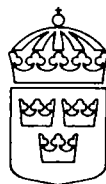


# Konstitutionsutskottets betänkande

1985/86:25

med anledning av granskning av statsrådets  
tjänsteutövning och regeringsärendenas  
handläggning



KU  
1985/86:25

## Inledning

Enligt regeringsformen åligger det konstitutionsutskottet att granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. För detta ändamål har till utskottet överlämnats de protokoll som förts i regeringen under år 1985.

I det följande lämnas först en sammanfattande redogörelse för granskningsarbetets inriktning och resultat. De olika granskningsfrågorna behandlas i betänkandets huvudavsnitt. I bilagor till betänkandet offentliggörs uppteckningar som gjorts med anledning av utfrågningar som ägt rum inför utskottet i några ärenden, *bilagorna A 1–18*. Till betänkandet fogas ytterligare ett antal bilagor vari redovisas vissa inom utskottets kansli upprättade granskningspromemorior m. m., *bilagorna B 1–21*.

## Sammanfattning av granskningsarbetets inriktning och resultat

Efter mordet på statsminister Olof Palme den 28 februari 1986 bildades en ny socialdemokratisk regering med Ingvar Carlsson som statsminister. Utskottet lämnar i detta betänkande en kort redovisning för regeringsskiftesproceduren. Justitieministern har nyligen aviserat tillsättandet av en särskild kommission med uppgift att granska olika frågor med anknytning till mordet på Olof Palme, däribland allmänna säkerhetsfrågor och frågor rörande polisutredningen i ärendet. Det är konstitutionsutskottets avsikt att i nästa års granskningsbetänkande återkomma till olika spörsmål som aktualiserats med anledning av den extraordinära situation som mordet på landets statsminister gav upphov till.

I betänkandet redovisas vissa skiften av statsrådsposter som skett efter valet 1985 samt förändringar i ärendefördelningen mellan statsråd. I bilagor till betänkandet lämnas uppgifter om personalförhållanden i regeringskansliet samt om ärendeutvecklingen departement för departement. Därefter följer vissa uppgifter om beredningen av regeringens förslag till riksdagen samt i anslutning härtill lagrådets verksamhet. – En specialfråga har tagits upp, nämligen behovet av en särskild redovisning av riksdagens bemyndiganden till regeringen i normgivningshänseende.

Utskottets granskning har på sedvanligt sätt avsett utgivningen av Svensk

författningssamling (SFS) och propositionsavlämnandet till riksdagen. I sistnämnda hänseende har utskottet ägnat särskild uppmärksamhet åt offentliggörandet av budgetpropositionen och andra regeringsförslag.

En uppföljning har ägt rum av en förra året påbörjad undersökning av sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen och i anslutning härtill policyn på detta område gentemot massmedierna.

Till särskild granskning har utskottet tagit upp ansvarsfördelningen mellan regeringen och statens arbetsgivarverk mot bakgrund av TCO-konflikten för ett år sedan. Detsamma gäller regeringens handläggning av jämställdhetsfrågor, datafrågor, utlänningsärenden och frågor om krigsmaterielexport. Vissa principiella synpunkter har anlagts på handläggningen av frågor om s. k. omförordnanden av chefer för centrala ämbetsverk. Formerna för utseende av verkställande direktör i ett halvstatligt företag har också granskats. Vidare har utskottet behandlat regeringens tillämpning av jordförvärvslagen i vissa fall samt handläggningen av koncessionsfrågor för flygtrafik.

Ett särskilt avsnitt i betänkandet ägnas åt regeringens behandling av riksdagens skrivelser. I första hand gäller det några frågor där riksdagen begärt att vissa åtgärder skall vidtas. Årets granskning avser ett regeringsbeslut om utredning av viss adoptionsfråga, riksdagsbeslut om fördelning av regionala utvecklingsinsatser samt ett regeringsbeslut om regleringen av visst underskott i spannmålshandeln. Vidare har uppmärksamats beredningen av ett regeringsärende rörande stadsplan för kvarteret Triangeln i Malmö. Detsamma gäller beredningen av en proposition om ändring i den s. k. injektionslagen och vissa ändringar i den arbetsrättsliga lagstiftningen. Utskottet har även tagit upp fråga om riksdagsledamots tjänstledighet från statlig befattning.

Några frågor slutligen redovisas under rubriken Övriga ärenden. Det gäller regeringsbeslut angående viss vägomläggning, frekvensen av statsråds resor inom och utom landet samt försättande i disponibilitet av tjänsteman inom försvarsväsendet.

Beträffande granskningens resultat skall nämnas att ett enigt utskott kraftigt understrukt vikten av att propositionerna inte lämnas för sent under riksmötet. Det är enligt utskottet också av största betydelse att författningarna utfärdas i god tid före ikraftträdandet. I fråga om lagrådet erinrar utskottet om regeringens skyldighet allmänt att föranstalta om lagrådsgranskning samt om det krav som uppställts i regeringsformen att motivering skall lämnas riksdagen i de fall granskning inte företagits. Lagrådet har i några fall riktat kritik mot regeringen vad gäller beredningen av lagrådsremisser. Denna fråga tas upp i en gemensam borgerlig reservation till betänkandet. Gemensamma borgerliga reservationer föreligger vidare i ärendena om TCO-konflikten, verkchefsfrågor och regleringen av visst underskott i spannmålshandeln samt i vissa delar när det gäller granskningen av handläggningen av datafrågor.

Företrädarna för det moderata samlingspartiet har reserverat sig i ärendet om utseende av verkställande direktör i ett halvstatligt företag samt i ärendet om tillämpningen av jordförvärvslagen i vissa fall. Det föreligger även en moderat reservation i ärendet om beredningen av regeringsförslag beträffande ändring i injektionslagen. Krigsmaterielärendet har i vissa delar gett

upphov till reservationer dels av folkpartiet, dels av vänsterpartiet kommunisterna. Det föreligger dessutom beträffande andra frågeställningar i ärendet en gemensam reservation av folkpartiet, centern och vänsterpartiet kommunisterna.

Folkpartiet har vidare i en reservation tagit upp frågan om viseringstvång för flyktingar i visst fall. Vänsterpartiet kommunisterna har dessutom reserverat sig i fråga om tillämpningen av utlänningslagens s. k. terroristbestämmelser samt i granskningsärendet om försättande av en tjänsteman i disponibilitet.

En ytterligare reservation (m, fp, vpk) gäller regeringsbeslutet om utredning av viss adoptionsfråga. Härutöver föreligger ett antal särskilda yttranden i olika ärenden.

## 1. Förändringar i regeringens sammansättning, m. m.

Valet i september 1985 innebar följande fördelning av de 349 riksdagsmandaten, nämligen 159 s, 76 m, 51 fp, 44 c och 19 vpk. Den socialdemokratiska regeringen under ledning av statsminister Olof Palme kvarstod. Statsministern avgav regeringsförklaring vid öppnandet av riksmötet den 1 oktober 1985. Den 14 oktober 1985 tillkännagav statsministern att regeringen hade ombildats på vissa punkter. Den tidigare socialministern Sten Andersson utsågs till utrikesminister, den tidigare utbildningsministern Lena Hjelm-Wallén till biståndminister och den tidigare kommunikationsministern Roine Carlsson till försvarsminister efter Anders Thunborg som entledigades från sin statsrådstjänst. Den tidigare utrikesministern Lennart Bodström utsågs till utbildningsminister och den tidigare biträdande socialministern Gerrud Sigurdsen till socialminister. Till ny kommunikationsminister utsågs Sven Hulterström och till ny biträdande socialminister Bengt Lindqvist. Slutligen utsågs Bengt K. Å. Johansson till statsråd med ansvar för bl. a. lönefrågor. Övriga statsråd kvarstod på sina poster. Vissa förändringar i ärendefördelningen mellan departementen företogs. Bl. a. förordnades statsministerns ställföreträdare Ingvar Carlsson att i jordbruksministerns ställe föredra miljövårdsärenden.

Som redan nämnts i inledningen till detta granskningsbetänkande bildades efter mordet på Olof Palme en ny socialdemokratisk regering med Ingvar Carlsson som statsminister. Statsrådsberedningen har till utskottet överlämnat en promemoria, dagtecknad den 21 april 1986, vari redovisas vissa uppgifter om händelseutvecklingen i samband med statsminister Olof Palmes död. Denna promemoria fogas som *bilaga B 1a* till detta betänkande. Vidare har utskottet erhållit en redogörelse från kammarkansliet för regeringsskiftet, vilken också biläggs betänkandet, *bilaga B 1b*.

Av redogörelsen från kammarkansliet framgår bl. a. följande.

Riksdagens talman Ingemund Bengtsson, som befann sig utomlands, underrättades om mordet på Olof Palme omkring kl. 01.30 lördagen den 1 mars 1986. Senare samma dag överlämnade statsrådet Ingvar Carlsson en officiell anmälan om statsministerns död, varefter talmannen entledigade

samtliga statsråd. I enlighet med regeringsformens bestämmelser skulle de uppehålla sina befattningar till dess ny regering tillträtt (jfr RF 6 kap. 7–8 §§). Talmannen sammanträffade senare under dagen med övriga partiledare.

Måndagen den 10 mars hölls en minnesstund i riksdagens plenisal med anledning av Olof Palmes död. Sedan den socialdemokratiska riksdagsgruppen senare samma dag beslutat föreslå Ingvar Carlsson till statsminister sammanträffade talmannen med partiledarna och vice talmännen. Vid detta samråd meddelade partiledarna och vice talmännen att de inte hade något att erinra mot att Ingvar Carlsson skulle utses till ny statsminister. Denne förklarade sig beredd att acceptera statsministerposten.

Ingvar Carlsson föreslogs av talmannen till statsminister onsdagen den 12 mars. Vid omröstningen röstade 178 ledamöter för förslaget och ingen mot. 159 ledamöter avstod från att rösta. Riksdagen hade alltså godkänt talmannens förslag och utsett Ingvar Carlsson till statsminister.

Torsdagen den 13 mars anmälde statsministern för riksdagen de statsråd han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I anslutning till denna anmälan avgav statsministern regeringsförklaring. Regeringsskifteskonselj ägde samma dag rum inför statschefen.

Regeringen fick förutom den nya statsministern samma sammansättning som den tidigare Palmeregeringen. Vissa förändringar i ärendefördelningen vidtogs. Bl. a. förordnades statsrådet Birgitta Dahl att handlägga miljövårdsärenden.

Beträffande personalsituationen i regeringskansliet skall nämnas att antalet anställda i departementen (exkl. utrikesdepartementet) vid årsskiftet 1985/1986 uppgick till 1 856 (se *bilaga B 1c*). Detta innebär att personalen för tredje året i följd minskat. Sedan årsskiftet 1982/1983 har den minskat med 211 personer. Under samma period har antalet kommittéanställda minskat från 406 till 256. Vid årsskiftet 1985/1986 fanns inom departementen 67 informationssekreterare och politiskt sakkunniga, vilka omfattades av det s. k. politikeravtalet från 1979 samt 23 statssekreterare. Motsvarande siffror för de närmast föregående båda årsskiftena var 59/21 resp. 83/23.

Som tidigare framgått är det utskottets avsikt att i ett senare sammanhang återkomma till vissa frågor som aktualiserats i anledning av den extraordinära situation som mordet på landets statsminister innebar. Utskottet finner sålunda inte påkallat att nu göra några uttalanden i anslutning till regerings-skiftet.

## 2. Utvecklingen av antalet regeringsärenden m. m.

På sedvanligt sätt lämnas i en *bilaga (B 2)* till årets granskningsbetänkande en redovisning i tabellform av antalet avgjorda regeringsärenden under åren 1984 och 1985.

Av tabellen framgår att det sammanlagda antalet regeringsärenden under år 1985 – eller omkring 22 000 – ökade med knappt 1 300 ärenden i förhållande till året innan. Därmed bröts den minskning av det årliga antalet regeringsärenden som pågått sedan 1981. Ökningen avser samtliga ärende-

grupper som redovisats i bilagan med undantag för grupperna dispens- och övriga partsärenden (-205) samt övriga ärenden (-258). Störst är ökningen i fråga om besvärsärenden (+523), tjänsteärenden (+503) samt regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden (+377). Liksom under närmast föregående år var dispens- och övriga partsärenden totalt sett den största ärendegruppen följt av besvärsärenden. Dessa båda grupper svarar för drygt 60 % av antalet ärenden.

I det följande skall vissa av förändringarna gällande de enskilda departementens ärendesiffror kommenteras. Innan detta sker bör följande framhållas. Tidigare år har statsrådsberedningen utan medverkan från de olika departementen svarat för statistiken. Fr. o. m. 1985 svarar emellertid departementen själva för sin statistik över regeringsärenden. Det kan naturligtvis inte uteslutas att den nya ordningen påverkats härav. Vissa ärenden kan t. ex. ha klassificerats efter andra principer än tidigare.

Justitiedepartementet är inte längre störst bland departementen i fråga om avgjorda ärenden utan har passerats av arbetsmarknadsdepartementet. Bland justitiedepartementets ärenden har gruppen dispens- och övriga partsärenden minskat med 755. Största delen av minskningen är hänförlig till departementets nådcärenden, vilka dock fortfarande utgör ungefär hälften av departementets samtliga regeringsärenden. Justitiedepartementets tjänsteärenden har ökat kraftigt. Enligt justitiedepartementet sammanhänger ökningen bl. a. med de förändringar som gäller prövningen av icke ordinarie domares tjänstledighet – fr. o. m. den 1 januari 1985 sker denna prövning av regeringen – och de tillsättningsärenden som 1984 års polisreform fört med sig. När det gäller arbetsmarknadsdepartementets ärenden har gruppen besvärsärenden ökat med drygt 1 100, vilket i första hand beror på att antalet asylsökande ökat betydligt (närmare uppgifter härom finns redovisade i regeringens skrivelse 1985/86:129 om flyktingpolitiken). Bland övriga förändringar i statistiken kan nämnas följande. Finansdepartementet, som efter arbetsmarknads- och justitiedepartementet har flest ärenden, uppvisar en ökning med knappt 400 ärenden. Bland de enskilda ärendegrupperna uppvisar gruppen dispens- och övriga partsärenden en ökning med drygt 500 ärenden, vilken bl. a. sammanhänger med beslut på fondlagstiftningens område. Socialdepartementets ärenden har ökat med drygt 300. Den enskilda ärendegrupp som undergått störst förändring är den som avser regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden (+291). Ökningen hänför sig i första hand till ärenden gällande fördelning till kommunerna av statsbidrag för lokalt utvecklings- och förnyelsearbete inom äldre- och barnomsorgen.

Av konseljprotokollen för år 1985 framgår att det under året hållits tre konseljer under konungens ordförandeskap. Den 10 januari redovisade regeringen budgeten och den i budgeten ingående finansplanen. Den 7 juni lämnades en sammanfattande redogörelse för de viktigare beslut som riksdagen fattat under riksmötet 1984/85. Slutligen lämnades vid en konselj den 1 oktober en redogörelse för den regeringsdeklaration som skulle lämnas vid riksmötets öppnande samma dag samt för viktigare propositioner som upptagits i den förteckning som skulle överlämnas till riksdagen vid

riksmötets öppnande. Vidare lämnades information av några av statsråden i vissa särskilda frågor.

KU 1985/86:25

Granskningen föranleder inte något yttrande från utskottets sida.

### 3. Remisser till lagrådet

På sedvanligt sätt har utskottet granskat regeringens remittering av lagförslag till lagrådet. Vid årets granskning har justitierådet Olof Höglund och f. d. justitierådet Bengt Hult företrätt inför utskottet och lämnat synpunkter på lagrådsarbetet. Den uppteckning som gjordes vid detta tillfälle fogas till betänkandet som *bilaga A 5*.

I en granskningspromemoria, *bilaga B 3* till detta betänkande, lämnas en redogörelse för gällande regler om remittering av lagförslag m. m. Av bilagan framgår också i vilken omfattning lagrådets yttrande inhämtats över lagförslag som förelagts riksdagen i 1985 års propositioner.

Såväl antalet lagrådsgranskade förslag som antalet förslag där regeringen avstått från lagrådsgranskning ligger i stort sett på samma nivå som 1984. Detta innebär att antalet fall där regeringen avstått från lagrådsgranskning liksom tidigare är utgör ca 60 % av det totala antalet propositioner inom området för lagrådets granskning.

Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning har i flertalet fall anförts att lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet.

I några fall har en oacceptabel fördröjning av lagstiftningsfrågan varit avgörande eller vägt in vid bedömningen att avstå från lagrådsremiss. I ett par av dessa propositioner, som beslutades i slutet av februari 1985, har hänvisats bl. a. till att lagrådets arbetssituation varit ansträngd under våren.

Vid den utfrågning som utskottet hållit i ärendet berördes bl. a. arbetsbelastningen i lagrådet. Det framkom att de listor över planerade remisser som statsrådsberedningen sammanställer på grundval av uppgifter från departementen ofta inte kan följas.

Vid granskningen av 1982 års lagrådsremisser konstaterade utskottet att regeringen för att undvika dröjsmål med angelägen lagstiftning i flera fall under en period våren 1982 avstått från lagrådsgranskning med hänvisning till arbetsbelastningen i lagrådet. Utskottet framhöll då (KU 1982/83:30) som mycket angeläget att regeringen skulle se till att departementen planerar sitt arbete på ett sådant sätt att arbetsbelastningen i lagrådet inte tillåts bli det avgörande skälet för att underlåta lagrådsremiss när sådan i och för sig bör ske.

Det som framkommit vid årets granskning och vid den utfrågning utskottet haft tyder på att departementens arbetsplanering inte fungerar på ett helt tillfredsställande sätt. Utskottet anser därför att det finns skäl att ånyo betona vikten av en god planering av lagstiftningsarbetet i regeringskansliet. Det skulle vara av värde för utskottet om statsrådsberedningen till nästa års granskning kunde göra en redovisning av de rutiner som tillämpas vid planeringen av föredragningar i lagrådet.

I flera fall då lagrådsremiss underlåtit har det vägt in i bedömningen att liknande lagstiftning tidigare granskats av lagrådet. Det lämnas i gransk-

ningspromemorian också exempel på fall där ett sådant förhållande synes ha haft en mer självständig betydelse.

Utskottet vill erinra om att 8 kap. 18 § regeringsformen inte lämnar utrymme för att avstå från lagrådsremiss enbart av det skälet att en tilltänkt lagstiftning har motsvarigheter i tidigare lagstiftning. En utveckling i riktning mot att departementen mera rutinmässigt stämmer av sina lagförslag mot tidigare motsvarigheter och lägger detta till grund för bedömningen i remitteringsfrågan kan alltså inte accepteras från grundlagssynpunkt. Vid bedömningen av frågan om lagrådet skall höras måste, om inte ett avstående sker på andra giltiga grunder, lagförslagets beskaffenhet bedömas mot bakgrund av innehållet i 8 kap. 18 § tredje stycket regeringsformen, vilket varit avsett enligt ett motivuttalande till stadgandet (prop. 1978/79:195, s. 65).

