

Nr 27

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av proposition med förslag till grundlagsändringar, avseende ny utskottsorganisation för riksdagen, m. m. samt motioner.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas *proposition nr 40* med förslag till grundlagsändringar, avseende ny utskottsorganisation för riksdagen, m. m. samt följande *motioner*:

1) II: 1199 av fröken Sandell (s);

2) I: 1031 av herrar Ernulf, Alexanderson och Skårman (alla fp) samt Nils Theodor Larsson och Olle Eriksson (båda cp) och II: 1190 av herrar Antby (fp) och Börjesson i Falköping (cp);

3) I: 1039 av herrar Svanström och Ernst Olsson samt II: 1198 av herrar Larsson i Luttra och Dockered (alla cp);

4) *dels* II: 202 av herrar Ahlmark och Ullsten (fp);

dels I: 269 av herr Bohman samt herrar Eskilsson, Hernelius, Gösta Jacobsson, Kaijser, Yngve Nilsson, Sveningsson och Virgin samt II: 306 av herr Holmberg samt fru Kristensson, fröken Wetterström och herrar Burenstam Linder, Cassel, Eliasson i Moholm, Hedin och Magnusson i Borås (alla m), i vad motionerna avser offentlighet i utskotten;

dels I: 445 av herr Helén samt fru Hamrin-Thorell och herrar Dahlén, Eric Peterson och Stefanson samt II: 492 av herr Gustafson i Göteborg samt fru Nettelbrandt och herrar Ahlmark, Antby, Jönsson i Ingemarsgården, Källstad, Mundebo och Wedén (alla fp), i vad motionerna avser offentlighet i utskotten;

dels II: 1197 av herrar Ahlmark och Ullsten (fp); samt

5) I: 1038 av herrar Dahlén (fp), Strand (s), Bengtson (cp) och Bohman (m).

Motionerna har förtecknats i den ordning, i vilken de kommer att behandlas i utlåtandet. Nummerbeteckningarna ovan (1—5) kommer därvid att begagnas. Motionsyrkandena återges nedan.

Av motionerna har 1), 2), 3), 5) samt den vid det fjärde dels under 4) angivna II: 1197 väckts som följdmotioner och övriga (= de tre första dels under 4) under den allmänna motionstiden.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionens förslag överensstämmer i sak med dem som framlagts av grundlagberedningen i dess betänkande »Ny utskottsorganisation» (SOU 1969: 62), vilket fogats vid propositionen.

Enligt nuvarande system är det i princip riksdagens olika statsrättsliga funktioner som ligger till grund för fördelningen av uppgifterna mellan utskotten: grundlagsfrågor bereds av konstitutionsutskottet, flertalet andra lagfrågor av lagutskott, skattefrågor av bevillningsutskottet och huvuddelen av frågorna om utgiftsanslag av statsutskottet. Förslaget innebär övergång till ett system med fackutskott. Alla frågor inom ett ämnesområde, vare sig det gäller lagstiftning, utgiftsanslag eller något annat, skall i princip beredas av samma utskott.

Enligt förslaget skall varje riksdag inrätta ett konstitutionsutskott och ett finansutskott samt minst 14 andra utskott. Varje utskott skall ha minst 15 ledamöter, vilket motsvarar minst 240 ordinarie utskottsplatser. Endast huvuddragen av utskottssystemet bestäms i grundlag. De närmare reglerna om vilka utskott som skall finnas, deras uppgifter, antalet ledamöter i utskotten m. m. skall ges i författning som riksdagen själv beslutar och som därför kan ändras utan större omgång.

Finansutskottet saknar delvis motsvarighet i nuvarande system. Det skall bl. a. bereda frågor om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för statsregleringen. Avsikten är att utskottet tidigt under sessionen skall avge utlåtande över finansplanen med bilagor och i anledning därav väckta motioner samt att riksdagen med utlåtandet som underlag skall hålla en allmän finansdebatt ungefär en månad efter sessionens början.

Samarbete mellan utskott skall kunna förekomma, förutom genom sammansatt utskott, i den formen att ett utskott lämnar över ett ärende för fortsatt beredning till ett annat utskott. Härför skall dock fordras samtycke av det senare utskottet. Vidare skall riksdagen vid behandlingen av ett utskottsutlåtande kunna besluta att överlämna ärendet till ett annat utskott för fortsatt beredning.

Utskotten föreslås få självständig initiativrätt, d. v. s. rätt att inom sina resp. ämnesområden väcka även andra förslag än sådana som har samband med dit hänvisade frågor.

Det nu gällande förbudet för statsråd att närvara vid utskottsförhandling föreslås slopat. Statsråd skall i likhet med andra utomstående kunna få företräde inför ett utskott, om detta beslutar det.

I propositionen föreslås vidare att talmanskonferensens befogenheter när det gäller att besluta om att riksdagens krigsdelegation skall överta riksdagens uppgifter överflyttas på utrikesnämnden. I anslutning härtill föreslås att talmannen skall bli självskriven ledamot av nämnden.

Avsikten är att de grundlagsändringar som gäller omläggningen av ut-

skottsorganisationen skall slutligt antas alldeles i början av 1971 års riksdag, så att den nya organisationen i praktiken kommer att tillämpas av enkammarriksdagen redan från dess början.

Propositionen innehöll fem lagförslag, dels två som avser grundlagsändringar, nämligen förslag till

1) ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen, avseende den nya utskottsorganisationen, och

2) ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen, avseende utrikesnämnden,

dels tre andra lagförslag, nämligen förslag till

3) lag om ändring i lagen (1934: 437) för Sveriges riksbank,

4) lag om ändring i ansvarighetslagen (1936: 324) för fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret m. fl., samt

5) lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

Förslaget 1) framgår av *bilaga 1*. Beträffande övriga hänvisas till propositionen.

Motionsyrkandena

I *motionen 1)* hemställs »att riksdagen — med uttalande om att frågan om en ny utskottsorganisation bör bli föremål för ytterligare överväganden inom grundlagberedningen — avslår propositionen nr 40 såvitt angår förslaget till utskottsorganisation».

