

Nr 3

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om revision av § 90 regeringsformen.

I de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 57 i första kammaren av herrar *Ollén* och *Ragnar Bergh* samt nr 81 i andra kammaren av herrar *Hamrin* och *Braconier* hemställes, »att riksdagen måtte såsom vilande för grundlagsenlig behandling antaga förslag till sådan ändrad lydelse av regeringsformen § 90 att riksdagen beredes möjlighet att fritt överlägga om regeringsmaktens avgöranden och åtgöranden samt om lagars och författningars tillämpning».

I den likaledes till konstitutionsutskottet hänvisade motionen nr 215 i andra kammaren av herr *von Friesen m. fl.* hemställes, »att riksdagen såsom vilande antager ett grundlagsförslag om uteslutande ur regeringsformen av dess nuvarande § 90».

Beträffande motiveringarna får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna.

Enligt § 90 regeringsformen må under riksdagens, dess kamrars eller utskotts överläggningar och prövning icke uti något annat fall eller på något annat sätt, än grundlagarna bokstavligen föreskriva, komma frågor om ämbets- och tjänstemäns till- och avsättande, regerings- och domaremakternas beslut, resolutioner och utslag, enskilda medborgares och korporationers förhållanden, eller verkställigheten av någon lag, författning eller inrättning.

Regeringsformen § 90 har efter år 1809 icke undergått någon saklig ändring. Vid några tillfällen ha emellertid inom riksdagen ifrågasatts ändringar i paragrafens materiella innehåll.

I motioner vid 1917 och 1920 års riksdagar (II: 435 resp. II: 145) föreslogs sålunda, att i § 90 skulle uttryckligen utsägas, att det endast var förbjudet att göra de i paragrafen nämnda frågorna till föremål för beslut av riksdagen. Konstitutionsutskottet (utl. nr 32 resp. nr 29) avstyrkte vid båda tillfällena motionerna, vilka också avslogos av riksdagen. År 1917 anförde utskottet härvid, att förevarande grundlagsstadgande till sin innebörd varit åtskilligt omstritt. Enligt utskottets mening lade bestämmelsen, så som den i praxis tillämpades, icke några obehöriga band på riksdagens överläggningar. Vid sådant förhållande fann utskottet en ändring i föreslagen riktning icke vara påkallad. År 1920 hänvisade utskottet till dessa uttalanden.

Vid riksdagen 1944 framlades motioner (I: 109 och II: 352) med hemställan om sådan ändring av § 90 regeringsformen, att paragrafen bringades i bättre överensstämmelse med parlamentarisk sed och med rimliga krav på

överläggningsfrihet. I utlåtande (nr 15) i anledning av motionerna anförde konstitutionsutskottet, att motionärerna icke påvisat något praktiskt behov av en ändring av § 90. Med den tillämpning paragrafen i praxis fått utgjorde den enligt utskottets uppfattning ej heller något hinder för en inom tillbörliga gränser hållen överläggningsfrihet inom riksdagen. Utskottet hemställde därför, att motionerna icke skulle till någon riksdagens åtgärd föranleda. I kamrarna förekommo tämligen livliga debatter vid behandlingen av utskottets utlåtande (FK 1944: 14 s. 5 ff; AK 1944: 14 s. 30 ff). Riksdagen biföll utskottets hemställan.

I de nu föreliggande, likalydande motionerna I: 57 och II: 81 framhålles, att parlamentarismens genombrott helt förändrat det läge, som var för handen år 1809. Det nuvarande statskicket förutsätter enligt motionärerna, att riksdagen kan diskutera och taga ställning till regeringsmaktens avgöranden utan några särskilda begränsningar. I motionerna anföres, att förbudet i § 90 verkar hindersamt för en naturlig utveckling av interpellations- och frågeinstituten såsom parlamentariska kontrollmedel. Motionärerna vilja ur stadgandet avlägsna förbudet mot diskussion av regeringens åtgöranden samt av lagars och författningsars tillämpning men bibehålla förbudet mot kritik av domstolarnas avgöranden. — I motionen II: 215 anföres, att § 90 innehåller synnerligen vittsyftande förbud men att yttranden, som efter bokstaven skulle vara förbjudna, dock tillåtas t. ex. i remissdebatten. Motionärerna göra gällande, att förhållandena väsentligen ändrats efter stadgandets tillkomst, samt anse, att riksdagsledamöterna ha en viss osäkerhetskänsla rörande yttrandefrihetens gränser i riksdagsdebatterna och att § 90 alltför mycket inskränker rätten att med interpellationer och enkla frågor kritisera regeringens åtgärder.