Utskottet utgår ifrån att statsrådsberedningen vid dess granskning av planerade lagförslag särskilt uppmärksammar motiveringar av det slag utskottet har berört.

Som framgår av bilaga B 3 har också vid årets granskning påträffats lagförslag som inte remitterats till lagrådet och som saknar motivering härför men som kan bedömas tillhöra det område inom vilket lagrådsgranskning bör ske om inte någon av de i regeringsformen angivna undantagssituationerna föreligger. Utskottet måste därför åter understryka vikten av att det i enlighet med regeringsformens regler alltid skall lämnas en redovisning av skälen till att lagrådet inte hörts i de fall då lagrådsremiss i princip skall ske.

Under senare år har utskottet särskilt uppmärksammat förekomsten av s. k. underhandsföredragningar i lagrådet, dvs. föredragningar som sker innan en remiss färdigställts och expedierats från regeringskansliet. Utskottets undersökningar har visat att underhandsföredragningar tidigare förekommit i betydande omfattning (se KU 1982/83:30, s. 9). Detta har föranlett utskottet att understryka vikten av att underhandsföredragningar undviks. Antalet fall där underhandsföredragning förekommit har därefter minskat kraftigt. Av de upplysningar som lämnats av justitieråden Hult och Höglund inför utskottet framgick att regeringskansliet nu praktiskt taget undantagslöst iakttar uttalandet om att en remiss skall vara slutgiltigt beslutad och utformad när den kommer till lagrådet.

Vid granskningen har uppmärksamats två fall där vissa förslag före lagrådsgranskningen inte varit föremål för remissbehandling i sedvanlig omfattning, vilket lagrådet anmärkt på. Frågan om beredningen av regeringsärenden, bl. a. vad gäller remissförfarandet, behandlar utskottet i nästa avsnitt i detta betänkande.

#### 4. Beredningen av regeringsförslag

Utskottet har sedan många år i olika sammanhang – bl. a. i granskningsarbetet – funnit anledning att uppmärksamma beredningen av olika regeringsärenden. I förgrunden har stått kommittéväsendet och det därpå följande remissförfarandet av utredningsförslag. Som framgått av det föregående avsnittet har utskottet särskilt behandlat lagrådsgranskningen. Under granskningsarbetet våren 1985 inleddes en större undersökning av bered-

ningen av regeringsförslag både vad gäller lagrådsgranskningen och beredningsarbetet i övrigt. Denna undersökning fullföljs i årets granskningsarbete. I en granskningspromemoria – *bilaga B 4* – lämnas en redogörelse för vissa utvecklingstendenser vad gäller remissförfarandet allmänt.

Vid upprepade tillfällen har kritik riktats mot att riksdagen har fått ett bristande beslutsunderlag beroende på att lagförslag inte remitterats till lagrådet eller att propositionerna inte grundats på remissbehandlade utredningsförslag.

Av föreliggande material framgår att andelen propositioner med lagförslag som remitterats till lagrådet är tämligen konstant ca 40 % för perioden 1979/80–1984/85. I genomsnitt 50 % av samtliga avlämnade propositioner grundar sig på utredningsförslag som remitterats enligt 7 kap. 2 § regeringsformen. Av lagförslagen är ca 67 % beredda genom utredningsförslag som remissbehandlats medan endast knappt 30 % av övriga propositioner har motsvarande beredning. Materialet visar inte på någon avgörande skillnad när det gäller beredningsarbetet mellan de borgerliga regeringarna under perioden 1979–1982 och den socialdemokratiska regeringen efter 1982.

I detta sammanhang vill utskottet nämna att utskottet i samband med granskningen av remisser till lagrådet uppmärksammat två fall där lagrådet anmärkt på att förslagen i vissa delar inte varit föremål för sedvanlig remissbehandling. Lagrådet har därför ansett sig ha svårt att bedöma konsekvensen av förslagen. En närmare redovisning finns i bilaga B 3 om remisser till lagrådet.

I det ena yttrandet, som gällde en lagrådsremiss med förslag till lag om viten m. m. (prop. 1984/85:96), uttalade lagrådet att en bedömning av det i förhållande till kommittéförslaget mera vittsyftande förslag som remitterats till lagrådet var vansklig, eftersom det inte hade blivit föremål för remissbehandling i sedvanlig omfattning. Lagrådet hänvisade i yttrandet särskilt till att det, vad gäller frågan om prövningsinstans för utdömmande av vite, syntes önskvärt med ett förnyat övervägande grundat på synpunkter som erhållits efter sedvanlig remissbehandling. Med hänsyn härtill och med hänvisning till åtskilliga synpunkter av teknisk natur som utvecklades i yttrandet förordade lagrådet att förslaget inte borde föreläggas riksdagen i det remitterade skicket.

Med beaktande av vad lagrådet anförde beslutades att genom remiss inhämta yttranden över lagrådsremissen jämte lagrådets yttrande. För att remissinstansernas granskning skulle underlättas utarbetades en promemoria med förslag till slutligt ställningstagande av regeringen. Som ytterligare skäl för en ny remissbehandling anfördes att ännu en fråga rörande viten skulle tas upp i ärendet. Med hänsyn till det omfattande material som redan förelåg i ärendet bedömdes remissbehandlingen kunna begränsas.

I ett yttrande över ett förslag om konsumenttjänstlag (prop. 1984/85:110) anmärkte lagrådet att vissa regler inte grundade sig på det bakomliggande utredningsförslaget. Sedvanlig remissbehandling till ledning för bedömningen av den föreslagna regleringen i denna del hade följaktligen inte heller förekommit. Enligt lagrådet var det därför vanskligt att överblicka konsekvenserna av förslaget i den delen.

Utskottet har tidigare i samband med granskning av regeringens remisser

till lagrådet konstaterat att lagrådet vid några tillfällen under de senaste åren i yttranden anmärkt på att remitterade lagförslag inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § regeringsformen. Under 1983 förekom anmärkningar från lagrådet i samband med proposition 1982/83:102 om tillfällig vinstskatt och proposition 1983/84:50 om löntagarfonder. Kritik förekom också från lagrådet i dess yttrande över förslaget till lag om inbetalning på avverkningskonto m. fl. lagar. Lagrådsremissen resulterade i en proposition 1982/83:145 om vissa skogspolitiska åtgärder m. m., vilket dock inte innehöll något förslag om avverkningskonto. Under 1984 gjorde lagrådet en liknande anmärkning i fråga om förslaget till lag om statlig fastighetsskatt m. m. (prop. 1984/85:18).

Utskottet (1984/85:35) konstaterade att regeringen i några av fallen under sin beredning haft överläggningar med sådana myndigheter som berörts av förslagen, innan förslagen remitterats till lagrådet. Ärendenas brådskande karaktär hade i vissa fall bidragit till att fullständigt remissförfarande inte hade kunnat genomföras. Utskottet ansåg att behovet av att inhämta upplysningar och yttranden från myndigheter och sammanslutningar fick bedömas i varje särskilt fall. Utskottet fann inte i något av de granskade fallen anledning att rikta någon kritik mot regeringen beträffande beredningen av ärendena. Inte heller beträffande de i årets granskning uppmärksammade fallen finns det enligt utskottets mening anledning till några erinringar.

I den kritik som riktats mot beredningen av regeringsförslag har även hävdats att i större utsträckning än tidigare frågor bereds genom arbetsgrupper inom departementen.

Frågor om vad som gäller för olika typer av organ som efter beslut av regeringen eller på departementsnivå tillsatts för olika uppgifter har studerats av en interdepartemental arbetsgrupp som tillsattes av statsrådsberedningen år 1983 (se kanslipromemoria bilaga B 4).

När det gäller publicering av uppgifter om arbetsgruppernas verksamhet föreslår gruppen bl. a. följande.

Beträffande arbetsgrupper – samt vissa råd och delegationer – finns det ingen anledning att generellt genomföra en publicering som riktar sig till allmänheten. I vissa fall kan det dock bedömas önskvärt att uppgifter om organens existens och uppdrag m. m. finns samlade i någon lättåtkomlig publikation. Det bör då ankomma på varje departement att bestämma vilka arbetsgrupper, råd och delegationer, som bör redovisas utåt. Redovisningen bör för samtliga departements del publiceras i ett sammanhang och kan lämpligen tas in i publikationen Från Riksdag & Departement. Samma uppgifter som redovisas i Från Riksdag & Departement bör också registreras i dataregister som ingår i rättsdatasystemet. Uppgifterna bör registreras fortlöpande. På så sätt kan såväl utomstående som departementen få aktuella uppgifter från rättsdatasystemet också om dessa organ. Med tanke på regeringskansliets egna behov kan det vara av värde att det för internt bruk sker en registrering i dataregister av arbetsgrupper som inte är så intressanta för allmänheten att de redovisas i Från Riksdag & Departement och i rättsdatasystemet. Det skulle på den vägen inom departementen bli lättare än nu att få kännedom om olika arbetsprojekt som är aktuella på olika håll inom regeringskansliet. Det kan dock knappast komma i fråga att på detta

sätt dokumentera alla tillsatta arbetsgrupper. Endast sådana som kan beräknas vara verksamma under en inte alltför kort tid bör tas med. Uppgifter om arbetsgruppernas uppdrag och eventuella benämning och uppgift om lämplig kontaktperson skulle kunna läggas in i en särskild databas, som inte görs tillgänglig i rättsdatasystemet. Denna registrering bör skötas av justitiedepartementet efter anmälan från de övriga departementen.

Det är enligt utskottets mening angeläget att uppgifter om de olika arbetsgrupper, råd och delegationer som finns inom regeringskansliet, görs lätt tillgängliga genom att läggas in i rättsdatasystemet. En förfrågan som utskottet gjort om förekomsten av arbetsgrupper visar på brister i fråga om registrering.

## 5. Redovisning av riksdagens bemyndiganden i normgivningshänseende

Konstitutionsutskottet har tidigare aktualiserat frågan om ett särskilt register över riksdagens bemyndiganden i normgivningshänseende (KU 1979/80:50 och KU 1983/84:30).

Statsrådsberedningen har till utskottet överlämnat en promemoria i vilken redovisas bl. a. ett förslag om att med hjälp av det s. k. fulltextregistret över Svensk författningssamling upprätta en sammanställning av de bemyndiganden som riksdagen lämnat i lag. En preliminär sammanställning skall genom statsrådsberedningens försorg tas fram till halvårsskiftet 1986. Statsrådsberedningens promemoria fogas till detta betänkande som *bilaga B 5*.

Önskemålet om ett särskilt register för riksdagens bemyndiganden har sin grund i det förhållandet att bestämmelser som riksdagen slår fast i lag ofta utgör en liten del av alla de ytterligare regler i form av förordningar och myndighetsföreskrifter som ett riksdagsbeslut ger upphov till. Det saknas emellertid ett bra hjälpmedel för att riksdagen skall kunna få en samlad överblick över den delegerade regelgivningens volym och karaktär och de förändringar häri som äger rum.

Konstitutionsutskottet har tidigare genomfört undersökningar av hur regeringen använt sin normgivningsmakt enligt riksdagens bemyndiganden inom vissa områden. Sådana undersökningar kräver ett omfattande arbete och det är därför svårt att göra kontinuerliga uppföljningar och snabbt få en bild av de förändringar som sker. Det arbete som nu pågår inom statsrådsberedningen bör enligt utskottet kunna öka överblickbarheten och utgöra ett första steg i ett arbete för att få fram ett grundmaterial med vars hjälp det skall vara möjligt att fortlöpande undersöka hur riksdagens normgivningsbemyndiganden tillämpas. Utskottet kommer sålunda att uppmärksamma den sammanställning som statsrådsberedningen enligt promemorian bedömer kunna ta fram till det kommande halvårsskiftet.

Inom utskottet har diskuterats vilka åtgärder som kan behövas för att registret skall kunna användas så effektivt som möjligt. Några konkreta ställningstaganden bör dock inte göras innan statsrådsberedningens material färdigställts. Enligt utskottets mening är det emellertid naturligt att även andra utskott i riksdagen undersöker om de kan använda materialet för

uppföljningar av hur lämnade bemyndiganden tillämpas inom deras beredningsområden. Det bör också kunna övervägas om riksdagens revisorer skall få ett ansvar för registerhållning och på vad sätt de kan engageras i uppföljningsarbetet. Utskottet avser att med uppmärksamhet följa frågans vidare utveckling.

## 6. Utgivningen av Svensk författningssamling

Utskottet har på sedvanligt sätt granskat utgivningen av Svensk författningssamling (SFS). Granskningen har avsett 1985 och har i huvudsak tagit sikte på förhållandet mellan författningarnas ikraftträdande och tidpunkten då de kommit ut från trycket.

De bestämmelser som gäller för kungörande av författningar, utskottets uttalanden i samband med tidigare granskning samt de iakttagelser som gjorts vid årets granskning framgår av en promemoria, *bilaga B 6*, som fogas till detta betänkande.

I förhållande till de närmast föregående åren har det skett en förbättring när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 123 författningar som publicerats i SFS under år 1985 har 340 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Den större delen av dessa författningar, 195, har kommit ut under den sista veckan före ikraftträdandet eller, i några fall, efter denna tidpunkt.

Bland de författningar som kommit ut senare än två veckor före ikraftträdandet finns 110 lagar och 229 regeringsförfattningar. I regeringsförfattningarna finns i 59 fall uttryckliga hänvisningar till riksdagsbeslut. Därutöver kan ett samband med riksdagsbeslut antas föreligga i ytterligare ca 20 fall.

Även om det i förhållande till de närmast föregående åren nu skett en viss förbättring i författningsutgivningen, är förhållandena fortfarande otillfredsställande. När det gäller regeringsförfattningarna måste regeringen själv vidta ytterligare åtgärder för att förbättra situationen. Beträffande lagar eller regeringsförfattningar som har direkt samband med riksdagsbeslut är det nödvändigt att regeringen genom bättre arbetsplanering, bl. a. i propositionsarbetet, skapar goda förutsättningar för att undvika arbetsanhopning i riksdagens arbete nära inpå ikraftträdandetidpunkterna för de framlagda förslagen. Här har emellertid, som tidigare erinrats om, också riksdagens utskott ett ansvar. Det är i första hand dessa som kan bevaka att ikraftträdandet ligger tillräckligt lång tid efter riksdagsarbetet.

Antalet fall där ikraftträdandetidpunkten angetts till ett visst antal veckor efter det att författningen kommer ut från trycket i stället för viss bestämd dag har ökat ytterligare under 1985. Detta har skett beträffande 167 författningar av vilka 125 är förordningar.

Utskottet har tidigare uppmärksammat denna fråga. I granskningsbetänkandet KU 1984/85:35 uttalade utskottet att det i större utsträckning borde undvikas att ange ikraftträdandet till ett visst antal veckor efter det att författningen kommer ut från trycket i stället för att ange bestämd dag. Utskottets uttalande har inte hörsammats, vilket utskottet finner vara anmärkningsvärt. Om inte en förbättring kommer till stånd under innevaran-

de år, kommer det att bli nödvändigt med en grundligare undersökning i syfte att utröna skälen till att detta förfarande – trots konstitutionsutskottets uttalande – tillämpas i allt större utsträckning.

Utskottet har tidigare i samband med granskningen av SFS också tagit upp frågan om det inte direkt i SFS kan framgå när förordning har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen. Utskottet har ansett det önskvärt att statsrådsberedningen överväger detta. Enligt vad utskottet inhämtat under hand kommer frågan att behandlas inom statsrådsberedningen i samband med det pågående arbetet i syfte att förenkla och få en bättre överblick över regelbeståndet. Utskottet förutsätter att statsrådsberedningen senare redovisar resultatet av sina överväganden till utskottet.

## 7. Propositionsavlämnandet m. m.

I detta avsnitt behandlar utskottet ett antal frågor rörande propositionsavlämnandet till riksdagen. Det gäller

anhopningen av propositioner mot slutet av gällande tidsgränser och för sent avlämnade propositioner m. m.,

propositionsavlämnandet vid slutet av riksmöte och under sommaruppehållet,

offentliggörandet av budgetpropositionen,

tidpunkten för regeringens presskonferenser om propositioner i förhållande till det faktiska avlämnandet till riksdagen samt offentliggörande av frågesvar.

Under granskningen har material erhållits från kammarkansliet och riksdagens utredningstjänst angående dessa frågor. Vidare har rättschefen i statsrådsberedningen i en promemoria i september 1985 lämnat uppgifter till utskottet rörande tidpunkter för presskonferenser och av propositionsavlämnande under slutet av riksmöte och under sommaruppehållet samt om offentliggörandet av budgetpropositionen. Vidare har utskottet i sistnämnda fråga tagit del av vissa överväganden som gjorts i frågan inom regeringen, vilka lämnades riksdagen i svar på en interpellation i ämnet i februari (se kanslipromemoria, *bilaga B 7*).

I riksdagsordningen (RO) 3 kap. 5 § föreskrivs att "regeringen bör avlämna sina propositioner på sådana tider att anhopning av arbete hos riksdagen om möjligt förebyggs. Regeringen skall samråda med talmannen därom. Proposition kan avlämnas även när riksmöte ej pågår."

Tidsgränserna för propositionsavlämnandet är enligt riksdagsordningen för propositioner angående *anslag* för följande budgetår senast den 10 mars och för *andra* propositioner senast den 31 mars. För budgetpropositionen jämte finansplan och nationalbudget gäller att dessa skall avlämnas senast den 10 januari.

Proposition avlämnas genom att den ges in till kammarkansliet. Den anmäls av talmannen vid sammanträde med kammaren efter det att den har delats ut till riksdagens ledamöter.

Beträffande anslagsproposition, som skall lämnas senast den 10 mars, kan sådan om regeringen finner att synnerliga skäl föreligger få avlämnas senare

(RO 3 kap. 4 §). Det förutsätts då att skälen härför anges. Vid årets granskning har utskottet närmare undersökt förhållandena under år 1985, särskilt propositionsavlämnandet under våren.

