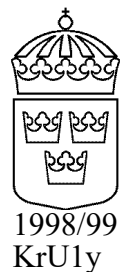


Kulturutskottets yttrande

1998/99:KrU1y

Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen



Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har beslutat att bereda kulturutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1997/98:75 Redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen i de delar som har samband med kulturutskottets beredningsområde.

Utskottet

Regeringens nu aktuella redovisning av beslut med anledning av riksdagens skrivelser till regeringen omfattar regeringsbeslut under en 18-månadersperiod, nämligen den 1 juli 1996–den 31 december 1997. Detta innebär att regeringsbesluten under perioden bl.a. rör riksdagsskrivelser om riksdagens beslut om medelsanvisning m.m. för två budgetår, nämligen åren 1997 och 1998.

Regeringens redovisning inom kulturutskottets verksamhetsområde avser 21 riksdagsskrivelser. Den äldsta skrivelsen, från riksmötet 1986/87, redovisas som ännu ej slutbehandlad den 31 december 1997 och avser vissa frågor om fritidsbåtar. Sådana frågor handläggs numera av trafikutskottet. Regeringen anger att av övriga 20 riksdagsskrivelser var sex skrivelser ännu inte slutbehandlade den 31 december 1997.

Riksdagens skrivelse 1996/97:129 handlar om kulturpolitiken och om anslag m.m. inom utgiftsområde 17 för budgetåret 1997 (prop. 1996/97:1 och prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1). Riksdagen beslutade den 19 december 1996 att 1974 års kulturpolitiska mål skulle ersättas med sju nya *mål för den nationella kulturpolitiken*. Regeringen redovisar att de nya målen ställdes upp i regleringsbrev för berörda myndigheter inom kulturområdet redan den 20 december 1996. Regeringen redovisar vidare att Statens kulturråd ett halvår senare, den 19 juni 1997, fick i uppdrag att sprida information om de nya kulturpolitiska målen till övriga statliga myndigheter och statliga institutioner som inte har direkta kulturpolitiska uppgifter samt till Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet. Utskottet har uppmärksammat att Kungl. Maj:ts cirkulär (1974:450) som avsåg de gamla kulturpolitiska målen upphävdes efter ytterligare två månader, nämligen den 15 augusti 1997. Om mål för den statliga politiken inom en samhällssektor, såsom kultursektorn, skall få den genomslagskraft som avsetts och, i detta fall,

kunna bidra till att ge kulturpolitiken styrka inom hela den statliga förvaltningen och i samhället i övrigt är det angeläget att informationen om målen går ut i så nära anslutning som möjligt till riksdagsbeslutet i frågan och att äldre bestämmelser skyndsamt upphävs.

Riksdagen beslutade den 19 december 1996 även att utvidga regeringens allmänna bemyndigande att lämna *statliga utställningsgarantier*. Förslaget innebar i huvudsak

- att garantierna inte längre enbart skulle avse lån av föremål i utländsk ägo till de statliga museerna,
- att kretsen av utställningsarrangörer som kan erhålla garanti skulle utvidgas till att gälla samtliga icke kommersiella utställningsarrangörer och
- att garantierna även skulle kunna omfatta föremål i svensk ägo.

Förordningen (1998:200) om statliga utställningsgarantier utfärdades av regeringen den 23 april 1998, dvs. cirka ett år och fyra månader efter riksdagens beslut i frågan.

Kulturutskottet är medvetet om att det kan finnas omständigheter som motiverar det förhållandevis långa dröjsmålet innan regeringen utfärdade den aktuella förordningen. Det bör emellertid framhållas att tidsutdräkten kan ha vållat problem för vissa utställningsanordnare som haft anledning att förvänta sig en snabbare beredning av ärendet inom Regeringskansliet och att det därför är önskvärt att regeringen har som en allmän princip att skyndsamt promulgera riksdagens beslut.

Utskottet anser emellertid inte att det finns någon anledning för riksdagen att vidta någon åtgärd i dessa två frågor.