I *motionerna 2)* hemställs »att riksdagen — med förklaring att propositionen inte kunnat antagas i oförändrat skick — måtte antaga propositionen med den ändring att §§ 36, 37 och 45 i riksdagsordningen erhåller följande, som utskottets förslag betecknade lydelse». Förslagen innebär att det skall föreskrivas i 36 §, att det skall finnas »minst tolv» utskott och inte »minst sexton», i 37 §, att varje utskott skall bestå av »minst tretton» ledamöter och inte »minst femton», och i 46 §, att »ledamot» och inte bara »ledamot som förlorat vid omröstning inom utskott» skall ha reservationsrätt.

I *motionerna 3)* hemställs »att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 40, i vad avser utskottens initiativrätt, måtte besluta att utskott äger ta initiativ i frågor inom sitt beredningsområde om en tredjedel av utskottets ledamöter så önskar; samt att vederbörande utskott måtte utarbeta erforderlig författningstext».

Motionerna 4) avser samtliga offentlighet i utskotten. I den första, II: 202, hemställs »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger regeringen i uppdrag att så snart som möjligt lägga fram förslag som ger riksdagens utskott rätt att hålla offentliga utfrågningar». — I I: 269 och II: 306 hemställs, såvitt nu är i fråga, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa att Kungl. Maj:t (2 a) efter utredning framlägger förslag om möjlighet för riksdagsutskotten att hålla öppna sammanträden». — I I: 445 och

II: 492 hemställs, såvitt nu är i fråga, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t (2) uttalar att utredning och förslag om offentliga utfrågningar i riksdagens utskott i huvudsaklig överensstämmelse med riktlinjerna i (motionerna) bör framläggas av grundlagberedningen». — I II: 1197 slutligen hemställs »att riksdagen i sitt beslut om utskottsorganisationen i den nya enkammarriksdagen med anledning av proposition nr 40 slår fast att utskotten äger rätt att hålla offentliga utfrågningar, att utskottet utarbetar eventuellt erforderliga förändringar i lagtexten för en sådan reform».

I *motionen 5)* hemställs »att riksdagen i anledning av punkten 2) i förevarande proposition såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling måtte besluta de författningsändringar som följer av vad i det föregående anförts, samt att vederbörande utskott måtte utarbeta härför erforderliga författningstexter».

Utskottet

Arbetet på den partiella författningsreform, som beslöts 1968—1969, dominerades helt naturligt av frågorna om övergång från tvåkammar- till enkammarssystem, om valsystemets utformning och om samordningen av riksdagsvalen och kommunalvalen. Även parlamentarismens grundlagfästade krävde betydande uppmärksamhet med hänsyn till ämnets svårhet. Det var i detta läge ofrånkomligt att de många, delvis tekniskt komplicerade frågorna om riksdagens inre organisation och arbetssätt inte kunde bli föremål för mera djupgående överväganden. Som en allmän förutsättning för arbetet i denna del uppställdes, att man borde utgå från den i tvåkammarriksdagen gällande ordningen och endast vidta sådana ändringar som var nödvändiga för att den nya enkammarriksdagen med 350 ledamöter skulle bli arbetsduglig. Det betonades särskilt, att grundlagberedningen skulle fortsätta sitt arbete med dessa frågor.

De förslag beträffande enkammarriksdagens arbetsformer, som grundlagberedningen framlade 1967 och som i allt väsentligt antogs av statsmakterna, fick sålunda en begränsad räckvidd. Resultatet bedömdes bli godtagbart, men tvekan anmäldes på flera punkter och från flera håll. Särskilt gällde detta utskottsorganisationen. Tvekan yppades framför allt inför de mycket stora utskott som infördes: ett statsutskott med 45 ledamöter samt ett konstitutionsutskott och ett bevillningsutskott med vardera 27 ledamöter.

Det bör också erinras om att utskottsorganisationen redan inom tvåkammarssystemets ram under lång tid varit föremål för reformkrav. Den diskussion som förts behöver inte refereras här. Det skall endast antecknas att kritik främst har riktats mot den bristande samordningen av budgetarbetet, mot uppdelningen på lagfrågor och budgetfrågor och mot den långtgående bundenheten i grundlag. De sistnämnda faktorerna har bl. a. medfört att nya och viktiga politiska frågor, som inte varit aktuella då grundlagsreglerna avfattades, måst delas på flera utskott och därigenom inte fått en fullt

ändamålsenlig beredning. Klagomål har också ofta framförts mot att riksdagsledamöterna inte kunnat i tillräcklig omfattning beredas ordinarie platser i utskotten.

Allmänt kan sägas att den ordning, som följer av 1968—1969 års beslut, är behäftad med samma brister som länge kritiserats hos den gamla och att dessa brister delvis förstorats. Den har inte heller betraktats annat än som ett provisorium. Detta förhållande kan knappast anses tillfredsställande. Utskotten intar en central plats i svenskt riksdagsskick. Den sakliga prövning av både regeringens och riksdagsledamöternas förslag, som sker i utskotten, utgör ett av de viktigaste inslagen i riksdagens arbete och något som väsentligt skiljer den svenska riksdagen från åtskilliga utländska parlament. Det har inte heller från något håll hävdats annat än att utskottens roll kommer att bli minst lika viktig i enkammarriksdagen som hittills. Det bör särskilt beaktas att en mera markant ökning av kammarbetet, som sker på bekostnad av sakbehandlingen i utskotten, kan bli till allvarlig skada för riksdagens ställning. Med hänsyn härtill är det en angelägenhet av betydande vikt att tillse, att enkammarriksdagen får en så effektiv utskottsorganisation som möjligt.

Mot denna bakgrund framstår det som naturligt och riktigt, att riksdagens utskottsorganisation hört till de första frågor som grundlagberedningen behandlat, sedan den partiella författningsreformen genomförts. Huvudinnehållningen av det nya förslaget har redovisats i det föregående.