Som framgår av kanslipromemorian avlämnades enligt kammarkansliets statistik 124 propositioner under våren vartill kommer tre som lämnades under juluppehållet. Av dessa lämnades 14 under veckan närmast före den 10 mars och 31 veckan närmast före den 31 mars, alltså 45 under de två aktuella sista veckorna. Detta innebär att drygt en tredjedel av vårens totala antal propositioner lämnades först sista veckan under föreskrivna perioder. Av den tillgängliga statistiken (se underbilaga 7 till *bilaga B 7*) framgår att inte mindre än 56 av de under våren avlämnade propositionerna lagts på riksdagens bord under treveckorsperioden den 11–31 mars. En sådan anhopning är enligt utskottet klart otillfredsställande. Omräknat i antal sidor svarade denna anhopning – bortsett från budgetpropositionen och bilagesidor – för ungefär 22 % av det totala för riksdagen under våren framlagda antalet tryckta sidor propositionstext. Under de tre veckorna omedelbart efter påskuppehållet bordlades 20 propositioner omfattande 750 trycksidor, bilagematerialet oräknat. Det är uppenbart att en sådan anhopning och ett så sent avlämnande av propositioner skapar betydande problem för riksdagens planering och för partiernas och de enskilda ledamöternas arbete. Enligt utskottet bör starkt understrykas, att sådana förhållanden som rått under 1985 och även under många tidigare riksmöten inte längre kan tolereras.

Enligt utskottet måste kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med problemet vidtagas från regeringens sida. Det är angeläget att även praktiskt administrativa förändringar prövas för att säkerställa såväl ett tidigare avlämnande som reducering av anhopningar av propositioner. Om så inte sker måste riksdagen och dess utskott i betydligt större utsträckning än hittills låta ärenden uppskjutas till nästa riksmöte. Det kan också bli erforderligt att riksdagen beslutar överväga förutsättningarna för förlängd motionstid i sådana fall där anhopningen är särskilt stor.

De i riksdagsordningen angivna propositionstiderna gäller inte i sådana fall då regeringen anser att en proposition inte behöver behandlas under det pågående riksmötet. Dessutom finns det vissa undantagsbestämmelser i RO 3 kap. 4 §, som gör det möjligt för regeringen att lägga fram en proposition senare, om den anser att det föreligger synnerliga skäl för detta.

Regeringen är oförhindrad att när som helst under ett riksmöte lägga fram propositioner som inte behöver behandlas under det pågående riksmötet. Regeringen har också möjlighet att överlämna propositioner till riksdagen under sommaruppehållet. I RO 3 kap. 5 § andra stycket finns en uttrycklig bestämmelse om att propositioner kan avlämnas även när riksmöte inte pågår. I sådana fall lämnas propositionen in till kammarkansliet och anmäls sedan i kammaren vid nästa riksmötes början.

För sådana fall då en proposition har avlämnats i slutet av ett riksmöte gäller särskilda bestämmelser om motionstid (RO 3:12). Om en proposition har lämnats så sent att den vanliga motionstiden på 15 dagar inte har gått ut vid riksmötets slut, löper en särskild motionstid i början av det följande riksmötet. Motionstiden är sju dagar från riksmötets början, om detta är det första under valperioden. I andra fall (bortsett från urtima riksmöten) går

motionstiden ut på riksmötets andra dag.

För propositioner som lämnas in till kammarkansliet under sommaruppehållet räknas enligt RO 3:11 en motionstid på 15 dagar från den dag propositionen anmäls i kammaren vid nästa riksmötes början.

I realiteten är det mycket vanligt att propositioner överlämnas till riksdagen både under slutet av ett riksmöte och under sommaruppehållet. Under tiden efter den 31 mars 1985 till riksmötets slut den 11 juni 1985 avlämnades 35 propositioner. Under sommaruppehållet fram till den 1 september 1985 har sju propositioner lämnats in till kammarkansliet.

Som en jämförelse kan nämnas motsvarande siffror för år 1982. Under tiden efter den 31 mars 1982 till slutet av 1981/82 års riksmöte överlämnades 41 propositioner till riksdagen. Under sommaren 1982 lämnades 28 propositioner in till kammarkansliet.

Utöver den lämnade redovisningen finner utskottet inte anledning till något uttalande i denna del.

Enligt föreskrift i riksdagsordningen 3 kap. 2 § skall regeringen avlämna budgetpropositionen senast den 10 januari eller, om detta inte är möjligt på grund av ett nyligen inträffat regeringsskifte, snarast möjligt därefter. Om den 10 januari inte är en vardag skall avlämnandet ske nästa vardag.

Från statsrådsberedningen har utskottet erhållit en promemoria i januari 1986, vilken intagits i kanslipromemorian bilaga B 7 med upplysningar om bl. a. den överenskommelse från 1975 mellan finansdepartementet, Sveriges Radio och Pressens samarbetsnämnd enligt vilken departementet skall hålla budgetpropositionen tillgänglig för press, radio och TV minst tre helgfria dagar innan propositionen lämnas till riksdagen. Överenskommelsernas utformning framgår av bilagan. Utlämnandet av förhandsuppgifter förutsätter att publicering inte sker före kl. 11.00 den dag budgetpropositionen lämnas till riksdagen. Förhandsexemplar lämnas också ut till LO, TCO, SACO/SR, SAF, Sveriges förenade studentkårer och Sveriges verkstadsförening.

I en interpellation till statsministern i januari 1986 togs frågan om företrädesrätten till information om regeringspropositioner upp. Bakgrunden var att innehållet i budgetpropositionen 1986 kom att bekantgöras i massmedierna innan den lades på riksdagens bord. Statsminister Olof Palme framhöll bl. a. att nuvarande praxis visat sig medföra vissa problem. Kretsen av personer som ansett sig kunna kräva förhandsexemplar har vuxit snabbt. Härigenom har allt fler – däribland en del intressenter i fråga om börshandel och penningmarknad – fått lära känna innehållet i budgetförslaget flera dagar innan förslaget lagts på riksdagens bord. Statsministern underströk att detta var en högst olämplig ordning. Därför skulle man inom regeringskansliet se över såväl principerna som rutinerna för hur informationen om regeringsförslagen i allmänhet – och budgetpropositionen i synnerhet – framgent skall utformas och spridas. Utgångspunkten skulle enligt statsministern vara att riksdagen skall ha företrädesrätt till information, men att det samtidigt borde möjliggöras för massmedierna att ge korrekta redovisningar av förslagen. Enligt statsministerns mening tillfredsställer inte dagens ordning dessa båda krav.

Frågan om formerna för budgetpropositionens tillgänglighet har också

aktualiserats i en motion, 1985/86:K801. Denna är föremål för beredning inom konstitutionsutskottets arbetsgrupp för frågor om riksdagens arbetsformer och torde komma att behandlas av utskottet under slutet av innevarande riksmöte.

Utskottet har inhämtat att en särskild arbetsgrupp tillsattes inom regeringskansliet i januari månad 1986. Gruppen leds av planeringschefen i finansdepartementet, och i gruppen ingår företrädare även för statsrådsberedningen och justitiedepartementet. Gruppen har inte några fastställda direktiv men kommer att arbeta utifrån de intentioner som statsministern gav vid den ovan refererade interpellationsdebatten.

Utskottet får först understryka att riksdagens företrädesrätt till de ärenden som regeringen förelägger riksdagen är en grundläggande princip. Utskottet kan dock hysa förståelse för att det genom avtalet med Pressens samarbetsnämnd skapats förutsättningar för centrala massmedier att förbereda information till allmänheten beträffande den omfattande budgetpropositionens innehåll. Den utveckling mot en starkt växande krets av förhandsinformerade är dock betänklig. Därför är en översyn i syfte att begränsa denna väl motiverad. Mot bakgrund av vad statsministern anförde i interpellationsdebatten finns skäl utgå från att den tillsatta arbetsgruppen skall finna en lösning som eliminerar risken för att budgetpropositionens innehåll blir allmänt känt innan riksdagen fått del av ärendet. Motsvarande gäller självfallet även regeringens propositioner i övrigt.

Utskottet har vidare undersökt i vilken utsträckning det inom regeringskansliet förekommer att presskonferenser om propositioner hålls innan propositionen har överlämnats till riksdagen. I en redovisning från rättschefen i statsrådsberedningen i september 1985 har lämnats vissa uppgifter avseende förhållandena under våren 1985 (se bilaga B 7). Därav framgår bl. a. att ett tjugotal presskonferenser hållits inom olika departement och att det i ett par fall – bortsett från budgetpropositionen – förekommit att presskonferenserna hållits i ett fall 2 dagar innan och i ett annat fall 18 dagar innan propositionen lämnades till riksdagen. I övrigt hölls presskonferens avlämnandedagen.

Utskottet anser att det är mindre lämpligt att departementen håller presskonferens tidigare än samma dag som propositionen läggs på riksdagens bord. Riksdagens företrädesrätt gäller även härvidlag. Utskottet utgår från att förhållandena i detta hänseende förbättras. Den arbetsgrupp som skall se över rutinerna för budgetpropositionen bör även kunna överväga denna fråga.

I ett fall den 23 januari 1986 förekom vidare att svaret på en fråga, ställd till kommunikationsminister Sven Hulterström bekantgjordes i riksradiokl. 12.30 trots att svaret skulle lämnas vid frågestunden i kammaren samma dag kl. 15.00. I en redovisning som lämnats från statsrådsberedningen (se bilaga B 7 underbilaga 6) har framhållits att det inträffade får ses som ett beklagligt misstag och att departementets distributionsrutiner kommer att ses över i syfte att undvika ett uppreparande. Utskottet finner mot bakgrund härav inte anledning till något uttalande.

## 8. Sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen

KU 1985/86:25

Utskottet har i årets granskning fortsatt den under föregående riksmöte påbörjade granskningen av sekretesslagens tillämpning allmänt i utrikes- och försvarsdepartementen (se KU:s granskningsbetänkande 1984/85:35 p. 12). I ärendet har tidigare bl. a. dåvarande utrikesministern Lennart Bodström och chefen för UD:s pressavdelning, Lars Lönnback, inför utskottet lämnat uppgifter angående rutinerna vid utrikesdepartementets kontakter med massmedierna m. m. Under innevarande riksmöte har professor Wilhelm Carlgren och ambassadören Hans Corell från utrikesdepartementet samt expeditions- och rättschefen Olof Forssberg från försvarsdepartementet företrätt inför utskottet och redogjort för sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen. Upptagningar av utfrågningarna är intagna, såvitt gäller Carlgren och Corell, i *bilaga A 6* och, såvitt gäller Forssberg, i *bilaga A 14*.

Den vid utfrågningen med Corell omnämnda utredningen angående sekretess i utrikesnämnden m. m. har fogats till betänkandet som bilaga B 8a. I ärendet föreligger vidare en inom utskottets kansli upprättad promemoria, bilaga B 8b, som bl. a. innehåller vissa uppgifter angående gällande sekretessbestämmelser i utrikes- och försvarsdepartementen samt från de båda departementen lämnade redogörelser för rutinerna vid hanteringen av hemliga handlingar.

De i ärendet grundläggande sekretessbestämmelserna innebär bl. a. följande.

Inom utrikesdepartementet gäller sekretess för uppgifter som angår Sveriges förbindelser med andra stater. Utrikessekretessen gäller också uppgifter som i övrigt rör andra stater, mellanfolkliga organisationer, myndigheter, medborgare eller juridiska personer i andra länder. Den sekretessregel som skall tillämpas i utrikesdepartementet innehåller ett s. k. omvänt skaderekvisit. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att detta stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på något annat sätt skadar vårt land. I förarbetena framhålls – mot bakgrund av den stränga sekretess som i allmänhet gäller utomlands – det nödvändiga i att sekretess kan upprätthållas i sådan utsträckning att Sveriges kontakter med andra länder inte försvåras eller omöjliggörs.

Inom försvarsdepartementet gäller sekretess för uppgifter som angår verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret. Den sekretessregel som skall tillämpas i försvarsdepartementet innehåller ett s. k. rakt skaderekvisit. Sekretess gäller om ett röjande medför risk för viss i lagen närmare angiven skada.

Av utfrågningarna inför utskottet framgår att man inom båda departementen eftersträvar en så stor öppenhet som möjligt inom ramen för gällande sekretessregler och internationell sedvänja. Så t. ex. har utskottet med tillfredsställelse kunnat konstatera att man från regeringskansliets sida tillämpar en generös praxis när det gäller riksdagsledamöternas möjligheter att för sitt arbete få del av eljest hemliga handlingar.

## 9. TCO-konflikten våren 1985

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om ansvarsfördelningen mellan regeringen och statens arbetsgivarverk mot bakgrund av den s.k. TCO-konflikten våren 1985. Det kan i sammanhanget erinras om att utskottet företog en granskning av regeringens åtgärder i samband med arbetsmarknadskonflikten 1980 (se KU 1980/81:25 s. 23 ff.).

I samband med årets granskning har utskottet till belysning av ärendet erhållit skriftliga promemorior från statssekreterarna i civil- och arbetsmarknadsdepartementen (*bilaga B 9*). Vidare har utfrågningar inför utskottet ägt rum med medlingskommissionens ordförande, utbildningschefen Sven-Hugo Ryman, statssekreteraren i civildepartementet, numera generaldirektören Claes Örtendahl, löneministern, statsrådet Bengt K. Å. Johansson samt civilminister Bo Holmberg (*bilagor A 1, 2, 4 resp. 10*).

Det skall till en början erinras om att 1965 års förhandlingsrättsreform bl. a. innebar avtals- och förhandlingsrätt med bl. a. rätt till stridsåtgärder även på det offentliga arbetsmarknadsområdet. Tidigare reglerades tjänstemännens anställnings- och arbetsvillkor ensidigt av staten, dvs. på offentlig-rättslig väg. Förhandlingsrättsreformen innebar att statsmakterna på det statliga och kommunala tjänstemannaområdet i princip införde samma avtalsfrihet mellan arbetsgivare och arbetstagare som på den privata arbetsmarknaden. Genom reformen gjordes lagen (1936:506) om förenings- och förhandlingsrätt tillämplig också på offentliga tjänstemän med ämbetsansvar. Vissa viktiga undantag från förhandlingsrätten gjordes dock. Således förbjöds i lag att träffa avtal om bl. a. den offentliga tjänsteorganisationens utformning och offentliga myndigheters arbetsuppgifter.

År 1976 företogs på nytt omfattande reformeringar av statstjänstemannarätten. Genom lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) och lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) utvidgades ytterligare de privaträttsliga inslagen i regleringen av förhållandet mellan staten som arbetsgivare och de statsanställda. MBL omfattar i princip även den statliga sektorn. Någon motsvarighet till de tidigare reglerna om avtalsförbud finns inte längre. Enligt MBL gäller dock att om lag eller med stöd av lag meddelad författning innehåller särskilda föreskrifter som avviker från MBL, skall den föreskriften gälla. Vidare gäller den principen att det inte får träffas avtal med ett innehåll som strider mot tvingande regler i lag eller i författning som meddelats med stöd av lag (prop. 1975/76:105).

Redan före 1965 års reform förekom vissa förhandlingar mellan staten och tjänstemännens organisationer. För statens räkning fördes dessa förhandlingar av civildepartementet. Förhandlingsöverenskommelser anmäldes för riksdagen i proposition, och ärendet behandlades som andra riksdagsärenden.

I samband med att den nya förhandlingsrätten infördes fr. o. m. 1966 inrättades *statens avtalsverk* med uppgift att överta bl. a. tjänstemannaförhandlingarna från civildepartementet. Riksdagen fick genom inrättandet av

riksdagens lönedlegation<sup>1</sup> ett organ för tillvaratagande av det parlamentariska inflytandet över förhandlingarna.

I proposition 1965:77 i vilken förslaget om inrättande av statens avtalsverk lades fram framhöll föredragande statsrådet bl. a. att även om avtalsverket hade en självständig ställning som förhandlingspart var det självfallet nödvändigt med kontakter med företrädare för regeringen. Vidare uttalades att avtalsverkets ledning skulle utövas av en styrelse bestående av verkets generaldirektör och ett antal av regeringen utsedda ledamöter. Det var viktigt att styrelsen hade särskild ekonomisk och personalpolitisk sakkunskap. För detta ändamål borde statssekreterarna i finans- och civildepartementen eller andra tjänstemän i ledande ställning i dessa departement ingå i styrelsen.

År 1978 beslöt riksdagen att avtalsverket skulle ombildas till ett nytt ämbetsverk (prop. 1977/78:157, AU 39). Anledningen härtill var bl. a. de tidigare nämnda lagändringarna, vilka ansågs kräva en organisatorisk ändring för att staten effektivt skulle kunna utöva sin funktion som arbetsgivare. Ett utredningsförslag, (DsB 1977:9) Staten som arbetsgivare – principförslag till organisation och arbetsformer, låg till grund för propositionen. Enligt detta förslag, som godtogs i propositionen, skulle ansvaret för alla centrala förhandlingar som syftade till kollektivavtal sammanföras till en ny myndighet – *statens arbetsgivarverk*. Verket skulle få ställning som central myndighet i frågor där staten uppträder som arbetsgivare och ges ett samordningsansvar för den statliga arbetsgivarpolitiken. Departementschefen framhöll bl. a. att syftet var att lägga fast en klarare rollfördelning och befogenhetsfördelning mellan de myndigheter inom statsförvaltningen som har centrala arbetsgivaruppgifter. I det nya verkets styrelse borde ingå representanter för bl. a. regeringskansliet, myndigheterna och administrativa fackmyndigheter med uppgifter inom det avtalsbara området. Styrelsens ordförande borde vara statssekreteraren hos budgetdepartementets personalenhet (beträffande nu gällande instruktion för arbetsgivarverket se SFS 1985:605).

Beträffande händelseförloppet under den i förevarande sammanhang aktuella TCO-konflikten skall i korthet nämnas följande. I januari förra året påbörjades s. k. omförhandlingar beträffande statstjänstemännens löner för år 1985 enligt det s. k. ALS<sup>2</sup> 1984–85 vilket avtal träffades i maj 1984. Detta avtal har godkänts av riksdagens lönedlegation (se redog. 1984/85:14 s. 3). Sedan TCO-S framställt vissa yrkanden som avvisats av arbetsgivarverket strandade detta förbund omförhandlingarna i slutet av april och sade upp det tidigare träffade avtalet dvs. ALS 1984–85. I mitten av april varslade TCO-S om strejk och blockad vid ett antal myndigheter att gälla fr. o. m. den 2 maj 1985. Åtgärderna avsåg omkring 20 000 arbetstagare.

Arbetsgivarverket å sin sida ansåg att varslet var olagligt eftersom det lagts under tid då kollektivavtal gällde mellan parterna. Denna ståndpunkt godtogs emellertid inte av arbetsdomstolen dit besvär i frågan hade anförts. Verkets styrelse uppdrog den 30 april åt generaldirektören att utfärda

<sup>1</sup> Numera riksdagens finansutskott (se KU 1985/86:1).

<sup>2</sup> Avtal om löner för statstjänstemän m. fl.

lockoutvarsel mot TCO-S när han fann detta påkallat. Samma dag tillsatte regeringen en förlikningskommission med Sven-Hugo Ryman som ordförande.