Någon motsvarighet till § 90 regeringsformen finnes icke i de andra nordiska ländernas författningar, där yttranderätten begränsas allenast av ordningsregler med i huvudsak samma innehåll som § 52 sista stycket riksdagsordningen. Icke heller tidigare svenska grundlagar upptaga något stadgande av liknande innebörd som § 90, vars införande i 1809 års regeringsform bör ses mot bakgrunden av erfarenheterna från frihetstiden. När konstitutionsutskottet i sitt grundlagsmemorial år 1809 redogjorde för den behörighet i fråga om den ekonomiska lagstiftningen, som i § 89 tillagts Konungen såsom innehavare av den styrande makten, och för riksdagens petitionsrätt i dessa ämnen, framhöll utskottet, under tydlig hänsyftning på § 90, att utskottet noga sökt förekomma den lagstiftande maktens insteg i den styrandes verkställighetsåtgärder. Bedömandet av i vad mån förevarande grundlagsbestämmelse inskränker överläggningsfriheten inom riksdagen är avhängigt av huru stadgandet tolkas. Rörande tolkningen råda inom doktrinen delade meningar. Enligt en strängare uppfattning skulle det i paragrafen meddelade förbudet gälla icke blott beslut i kamrar och utskott utan även enbart diskussion om det konkreta fallet. Från andra håll har hävdats, att uttrycket »överläggningar och prövning» i § 90 bör tolkas odelat, varför paragrafen

skulle förbjuda endast beslut och diskussion i och för beslut i de där avhandlade grupperna av ärenden; en överläggning, som icke avser beslut om överläggningens föremål, skulle alltså enligt denna uppfattning vara tillåten. I praxis synes man icke ha helt accepterat någon av dessa tolkningar utan intagit en förmedlande ståndpunkt. I den statsvetenskapliga litteraturen ansåg man sig år 1938 kunna konstatera, att § 90 praktiskt taget icke i någon större utsträckning hämmat interpellationsrätten (Sveriges Riksdag XV s. 490), och år 1944 fann konstitutionsutskottet, såsom förut nämnts, att stadgandet icke utgjort något hinder för en inom tillbörliga gränser hållen överläggningsfrihet inom riksdagen. I de nu föreliggande motionerna ha emellertid anförts exempel på att § 90 under senare tid hindrat en sådan kritik av regeringens åtgärder som i ett parlamentariskt statskick bör vara tillåten. Även utskottet finner nu en revision av paragrafen vara påkallad. Stadgandet har emellertid så nära samband med ämnen, som skola behandlas av författningsutredningen — särskilt med frågorna om det parlamentariska styrelseskickets inskrivande i vår författning, statsrådets ansvarighet och införande av ett dagordningsinstitut — att utredningen knappast lär kunna undgå att till behandling upptaga frågan om en revision av § 90. Enligt vad utskottet inhämtat har författningsutredningen också beslutat att behandla denna fråga. Vid sådant förhållande anser sig utskottet icke böra föreslå någon grundlagsändring. Skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning och förslag i ämnet kan ej heller anses erforderlig.

Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner,

1) I: 57 och II: 81 samt

2) II: 215,

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 februari 1956

På konstitutionsutskottets vägnar:

J. W. PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Englund, Damström*, Wahlund*, Georg Pettersson, Olsén, Weiland, Ragnar Bergh, Fritiof Karlsson* och Erik Olsson*; samt

från andra kammaren: herrar Hallén*, Pettersson i Norregård, von Friesen*, Fast, Norén i Nyadal*, Spångberg, Svensson i Ljungskile*, Nilsson i Göingegården, Hamrin och Dahl*.

* Ej närvarande vid justeringen.