Redan av det sagda har framgått att utskottet inte delar de synpunkter som anförts i *motionen 1*). Det framstår som oberättigat att kritisera förslaget som onödigt forcerat och att grunda en sådan kritik på att riksdagen nyligen beslutit vissa ändringar i utskottsorganisationen. Att i detta sammanhang åberopa gynnsamma erfarenheter av det nuvarande systemet är — oavsett den kritik som riktats mot detta system — felaktigt med hänsyn till att en ny situation inträder 1971.

En huvudpunkt i det nya förslaget är att detaljregler om utskotten skall i stor utsträckning flyttas från grundlag till en av riksdagen beslutad författning. Riksdagen skall härigenom få en väsentligt ökad handlingsfrihet. Utskottet ansluter sig helt till förslaget i denna del. Det är ägnat att avhjälpa några av de mest påtagliga bristerna i nuvarande system. Utskottet vill erinra om att en än längre gående handlingsfrihet sedan länge tillkommit regeringen i fråga om departementsorganisationen. Det är naturligt att fullfölja de strävanden, som kommit till uttryck i grundlagberedningens förslag, och att över huvud undvika detaljföreskrifter i grundlag. Det är också angeläget att riksdagen tar till vara de fördelar, som följer av den minskade bundenheten, och gör utskottsorganisationen till föremål för fortlopande översyn.

Utskottet tillbakavisar sålunda uttalandet i *motionen 1*), att grundlagberedningen skjuter från sig ett bestämt ställningstagande genom förslaget

1* — *Bihang till riksdagens protokoll 1970. 5 saml. 2 avd. Nr 27*

att flytta över detaljregler från grundlag till annan författning. Tvärtom ligger enligt utskottets mening en av förslaget främsta förtjänster i den tekniska konstruktionen.

En viktig punkt i förslaget är att ett finansutskott skall inrättas med uppgift främst att avge utlåtande över finansplanen samt verka för samordning av riksdagens budgetarbete. Som framhållits både av grundlagberedningen och av departementschefen kan man göra olika bedömningar av hur dessa frågor bör lösas och hur den föreslagna ordningen kommer att fungera. Utskottet ansluter sig till förslaget om ett finansutskott med de angivna uppgifterna; tanken på ett överordnat utskott av den typ, som författningsutredningen avsåg, bör sålunda avvisas. Enligt utskottets mening bör det föreslagna utskottet innebära en förstärkning i förhållande till den ordning, som skulle ha blivit följden av 1968—1969 års beslut. Detta innebär i denna del bl. a. en omorganisation av budgetdeputerade och en ökning av ledamotsantalet i statsutskottet från 30 till 45. Det sistnämnda skulle enligt utskottets mening ha väsentligt minskat statsutskottets arbetsmöjligheter i plenum. Utskottet delar alltså inte heller i denna del de synpunkter, som anförts i motionen 1), utan tillstyrker förslaget. Det måste emellertid bli en viktig uppgift för riksdagen att med uppmärksamhet följa hur det nya systemet med ett finansutskott verkar i praktiken.

Utskottet ansluter sig också till principen att såvitt möjligt sammanföra lagfrågor och budgetfrågor inom samma sakområde till beredning inom samma utskott. I nära sammanhang härmed står principen, att varje ärende bör beredas i samma yttre former, d. v. s. att alla utskott bör ha lika många ledamöter. Utskottet har redan tidigare uttalat sig för detta. Det framstår som ett självfallet led i en reform av utskottsorganisationen, att man undanröjer den hittillsvarande, av grundlagarna trots deras detaljreglering i övrigt okända ordningen med utskott som normalt arbetar på avdelningar.

Fackutskottsprincipen är emellertid, som bl. a. påpekats i motionen 1), inte fullt genomförd i förslaget utan har modifierats på vissa punkter. Detta framstår för utskottet som en praktisk nödvändighet. Motionären anser emellertid att förslaget trots modifikationerna skulle medföra en alltför långt driven specialisering. Enligt utskottets mening kan det knappast bestridas, att en ökad specialisering följer av den nya organisationen. Utskottet saknar inte förståelse för att detta beklagas på sina håll. Emellertid torde en viss utveckling i denna riktning få godtas, om riksdagen och dess ledamöter skall få tillfredsställande arbetsmöjligheter i framtiden. Man måste beakta både ärendenas ständigt stigande antal och svårhetsgrad och sannolikheten för att plenitiden i den nya kammaren blir ganska hårt ansträngd. Denna utveckling ställer ökade krav på arbetseffektivitet och arbetsfördelning mellan ledamöterna inom utskottsväsendets ram. Med en något större specialisering följer också en högre grad av sakkunskap, som i sin tur kan bidra till att vidmakthålla utskottsarbetets kvalitet under mera ansträngda

arbetsförhållanden.

En viktig fråga i sammanhanget gäller antalet utskottsplatser. Den ordning som beslöts 1968—1969 innebar att 235 ordinarie platser skulle stå till förfogande. Det nya förslaget medför en höjning till minst 240. Detta förslås bli fastlåst i grundlag genom föreskrifter om att det skall finnas minst 16 utskott med minst 15 ledamöter vardera. *Motionerna 2)* avser att det i stället skall föreskrivas, att det skall finnas minst 12 utskott med minst 13 ledamöter vardera. Motionärerna framhåller, att en sådan sänkning av minimitalen inte behöver påverka det faktiska antalet platser, men anför också, att totalsiffran 240 är alltför hög. Enligt utskottets mening är det antal ordinarie utskottsplatser, som skall stå till förfogande, en fråga av sådan vikt, att den inte heller framdeles bör lämnas öppen i grundlag. Av riksdagsordningen bör sålunda framgå vilket minsta tal riksdagen stannat för. I fråga om själva talet erinrar utskottet om att det redan i sitt betänkande om den partiella författningsreformen 1968 uttalade, att man kunde förutse att yrkanden om en ökning utöver 235 snart skulle komma att framställas. Utskottet kan inte finna fog för en annan bedömning i dag utan tillstyrker det nu framlagda förslaget och avstyrker *motionerna 2)* i denna del.