Kommissionen konstaterade den 2 maj att parterna stod så långt ifrån varandra att det inte var möjligt att lägga fram något medlingsförslag. Samma dag utlöste TCO-S sina tidigare varslade stridsåtgärder. Dagen därpå varslade arbetsgivarverket om lockout fr. o. m. den 11 maj mot ca 80 000 tjänstemän, främst lärare. Den 9 maj återupptog medlingskommissionen sitt arbete och överlämnade en "slutlig hemställan" till parterna med förslag till uppgörelse. Denna godtogs av arbetsgivarverket den 12 maj men avvisades av TCO-S.

Den 15 maj sammanträdde statsminister Olof Palme med TCO-S ledning för att undersöka om medlingsarbetet kunde återupptas. Så skedde också på initiativ av arbetsmarknadsministern. Efter vissa sonderingar lade förlikningskommissionen den 20 maj fram ett förslag till uppgörelse som accepterades av parterna varefter konflikten omedelbart avblåstes. Till detta betänkande fogas utöver tidigare nämnt material förlikningskommissionens skriftliga redogörelse för sitt arbete (*bilaga B 9*).

Av civildepartementets skriftliga promemoria (se *bilaga B 9*) framgår att statssekreterare Örtendahl i sin egenskap av ordförande i arbetsgivarverket orienterade regeringen om förhandlingsläget i samband med s. k. allmän beredning vid ett tjugotal tillfällen under den aktuella perioden. Några formella direktiv för förhandlingsarbetet utfärdades inte från regeringens sida. Av promemorian framgår vidare att arbetsgivarverkets styrelse hade en rad sammanträden under konfliktperioden. I denna styrelse ingick från regeringskansliet förutom ordföranden även statssekreterarna i finans- och utbildningsdepartementen.

Den 8 oktober 1985 utsågs statssekreteraren i finansdepartementet Bengt K. Å. Johansson till statsråd med bl. a. ansvar för lönefrågor i offentlig anställning.

Utskottets granskning har bl. a. gett vid handen att vissa organisatoriska förändringar numera vidtagits beträffande personsambandet mellan arbetsgivarverket och regeringskansliet. I verksstyrelsen ingår sålunda inte längre någon företrädare för regeringskansliet. Syftet med förändringarna har enligt löneministerns uttalanden vid utfrågningen inför utskottet varit att markera arbetsgivarverkets självständiga ställning som förhandlingspart. Löneministern har vidare betonat att utgångspunkten för förhandlingsarbetet på det statliga arbetsmarknadsområdet bör anges av regeringen på ett tidigt stadium så att det inte i efterhand uppstår oklarheter om vem som har förhandlingsansvaret. Därefter skall förhandlingsarbetet pågå mellan parterna, varvid arbetsgivarverket bör ha så vida ramar och så stor rörelsefrihet som möjligt.

Enligt löneministern kan emellertid inte bortses från att vi i vårt land har ett system som innebär att regering och riksdag tar det slutliga ansvaret för de uppgörelser som träffas. Ett uttryck för detta är den medverkan i fråga om godkännande av avtal som sker från regeringens och även riksdagens sida, i sistnämnda fall genom riksdagens löne delegation, numera genom finansutskottet.

Utskottet anser i likhet med löneministern att den svenska modellen på förevarande område naturligen inte utesluter kontakter mellan den politiska ledningen i landet och arbetsmarknadens parter speciellt i ett allvarligt konfliktläge. Enligt utskottets mening är det värdefullt att vissa förändringar numera vidtagits beträffande uppläggnings av förhandlingsarbetet med en fastare markering av arbetsgivarverkets ansvar. Vidare framstår åtgärden förra hösten att utse ett särskilt statsråd med huvudansvar för lönefrågor som ändamålsenlig. Utskottet kommer även fortsättningsvis att med uppmärksamhet följa handläggningen av avtalsfrågor i regeringen.

Utöver det anförda har utskottet inte funnit anledning till något uttalande i detta granskningsärende.

## 10. Regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m.

Konstitutionsutskottet har under de två senaste årens granskningsarbete tagit upp regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor. I betänkandet KU 1983/84:30 (s. 21) betonade utskottet att strävandena att öka kvinnorepresentationen på olika områden måste öka. I betänkandet KU 1984/85:35 (s. 21) uttalade utskottet att det mot den bakgrunden är betydelsefullt att sådana åtgärder i fråga om uppdrag m. m. som förutsätts i den nya jämställdhetsförordning som antogs 1984 verkligen kommer till stånd.

Utskottet har under årets granskning på nytt undersökt kvinnors och mäns medverkan i statliga utredningar och kommittéer.

Andelen kvinnor har endast ökat marginellt under 1985 (från 16,6 till 17,0 %). Ökningen ligger bland ordförandeposterna och bland de sakkunniga.

Utskottet har vidare med utgångspunkt i 1986 års kommittéberättelse studerat i vilken omfattning kvinnor innehaft ordförande- och sekreterarposter i utredningar som regeringen tillsatt under 1985. Av totalt förordnade 54 nya ordförande eller särskilda utredare var 2 kvinnor eller 3,7 %, dvs. lägre än genomsnittet som var 8,4 %. Att andelen kvinnliga ordförande ändå ökat i jämförelse med 1984 torde bero på att ett stort antal utredningar med manliga ordförande avslutat sitt arbete under 1985. Även andelen kvinnliga kommittésekreterare och biträdande sekreterare som förordnats under 1985 (22 kvinnor av totalt 99 förordnade, 22,2 %) var något lägre än genomsnittet för denna grupp.

Sedan 1981 har man inom regeringskansliet tillämpat den ordningen att organisationer som skall nominera en företrädare i en statlig utredning eller motsvarande ombuds föreslå en företrädare av vardera könet. Avsikten med rekommendationen har varit att regeringen vid valet mellan de två föreslagna kandidaterna bättre skall kunna beakta fördelningen av kvinnor och män i den aktuella utredningen. Någon undersökning av hur rekommendationen efterföljts eller i vilken utsträckning den kunnat påverka sammansättningen har hittills inte gjorts.

Regeringen har under hösten 1985 beslutat tillkalla en särskild utredare för

att föreslå åtgärder för att öka andelen kvinnor i statliga organs styrelser m. m. I utredarens arbete ingår att kartlägga den nuvarande kvinnorepresentationen i sådana organ. Enligt direktiven bör kartläggningen genomföras så att den kan ge ett underlag för en fortlöpande uppföljning av hur kvinnorepresentationen utvecklas. Huvuduppgiften för utredaren är att överväga olika modeller för hur kvinnorepresentationen skall kunna öka. Utredningsarbetet skall bedrivas i nära kontakt med bl. a. de nominerande organisationerna.

Utskottet har låtit sammanställa vissa statistiska uppgifter om andelen kvinnor och män bland de politiskt sakkunniga inom regeringskansliet. Av sammanställningen, som utförligare redovisas i en *bilaga B 10* till detta betänkande, framgår att andelen kvinnliga politiskt sakkunniga utgör 45 %. Två departement saknar helt kvinnliga politiskt sakkunniga. De kvinnliga sakkunniga har emellertid i allmänhet lägre lön än sina manliga motsvarigheter.

Under 1985 har regeringen i några propositioner behandlat jämställdhetsfrågor. I proposition 1984/85:130 om kvinnornas villkor på arbetsmarknaden föreslogs en rad åtgärder för att stärka kvinnorna i arbetslivet. Bl. a. föreslogs ett åtgärdsprogram vari ingick en satsning på viss projektverksamhet. Av riksdagen anslagna 15 milj. kr. har regeringen fördelat bl. a. 9 milj. kr. till projekt inom skolan och näringslivet. Bidrag har lämnats till länsarbetsnämnder, länskolnämnder, utvecklingsfonder, arbetsmarknadens parter, tekniska högskolor m. fl.

I proposition 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken föreslogs också olika åtgärder för att stärka jämställdheten inom statsförvaltningen. Civilminister Bo Holmberg har därefter bjudit in bl. a. de statsanställdas huvudorganisationer att delta i en partsgemensam ledningsgrupp för jämställdhetsarbetet i statsförvaltningen.

Under 1985 avslutades FN:s kvinnoår tionde med en konferens i Nairobi, Kenya. Sverige deltog med en delegation bestående av representanter för regeringen, de fem riksdagspartierna och arbetsmarknadens parter. Inför kvinnokonferensen och efter densamma har ett par olika rapporter sammanställts. Statsrådet Anita Gradin har också deltagit i ett av OECD-länderna första seminarium om kvinnornas ställning på arbetsmarknaden och i en konferens i Europarådet med deltagande av de europeiska jämställdhetsministrarna.

I den tidigare nämnda bilagan redovisas jämställdhetsfrågornas organisation i regeringskansliet. Av redovisningen framgår att det finns ett särskilt jämställdhetssekretariat under arbetsmarknadsdepartementet för dessa frågor. Sedan 1980 finns en jämställdhetsberedning med representanter för varje departement. Vidare har inrättats ett särskilt jämställdhetsråd med företrädare för de politiska partierna, arbetsmarknadens parter, folkrörelserna och kvinnoorganisationerna. De två sistnämnda organen samlas cirka fyra gånger per år. En delegation för jämställdhetsforskning skall bl. a. bevaka forskningsbehovet.

Av redovisningen i bilagan framgår att jämställdhetsombudsmannen påkallat regeringens uppmärksamhet när det gäller bl. a. betydelsen av goda kunskaper i jämställdhetsfrågor hos de handläggare som i departementen

skall föredra tjänstetillsättningsärenden. Jämställhetsombudsmannen har föreslagit viss gemensam utbildning av dessa handläggare. Någon sådan har ännu inte kommit till stånd. Utskottet anser det betydelsefullt att de tjänstemän som handlägger tillsättningsärenden är väl insatta även i jämställdhetsfrågor.

Utskottet redovisade i sitt betänkande KU 1984/85:35 att en arbetsgrupp inom regeringskansliet i juni 1984 lagt fram ett förslag till handlingsprogram för jämställdhetsfrågor i regeringskansliet. Utskottet redovisade därvid också att frågan om antagande av handlingsprogrammet var föremål för beredning i regeringskansliet. Enligt vad utskottet nu erfarit har något handlingsprogram, trots att ett förslag till sådant förelegat i snart två år, ännu inte antagits. Utskottet kan konstatera att arbete för närvarande pågår med att ta fram ett förslag till chefs- och kompetensförsörjningsprogram i vilket jämställdhetsaspekterna särskilt skall beaktas.

Vid årets granskning har särskilt fördelningen män och kvinnor bland de politiskt sakkunniga studerats. Utskottet kan konstatera att nära hälften av de politiskt sakunniga utgörs av kvinnor och att kvinnornas andel sålunda är större än när det gäller handläggarna. Utskottet har noterat att kvinnorna främst återfinns i de lägre löneskikten.

När det gäller jämställdheten inom offentliga utredningar och inom regeringskansliet har utskottet under de senaste åren redovisat statistik över andelen män och kvinnor. Endast marginella förändringar har kunnat konstateras. Av offentliga uttalanden som gjorts av jämställdhetsministern, statsrådet Anita Gradin, framgår att hon ansett sig ibland ha svårt att få gehör för jämställdhetssynpunkter bland sina regeringskollegor. Utskottet anser det angeläget att arbetet med jämställdhetsfrågorna i regeringskansliet m. m. intensifieras.

Vad övrigt gäller regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsåtgärder är det enligt utskottets mening mycket värdefullt att fortsatta ansträngningar görs i syfte att utveckla jämställdhetsarbetet på olika sektorer av samhällslivet. Utskottet har utöver det anförda inte funnit anledning till något ytterligare uttalande.

## 11. Regeringens handläggning av datafrågor

### Inledning

Datapolitiken och därmed sammanhörande frågor har kommit att tilldra sig ett ökat intresse. I samband med regeringens proposition om datapolitiken (prop. 1984/85:220) väcktes ett stort antal motioner. De tog upp bl. a. integritetsfrågor. Under hänvisning till det pågående utredningsarbetet inom data- och offentlighetskommittén (DOK) avslogs motionerna. Vid riksdagsbehandlingen hösten 1985 avgav konstitutionsutskottet ett yttrande till finansutskottet. I yttrandet erinrade utskottet om att regeringens handläggning av datafrågor uppmärksammats i 1983/84 års granskningsbetänkande. Vidare förklarade sig utskottet ha för avsikt att också fortsättningsvis bevaka regeringens praxis i dataärenden.

I betänkande 1983/84:30 gjorde utskottet en bred granskning främst av

regeringens handläggning av besvärssärenden enligt datalagen. I betänkandet lämnades en redogörelse för gällande rätt och besvärssärendenas handläggning. Den redogörelsen är i allt väsentligt alltjämt aktuell.

Datainspektionen (DI) är tillstånds- och tillsynsmyndighet för datafrågor. DI:s avgöranden i tillståndsärenden kan överklagas till regeringen, där ärendena bereds inom justitiedepartementet. I 1983/84 års betänkande behandlades ärenden som överklagats under åren 1980–1983 och där regeringen helt eller delvis bifallit besvärerna. En motsvarande granskning har denna gång skett av regeringsavgöranden åren 1984–1985.

I den allmänna debatten har inte bara enskilda avgöranden av DI tilldragit sig uppmärksamhet. Även det förhållandet att dess generaldirektör och några andra tjänstemän har lämnat sina befattningar har uppmärksamats. Till granskning har utskottet även i förevarande sammanhang tagit upp en fråga om sammansättningen av inspektionens styrelse.

Utskottet har också, liksom i det tidigare granskningsbetänkandet, uppmärksammat regeringens tillämpning av en bestämmelse i datalagen om att DI skall avge yttrande innan s. k. statsmaktsregister inrättas i vissa fall. Vidare har det hävdats att några departement inte har gjort anmälan enligt datalagen hos DI för att få licens för personregister som inte varit tillståndspliktiga. Även detta spörsmål berörs i detta betänkande.

Till grund för granskningen har bl. a. legat inom utskottets kansli upprättade promemorior (*bilaga B 11*). Vidare har två utfrågningar ägt rum, den ena med två dåvarande företrädare för DI, generaldirektören Jan Freese och byråchefen Nils Rydén, den andra med justitieminister Sten Wickbom (*bilagorna A 7 och 13*). Dessutom har för utskottet funnits tillgängliga akterna i de granskade ärendena samt annat bakgrundsmaterial. Expeditionschefen i justitiedepartementet har i en vid bilaga B 11 a 1 fogad promemoria redovisat synpunkter på handläggningen av vissa av de granskade besvärssärendena. Rättschefen i statsrådsberedningen har i en promemoria (se underbilaga till bilaga B 11 a 3) lämnat synpunkter vad gäller licenser enligt datalagen i regeringskansliet.

## Besvärssärenden

DI avgör varje år ca 2 000 tillståndsärenden enligt datalagen. De senaste åren har antalet besvär till regeringen ökat till 10–20 per år. I kanslipromemorian, bilaga B 11 a 1, redovisas vissa statistiska uppgifter som i huvudsak har tillhandahållits av DI. Därav framgår till en början att 1973–1985 har 83 ärenden prövats i sak av regeringen. I dessa har besvärerna bifallits helt i 30 fall, delvis i 24 fall samt besvärerna lämnats utan bifall i 29 fall.

Det har gjorts gällande att andelen besvär som bifallits helt eller delvis har varit anmärkningsvärt hög. Ett av skälen härtill berördes i 1983/84 års granskningsbetänkande. Det konstaterades då att sökandena i många besvärssärenden ändrat sin ansökan under handläggningen i regeringskansliet. Ärendena kom därigenom ofta i ett nytt läge, och DI skulle troligen ha kommit till enahanda bedömning som regeringen på samma material.

I kanslipromemorian redovisas ingående 16 avgöranden av regeringen under åren 1984 och 1985 där besvärerna har bifallits helt eller delvis. Därjämte

lämnas som nämnts vissa statistiska uppgifter. I de ärenden granskningen nu omfattar synes nya omständigheter endast ha förelegat i något enstaka fall. Den avgörande frågan har i flera fall varit vad som krävs med hänsyn till skyddet för den personliga integriteten. I några andra fall har regeringen gjort andra bedömningar än DI i fråga om vad tryckfrihetsförordningens offentlighetsprincip påbjuder beträffande uppgifter i ett dataregister. Till följd därav har avgöranden av DI ändrats. Även en annan fråga som omfattas av DOK:s utredningsuppdrag, nämligen myndigheters rätt till försäljning av uppgifter i dataregister och villkoren för detta, har varit före i fall där regeringens bedömning har skilt sig från DI:s.

Utskottet noterar att ett jämförelsevis litet antal av de många gånger svåra och grannliga avgöranden DI har att träffa har lett till överklaganden. I de tio granskade fall där DI:s beslut har fattats av dess styrelse förekommer skiljaktiga meningar i fyra fall. Enligt utskottets mening torde detta visa att de beslut av DI som har överklagats också ofta är de där störst utrymme har funnits för olika bedömningar. Såsom tidigare konstaterats har regeringsavgörandena i något fall gällt frågor som motiverat särskilt utredningsarbete. Redan dessa förhållanden gör enligt utskottet att det inte behöver framstå som anmärkningsvärt i sig att en fråga får en annan bedömning när regeringen avgör den som sista instans. Härtill kommer att regeringen, såsom förutsatts i datalagens förarbeten, kan ha att göra en samlad bedömning under beaktande inte blott av de synpunkter DI är satt att företräda.

Utskottet har mot bakgrund av det anförda inte funnit anledning till kritik mot regeringens handläggning av de granskade ärendena.

## Yttrande enligt 2 a § datalagen

I 1983/84 års granskningsbetänkande berördes bestämmelsen i 2 a § datalagen. Av den följer att ett yttrande skall inhämtas från DI i vissa fall innan regeringen beslutar att inrätta personregister.

I en inom utskottets kansli upprättad promemoria, se bilaga B 11 a 2, redovisas gällande rätt, vad som uttalades från utskottets sida vid den förra granskningen samt vad som förekommit vid årets granskning. Det kan erinras om att utskottet 1983/84 bl. a. uttalade att granskningen gett vid handen att det i några fall förekommit att regeringskansliet inte inhämtat yttrande från DI och att utskottet förutsatte att departementen fortsättningsvis beaktar datalagens föreskrifter i detta hänseende. Utskottet framhöll vidare vikten av att DI när den bereds tillfälle att yttra sig får erforderlig tid för att kunna företa en saklig prövning av ärendet.

Två förhållanden förtjänar vid denna granskning särskild uppmärksamhet. Det ena är att klarhet kommit att råda i frågan huruvida innebörden av ett beslut – t. ex. vid behandlingen av budgetförslag – är att ett statsmaktsregister skall inrättas eller ej. Sådana exempel finns bland de ärenden som har granskats. I denna del får utskottet framhålla betydelsen av att avsikten att inrätta ett statsmaktsregister kommer till klart uttryck i propositioner och andra sammanhang.