Vid behandlingen av regeringens förslag i kulturpropositionen (prop. 1996/97:3, bet. 1996/97:KrU1, rskr. 1996/97:129) rörande en *bibliotekslag* beslutade kulturutskottet att – med vissa ändringar – föreslå riksdagen att anta lagen. Utskottet har vid sin genomgång av regeringens behandling av riksdagsskrivelse 1996/97:129 granskat bibliotekslagen (1996:1596) och därvid funnit att lagens 7 § i ett avseende skiljer sig från lydelsen av den av kulturutskottet föreslagna och av riksdagen antagna lagen. En jämförande undersökning av den aktuella paragrafen så som den formulerats i kulturutskottets betänkande 1996/97:KrU1 bil. 3 och den i Svensk författningssamling utgivna lagen visar att orden ”ansvarar för” i 7 § första, andra och tredje stycket i kulturutskottets betänkande ändrats till ”svarar för” i den av regeringen utfärdade lagen.

Då förhållandet påpekades för Kulturdepartementet framkom det att frågan under våren 1998 aktualiserats av studerande vid Bibliotekshögskolan i Borås. Dessa hade av en tjänsteman vid departementet i ett brevsvaret fått förklaringen att de båda ”uttrycken ansvara för och svara för är synonymer vilket innebär att lagparagrafens innehåll inte förändrats”. Vidare anfördes i brevsvaret att Regeringskansliet har en ambition att skriva propositioner, lagar och förordningar m.m. på enkel svenska samt att Regeringskansliet – då regeringen slutligen skulle utfärda lagen – bedömde att uttrycket svarar för var den lämpligaste formuleringen språkligt sett.

Utskottet har därefter inhämtat att ovan nämnda studerande i en skrivelse till konstitutionsutskottet frågat ”om det är möjligt att departementet kan göra en sådan ändring efter det att riksdagen hade stiftat formuleringen ’ansvarar’”. Konstitutionsutskottets kansli har i en skrivelse meddelat att svaret på deras fråga är otvetydigt nej samt att det enligt 1 kap. 4 § regeringsformen (RF) är riksdagen som stiftar lag. Vidare anför i kansliets skrivelse:

Vidare framgår av 8 kap. 19 § RF att beslutad lag skall utfärdas (genom beslut om promulgation) av regeringen utan dröjsmål. Inom ramen för den lagprövningsrätt, som tillkommer regeringen och andra myndigheter, har regeringen rätt och skyldighet att vägra utfärda en lag som tillkommit i uppenbart grundlagsstridig ordning. Detsamma gäller lag som till sitt innehåll uppenbart strider mot grundlag. Någon annan möjlighet för regeringen att vägra utfärda den av riksdagen stiftade lagen, genom att t.ex. ändra en formulering, finns inte. Om regeringen vill göra ändringar i den beslutade lagen får regeringen lämna förslag om detta i en proposition till riksdagen.

Det kan tilläggas att Statsrådsberedningen i PM 1988:5 angett hur rättelse av fel i Svensk författningssamling (SFS) efter tryckningen skall göras. Bl.a. framgår av PM:n att

alla mindre fel, även obetydliga, skall rättas i den bundna upplagan. Detta gäller självklart inte om felet finns i riksdagens beslut. Sådana fel kan Regeringskansliet inte rätta till.

— — —

I den bundna upplagan av SFS korrigeras de genom rättelseblad rättade felen samt vissa smärre korrekturfel som förekommit i lösnnummerupplagan direkt i författningarna. Några rättelseblad förekommer därför inte i den bundna upplagan.

Tryckningen av den bundna upplagan påbörjas tidigast i maj månad utgivningsåret och pågår t.o.m. februari månad året därefter. Fram t.o.m. maj månad är det således möjligt att rätta de författningar som kommit ut under månaderna januari–april. För de författningar som kommer ut efter de nämnda månaderna har man tre månader från utkomstdagen av den löpande upplagan på sig att göra en rättelse. Sedan tryckningen av den bundna upplagan påbörjats är det således inte möjligt att rätta genom rättelseblad.

I sin bedömning i denna del av granskningen har kulturutskottet funnit att redan det förhållandet att den aktuella lagparagrafen fick en annan formulering i den av regeringen utfärdade lagen än riksdagen beslutat om är beklagligt. Då det gäller den förklaring av det inträffade som lämnats av Kulturdepartementet, är den enligt utskottets uppfattning anmärkningsvärd och tyder på vissa bristande kunskaper om grundläggande konstitutionella regler.