En principiellt viktig nyhet i förslaget är att utskotten skall få självständig initiativrätt. Denna reform framstår som ägnad att förbättra riksdagens arbetsmöjligheter. Utskottet förutsätter emellertid, att de nya befogenheterna skall begagnas med samma varsamhet, som iakttagits av de utskott som har självständig initiativrätt enligt nuvarande ordning. Ärenden bör framdeles liksom hittills normalt väckas genom proposition eller motion, och politisk enighet bör eftersträvas i de fall där initiativ kommer i fråga.

Motionerna 3) avser att initiativrätten skall få begagnas av en minoritet, bestående av en tredjedel av ledamöterna i ett utskott. Med den inställning till initiativrätten som nyss redovisats finner sig utskottet böra avstyrka detta förslag.

Motionerna 4) tar upp den av riksdagen 1967 och 1968 behandlade frågan om viss offentlighet i utskottsarbetet. Grundlagberedningen har uttalat, att denna fråga icke kunnat behandlas i detta sammanhang men att den kommer att prövas under det fortsatta utredningsarbetet. Med hänsyn till vad grundlagberedningen sålunda anfört avstyrker utskottet *motionerna 4)*.

Utskottet övergår här efter till de framlagda förslagen till grundlagsändringar. Propositionens förslag avviker i vissa avseenden från grundlagberedningens. Det framhålls emellertid i propositionen, att det inte är fråga om några sakliga ändringar utan endast om vissa formella justeringar. Det samma gäller om de förslag, som utskottet framlägger i detta utlåtande.

Propositionen föreslår främst tre formella justeringar, nämligen att begreppen ständiga och särskilda utskott skall behållas, att hänvisningar mellan olika lagrum skall begränsas och att ingen bestämmelse om tid för val till utskott skall upptas. Utskottet finner liksom grundlagberedningen, att

någon begreppsmässig skillnad mellan ständiga och särskilda utskott inte bör upprätthållas men ansluter sig till propositionen i de båda andra hänseendena. Utskottet har funnit det möjligt att driva den strävan efter förenkling, som kommit till uttryck i propositionen, något längre. Sålunda behöver inga hänvisningar göras till 78 § riksdagsordningen, eftersom dess lydelse klargör att den är tillämplig i de fall som kommer i fråga; och om någon föreskrift om när utskott skall väljas inte upptas, behövs inte heller något stadgande som medger, att nya utskott väljs under loppet av en riksdag, på sätt grundlagberedningen föreslagit.

I *bilaga 1* återges dels grundlagberedningens förslag, dels propositionens förslag, dels utskottets förslag. Utskottet kommenterar i det följande sitt eget förslag paragrafvis, med början i *regeringsformen* där två §§ berörs.

12 §. Här överensstämmer de tre förslagen.

53 §. Denna har enligt utskottets mening getts en bättre avfattning i grundlagberedningens förslag än i propositionens. Den bör dock inledas med »varje riksdag» i enlighet med propositionens förslag.

I *riksdagsordningen* berörs 36—48, 50, 63 och 75 §§.

36 §. Av det redan sagda följer att utskottet funnit sig böra följa grundlagberedningens förslag. För att få överensstämmelse med 53 § *regeringsformen* måste dock »tillsätta» ersättas med »skall tillsätta» i enlighet med propositionens förslag.

37 §. Även här har utskottet följt grundlagberedningens förslag, som syns språkligt enklare.

38 §. Denna överensstämmer med 38 § första stycket i både propositionens och grundlagberedningens förslag.

39 §. Denna överensstämmer med 38 § andra stycket i både propositionens och grundlagberedningens förslag.

40 §. Första stycket motsvarar 38 § tredje stycket i propositionens förslag och 39 § andra stycket i grundlagberedningens. Andra stycket motsvarar 39 § i propositionens förslag och 40 § i grundlagberedningens. Det har avfattats så att det även täcker det fall, där utskott tillsätts under loppet av en riksdag för särskild uppgift, d. v. s. motsvarigheten till de särskilda utskotten enligt nuvarande ordning.

Att 39 § första stycket och 41 § i grundlagberedningens förslag inte fått någon motsvarighet i utskottets förslag följer av vad redan sagts.

41 §. Denna överensstämmer med 40 § i propositionens förslag, som med en mindre språklig förbättring motsvarar 42 § första stycket i grundlagberedningens förslag.

42 §. Denna motsvarar, med en språklig förenkling, 41 § i propositionens förslag och 42 § andra stycket i grundlagberedningens. Stadgandet innehåller nyheten, att beredningen av ett ärende skall kunna flyttas från ett utskott till ett annat. Det bör framhållas, att överflyttning inte bör ske i större utsträckning utan närmast bör utgöra en undantagsföreteelse.

43 §. Denna motsvarar 42 § i propositionens förslag och 43 § i grundlagberedningens förslag. Det förra innebär en förkortning av det senare. Enligt utskottets mening kan en ytterligare förkortning ske. Ett utskott kan inte anse att en fråga »hör till dess handläggning», om den »är under behandling i annat utskott eller i riksdagen».

44 §. Denna överensstämmer med 43 § i propositionens förslag och 44 § i grundlagberedningens. Första stycket innebär bl. a. att förbudet för statsråd att infinna sig i annat utskott än utrikesutskottet slopas. Det bör understrykas att statsråd endast skall få inställa sig på begäran av vederbörande utskott och endast för att lämna upplysningar etc. men inte för att delta i överläggning med utskottet.

45 §. Denna överensstämmer med 44 § i propositionens förslag och 45 § i grundlagberedningens.