Det andra spørsmålet är om – under de omständigheter i övrigt som anges i 2 a § datalagen – ett yttrande erfordras när ändamålet för ett statsmaktsre-

gister ändras. Utskottet gör den bedömningen att vad som uttalades i 1983/84 års granskningsbetänkande om yttrande från DI när ett statsmaktsregister utvidgas bör äga motsvarande tillämpning. Därav följer bl. a. att det är angeläget att pröva huruvida det nya ändamålet är av sådan art att situationen bör jämföras med att ett nytt register inrättas. Befinns detta vara fallet skall ett yttrande från DI inhämtas. Även i tveksamma fall bör DI beredas tillfälle att yttra sig.

Utskottet konstaterar att myndigheters försäljning av personuppgifter hör till de frågor som DOK skall behandla i ett aviserat delbetänkande. Vidare har justitieministern inför utskottet förklarat att det är en uppgift för justitiedepartementet att se till att DI hörs innan ett statsmaktsregister ändras. Utskottet finner inte anledning till något ytterligare uttalande i denna del.

## Licenser

Enligt 2 § datalagen får ett personregister inrättas och föras endast av den som har anmält sig hos DI och har fått bevis om detta (licens). Undantagna är register som en enskild person inrättar eller som han för uteslutande för personligt bruk. För vissa, särskilt integritetskänsliga register krävs, utöver licens, tillstånd av DI. Enligt en förordning skall kostnaderna för DI:s verksamhet täckas av avgifter. För en licens skall årligen betalas 240 kr. I tillståndsärenden m. m. debiterar DI en avgift som beror av handläggningstiden.

Det har från DI:s sida gjorts gällande att några departement inte har fullgjort sin licensplikt enligt datalagen. Utskottets granskning visar att olika uppfattningar synes råda i regeringskansliet beträffande registeransvaret för visst personal- och löneregister, vilket är otillfredsställande. Det förhållandet att bedömningarna skiftar i frågan om registeransvar föreligger, inte bara mellan olika departement, utan, som det visat sig, även bland myndigheter i övrigt, ger enligt utskottets mening vid handen att regleringen bör göras tydligare. Det har framkommit att behovet av förtydliganden eller ändringar i den aktuella regleringen kommer att övervägas inom justitiedepartementet. Utskottet, som således finner en sådan översyn angelägen, utgår från att den rådande meningskiljaktigheten därigenom undanröjs.

## Sammansättningen av DI:s styrelse

Utskottet har till granskning även tagit upp sammansättningen av DI:s styrelse (se bilaga B 11 b).

DI:s styrelse består av chefen för inspektionen, som är ordförande, och tio andra ledamöter, vilka utses av regeringen. Vidare utser regeringen sju ersättare.

I proposition 1973:33 med förslag till datalag m. m. uttalade det föredragande statsrådet (s. 102) beträffande sammansättningen av DI:s styrelse att ordföranden bör vara lagfaren. Vidare är det angeläget att flertalet av styrelsemedlemmarna har nära kontakt med den allmänna opinionen genom arbete i riksdagen eller i någon större organisation. Dessutom är det lämpligt

att styrelsen innehåller en ledamot med särskild sakkunskap i datateknik och informationsbehandling samt att även personer med erfarenhet av offentlig förvaltning resp. enskild näringsverksamhet är företrädare i styrelsen.

Bland de ordinarie ledamöterna i DI:s styrelse återfinns för närvarande tre riksdagsmän, en professor, en chefredaktör, en poliskommissarie, en generaldirektör, en person knuten till Sveriges Industriförbund samt två personer från fackliga centralorganisationer.

Utskottet konstaterar att den till LO knutna ledamoten har långvarig erfarenhet samt erforderlig kompetens i datateknik och därmed sammanhörande frågor. Vidare äger andra ledamöter och suppleanter – utöver vad som följer av uppdraget hos DI – god förtroenhet med datafrågor. DI:s styrelse har därigenom en sammansättning som svarar mot vad som förutsattes när DI inrättades, och granskningen föranleder således inte något uttalande från utskottets sida.

## 12. Utlänningsärenden

### Inledning

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen granskat regeringens handläggning av utlänningsärenden, i första hand besvärsärenden om avvisning, utvisning och verkställighet av sådana beslut (s. k. väntarärenden). I anledning av granskningen 1984/85 underströk utskottet på nytt kraftigt vikten av att fortsatta ansträngningar gjordes för att möta en ökande tillströmning av ärenden så att handläggningstiderna inte förlängdes, varvid även uttalades att detta givetvis inte fick ske på bekostnad av rättssäkerheten.

Vid årets granskning har en uppföljning skett av handläggningstider m. m. i främst väntarärenden. Vidare har tillämpningen av de särskilda bestämmelserna om avvisning och utvisning av presumtiva terrorister (terroristbestämmelserna), såsom föregående år, granskats. Dessa frågor behandlas i kanslipromemorior, *bilaga B 12*. En utfrågning har ägt rum med advokaten Tomas Nilsson om vissa rättssäkerhetsfrågor inom ramen för terroristbestämmelserna, *bilaga A 12*.

En ökande tillströmning av asylsökande via Tyska Demokratiska Republiken (DDR) har tilldragit sig särskild uppmärksamhet. Med anledning av att det framkommit att den svenska regeringen haft kontakt med DDR:s regering i denna fråga, har de bakomliggande förhållandena granskats, se *bilaga B 12 c*. Utskottet har vidare haft tillgång till promemorior och annat material från utrikesdepartementets arkiv beträffande kontakterna med DDR.

En utfrågning har ägt rum inför utskottet med statsrådet Anita Gradin, *bilaga A 17*. Utskottet har även tagit del av tidningsurklipp och annat material i de till granskning upptagna frågorna, som behandlas i den ordning de presenterats.

I föregående års granskningsbetänkande (KU 1984/85:35 s. 15 f. jämte bilagor) lämnades en utförlig redogörelse för lagstiftningen. Vidare lämnades en omfattande statistisk redovisning som gällde bl. a. handläggningstiderna i ärenden där regeringen, efter besvär över avgöranden av statens invandrarverk, avgör om en utlännings som kommer till Sverige eller vistas här utan erforderligt tillstånd skall avvisas eller utvisas. Det konstaterades att såväl handläggningstiderna som balanserna ökat 1984. Under 1985 har – bl. a. mot bakgrund av att invandringen var betydligt större än under föregående år – ärendetillströmningen ökat ytterligare. Således mer än fördubblades antalet besvär till regeringen i väntarärenden och balanserna ökade trots att antalet avgjorda ärenden var betydligt fler 1985 än 1984, 1 753 mot 838. Handläggningstiden i regeringskansliet i väntarärenden har i mars 1983–1986 i genomsnitt varit 118, 158, 158 resp. 249 dagar. I mars 1986 hade handläggningstiden för ärenden som remitterats till invandrarverket ökat till 349 dagar och för ärenden i övrigt till 190 dagar. Notabelt är att 180 ärenden avgjordes i mars 1986 mot 101 ärenden i mars 1985.

Personalen har utökats såväl hos statens invandrarverk som i arbetsmarknadsdepartementet. Vidare har en arbetsgrupp till uppgift att följa utvecklingen och föreslå erforderliga åtgärder. Enligt vad som framkommit vid utfrågningen med statsrådet Anita Gradin är resultatet av arbetsgruppens arbete att handläggningstakten har ökat hos polismyndigheterna och invandrarverket. Som en följd härav har för närvarande en ytterligare anhopning av ärenden ägt rum i departementet.

Regeringen har lagt fram förslag till ändringar i utlänningslagen m. m. (prop. 1985/86:133). Avsikten med ändringarna är att stärka rättssäkerheten i verkställighetsärenden samt att förbättra effektiviteten i ärenden angående uppehållstillstånd, avvisning och utvisning. Ett annat av förslagen syftar till snabbare handläggning av besvärärenden genom att invandrarverket får möjlighet att ompröva sina beslut, vilket är ägnat att avlasta regeringen.

Utskottet noterar med tillfredsställelse att åtgärder av olika art har vidtagits för att komma till rätta med problemen. Dessa motiverar enligt utskottets mening att – som invandrarministern förklarat sig överväga – ytterligare beredningstid anslås av det föredragande statsrådet. Detta framstår som angeläget, inte minst för att komma till rätta med den anhopning av ärenden som nu föreligger.

Utskottet, som i övrigt hänvisar till vad som anfördes i förra årets granskningsbetänkande, finner inte anledning till något ytterligare uttalande.

## Terroristbestämmelserna

Beslut om utvisning eller avvisning med stöd av terroristbestämmelserna – som redovisats ingående i betänkandet KU 1984/85:35 – har enligt vad som framkommit inte meddelats under den tid årets granskning har omfattat.

Vid utfrågningen har statsrådet Anita Gradin anförts att, bl. a. mot bakgrund av vad som förekom vid ett seminarium i april 1986, det kan

komma att ske överyäganden inom departementet om behovet av en översyn från rättssäkerhetssynpunkt av terroristbestämmelserna. Ett av de uppslag som förekom vid seminariet var att vidga det inslag av förhandling inför domstol som numera är en del av gången i ett s. k. terroristärende.

Utskottet har tidigare uttalat att terroristbestämmelserna kan ge upphov till svåra intressekonflikter. Av särskild betydelse är givetvis att rättssäkerhetsfrågorna kontinuerligt bevakas. Det framgår av invandrarministerens uttalanden att dessa frågor står i centrum för regeringens intresse. Något uttalande i övrigt från utskottets sida är inte påkallat.

## Flyktingar via Tyska Demokratiska Republiken (DDR)

Den grundläggande regeln är att en utlänning, för att få vistas i Sverige, skall ha visum eller uppehållstillstånd. Detta kan sökas hos svenska beskickningar. Kravet på visum gäller emellertid inte alla länder.

Den som vill komma till Sverige som flykting kan bl. a. vända sig till FN:s flyktingkommissarie (UNHCR), som kan förmedla plats på den svenska flyktingkvoten, för närvarande 1 250 personer per år. Under 1985 utnyttjades denna kvot till något mer än hälften eller 668 personer. Därutöver kan den som kommer till Sverige och är flykting eller kan åberopa flyktingliknande skäl m. m. få sin rätt att stanna här (asyl) prövad efter ankomsten.

I ärendet har bl. a. följande framkommit. Med anledning av en omfattande tillströmning av asylsökande via DDR till Trelleborg hade ambassadören Anders Thunborg i november 1985 överläggningar i Berlin med DDR:s utrikesminister Oskar Fischer och ett sammanträffande med DDR:s statschef Erich Honecker. Vid överläggningarna upprepade ambassadören Thunborg en tidigare framförd uppfattning, nämligen att DDR i strid mot internationell praxis beviljade transitvisum för utlänningar trots att de inte hade inresevisum till Sverige. Resultatet av överläggningarna har blivit att DDR numera tar hänsyn till om personer som önskar resa genom DDR till Sverige har ett svenskt inresevisum. Följden därav har blivit att den kraftiga tillströmningen av asylsökande till Trelleborg har upphört.

Utskottet vill till en början konstatera att Sverige, inte bara genom FN:s flyktingkommissarie utan även genom egna initiativ, gjort betydande insatser på förevarande område inom ramen för svensk flyktingpolitik. Det har i något sammanhang gjorts gällande att Sverige genom ett avtal med DDR i strid mot den fastlagda invandrapolitiken och föreliggande konventioner m. m. har hindrat flyktingar från att komma till Sverige via DDR. Utskottet får, efter att ha tagit del av vad som redovisats från utrikesdepartementet och övrig utredning, slå fast att något avtal med DDR inte har slutits i frågan. Vad som förekommit är fastmer att DDR har anslutit sig till internationell praxis så till vida att det numera beaktas om den som önskar transitera genom DDR till Sverige har svenskt inresevisum när så erfordras. Det skulle visserligen inte utan fog kunna hävdas att den gängse inställningen i asylfrågor har rubbats, men endast under förutsättning att Sverige vore första asylland för dem som i stort antal via DDR kom till Trelleborg under 1985. Majoriteten av dem hade emellertid enligt vad som upplysts vistats i Turkiet och alltså befunnit sig i ett första asylland.

Mot bakgrund av det anförda finner utskottet inte anledning till någon formell kritik mot regeringens åtgärder. Det förhållandet att i någon mån personer för vilka Sverige kan vara att anse som första asylland nu får söka sig andra vägar hit är i och för sig beklagligt. Den uppkomna situationen innebar emellertid betydande påfrestningar från olika utgångspunkter. Genom den generösa svenska flyktingpolitiken, inom ramen för FN:s flyktingkommissariats arbete och på annat sätt, föreligger alltså utomordentliga möjligheter för dem som bäst behöver en tillflykt i Sverige att få detta. Vid detta förhållande föranleder granskningen inte något ytterligare uttalande från utskottets sida.

## 13. Krigsmaterielexportfrågor

### Inledning

Exporten av svensk krigsmateriel har under senare år tilldragit sig mycket stor uppmärksamhet, vilket bl. a. kommit till uttryck i en omfattande rapportering i massmedierna. Intresset har inriktats på påståenden om otillåten export från AB Bofors. Företagets vapenexport är föremål för en alljämt pågående förundersökning genom polisens försorg. I juni 1985 tillsatte regeringen en utredning (UD 1985:03) om svensk utlandsverksamhet på krigsmaterielområdet. Utredningen beräknas avsluta sitt arbete under 1986. Krigsmaterielexporten har också föranlett bl. a. interpellationer och ett stort antal frågor i riksdagen.

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen granskat vapenexportfrågor, senast i betänkandet KU 1983/84:30. Det gällde då viss export till Burma. I årets granskningsarbete har en promemoria upprättats inom utskottets kansli (*bilaga B 13*). Följande frågor tas upp.

1. Regeringens handläggning och den rådgivande nämndens roll i krigsmaterielexportfrågor.

2. AB Bofors export av robot 70 via Singapore.

3. AB Bofors medverkan vid uppförandet och driften av en fabrik i Iran.

Vid granskningen har, utöver kanslipromemorian, pressklipp och annat material funnits tillgängligt. Även visst delvis sekretessbelagt material från utrikeshandelsdepartementet har tjänat som underlag vid granskningen. Statsrådet Mats Hellström har medverkat vid en utfrågning inför utskottet. De delar av uppgifterna som därvid lämnades och som kan ges offentlighet redovisas i *bilaga A 8*.

Utöver det i ärendet insamlade materialet kan erinras om att regeringen i en skrivelse 1984/85:223 lämnat en redogörelse för den svenska krigsmaterielexporten 1984. Där redovisas för 1984 och tidigare år bl. a. antalet utförseltillstånd och exportens storlek, såväl totalt som uppdelat på regioner och länder (UU 1985/86:4, rskr. 19). En sådan redogörelse från regeringen kommer att lämnas årligen.

I Sverige råder ett generellt förbud mot export av krigsmateriel. Dispens från förbudet kan beslutas av regeringen i enlighet med av riksdagen fastlagda riktlinjer (prop. 1971:146, UU 21, rskr. 343 och prop. 1981/82:196, UU 26, rskr. 345). Beslut i ärenden rörande utförelse i mindre omfattning eller där dispensfrågan eljest inte är av större vikt avgörs dock av det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som gäller utrikeshandelsfrågor. Beredningen av ärendena sker inom krigsmaterielinspektionen.

Gällande riktlinjer för krigsmaterielexport innebär i korthet att vid export utanför Norden och neutrala stater i Europa bör en bedömning göras från fall till fall hur den aktuella exporten förhåller sig till den svenska utrikes- och neutralitetspolitiken. Bedömningarna styrs av den övergripande principen om restriktivitet. Tillstånd bör exempelvis inte beviljas beträffande stat som befinner sig i väpnad konflikt eller som är inbegripen i en internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt eller som har inre väpnade oroligheter.

Regler om exporten finns i lagen (1982:513) om förbud mot utförelse av krigsmateriel, m. m. Lagen ändrades 1983:149. Till lagen anknyter en förordning 1982:1062 i samma ämne. Där beskrivs bl. a. ingående vad som avses med krigsmateriel i detta sammanhang.

Krigsmaterielinspektionen (KMI) utgör en del av utrikesdepartementets handelsavdelning. Chef för inspektionen är krigsmaterielinspektören (9 och 11 §§ förordningen 1982:1282 med instruktion för utrikesdepartementet; 9 § i dess lydelse efter ändringen 1985:55). KMI är även kontrollmyndighet i fråga om tillverkning m. m. inom riket av krigsmateriel (lagen 1983:1034 och förordningen 1983:1036, båda om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m. m.).

## Närmare om riktlinjerna för tillståndsprövningen

I den tidigare berörda propositionen 1981/82:196 (s. 6 f.) återges uttalanden ur 1971 års proposition om de närmare riktlinjerna till ledning för tillståndsprövningen. Dessa riktlinjer, som sägs böra ligga till grund för provningen även i fortsättningen, innebär bl. a. följande. Ovillkorligt hinder mot export föreligger på grund av internationella avtal, beslut av FN:s säkerhetsråd eller folkrättsliga regler om export från neutral stat under krig. Tillstånd bör, som nämnts, inte lämnas bl. a. till stat som är i väpnad konflikt med annan stat eller som har inre väpnade oroligheter. Det framhålls också att skälen mot export inte har samma tyngd för utpräglat defensiva vapen, som t. ex. luftvärnsmateriel. Vad särskilt angår reservdelar till tidigare levererad krigsmateriel konstateras att särskilda förhållanden föreligger. Med hänsyn bl. a. till de krav köparna kan ha bör reservdelar få exporteras oavsett annat än s. k. ovillkorligt exporthinder. Vidare uttalas att en utfärdad exportlicens bör dras in, förutom vid ovillkorliga exporthinder, endast om den mottagande staten kommer i väpnad konflikt med annan stat eller får inre väpnade oroligheter. Även i fall av väpnad konflikt bör indragning av licensen kunna underlåtas, om det är förenligt med de neutralitetsrättsliga reglerna och mottagarstaten deltar i konflikten endast symboliskt.

Som tidigare nämnts handhar KMI inom utrikesdepartementets handelsavdelning beredningen av utförelärendena. Ärenden som inte avser utförelse till de nordiska länderna eller till de neutrala europeiska länderna bereds regelmässigt gemensamt med utrikesdepartementets politiska avdelning och i vissa fall med andra departement såsom försvars- och industridepartementen.

