämmanden torde utan större svårighet kunna organiseras, då det politiska läget så anses kräva. Å andra sidan ligger i nödvändigheten av förhandsorganisation i dylika fall en garanti mot förhastade uttalanden. De partier eller grupper, vilka framträda vid dylika opinionsyttringar, kunna antagas hava övertvägt situationen och vara beredda taga konsekvenserna vid en genom opinionsyttringen framkallad regeringskris. Praxis har ju, såsom motionärerna framhålla, redan utvecklats i angiven riktning, och utskottet anser någon utveckling, utöver de antydda möjligheter, som gällande bestämmelser giva, knappast önskvärd.