46 §. Denna överensstämmer med 45 § i propositionens förslag och 46 § första och andra styckena i grundlagberedningens. Tredje stycket i det sistnämnda kan strykas, på sätt skett i propositionens förslag. Andra stycket anger som förutsättning för reservationsrätt bl. a., att vederbörande skall ha förlorat vid omröstning inom utskott. Detta krav föreslås slopat i *motionerna* 2). Utskottet finner vägande ordningsskäl tala för att det angivna kravet upprätthålls och avstyrker därför motionerna i denna del.

47 §. Denna motsvarar 46 § i propositionens förslag och 47 § i grundlagberedningens. Utskottet har anslutit sig till det sistnämnda.

48 §. Denna motsvarar 47 § i propositionens förslag och 48 § i grundlagberedningens. Utskottet har anslutit sig till det förstnämnda.

50 §. Utskottets förslag innebär, att alla utskottsordförande skall få säte i talmanskonferensen, sålunda även de som motsvarar ordförande i särskilda utskott enligt nuvarande ordning.

63 §. Här överensstämmer de tre förslagen.

71 §. Ändringarna gäller bara paragrafhänvisningar.

I fråga om genomförandet har grundlagberedningen angett två alternativ: antingen redan i januari 1971 eller också först 1972. Propositionen förordar det förra alternativet. Utskottet ansluter sig härtill. Det kan inte vara lämpligt att tillämpa en ordning 1971 och en annan 1972. På en punkt kan utskottet emellertid inte ansluta sig till propositionen. Det förordas att något konstitutionsutskott inte skall tillsättas förrän grundlagsändringarna trätt i kraft. I stället skulle talmannen anmäla det vilande förslaget. Emellertid kan ett konstitutionsutskott inte undvaras redan av det skälet, att det även skall framlägga ett förslag till riksdagsstadga under förutsättning av grundlagsförslagets antagande. Beslut härom bör fattas av enkammarriksdagen själv och inte av tvåkammarriksdagen. Även bortsett härifrån är det enligt utskottets mening lämpligt att utse ett konstitutionsutskott i enlighet med grundlagberedningens förslag.

Övergångsbestämmelserna har i utskottets förslag avfattats i enlighet

med propositionen men med en strykning i första stycket. Det syns sålunda inte böra talas om att eventuellt remitterade ärenden »återlämnas» av upplöst utskott; är utskottet upplöst kan det inte vidta någon sådan åtgärd, och den är inte heller behövlig.

Propositionen uppftar även vissa förslag beträffande *utrikesnämnden*. De överensstämmer i sak helt med grundlagberedningens och innebär främst att talmanskonferensens befattning med riksdagens krigsdelegation överförs till nämnden och att talmannen görs till självskriven ledamot. *Motionen 5)* tar upp några smärre detaljfrågor rörande krigsdelegationen. Som utskottet redovisat i utlåtandet 1969: 46 har grundlagberedningen nedlagt ett betydande arbete på hithörande frågor, under medverkan av expertis från flera departement och i samråd med delegationens presidium, främst kamrarnas talmän. Utskottet har inhämtat att samtliga frågor, som tagits upp i motionen, omfattats av dessa överväganden och av samrådet med presidiet. Utskottet har inte funnit något skäl att avvika från den bedömning, varom grundlagberedningen, talmännen och regeringen är ense, utan tillstyrker propositionen och avstyrker motionen.

Hemställen

Utskottet hemställer,

att riksdagen

1. med anledning av proposition nr 40 och med avslag på motionerna

a) II: 1199,

b) I: 1031 och II: 1190,

c) I: 1039 och II: 1198,

d) II: 202,

e) I: 269 och II: 306, såvitt avser offentlighet i utskotten,

f) I: 445 och II: 492, såvitt avser offentlighet i utskotten,

samt

g) II: 1197

för sin del antar *utskottets förslag* till grundlagsändringar enligt *bilaga 1*;

2. med bifall till proposition nr 40 och avslag på motionen I: 1038 antar grundlagsförslagen under punkten 2) i nämnda proposition; samt

3. med bifall till proposition nr 40 antar övriga vid densamma fogade lagförslag.

Stockholm den 23 april 1970

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), Sveningsson (m), Sörlin (s), Richardson (fp), Hernelius (m), Nyquist (s), Norberg (s), Hans Petersson (fp) och Axel Georg Pettersson (cp); samt

från andra kammaren: herrar Adamsson (s), Henningsson (s), Nelander (fp), Björkman (m), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Mossberg (s), Glimmér (cp) och Strömberg (fp).

Reservationer1. i fråga om *viss offentlighet i utskotten*

av herrar Richardson, Hans Petersson, Nelander och Strömberg (alla fp), vilka ansett

dels att det stycke i utskottets yttrande sid. 7, som börjar och slutar med orden »motionerna 4)», bort ersättas med text av följande lydelse:

»*Motionerna 4)* avser att riksdagens utskott skall ha rätt att hålla offentliga utfrågningar. Vikten av största möjliga offentlighet i fråga om bl. a. myndigheters verksamhet har starkt betonats i debatten om en fördjupning av demokratin. Önskemålet om offentlighet gäller i särskilt hög grad då politiskt ansvariga instanser behandlar viktiga samhällsfrågor. Öppna utskottsutfrågningar skulle vara ett led i strävan att stärka och vitalisera den svenska demokratin. Avsikten är inte, att utskottens arbete i sin helhet skulle bli offentligt utan endast sådana moment som föredragningar, utfrågningar av experter m. m. i de fall inte särskilda skäl talar däremot. Det är ett samhällsintresse, att allmänheten får kännedom om det faktamaterial, på vilket de politiska instanserna grundar sina beslut. En fördel med en sådan anordning som här föreslagits bör också kunna bli, att enkammarriksdagen avlastas i vad avser enkla frågor och interpellationer. Utskottet tillstyrker på dessa skäl en framställning till regeringen i motionernas syfte.»

dels att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna

1) II: 202

2) I: 269 och II: 306

3) I: 445 och II: 492

4) II: 1197

anhåller att Kungl. Maj:t så snart som möjligt lägger fram förslag som ger riksdagens utskott rätt att hålla offentliga utfrågningar.