Frågan om att inrätta en parlamentarisk nämnd som rådgivande organ till regeringen i krigsmaterielexportfrågor väcktes redan 1969. Tanken avvisades bl. a. av konstitutionella skäl i samband med såväl 1971 års som 1982 års behandling i regering och riksdag av krigsmaterielexporten. 1982 uttalades dock (UU 1981/82:26) viss förståelse för behovet av ett samrådsforum, utöver utrikesnämnden, för regeringen. Frågan aktualiserades på nytt 1984. Regeringen förelade riksdagen proposition 1984/85:82 om ökad insyn och samråd i frågor som rör krigsmaterielexport, m. m. Där föreslogs bl. a. att en rådgivande nämnd för krigsmaterielexportfrågor skulle inrättas. Nämndens uppgift angavs vara att lämna de råd i enskilda ärenden som den kan finna påkallade. Härigenom kan synpunkter tillföras den ordinarie beredningsprocessen och underlaget inför regeringens beslut breddas. Det framhölls att regeringen självfallet inte är bunden av nämndens mening. Genom att enskilda ärenden blev föremål för samråd med nämnden fick den emellertid fortlöpande insyn i regeringens handläggning av krigsmaterielexportärendena. – Riksdagen godtog regeringsförslaget.

En rådgivande nämnd i krigsmaterielexportfrågor inrättades genom ett regeringsbeslut den 7 februari 1985. Därvid beslöts även en instruktion för nämnden. Av den framgår att nämnden skall lämna råd i enskilda krigsmaterielexportfrågor. Den sammanträder på kallelse av krigsmaterielinspektören, som också leder sammanträdena. Nämnden har sex ledamöter. Var och en av dem kan ta upp ärenden för samråd samt föreslå åtgärder. Det ankommer på krigsmaterielinspektören att föredra ärenden och lämna information i nämnden samt att redovisa samrådet till det föredragande statsrådet.

Nämnden hade under 1985 åtta sammanträden. En ingående redogörelse för nämndens arbetsformer i allmänhet och för dess roll vid beredningen av ett av de närmare granskade ärendena återfinns i bilaga B 13, underbilaga 4.

## AB Bofors export av robot 70

Vid utskottets granskning har följande framkommit. Med anledning av misstankar 1981 om att vid AB Bofors tillverkade robot 70 utan tillstånd kommit till Dubai och Bahrein genomförde KMI en inspektion vid AB Bofors. Vidare gjordes undersökningar bl. a. av ambassaden i Singapore. Undersökningsresultatet redovisades av dåvarande handelsministern Staffan Burenstam Linder i en riksdagsdebatt den 9 mars 1981 med anledning av en interpellation. Sedan misstankarna upprepats, tog den svenska ambassaden nya kontakter med ansvariga myndigheter i Singapore våren 1984. Därvid

upprepades från officiellt håll att Singapore respekterade och följde de svenska exportbestämmelserna. I maj 1984 polisanmäldes AB Bofors. En förundersökning inleddes av länsåklagaren i Örebro län först sedan ytterligare material kommit fram våren 1985. Den pågår som nämnts alltjämt.

Utrikeshandelsminister Mats Hellström har vid utfrågningen betonat att förundersökningen avser misstankar inte bara vad gäller export till Singapore. Det har också framhållits att ett förstärkt kontrollsystem ordnats, bl. a. på så sätt att polisiär personal, som arbetar för KMI, inom AB Bofors följer alla enskilda leveranser. Vidare har berörda länder kontaktats, bl. a. genom att en speciell emissarie, ambassadören Sverker Åström, reste till Singapore i början av hösten 1985. Eftersom förundersökningen dragit ut på tiden, har handläggningen av exportansökningar från AB Bofors efter ett avbrott återupptagits hösten 1985. Utrikeshandelsministern har upplyst att den rådgivande nämndens ledamöter informerades om detta genom krigsmaterielinspektörens försorg, de flesta troligen per telefon.

### AB Bofors medverkan vid uppförandet av en fabrik i Iran

Av de i ärendet från utrikesdepartementets handelsavdelning inhämtade uppgifterna framgår följande. AB Bofors har medverkat vid tillkomsten av en fabrik i Iran. Den skall tillverka en rad kemiska produkter med bred användning inom den kemiska industrin, bl. a. vid tillverkning av sprängämnen. AB Bofors deltagande, som omfattar bl. a. utrustning och byggnadsarbete, faller inte under vare sig nu gällande eller tidigare lagstiftning om krigsmateriel.

### Utskottets bedömning

Den nyligen inrättade rådgivande nämnden i krigsmaterielexportfrågor fullgör under krigsmaterielinspektörens ledning det utvidgade samråd som riksdagen har beslutat om i syfte att bl. a. öka insynen i krigsmaterielexportfrågor. Utskottet finner att nämnden arbetat enligt av riksdagen fastställd ordning. Regeringen sökte samråd med nämndens ledamöter innan svar lämnades i riksdagen om att handläggningen av exportansökningar från AB Bofors efter ett avbrott återupptagits. Det förtjänar i detta sammanhang att erinras om att, enligt vad som uttalades i den av riksdagen godtagna proposition vari förslaget om nämnden lades fram, tiden i vissa fall inte medger samråd och att det då bör vara tillräckligt att nämnden informeras i efterhand. Utskottet finner således inte anledning till någon kritik vad gäller regeringens handläggning såvitt avser den rådgivande nämndens medverkan i krigsmaterielexportärenden.

Under hänvisning till vad som tidigare redovisats finner utskottet inte heller i övrigt anledning till kritik beträffande regeringens handläggning av frågor om tillstånd till export av krigsmateriel. Utskottet kommer även i fortsättningen att uppmärksamt följa krigsmaterielexportfrågorna.

Under årets granskningsarbete har utskottet behandlat tre i den allmänna debatten uppmärksammade fall, där vederbörande verkschef lämnat sin befattning. Det gäller cheferna för datainspektionen, socialstyrelsen och riksrevisionsverket.

Datainspektionens generaldirektör *Jan Freese* tillträdde sin tjänst 1977 och övergick nyligen på eget initiativ till verksamhet inom näringslivet. Utskottet behandlar i annat sammanhang i detta betänkande regeringens handläggning av datafrågor (se avsnitt 11). I en utfrågning i nämnda granskningsärende inför utskottet har *Jan Freese* (se *bilaga A 7*) förklarat att hans avgång som generaldirektör i viss mån motiveras av regeringens bedömningar av datafrågor vilka enligt *Freese* avvikit från datainspektionens. Justitieminister *Sten Wickbom* har vid utfrågningen (se *bilaga A 13*) bl. a. anfört att enligt hans erfarenhet har det inte förelegat någon som helst systematisk skillnad i praxis mellan regeringens och datainspektionens bedömningar av datafrågor.

*Barbro Westerholm* blev chef för socialstyrelsen 1979 och övergick hösten 1985 till enskild tjänst. Inför utskottet har utfrågningar ägt rum med *Barbro Westerholm* och socialminister *Gertrud Sigurdsen* (*bilaga A 3 och A 16*). *Barbro Westerholm* har därvid uttalat att det förelagat vissa motsättningar mellan henne och socialdepartementet i fråga om socialstyrelsens policy m. m. Enligt socialministerns uppfattning var det *Barbro Westerholm* själv som tog initiativ till sin avgång.

*Rune Berggren* slutligen tillträdde sin tjänst som generaldirektör vid riksrevisionsverket (RRV) 1974. Hans andra sexårsförordnande utlöpte den 31 december 1985. Detta förordnande förlängdes en månad varefter *Rune Berggren* övergick till enskild tjänst. Även i detta fall har utfrågningar ägt rum inför utskottet, dels med *Rune Berggren* (se *bilaga A 9*), dels med civilminister *Bo Holmberg* (se *bilaga A 10*). Vid utfrågningen har *Rune Berggren* anfört att vissa meningsskiljaktigheter förelegat mellan honom och civildepartementet i synen på RRV:s revisionsverksamhet. Civilministern har vid utfrågningen bl. a. uttalat att RRV fullgjort de uppgifter som ankommit på verket. Vid förordnandetidens utgång för *Berggren* gjorde regeringen den bedömningen att en ny verkschef borde utses för RRV.

Utskottet vill till en början anlägga några principiella synpunkter på frågan om verkschefernas ställning i förhållande till regeringen. Först skall därvid erinras om att de flesta nuvarande generaldirektörer har tjänst med förordnande på bestämd tid. Det gäller även landshövdingarna. Vanligt är att förordnande lämnas för sex år i sänder. I allmänhet omförordnas verkscheferna en eller flera gånger för en ny sexårsperiod. Denna praxis med förordnanden för bestämd tid har tillämpats länge och grundas på en bestämmelse i lagen om offentlig anställning (LOA) av innehåll att förordnande för arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning får tidsbegränsas i enlighet med vad regeringen bestämmer (LOA 4 kap. 7 § andra stycket). Det kan tilläggas att kopplade till tjänsterna med förordnande på bestämd tid finns bestämmelser om rätt till förordnandepension på vissa villkor.

Den första slutsats som kan dras beträffande förevarande gransknings- ärende är den att regeringen är oförhindrad att inte förlänga ett verkschefs- förordnande på bestämd tid. En annan fråga är lämpligheten av tidsmässigt längre eller kortare verkschefs- förordnanden. Detta spörsmål har ingående behandlats av den parlamentariskt sammansatta verksledningskommittén i sitt förra året avgivna betänkande (SOU 1985:40) Regeringen, myndigheter- na och myndigheternas ledning. Detta betänkande, som är enhälligt, bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Enligt verksledningskommittén, som allmänt förordar större rörlighet bland verkscheferna, bör förordnandetiden också i fortsättningen vara sex år med i normalfallet möjlighet till omförordnande. Ingen verkschef bör dock sitta längre än 18 år. Varje omförordnande förutsätts föregås av en prövning av vederbörandes förutsättningar att leda myndigheten under ytterligare en förordnandeperiod. För att ytterligare stimulera rörligheten bland verks- cheferna och för att tillmötesgå klart uttalade önskemål från nuvarande verkschefer föreslår kommittén att en verkschef vid omförordnande skall kunna förordnas för kortare tid än sex år eller fullgöra de sista tre åren av den andra sexåriga förordnandeperioden i annan befattning.

Utan att föregripa beredningen av verksledningskommitténs förslag anser sig utskottet kunna instämma i kommitténs synpunkter på värdet av större rörlighet bland verkscheferna. Vidare vill utskottet understryka att det ytterst ankommer på regeringen att ansvara för rekryteringen av nya verkschefer och för prövning av frågor om omförordnanden skall lämnas eller inte. Det skall i sammanhanget hållas i minnet att regeringen är ansvarig inför riksdagen för att verk och myndigheter förverkligar statsmakternas beslut. I praktiken innebär detta att regeringen och de enskilda statsråden också har ett betydande ansvar för hur förvaltningsverksamheten inom skilda samhällssektorer bedrivs. Mot denna bakgrund är det självfallet mycket angeläget att det råder ett ömsesidigt gott förtroendeförhållande mellan regering och ansvarigt statsråd å ena sidan och verkschef å den andra. Denna uppfattning är väl förenlig med det förhållandet att vi i Sverige av hävd har ett system där myndigheterna har en självständig ställning i förhållande till statsmakterna.

Beträffande nu aktuella verkschefsfrågor har utskottet inte funnit anled- ning att rikta kritik mot regeringen.

## 15. Utseende av verkställande direktör i halvstatligt företag

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om formerna för utseende av verkställande direktör i Svensk Bilprovning AB. Detta bolag ägs med en majoritetsandel – 52 % – av staten och i övrigt av bilförsäkringsföretag och motororganisationer. I bolagsstyrelsen ingår ett antal riksdagsledamöter samt företrädare för övriga ägarkategorier. En tjänsteman från kommunika- tionsdepartementet tillhör styrelsen. Styrelsens ordförande är riksdagsman Kurt Hugosson. Till verkställande direktör utsåg bolagsstyrelsen den 14 januari 1986 den tidigare justitieministern Ove Rainer fr. o. m. den 1 februari

samma år. Inom utskottet har gjorts gällande att s. k. ministerstyre förekommit vid utseendet av verkställande direktör i bolaget.

I samband med granskningen har utfrågningar ägt rum inför utskottet med expeditionschefen i kommunikationsdepartementet Barbro Fischerström och styrelsens ordförande Kurt Hugosson (*bilagorna A 11 och 15*). Av utfrågningarna framgår att det i utnämningsärendet förekommit kontakter mellan kommunikationsdepartementet bl. a. genom departementschefen och ordföranden i styrelsen. Det har även förekommit kontakter mellan kommunikationsdepartementet och statsrådsberedningen.

Utskottet får för sin del anföra följande. Som nyss framgått är Svensk Bilprovning ett aktiebolag i vilket aktiemajoriteten innehas av staten. I bolagets styrelse ingår företrädare för statsmakterna.

Enligt utskottet föreligger varken från konstitutionella eller aktiebolagsrättsliga synpunkter något hinder mot att den största ägaren, dvs. staten, i ett fall som det förevarande genom företrädare för regeringen för fram synpunkter till styrelsens ordförande i fråga om vem som bör utses till verkställande direktör. Åtgärden framstår tvärtom som helt naturlig. Utskottet har följaktligen inte funnit anledning till kritik mot regeringen.

## 16. Jordförvärvslagstiftningens tillämpning i vissa fall

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens tillämpning av priskontrollregeln i jordförvärvslagen (JFL) i några fall. Inom utskottets kansli har upprättats en promemoria, *bilaga B 14*. Utöver promemorian har vid granskningen funnits tillgängliga akterna i de aktuella regeringsärendena. Vidare har en utfrågning ägt rum med statssekreteraren i jordbruksdepartementet, Ulf Lönnqvist (*bilaga A 18*). Därutöver har utskottet tagit del av en utskrift av ett radioprogram och delar av ett till programmet hörande s. k. telefonväkteri. I programmen berördes tillämpningen av JFL. I telefonväkterprogrammet medverkade, med anledning av ett regeringsbeslut i maj 1982, bl. a. dåvarande jordbruksministern Anders Dahlgren.

JFL antogs 1977 för att tillgodose nya riktlinjer för jordbrukspolitiken. Den har också till syfte att tillgodose skogspolitiska och regionalpolitiska målsättningar. Lagen föreskriver tillståndsprovning i vid omfattning för förvärv av jordbruksfastighet. Vid provningen skall beaktas att uppkomsten och utvecklingen av rationella företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen främjas.

I kanslipromemorian lämnas en ingående redogörelse för JFL:s regler och dess förarbeten. Förvärvstillstånd skall bl. a. – om det inte föreligger särskilda skäl – vägras enligt 4 § JFL i följande fall:

1. om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter.

2. om det kan antas att förvärvet sker huvudsakligen för kapitalplacering,

3. om egendomen behövs för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering.

4. om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, förs samman till ett företag.

5. om förvärvet kan antas medföra att utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, som bedrivs på mer än en fastighet, delas upp och uppdelningen medför olägenhet av någon betydelse för företaget.

En ansökan om förvärvstillstånd prövas av lantbruksnämnden, vars beslut kan överklagas genom besvär till lantbruksstyrelsen. Mot lantbruksstyrelsens beslut får talan föras, likaledes genom besvär, hos regeringen. Ärendena bereds där inom jordbruksdepartementet. Bl. a. när egendomens värde överstiger 1 000 000 kr. och ett bolag är förvärvare skall ärendet, efter det att lantbruksnämnden och lantbruksstyrelsen har avgett yttrande, avgöras av regeringen.

Bestämmelsen i 4 § 1 st. 1 p. JFL, priskontrollregeln, hade inte någon motsvarighet i den äldre lagstiftningen på området. Om priskontrollregeln anfördes i lagstiftningsärendet bl. a. att den, i samspel med andra åtgärder från samhällets sida, skulle motverka omotiverade prisstegringar på jordbruks- och skogsmark samt spekulation i sådan mark. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1979.

Den i ärendet tillgängliga statistiken visar att antalet tillståndsärenden hos lantbruksnämnderna har varit 4 500–5 500 under åren 1980/81–1984/85. Tillstånd har vägrats i ca 15 % av fallen fram till 1984/85, då andelen var 11 %. 4 § 1 st. 1 p. och 3 p. JFL är de vanligaste avslagsgrunderna. Prisprövning har ägt rum i upp mot 95 % av de fall då förvärvstillstånd har lämnats. Regeringen har 1981/82 och de följande två åren avgjort ca 150 ärenden, de flesta med anledning av besvär. 1984/85 avgjordes 113 ärenden, varav 74 utgjorde besvärärenden och återstoden underställts regeringen. En genomgång av dessa ärenden har gett vid handen att priskontrollregeln – såvitt framgår av lantbruksstyrelsens beslut eller yttrande och av regeringsbeslutet – varit aktuell i femton fall, ofta tillsammans med en annan avslagsgrund. I tre fall, där nya omständigheter inträtt efter lantbruksstyrelsens prövning, har regeringen frångått styrelsens bedömning. I ett av fallen godtogs en ny värdering, men förvärvstillstånd vägrades av annan orsak än priskontrollregeln. I två fall beviljades tillstånd. I det ena fallet hade den från jord- och skogsbrukssynpunkt intressanta delen av förvärvsegendomen undantagits från förvärvet, i det andra hade köpeskillingen sänkts.

Granskningen har även omfattat ett regeringsavgörande den 27 maj 1982. Regeringen vägrade i ett underställt ärende ett aktiebolag förvärvstillstånd på grund av 4 § 1 st. 1 p. och 4 p. JFL. I ett beslut den 28 februari 1985 har regeringen avslagit en begäran av säljaren om ersättning av staten för den förlust det enligt hans mening felaktiga avgörandet 1982 medfört. Säljaren har sedermera väckt talan vid allmän domstol mot staten och yrkat skadestånd. Vidare har två avgöranden rörande en och samma fasta egendom den 26 februari 1981 och den 27 oktober 1983 omfattats av utskottets genomgång. I dessa fall hade egendomen förvärvats på exekutiv auktion. Priskontrollregeln är inte tillämplig då. Lantbruksstyrelsen vägrade förvärvstillstånd under återopande av 4 § 1 st. 3 p. JFL. Regeringen lämnade besvären utan bifall.

Utskottets granskning av tillståndsärenden enligt jordförvärvslagen ger vid handen att priskontrollregeln tillämpats i ett stort antal fall, ofta tillsammans med annan prövningsgrund. Så var fallet bl. a. i det ärende där regeringen 1982 vägrade förvärvstillstånd under åberopande av 4 § 1 st. 1 p. och 4 p. JFL. Med anledning av detta ärende har, som nämnts, säljaren väckt talan mot staten och yrkat skadestånd. Säljaren har fört talan vidare till högsta domstolen, där frågan om prövningstillstånd väntas komma upp under hösten.