Utöver denna principiella invändning vill utskottet i sammanhanget även tillägga att utskottet inte är av den uppfattningen att uttrycken ”svara för” och ”ansvara för” är synonyma. Av författningskommentaren i kulturpropositionen framgår att paragrafen är avsedd att fastslå ansvarsfördelningen mellan stat, landsting och kommuner (prop. 1996/97:3 s. 208). Med det synsätt som kulturutskottet har då det gäller innebörden i de olika uttrycken

anser utskottet att det finns en stor risk att den som enbart läser den tryckta lagen och inte går till riksdagens beslut kan dra slutsatsen att kommunernas, landstingens och statens ansvar för biblioteksverksamhet är svagare än vad riksdagen avsett.

Kulturutskottet har, som nämnts, under sin granskning funnit att konstitutionsutskottet redan har uppmärksammat på denna fråga. Det ankommer på konstitutionsutskottet att närmare överväga om hanteringen av ärendet inom Regeringskansliet är av sådan art att den bör föranleda någon riksdagens åtgärd.

I anslutning till frågan om den inträffade publiceringen av en felaktig lydelse av bibliotekslagen (1996:1596) vill utskottet uppmärksamma frågan om det kan garanteras att de tryckta versionerna av lagtext i propositioner och författningar stämmer överens med *elektroniskt tillgängliga versioner* av samma dokument. Om en sådan garanti inte kan ges skulle det t.ex. kunna inträffa att en av riksdagen antagen lagtext i en tryckt proposition skulle kunna utfärdas av regeringen i tryckt form på grundval av en felaktig, elektroniskt tillgänglig version av lagförslaget i propositionen. Frågan om de elektroniskt tillgängliga propositions- och författningsversionernas riktighet borde analyseras och vid behov bli föremål för åtgärder inom Regeringskansliet.

Den nya budgetprocessen som tillämpades första gången hösten 1996 innebär att riksdagen fattar ett samlat beslut för samtliga anslag inom ett utgiftsområde. I budgetpropositionen för budgetåret 1997 fanns 52 anslag inom utgiftsområde 17, Kultur, medier, trossamfund och fritid, och i budgetpropositionen för budgetåret 1998 53 anslag. I de två utskottsbetänkanden som avsåg *anslagsbesluten* inom utgiftsområde 17 för budgetåren 1997 respektive 1998 behandlades även andra frågor som hade anknytning till anslagsbesluten, vilka bl.a. avsåg tillkännagivanden och bemyndiganden. Riksdagen meddelade regeringen sina beslut med anledning av anslagsbetänkandena i skilda riksdagsskrivelser till de berörda departementen. Regeringen lämnar en samlad redovisning av sina beslut med anledning av varje sådan riksdagsskrivelse. I redovisningen av regeringsbesluten med anledning av de två riksdagsskrivelserna om anslag m.m. inom Kulturdepartementets verksamhetsområde för budgetåren 1997 och 1998 anger regeringen att dessa två skrivelser ännu inte var slutbehandlade den 31 december 1997. För vissa moment i de två skrivelserna redovisas planerade åtgärder efter den 31 december 1997. Det redovisas däremot inte om – och i så fall i vilka avseenden eller delmoment – de två skrivelsernas samlade och omfattande anslagsmoment ännu inte är slutbehandlade. Det kan förutsättas att större delen av delmomenten i anslagsmomenten är slutbehandlade, men det går inte att enbart med regeringens skrivelse 1997/98:75 som grund avgöra i vilka avseenden eller delmoment det eventuellt återstår att fatta beslut som rör anslagsmomenten. Det skulle vara av värde för granskningen av regeringens beslut om det även i fråga om de omfattande anslagsbesluten redovisades i vilka avseenden och delmoment riksdagsskrivelserna ännu inte var slutbehandlade vid redovisningsperiodens slut.

Stockholm den 29 oktober 1998

På kulturutskottets vägnar

Inger Davidson

I beslutet har deltagit: Inger Davidson (kd), Åke Gustavsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Björn Kaaling (s), Agneta Ringman (s), Charlotta L Bjälkebring (v), Lennart Fridén (m), Annika Nilsson (s), Jan Backman (m), Eva Arvidsson (s), Dan Kihlström (kd), Ewa Larsson (mp), Birgitta Sellén (c), Lennart Kollmats (fp), Lars Wegendal (s), Roy Hansson (m) och Willy Söderdahl (v).