2) i fråga om *reservationsrätten i utskott*

av herrar Richardson, Hans Petersson, Nelander och Strömberg (alla fp).

Bilaga 1

Förslag

till

ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen**Regeringsformen***(Propositionen)**(Grundlagberedningen)*

§ 12.

Konungen äger — — — — — riksdagens bifall.

Skulle i något fall rikets intresse kräva, att överenskommelse, som är av större vikt men ej angår fråga, som riksdagen äger avgöra, varder avslutad utan riksdagens godkännande, må det ske; dock skall i sådant fall utrikesnämnden erhålla tillfälle att yttra sig, innan överenskommelsen ingås.

§ 53.

Varje riksdag skall, enligt vad som föreskrives i riksdagsordningen, för beredning av ärenden tillsätta utskott, däribland ett konstitutionsutskott.

Riksdagen skall för beredning av ärenden tillsätta utskott, däribland ett konstitutionsutskott.

Närmare bestämmelser om utskottens meddelas i riksdagsordningen.

Riksdagsordningen

§ 36.

Varje riksdag skall inom sig tillsätta ett konstitutionsutskott och ett finansutskott samt ytterligare ständiga utskott till det antal riksdagen föreskriver enligt 78 §. Det sammanlagda antalet ständiga utskott skall vara minst sexton.

Varje riksdag tillsätter inom sig ett konstitutionsutskott, ett finansutskott och ytterligare minst fjorton utskott.

§ 41.

Riksdagen äger inom sig tillsätta särskilt utskott för visst eller vissa ärenden, som eljest ankomma på ständigt utskott.

För visst ärende eller vissa ärenden må riksdagen inom sig tillsätta utskott utöver det antal som bestämts med stöd av 39 §. Om sådant utskott gäller vad som föreskrives i 37 §.

Förslag
till
ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen

Regeringsformen
(Utskottets förslag)

§ 12.

Konungen äger — — — — — riksdagens bifall.

Skulle i något fall rikets intresse kräva, att överenskommelse, som är av större vikt men ej angår fråga, som riksdagen äger avgöra, varder avslutad utan riksdagens godkännande, må det ske; dock skall i sådant fall utrikesnämnden erhålla tillfälle att yttra sig, innan överenskommelsen ingås.

§ 53.

Varje riksdag skall för beredning av ärenden tillsätta utskott, däribland ett konstitutionsutskott.

Närmare bestämmelser om utskotten meddelas i riksdagsordningen.

Riksdagsordningen

§ 36.

Varje riksdag skall inom sig tillsätta ett konstitutionsutskott, ett finansutskott och ytterligare minst fjorton utskott.

(Propositionen)

(Grundlagberedningen)

§ 37.

Antalet ledamöter i utskott skall vara udda och minst femton. Antalet ledamöter i ständigt utskott bestämmas i föreskrifter som riksdagen meddelar enligt 78 §.

För ledamöterna i utskott skola finnas suppleanter till det antal riksdagen bestämmer.

Varje utskott skall bestå av udda antal ledamöter, lägst femton, samt suppleanter till det antal riksdagen bestämmer.

§ 38.

Konstitutionsutskottet skall, utöver sin uppgift enligt 105 § regeringsformen, bereda frågor rörande grundlagarna.

Finansutskottet skall bereda frågor om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för statsregleringen samt frågor som röra riksbankens eller riksgäldskontorets verksamhet.

§ 39.

Närmare föreskrifter om utskottens antal, antalet ledamöter i utskotten och tiden för val till utskotten meddelas av riksdagen enligt 78 §.

(forts. § 38)

Beredningen av övriga frågor fördelas mellan de ständiga utskotten efter grunder som riksdagen bestämmer enligt 78 §. Därvid skall iakttagas att anslagsfrågor och frågor om lag eller författning, vilka höra till samma ämnesområde, hänföras till samma utskott. Dock må bestämmas att ett utskott skall finnas för beredning enbart eller huvudsakligen av frågor om civillag.

I samma ordning bestämmer riksdagen grunderna för fördelningen mellan utskotten av andra frågor än de i 38 § nämnda. Därvid skall iakttagas att lagfrågor och anslagsfrågor som höra till samma ämnesområde hänföras till samma utskott, dock att utskott må inrättas för beredning av frågor om civillagstiftning, oavsett ämnesområde.

§ 39.

Riksdagen äger hänvisa fråga till annat utskott än som följer av 38 § andra stycket eller föreskrift som meddelats enligt 78 §, om frågans samband med delta utskotts bered-

§ 40.

Oberoende av vad som stadgats i 38 § andra stycket eller bestämts enligt 78 § om frågas beredning inom visst utskott, må frågan hänvisas till annat utskott, om dess samband med

(Utskottets förslag)

§ 37.

Varje utskott skall bestå av udda antal ledamöter, lägst femton, samt suppleanter till det antal riksdagen bestämmer.

§ 38.

Konstitutionsutskottet skall, utöver sin uppgift enligt 105 § regeringsformen, bereda frågor rörande grundlagarna.

§ 39.

Finansutskottet skall bereda frågor om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för statsregleringen samt frågor som röra riksbankens eller riksgäldskontorets verksamhet.

§ 40.

Riksdagen fastställer grunder för hur övriga frågor skola fördelas mellan utskott. Därvid skall iakttagas att anslagsfrågor och frågor om lag eller författning, vilka höra till samma ämnesområde, hänföras till samma utskott. Dock må bestämmas att ett utskott skall finnas för beredning enbart eller huvudsakligen av frågor om civillag.

Riksdagen äger avvika från de grunder, som sålunda fastställts, liksom från 39 §, om det i särskilt fall finnes erforderligt för riksdagsarbetets ändamålsenliga bedrivande.

(Propositionen)

ningsuppgifter eller annan särskild omständighet föranleder det.

§ 36 andra stycket

Riksdagen äger inom sig tillsätta särskilt utskott för visst eller vissa ärenden, som eljest ankomma på ständigt utskott.

§ 40.