Den värdering som måste ske när priskontrollregeln skall tillämpas kan i många fall vara en grannlaga uppgift. Det finns därför anledning erinra om vikten av ett uttalande i lagens förarbeten. Det föredragande statsrådet uttalade bl. a. att om förvärvstillstånd skall vägras, så krävs mer noggranna kalkyler än de överslagsmässiga värdeberäkningar som annars kan vara till fyllest. I detta sammanhang kan även noteras att enligt ett avgörande 1982 i ett resningsärende har den som säljer en fastighet tillagts besvärsmått i ett ärende där förvärvstillstånd vägrats på grund av för hög köpeskillning. Utskottet vill även erinra om att en översyn av jordförvärvslagstiftningen har aviserats. Vidare pågår inom justitiedepartementet arbete med en promemoria om domstolsprövning av förvaltningsbeslut. En sådan ordning torde, om den kommer till stånd, omfatta även tillståndsärenden enligt jordförvärvslagen.

Vad som framkommit vid granskningen ger enligt utskottets mening inte fog för kritik av regeringens handläggning av tillståndsärenden enligt jordförvärvslagen. Utöver det anförda föranleder granskningen inte något uttalande från utskottets sida.

## 17. Angående koncession för viss flygtrafik

Utskottet har till granskning tagit upp vissa beslut av regeringen den 27 juni 1985 med anledning av ansökningar om tillstånd till viss flygtrafik. Till grund för granskningen har legat en kanslipromemoria, *bilaga B 15*, i vilken de aktuella regeringsbesluten ingår samt en promemoria den 29 augusti 1985 från kommunikationsdepartementet. Expeditionschefen i kommunikationsdepartementet, Barbro Fischerström, har vid en utfrågning lämnat upplysningar i ärendet (*bilaga A 11*).

De fem aktuella ansökningsärendena gällde följande bolag och flygsträckor:

1. Golden Air AB för Karlstad–Köpenhamn v.v.
2. Golden Air AB för Jönköping–Linköping, Oslo v.v.
3. AMA-Flyg i Göteborg Handelsbolag (AMA-Flyg) för dels Trollhättan–Köpenhamn v.v., dels Halmstad–Köpenhamn v.v., dels Trollhättan–Halmstad–Köpenhamn v.v., dels Göteborg–Trollhättan v.v., dels Göteborg–Halmstad v.v.

4. Swedair Aktiebolag (Swedair) för Trollhättan–Köpenhamn

5. Liz-Air Handelsbolag (Liz-Air) för Jönköping–Oslo

Regeringen avgjorde ärendena efter remissbehandling den 27 juni 1985 varvid samtliga ansökningar avslogs. Besluten innefattar inte någon motive-ring.

I ärendet har bl. a. frågan tagits upp om i vilken utsträckning jäv kan anses ha förelegat beträffande vissa tjänstemän i departementet. Av den redovisning som kommunikationsdepartementet lämnat till utskottet framgår bl. a. följande.

Ansvar för ärenden angående sjö- och lufttransporter åvilar i kommunikationsdepartementet enhet V. Dock ansvarar enhet IV för ärenden om tillstånd, dispenser och besvär enligt författningar om bl. a. luftfart. Denna ansvarsfördelning finns angiven i departementets arbetsordning.

Chef för enhet V är ett departementsråd som också är ledamot av Swedairs styrelse. Swedair ägs till 50 % av staten (försvarsdepartementet) och till 25 % av vardera SAS och LIN.

Den representation från kommunikationsdepartementet som alltså nu finns i de angivna styrelserna har haft sin motsvarighet under lång tid, sannolikt sedan bolagen bildades.

De nu aktuella ärendena har på samma sätt som alla andra ärenden av samma slag handlagts på enhet IV. Ansvarig handläggare för ärendena har hela tiden varit en tjänsteman vid en annan enhet.

Fråga om jäv har i ett liknande tidigare sammanhang prövats av justitiekanslern (JK). Det gällde då – år 1982 – en departementstjänsteman med motsvarande ställning i såväl departementet som i Swedairs styrelse. JK fann då att jäv ej förelåg (se kanslipromemorian, bil. B 15).

Förvaltningslagen gäller inte formellt för ärenden hos regeringen. Då lagen infördes (prop. 1971:30) diskuterades inte närmare varför ärenden hos regeringen undantagits. Emellertid anförde föredragande departementschefen att lagens regler borde följas så långt möjligt även hos regeringen. I de av statsrådsberedningen utarbetade anvisningarna – senaste upplaga 1979 – har frågor om jäv behandlats. Av denna framgår bl. a. följande.

I de fall departementstjänsteman är ledamot av styrelse i statligt bolag kan jävsreglerna enligt anvisningarna bli aktuella om tjänstemannen är behörig att företräda bolaget. Är detta inte fallet kan tjänstemannen komma att anses som jävig enligt generalklausulen (punkt 5) i 4 § förvaltningslagen. Man kan emellertid i vissa fall bortse från jävet och låta en departementstjänsteman som är styrelseledamot i ett statligt bolag delta i handläggningen i departementet av ett ärende rörande bolaget. En förutsättning är då, enligt anvisningarna, att det inte finns någon motpart eller något motstående intresse i ärendet. En annan sak är att man, för att ärendet skall bli allsidigt belyst, bör låta en annan tjänsteman i första hand svara för handläggningen.

I anvisningarna erinras också om att konstitutionsutskottet sagt sig tills vidare godta att statssekreterare har uppdrag som styrelseledamöter i statliga företag bl. a. under hänvisning till överväganden beträffande de statliga företagsformerna. Enligt anvisningarna bör det undvikas att en tjänsteman som är jävig i ett ärende kontrasignerar expeditionen i ärendet.

Granskningen ger inte vid handen annat än att de aktuella koncessionsärendena handlagts i enlighet med gällande regler och praxis.

Ärendet föranleder därutöver utskottet att framhålla vikten av att förvaltningslagens jävsregler iakttas vid ärendeberedningen i regeringskansliet. I ärenden med två- eller flerpartsintressen bör således enligt utskottets

mening en departementstjänsteman, som är styrelseledamot i ett hel- eller halvstatligt bolag, inte delta i beredningen av ett ärende som rör bolaget. KU 1985/86:25

## 18. Regeringens handläggning av riksdagens skrivelser m. m.

### a) Allmänt

På sedvanligt sätt har utskottet i årets granskningsarbete uppmärksammat regeringens skrivelse med redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen. Årets skrivelse (1985/86:75) avser åtgärder som vidtagits av regeringen under tiden den 1 oktober 1984 – den 30 september 1985. Redogörelsen från regeringen omfattar sammanlagt 545 riksdagsskrivelser, av vilka 16 beslutats av riksdagen före 1980. Tre av sistnämnda skrivelser har under den aktuella tiden slutbehandlats.

De två äldsta riksdagsskrivelserna är från 1969 och 1970. Beträffande handläggningen av dessa gäller bl. a. följande.

Skrivelsen från 1969 gäller ett riksdagsbeslut med anledning av motioner om naturvärden inom de svenska fjällområdena. Med anledning av skrivelsen har regeringen år 1970 uppdragit åt statens naturvårdsverk att efter samråd med berörda myndigheter och efter den utredning m. m. som naturvårdsverket finner erforderlig med hänsyn till vad som uttalats av vederbörande riksdagsutskott inkomma med förslag som föranleds härav. I regeringens skrivelse har nu, liksom under föregående år, angivits att regeringen avvaktar naturvårdsverkets utredning.

Det har inhämtats att naturvårdsverket i mars 1986 utkommit med en publikation, *Naturvård i fjällen*. I publikationen redovisas en sammanställning av den inventering av fjällens naturvärden som genomförts och vilka områden i fjällen som är mest värdefulla. Vidare förs en diskussion om tänkbara ambitionsnivåer för skydd av fjällen och synpunkter på hur de skall skyddas. Det anges att naturvårdsverket i särskild ordning kommer att framlägga förslag till naturvårdsplan för fjällen.

Skrivelsen från 1970 gäller ett riksdagsbeslut om utredning angående de multinationella företagens beskattning. Någon sådan utredning har inte tillsatts. Regeringen har i tidigare års redogörelser till riksdagen bl. a. hänvisat till att pågående utredningsarbete inom OECD och EG borde avvaktas. Utskottet har i de båda senaste årens granskningsbetänkanden (KU 1983/84:30 och 1984/85:35) uttalat att det inte var tillfredsställande att regeringen inte vidtagit några åtgärder med anledning av riksdagsbeslutet.

I årets regeringsskrivelse lämnas vissa uppgifter angående den behandling av frågan om de multinationella företagens beskattning som under 1985 ägt rum i riksdagen. På förslag av riksdagens skatteutskott har riksdagens revisorer tagit upp frågan om de multinationella företagens skatteförhållanden (förslag 1984/85:9). I skatteutskottets betänkande SkU 1984/85:35 behandlas detta förslag. Enligt skatteutskottets mening var det – mot bakgrund av det omfattande utrednings- och forskningsarbete som pågår vid bl. a. ett par universitet, inom riksskatteverket och på det internationella planet – inte erforderligt att nu tillsätta en särskild utredning. Skatteutskottet

förutsatte att man i den fortsatta översynen, utan särskild begäran från riksdagen, kommer att pröva de förslag till åtgärder som lämnats av revisorerna. Riksdagen beslöt i enlighet med skatteutskottets hemställan att lägga revisorernas förslag till handlingarna.

I den nu aktuella regeringskrivelsen anges att en redovisning av regeringens syn på frågan avses ske i 1986 års budgetproposition. I propositionen (1985/86:100 bil. 9) har regeringen redovisat hur frågan om de multinationella företagens beskattning behandlats och vilket arbete som bedrivs på detta område samt – mot bakgrund av den lämnade redovisningen och riksdagens uttalande i frågan – konstaterat att det för närvarande inte är aktuellt att tillsätta en särskild utredning om de multinationella företagens skatteförhållanden. Regeringen har därefter vid sammanträde den 3 april 1986 beslutat att lägga riksdagsskrivelsen till handlingarna.

Granskningen föranleder inte i övrigt något uttalande från utskottets sida.

I detta sammanhang skall nämnas att inom utskottets kansli har upprättats en promemoria angående innebörden av regeringens skrivelser till riksdagen, *bilaga B 16 a*, som delvis bygger på uppgifter lämnade från regeringskansliet. Utskottet, som erinrar om att det ingår i folkstyrelsekommitténs uppdrag att överväga frågan om att införa någon mellanform mellan regeringens propositioner och skrivelser, finner inte anledning till något särskilt uttalande.

## b) Regeringsbeslut om viss utredning av adoptionsfråga

Ett regeringsbeslut att tillsätta en utredning om vissa adoptionskostnader har tagits upp till granskning. De närmare omständigheterna framgår av en inom utskottets kansli upprättad promemoria, *bilaga B 16 b*.

Budgetpropositionen 1984/85:100 behandlades, såvitt avsåg bl. a. bidrag till statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, av riksdagen i april 1985 (SoU 1984/85:17, rskr. 236). I samband därmed avsågs, i enlighet med socialutskottets hemställan, en motion om stöd till adoptivföräldrar och tre motioner om översyn av kostnaderna vid adoption av utländska barn. Utskottet anförde bl. a. att regeringen avsåg att tillsätta en utredning rörande adoptionskostnaderna. Enligt socialutskottet borde utredningens uppgift vara att utarbeta förslag till ekonomiskt stöd till enskilda för utgifter i samband med internationell adoption. Regeringen tillsatte i november 1985 en utredning. Dess uppgift angavs vara att undersöka förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn.

Utskottet får först konstatera, att riksdagen inte har begärt utredningen i fråga. Socialutskottet har endast uttalat sig om vilken uppgift en aviserad utredning borde ha. Motionsyrkandena, varav ett gällde en begäran hos regeringen om förslag till stöd, avsågs. Det kan därför inte med fog göras gällande att utredningsdirektiven, som för övrigt inte utesluter ett ekonomiskt stöd, avviker från något riksdagens beslut. Vad som förekommit ger inte utskottet anledning till något ytterligare uttalande.

### c) Regeringens åtgärder med anledning av riksdagsbeslut om regionala utvecklingsinsatser

KU 1985/86:25

Utskottet har till granskning tagit upp frågan om industridepartementets handläggning med anledning av riksdagens beslut (AU 1983/84:23) om ökade insatser i glesbygderna. Frågan gäller om riksdagsbeslutet beaktats av regeringen vid fördelning av regionala utvecklingsinsatser i regleringsbrev för budgetåret 1984/85. Till grund för granskningen har legat en inom kansliet upprättad promemoria, *bilaga B 16 c*, med redovisning av ärendet och dess tidigare behandling i riksdagen. Från industridepartementet har i en särskild promemoria lämnats uppgifter om regeringens handläggning i frågan.

Riksdagsbeslutet innebar att anslaget till regionala utvecklingsinsatser höjdes med 100 milj. kr. i förhållande till regeringens förslag och sattes till 398,25 milj. kr. Det var enligt arbetsmarknadsutskottet nödvändigt med en höjning för att ge vidgat utrymme för ökade insatser i glesbygderna. Utskottet framhöll vidare att det skulle ankomma på regeringen att fördela anslaget mellan länen. Därvid skulle beaktas de olika förhållanden och skilda problem i resp. län som bör vara avgörande för medlens fördelning. Några särskilda anvisningar från riksdagens sida borde enligt utskottet därutöver inte ges i sammanhanget.

Utskottet noterar att riksdagen genom sitt beslut höjde anslaget från föreslagna 298 milj. kr. till 398 milj. kr. för främst det vidgade utrymme som behövdes för ökade insatser i glesbygderna. Riksdagens ställningstagande måste betraktas som en mycket kraftfull markering till förmån just för glesbygderna. Med anledning av riksdagens ställningstagande måste det nu ha framstått som en angelägen uppgift för departementet att i samverkan med länsorganen säkerställa att riksdagens intentioner skulle kunna realiseras på avsett sätt. Detta borde klarare ha kommit till uttryck i regleringsbrevet.

Då några särskilda anvisningar för regeringens handläggning av fördelningen av stödet inte fanns i riksdagsbeslutet, finns enligt utskottet dock ingen grund för formell kritik mot regeringen.

### d) Regleringen av visst underskott i spannmålshandeln

1977 års jordbrukspolitiska beslut (prop. 1977/78:19, JoU 10, rskr. 103) berörde bl. a. produktionsmålet. Ett av dess delmål var åkerarealen. Den brukningsvärda åkerjorden borde utnyttjas för jordbruksproduktion, vilket innebar ett bibehållande av ungefär den dåvarande åkerarealen. Det överskott som uppkom till följd av målsättningen i fråga om åkerarealen borde i första hand utgöras av spannmål (prop. s. 179).

I fråga om finansieringen av spannmålsöverskottet anförde jordbruksutskottets majoritet bl. a. följande (s. 25 f.):

Den produktionsmålsättning som jordbruksministern förordat och som utskottet anslutit sig till motiverar att staten ikläder sig ett övergripande ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål och andra arealbase-  
rade produkter. I första hand sker detta genom systemet med inlösenpriser

för hela spannmålsskörden, för vilkas infriande staten ytterst står som garant. Systemet bör vara utformat så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen. Det bör tillses att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter. Som anförs i propositionen bör i samband med prisöverläggningarna tid efter annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka det normala behovet. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomi uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras. Detta innebär som också framhålls i propositionen att statens särskilda ansvar för spannmålsöverskotten främst bör ta sikte på att neutralisera effekten av låga världsmarknadspriser.

I propositionen anförde det föredragande statsrådet bl. a. följande (s. 194):

Enligt min mening bör varken mycket höga eller mycket låga världsmarknadspriser få slå igenom i de svenska priserna. För närvarande är det dock svårt att mera exakt avgöra vad som skall anses vara ett normalt världsmarknadspris. Man har också skäl att räkna med att utjämning sker över en längre period och att man därför inte kan utgå från situationen under ett enstaka år.

Riksdagen har sedermera, i juni 1985, fastställt riktlinjer för en samlad livsmedelspolitik (prop. 1984/85:166, JoU 33, rskr. 393). Därvid gjordes bl. a. uttalanden om produktionen på överskottsarealen, om fördelningen av ansvaret för överskottsarealens kostnader mellan samhället och näringen samt om finansieringen av samhällets andel. Dessa frågor togs sedan upp vid behandlingen av regeringens förslag om regleringen av priserna på jordbruksprodukter m. m. för tiden från den 1 juli 1985 (prop. 1984/85:211, JoU 36, rskr. 404).

När 1977 års jordbrukspolitiska beslut upphörde att gälla den 1 juli 1985 uppgick underskottet i spannmålsregleringen, ränta inräknad, till 555 milj. kr.

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens beslut den 19 december 1985, vari slogs fast att underskottet skall täckas av jordbruksnäringen samt uppdrogs åt statens jordbruksnämnd att planera och vidta åtgärder inom jordbruksprisregleringen så att underskottet avvecklas under en fyraårsperiod räknat från den 1 juli 1986. Till grund för granskningen har legat bl. a. en inom utskottets kansli upprättad promemoria, *bilaga B 16 d*. Vidare har en utfrågning ägt rum med statssekreteraren i jordbruksdepartementet Ulf Lönnqvist, *bilaga A 18*. Dessutom har bl. a. en av professorn Ole Westerberg på uppdrag av LRF i januari 1986 gjord promemoria i ämnet funnits tillgänglig.

Av utredningen i ärendet framgår följande. I enlighet med riksdagsbeslutet 1977 har underskottet i regleringskassan täckts genom lån. I samband med de årliga överläggningarna om priserna mellan konsumenter och producenter har fastställts hur stort underskottet skulle få vara. Experter vid statens jordbruksnämnd gjorde våren 1984 en utredning. Enligt den hade underskottet inte uppkommit till följd av låga världsmarknadspriser. I samband med prisöverläggningarna inför regleringsåret 1984/85 mellan jordbrukets företrädare och den särskilda statliga förhandlingsgruppen framfördes från jordbrukets företrädare önskemålet att underskottet i spannmålskassan

skulle regleras. Sedan de fått del av statens jordbruksnämnds utredning önskade de analysera den ytterligare. Ställningstagandet till hur underskottet skulle täckas sköts på framtiden. En särskild spannmålsgrupp tillsattes därefter med företrädare för såväl staten som jordbruksnäringen. Spannmålsgruppen var färdig med sitt arbete våren 1985. I den rapporten anslöt sig de statliga representanterna till den uppfattning som statens jordbruksnämnds experter kommit till. Statens jordbruksnämnd har hösten 1985 yttrat sig över spannmålsgruppens rapport. Nämndens majoritet kom inte till annan slutsats än spannmålsgruppen.

Statssekreteraren Ulf Lönnqvist har vid utfrågningen bl. a. uppgett att regeringen, på begäran av företrädare för jordbruksnäringen, godtagit att underskottet i fråga avvecklas under en fyraårsperiod räknat från den 1 juli 1987.