Annat ärende än propositionen angående statsverkets tillstånd och behov må delas mellan två eller flera utskott endast om synnerliga skäl föranleda det.

§ 41.

Utskott skall avgiva betänkande i ärende som hänvisats dit.

Utskott äger överflytta uppgiften att bereda ärende till annat utskott, om detta samtycker därtill. Utskott äger också överenskomma med annat utskott att ärende, som hänvisats dit, skall beredas genom deputerade från utskotten i sammansatt utskott. Överflyttas uppgiften att bereda ärende till annat utskott eller till sammansatt utskott, ankommer på detta att avgiva betänkande i ärendet.

§ 42.

Ständigt utskott äger väcka förslag hos riksdagen i fråga, som hör till dess handläggning och som ej är under behandling i annat utskott eller i riksdagen.

(Grundlagberedningen)

detta utskotts beredningsuppgifter eller annan särskild omständighet föranleder det.

§ 41.

För visst ärende eller vissa ärenden må riksdagen inom sig tillsätta utskott utöver det antal som bestämts med stöd av 39 §. Om sådant utskott gäller vad som föreskrives i 37 §.

§ 42.

Annat ärende än propositionen angående statsverkets tillstånd och behov får icke delas mellan två eller flera utskott, såvida icke synnerliga skäl föranleda det.

(forts. § 42)

Utskott skall avgiva betänkande i ärende som hänvisats dit. Ärendet må dock överlämnas till annat utskott för beredning, om detta samtycker därtill. Utskottet äger vidare överenskomma med annat utskott om gemensam beredning av ärendet genom deputerade i sammansatt utskott; detta avger betänkande till riksdagen.

§ 43.

Utskott äger väcka förslag hos riksdagen i fråga, som hör till dess handläggning enligt 38 § eller de av riksdagen utfärdade föreskrifterna om ärendenas fördelning och som icke är under behandling i annat utskott eller i kammaren.

(Utskottets förslag)

§ 41.

Annat ärende än propositionen angående statsverkets tillstånd och behov må delas mellan två eller flera utskott endast om synnerliga skäl för-
anleda det.

§ 42.

Utskott skall avgiva betänkande i ärende som hänvisats dit. Utskott äger dock överflytta ärende till annat utskott, om detta samtycker därtill, eller överenskomma med ett eller flera utskott, att de skola bereda ärendet gemensamt genom deputerade i sammansatt utskott, som avger betänkande till riksdagen.

§ 43.

Utskott äger väcka förslag hos riksdagen i fråga, som hör till dess handläggning.

(Propositionen)

§ 43.

Talmannen eller ledamot av statsrådet må ej deltaga i utskott såsom ledamot eller suppleant.

Ingen äger närvara i utskott, när ärende om granskning av hans egna åtgärder i utövning av tjänst eller uppdrag förekommer till överläggning eller beslut.

§ 44.

Utskott väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

§ 45.

Omröstning inom utskott skall ske öppet. Äro rösterna lika delade, gäller den mening som ordföranden biträder.

Ledamot, som förlorat vid omröstning inom utskott, äger till utskottets betänkande foga reservation med yrkande. Betänkandet må dock icke fördröjas därigenom.

§ 46.

Konungen underställda myndigheter samt domstolar skola tillhandagå med upplysningar och yttranden, som begäras av utskott, om Konungen ej förordnar annat.

§ 47.

Ledamot, suppleant eller tjänsteman i utskott må ej obehörigen yppa vad som enligt beslut av Konungen eller utskottet skall hållas hemligt med hänsyn till rikets säkerhet eller

(Grundlagberedningen)

§ 44

Talmannen eller ledamot av statsrådet må ej deltaga i utskott såsom ledamot eller suppleant.

Ingen må närvara i utskott, när ärende om granskning av hans egna åtgärder i utövning av tjänst eller uppdrag förekommer till överläggning eller beslut.

§ 45.

Utskott väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

§ 46.

Omröstning inom utskott skall ske öppet. Äro rösterna lika delade, gäller den mening som ordföranden biträder.

Ledamot, som förlorat vid omröstning inom utskott, äger till utskottets betänkande foga reservation med yrkande. Betänkandet får dock icke fördröjas därigenom.

Om val som förrättas inom utskott gäller vad i 75 § 3 mom. är stadgat.

§ 47.

Konungen underställda myndigheter samt domstolar skola tillhandagå med upplysningar och yttranden, som begäras av riksdagens utskott. De äga dock hänskjuta sådan begäran till Konungens avgörande.

§ 48.

Utskottens ledamöter, suppleanter och tjänstemän skola iakttaga tystnadsplikt i fråga om sådant, som enligt beslut av Konungen eller utskottet skall hållas hemligt med hänsyn

(Utskottets förslag)

§ 44.

Talmannen eller ledamot av statsrådet må ej deltaga i utskott såsom ledamot eller suppleant.

Ingen äger närvara i utskott, när ärende om granskning av hans egna åtgärder i utövning av tjänst eller uppdrag förekommer till överläggning eller beslut.

§ 45.

Utskott väljer inom sig ordförande och vice ordförande.

§ 46.

Omröstning inom utskott skall ske öppet. Äro rösterna lika delade, gäller den mening som ordföranden biträder.

Ledamot, som förlorat vid omröstning inom utskott, äger till utskottets betänkande foga reservation med yrkande. Betänkandet må dock icke fördröjas därigenom.

§ 47.

Konungen underställda myndigheter samt domstolar skola tillhandagå med upplysningar och yttranden, som begäras av riksdagens utskott. De äga dock hänskjuta sådan begäran till Konungens avgörande.

§ 48.

Ledamot, suppleant eller tjänsteman i utskott må ej obehörigen yppa vad som enligt beslut av Konungen eller utskottet skall hållas hemligt med hänsyn till rikets säkerhet eller annat av förhållandet till främmande stat eller mellanfolklig organisation betingat, synnerligen viktigt skäl.

(Propositionen)

annat av förhållandet till främmande stat eller mellanfolklig organisation betingad, synnerligen viktigt skäl.

(Grundlagberedningen)

till rikets säkerhet eller andra av förhållandet till främmande stat eller mellanfolklig organisation betingade, synnerligen viktiga skäl.

§ 50.

Talmannen skall — — — — — riksdagsarbetets bedrivande.

Riksdagen skall utse minst fyra ledamöter att jämte talmannen och vice talmännen samt de ständiga utskottens ordförande rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i riksdagen och dess utskott må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). Närmare bestämmelser om talmanskonferensen meddelas av riksdagen enligt 78 §.

Riksdagen skall utse minst fyra ledamöter att jämte talmannen och vice talmännen samt ordförandena i de utskott, som skall tillsättas av varje riksdag, rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i riksdagen och dess utskott må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). Närmare bestämmelser om talmanskonferensen meddelas av riksdagen enligt 78 §.

§ 63.

När fråga, varöver utskott sig utlåtitt, till avgörande förekommer, äger riksdagen genast, med bifall till utlåtandet eller utan avseende å vad utskottet föreslagit, fatta sitt beslut. Om ledamot av riksdagen yrkar det och minst en tredjedel av de röstande förena sig om yrkandet, skall frågan dock återförvisas till utskottet för ytterligare utredning. Återförvisning må ej ske mer än en gång i samma fråga. Riksdagen äger även hänvisa frågan till annat utskott för ytterligare beredning. Föreligger samtidigt yrkande härom och yrkande om återförvisning skall sistnämnda yrkande prövas först. Beslutas därvid återförvisning, är yrkandet om hänvisning till annat utskott för den gången förfallet.

§ 71.

Riksdagens löne delegation — — — — — honom återstått.

Riksdagen utser — — — — — som ledamöter.

Vad i 44 §, 45 § första stycket och 75 § 3 mom. är stadgat med avseende å utskott skall äga motsvarande tillämpning beträffande delegationen. Ledamot som ej instämt i dele-

Vad i 45 §, 46 § första stycket och 75 § 3 mom. är stadgat med avseende å utskott skall äga motsvarande tillämpning beträffande delegationen. Ledamot som ej instämt i dele-

(Utskottets förslag)

§ 50.

Talmannen skall ————— riksdagsarbetets bedrivande.

Riksdagen skall utse minst fyra ledamöter att jämte talmannen och vice talmännen samt utskottens ordförande rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i riksdagen och dess utskott må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). Närmare bestämmelser om talmanskonferensen meddelas av riksdagen enligt 78 §.

§ 63.

När fråga, varöver utskott sig utlåtitt, till avgörande förekommer, äger riksdagen genast, med bifall till utlåtandet eller utan avseende å vad utskottet föreslagit, fatta sitt beslut. Om ledamot av riksdagen yrkar det och minst en tredjedel av de röstande förena sig om yrkandet, skall frågan dock återförvisas till utskottet för ytterligare utredning. Återförvisning må ej ske mer än en gång i samma fråga. Riksdagen äger även hänvisa frågan till annat utskott för ytterligare beredning. Föreligger samtidigt yrkande härom och yrkande om återförvisning skall sistnämnda yrkande prövas först. Beslutas därvid återförvisning, är yrkandet om hänvisning till annat utskott för den gången förfallet.

§ 71.

Riksdagens lönedelelegation ————— honom återstått.

Riksdagen utser ————— som ledamöter.

Vad i 45 §, 46 § första stycket och 75 § 3 mom. är stadgat med avseende å utskott skall äga motsvarande tillämpning beträffande delegationen. Ledamot som ej instämt i delegationens beslut är obetaget att låta sin skiljaktiga mening antecknas.

Innan avtal ————— tystnadspliktens iakttagande.

(Propositionen)

gationens beslut är obetaget att låta sin skiljaktiga mening antecknas.

Innan avtal — — — — —

(Grundlagberedningen)

gationens beslut är obetaget att låta sin skiljaktiga mening antecknas.

tystnadspliktens iakttagande.

Övergångsbestämmelser

Utskott som tillsatts innan riksdagsordningen i dess nya lydelse erhållit kraft av grundlag skall anses upplöst vid ikraftträdandet. Ärende som hänvisats till sådant utskott skall återlämnas till riksdagen. Sedan ständiga utskott tillsatts enligt den nya lydelsen hänvisas ärende, som återlämnats, på nytt till utskott.

Förekommer i lag eller författning bestämmelse som innehåller hänvisning till eller som eljest avser utskott enligt riksdagsordningen i dess äldre lydelse, skall bestämmelsen i stället gälla finansutskottet. Inkommer till följd härav framställning till finansutskottet, äger utskottet överlämna till riksdagen att besluta hur framställningen skall beredas.

Utskott som valts vid den riksdag då den nya lydelsen erhåller kraft av grundlag skall anses upplöst. Ärende som hänvisats dit från kammaren skall återlämnas till kammaren. När de utskott valts som åsyftas i 36 § riksdagsordningen enligt den nya lydelsen skola de till kammaren återlämnade ärendena på nytt hänvisas till utskott.

Förekommer i lag eller författning bestämmelse som innehåller hänvisning till eller som eljest avser utskott enligt den äldre lydelsen av de ändrade stadgandena, skall bestämmelsen i stället gälla finansutskottet. Inkommer till följd härav framställning till finansutskottet, äger utskottet överlämna till kammaren att besluta om beredningen av framställningen.

(Utskottets förslag)

Övergångsbestämmelser

Utskott som tillsatts innan riksdagsordningen i dess nya lydelse erhållit kraft av grundlag skall anses upplöst vid ikraftträdandet.

Förekommer i lag eller författning bestämmelse som innehåller hänvisning till eller som eljest avser utskott enligt riksdagsordningen i dess äldre lydelse, skall bestämmelsen i stället gälla finansutskottet. Inkommer till följd härav framställning till finansutskottet, äger utskottet överlämna till riksdagen att besluta hur framställningen skall beredas.