Utskottet konstaterar att regeringsbeslutet bygger på 1977 års jordbrukspolitiska beslut och på de föreliggande utredningarna. Eftersom underskottet i spannmålsregleringen inte kan tillskrivas låga världsmarknadspriser har ytterligare överläggningar mellan staten och jordbruksnäringen inte varit påkallade. Utskottet finner därför inte anledning till någon kritik mot regeringens handläggning.

## 19. Prövning av stadsplan för Triangeln i Malmö kommun

Utskottet har till granskning tagit upp ett beslut av regeringen den 25 april 1985 med anledning av besvär över länsstyrelsens i Malmöhus län beslut i viss stadsplanefråga. Det överklagade beslutet fattades av länsstyrelsen den 12 mars 1985 och innebar fastställande av stadsplan för område kring Triangeln i Innerstaden i Malmö kommun. Besvärstiden utgick den 2 april 1985.

Till grund för granskningen har legat en inom utskottets kansli upprättad promemoria (bilaga B 17) samt regeringens akt i ärendet. Statssekreteraren i bostadsdepartementet har i en särskild promemoria lämnat upplysningar om handläggningen av besvärärendet. Vidare har under ärendets beredning i utskottet inhämtats kompletterande upplysningar från expeditionschefen i bostadsdepartementet beträffande gällande praxis för remittering i stadsplaneärenden som prövats av regeringen (se underbilaga till bilaga 17).

Utskottet har vid ett antal tillfällen behandlat frågor om regeringens handläggning och remissbehandling av besvärärenden (se KU 1974:22 s. 31–33, 1975/76:50 s. 9–10 och 1980/81:25 s. 28–31) och då uttalat tvekan till rutinmässig remittering. Vid behandlingen 1975/76 anförde utskottet bl. a. följande:

*Som ledande grundsatser för den offentliga förvaltningens verksamhet gäller att arbetet skall bedrivas så enkelt, snabbt och ekonomiskt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Att kravet på säkerhet blir tillgodosett är självfallet angeläget, inte minst då det gäller ärenden som anhängiggörs av enskilda genom besvär. I sådana ärenden bör därför noggrann utredning ske i syfte att fastställa om faktiska och rättsliga förutsättningar finns för bifall till partens talan. Å andra sidan är det av stor vikt att utredningen inte i onödan fördröjs*

och att ett beslut fattas så snart det kan ske. Ovisshet om vad det väntade beslutet kan komma att innebära medför ofta för den enskilde olägenheter från skilda synpunkter och dröjsmål med avgörande kan ibland leda till rättsförlust. Också från allmän synpunkt kan det vara påkallat att ärenden snabbt avgörs.

Ett många gånger nödvändigt led i utredningen av ett besvärssärende är att genom remiss inhämta annan myndighets yttrande. Bestämmelser om remiss av förvaltningsärende, vilka återfinns i 10 § förvaltningslagen, syftar bl. a. till att förhindra att remissbehandlingen onödigtvis förlänger handläggningstiden. Som ovan nämnts framhålls i statsrådsberedningens anvisningar – bl. a. under hänvisning till konstitutionsutskottets uttalande i ämnet – att förvaltningslagens bestämmelser i denna paragraf bör följas i departementen.

Som redan framhållits i samband med behandlingen av frågan om remiss av de besvärssärenden, där det är oviss om en sakprövning skall ske, skall enligt förvaltningslagen och anvisningarna behovet av remiss noga prövas, innan yttrande inhämtas. Finner man att remissbehandling bör ske och att yttrande skall inhämtas från flera myndigheter bör detta enligt anvisningarna göras samtidigt, om inte särskilda skäl föranleder annat. Sådana skäl anges kunna föreligga i exempelvis planärenden. Vidare bör man, om det inte är obehövt, i remissen ange i vilka avseenden och inom vilken tid yttrande önskas samt om mottagaren bör inhämta yttrande från annan.

Av den redovisning som lämnats från bostadsdepartementet framgår att regeringen under 1985 avgjorde 132 stadsplaneärenden. Av dessa remitterades tio till planverket och några även till naturvårdsverket, i vilka fall det var fråga om kemiska utsläpp från industrier och liknande. Som exempel på uppmärksammade planärenden av större omfattning som inte remitterats har pekats på åtta fall. Bland dessa återfinns stora nyexploateringar, byggande på jordbruksmark, konflikter med olika naturvårdsintressen, planer rörande trafikproblem m.m. Departementets praxis beträffande remisser är att ett ärende remitteras endast när man kan räkna med att myndigheternas yttrande kommer att tillföra ärendet relevanta synpunkter eller fakta.

Utskottet noterar att det aktuella ärendet rörande Triangeln gäller ett cityområde i en av landets största städer. I sakfrågan förelåg oenighet såväl på det kommunala planet som på länsplanet särskilt beträffande miljöaspekterna. Detta gällde såväl beslutsfattare som experter. Regeringen har enligt gällande ordning att som besvärsmyndighet gör en fri och självständig prövning av remissbehandling i besvärssärende. I detta fall gjorde regeringen den bedömningen att ärendet kunde avgöras utan remittering.

Med anledning av den företagna granskningen får utskottet konstatera att besvärssärenden i stadsplanefrågor enligt gällande praxis remitteras endast i obetydlig utsträckning. Denna praxis har stöd i riksdagens tidigare ställningstaganden. Enligt utskottets bedömning kunde det emellertid ha varit värdefullt för ärendets allsidiga belysning om regeringen före ställningstagandet inhämtat synpunkter från t. ex. planverket och naturvårdsverket.

Utöver det anförda har utskottet inte funnit anledning till något uttalande i ärendet.

## 20. Beredningen av proposition 1985/86:33 om ändring i den s. k. injektionslagen

KU 1985/86:25

Utskottet har till granskning tagit upp beredningen av proposition 1985/86:33 om ändring i lagen (1981:50) med bestämmelser om vissa medel avsedda för injektion (injektionslagen). Den närmare utredningen i ärendet innefattas i en promemoria, *bilaga B 18*. I ärendet har därutöver en utfrågning ägt rum med statsrådet och chefen för socialdepartementet Gertrud Sigurdsen, *bilaga A 16 B*.

I proposition 1985/86:33 föreslogs att en ny 10 § skulle införas i den till utgången av juni 1986 tidsbegränsade injektionslagen. Riksdagen godtog förslaget, som har trätt i kraft (SoU 1985/86:7, rskr. 99, SFS 1985:1112). Lagändringen innebär att regeringen har tillagts rätt att ge dispens från injektionslagens krav bl. a. på tillstånd av socialstyrelsen till försäljning eller annat tillhandahållande av naturmedel för injektion. Avsikten är att kunna medge viss försöksverksamhet.

Proposition 1985/86:33 byggde på ett förslag i ett delbetänkande av alternativmedicinkommittén. Vid betänkandet var fogat två särskilda yttranden, det ena av en sakkunnig, det andra av en sakkunnig och tre experter. I båda yttrandena uttalades kritik mot den föreslagna dispensregeln. Betänkandet remitterades. Det nu aktuella lagförslaget lades fram utan att remissyttrandena avvaktades. Regeringen har sedermera, i enlighet med betänkandet, föreslagit att injektionslagen skall gälla tills vidare.

Utskottet konstaterar att regeringen, i enlighet med vad alternativmedicinkommitténs ledamöter enhälligt föreslog, lagt fram ett förslag om viss tillfällig försöksverksamhet samt att riksdagen har godtagit förslaget. Mot denna bakgrund finner utskottet att erforderlig beredning skett i den fråga som propositionen berör. Det finns därför inte anledning till kritik mot regeringens handläggning av det granskade lagstiftningsärendet.

## 21. Fråga om ändring i anställningsförordningen

Utskottet har till granskning tagit upp regeringens beslut att införa en ny 7 a § i anställningsförordningen (1965:601). Inom utskottets kansli har en promemoria, *bilaga B 19*, upprättats.

I 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen (RF) stadgas att vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende endast fästas vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. I 4 kap. 3 § lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA) hänvisas i fråga om saklig grund för tillsättning av statlig tjänst till vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan författning.

I 7 a § anställningsförordningen, som trädde i kraft den 1 juli 1985, föreskrivs bl. a. att tjänstetillsättning skall ske på grundval främst av skickligheten för arbetsuppgifterna i tjänsten, om det inte finns särskilda skäl för något annat. I förordningsmotiv uttalade regeringen att ändringen var ett förtydligande och en precisering av RF:s och LOA:s regler.

Regeringen beredde genom proposition 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken riksdagen tillfälle att ta del av bl. a. en redovisning för den beslutade ändringen i anställningsförordningen och regeringens ställningsta-

gande till bedömningsgrunderna vid tjänstetillsättning. Arbetsmarknadsutskottet inhämtade ett yttrande från konstitutionsutskottet över meritvärderingsfrågan. I yttrandet (KU 1985/86:2 y) uttalade konstitutionsutskottet som sin mening att 11 kap. 9 § RF inte formellt hindrar att man i framtiden lägger större vikt än hittills vid kriteriet skicklighet. Vidare anfördes att ändringen bör komma till uttryck i LOA. Arbetsmarknadsutskottet anslöt sig till denna bedömning, vilken också blev riksdagens mening.

Såsom utskottet tidigare har konstaterat, möter ej hinder – sett i belysning av vad regeringsformen föreskriver – mot att utan ändring av grundlagen få den tillämnade förändringen till stånd. Lagformen är inte heller formellt nödvändig, utan det är närmast lämplighetsöverbäganden som ligger bakom uttalandet att ändringen bör komma till uttryck i LOA. Även om det av samma skäl kunde ha varit motiverat att regeringen avvaktat riksdagens ställningstagande innan anställningsförordningen ändrades, föreligger inte någon grund för kritik från formella utgångspunkter.

Utskottet, som noterar att regeringen i proposition 1985/86:116 har föreslagit en lagreglering av frågan, finner inte anledning till något ytterligare uttalande.

## 22. Riksdagsledamots tjänstledighet från statlig befattning

Utskottet tog vid den förra granskningen upp en fråga om tjänstledighet från statlig befattning för att fullgöra uppdrag som riksdagsledamot. De närmare omständigheterna redovisas i *bilaga B 20*.

I betänkandet (KU 1984/85:35, s. 54 ff.) konstaterade utskottet att det kunde ifrågasättas om de kollektivavtalsbestämmelser (ALS 1984-85) som reglerar statligt anställdas rätt till tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot i vissa avseenden är förenliga med bl. a. tvingande regler i lagen (1976:600) om offentlig anställning. Det påpekades särskilt att avtalet helt syntes utesluta möjligheten att tjänstgöra under ett pågående riksmöte. Utskottet förutsatte att regeringen snarast uppmärksammar denna fråga och vidtar omedelbara åtgärder. Riksdagen godtog vad utskottet anförde (rskr. 319).

Regeringen har i ett beslut i oktober 1985 uppdragit åt statens arbetsgivarverk att ta upp förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer i syfte att se över de kollektivavtalsbestämmelser som avses med riksdagens uttalande. I beslutet anges att förhandlingarna skall bedrivas skyndsamt.

Utskottet har erfarit att statens arbetsgivarverk i april 1986 förelagt arbetstagarorganisationerna ett förslag till revidering av de aktuella bestämmelserna samt att en uppgörelse torde vara att vänta före halvårsskiftet.

De aktuella bestämmelserna är av såväl principiell som praktisk betydelse. Mot bakgrund härav och det tidigare uttalandet finner utskottet det vara otillfredsställande att frågan ännu inte lösts. Enligt utskottet är det av vikt att en lösning skyndsamt kommer till stånd.

## 23. Övriga frågor

KU 1985/86:25

### a) Regeringsbeslut angående viss vägomläggning

Utskottet har till granskning tagit upp ett regeringsavgörande med anledning av besvär i fråga om fastställelse av en arbetsplan för vägomläggning vid Sätra i Skaraborgs län. Till grund för granskningen har legat en inom utskottets kansli upprättad promemoria, *bilaga B 21 a*, innefattande bl. a. uppgifter inhämtade från kommunikationsdepartementet. Granskningen har inte föranlett något uttalande från utskottets sida.

### b) Angående statsrådets resor i tjänsten

Utskottet har till granskning tagit upp omfattningen av statsrådets tjänstere-  
sor. Med anledning härav har från statsrådsberedningen inhämtats vissa uppgifter i saken. Dessa redovisas i *bilaga B 21 b*. Granskningen föranleder inget uttalande från utskottets sida.

### c) Försättande i disponibilitet av tjänsteman inom flygvapnet

Utskottet har till granskning tagit upp ett beslut av regeringen den 19 september 1985 om att flygingenjören av 1:a graden Lennar Richholtz skulle placeras i disponibilitet fr. o. m. den 1 september 1985. Som underlag för granskningen har legat en kanslipromemoria, *bilaga B 21 c*. Utskottet har tagit del av regeringens akt i ärendet. Vidare har expeditions- och rättschefen i försvarsdepartementet Olof Forsberg lämnat upplysningar vid en utfrågning inför utskottet, se *bilaga A 14*.

Den företagna granskningen föranleder inte något uttalande från utskottets sida.

## Utskottets anmälan

Resultatet av den granskning av statsrådets tjänsteutövning och regerings-  
ärendenas handläggning som redovisats i det föregående får utskottet härmed för riksdagen anmäla.

Stockholm den 13 maj 1986

På konstitutionsutskottets vägnar

*Olle Svensson*

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Anita Modin (s), Sören Lekberg (s), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Torgny Larsson (s), Bengt Kindbom (c) och Bo Hammar (vpk).

Vid behandlingen av punkt 11 har Gunnar Hökmark (m) ersatt Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Margitta Edgren (fp) ersatt Börje Stensson (fp).

Vid behandlingen av punkt 12 och 13 har Ingela Mårtensson (fp) ersatt Börje Stensson (fp).

Vid behandlingen av punkt 18 b har Ulla Pettersson (s) ersatt Torgny Larsson (s).

Vid behandlingen av punkt 18 d har Ove Karlsson (s) ersatt Torgny Larsson (s).

## 1. Beredningen av regeringsförslag (punkt 4)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bengt Kindbom (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar "Utskottet (1984/85:35)" och slutar "några erinringar" bort ha följande lydelse:

Anledningen till att lagrådet vid upprepade tillfällen under de senaste åren anmärkt att de remitterade förslagen inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § RF beror på att lagrådet i avsaknad av remissmaterial haft begränsade möjligheter att bedöma frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § RF och som det sålunda enligt grundlag åligger lagrådet att särskilt beakta. Mot denna bakgrund finner utskottet att det i de förevarande fallen förelegat allvarliga brister i beredningen av ärendena.

Vad utskottet i denna del anfört ges riksdagen till känna.

## 2. TCO-konflikten våren 1985 (punkt 9)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bengt Kindbom (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 20 som börjar "Utskottet anser" och slutar "detta granskningsärende" bort ha följande lydelse:

Utskottets granskning har visat att det rätt betydande oklarhet vad gäller ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket. Handläggningen inom regeringen av TCO-frågan har varit ägnad att skapa missförstånd. Det är t. ex. inte klarlagt om finansministern varit orienterad om innebörden av det slutbud som lämnades parterna i konflikten. Även formerna för beslutsfattandet i regeringen är oklara. Enligt utskottet är det värdefullt att vissa förändringar numera vidtagits beträffande uppläggningsarbetet med en fastare markering av arbetsgivarverkets ansvar. De åtgärder av organisatorisk art som vidtagits beträffande arbetsgivarverkets styrelse bör också kunna medverka till att gränsdragningen mellan arbetsgivarverkets och regeringens ansvarsområden blir klarare. Utskottet kommer även fortsättningsvis att med uppmärksamhet följa handläggningen av avtalsfrågor i regeringen.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 3. Regeringens handläggning av datafrågor (punkt 11) såvitt avser besvärssärenden

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Bengt Kindbom (c), Gunnar Hökmark (m) och Margitta Edgren (fp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Besvärssärenden på s. 24 som börjar "Utskottet noterar" och slutar "granskade ärendena" bort ha följande lydelse:

Utskottets granskning av regeringens handläggning av besvärssärenden enligt datalagen föranleder följande uttalande.

Regeringen har i de aktuella besvärshandlingarna i en anmärkningsvärt stor omfattning fattat beslut som avviker från de bedömningar DI gjort. Långsiktigt påverkar detta DI:s auktoritet och trovärdighet. Ett av de granskade fallen avser Svenska Metallindustriarbetareförbundet. Förbundet skulle inrätta och föra ett personregister över medlemmarnas innehav av personbil och trafikförsäkring i försäkringsbolaget Folksam. DI meddelade en föreskrift med krav på samtycke från de registrerade till registreringen, under det att regeringen fann att det var tillräckligt att medlemmarna bereddes tillfälle att avböja denna.

I ett annat fall mildrade regeringen en av DI meddelad föreskrift för statistiska centralbyrån. Det register som var aktuellt, benämnt Befolkningens utbildning, omfattade i stort sett landets hela vuxna befolkning och skulle byggas upp genom samkörning med utbildningsregister som redan fanns. DI föreskrev att registerutdrag skulle lämnas till alla registrerade. Regeringen fann att det räckte med en rikstäckande information i massmedia bl. a. om registrets ändamål och ursprung samt om rätten att få en underrättelse om innehållet i registret.

I ett tredje fall har regeringen upphävt bl. a. en av DI meddelad föreskrift för ett av länsstyrelsen i Stockholms län fört regionalt folkbokföringsregister. Föreskriften innebar begränsningar i försäljningsverksamheten, som DI bedömde skulle kunna medföra ett otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet.

Utformningen av föreskrifter till skydd för den personliga integriteten har varit aktuella i de berörda ärendena. Regeringen har gjort en annan bedömning än DI i frågor av det slag där DI enligt datalagen förutsätts ha en särskild kompetens och där DI har till uppgift att på sitt område utöva tillsyn över att otillbörligt intrång i den personliga integriteten inte sker. Utskottet vill betona vikten av att erforderliga föreskrifter meddelas. Det finns särskild anledning att uppmärksamma underrättelser till de personer som avses bli registrerade. Därigenom motverkas oro hos enskilda över registers innehåll och omfattning. Därtill kommer värdet av att eventuella fel kan rättas till. Det är enligt utskottets mening ägnat att inge betänkligheter från integritetsskyddssynpunkt om underrättelse och inhämtande av samtycke inte sker i en form som med tillräcklig säkerhet verkar i den riktning som nyss angetts.

Det faktum att regeringen i fråga om det av länsstyrelsen i Stockholms län förda registret har gjort bedömningen att ett integritetsintrång inte skulle ha uppkommit är inte ett tillräckligt motiv för att undanröja den av DI meddelade föreskriften, eftersom DI skall meddela föreskrifter när risk för otillbörligt intrång föreligger.

Regeringen har i ett annat avgörande ändrat DI:s beslut och, med tillämpning av 3 a § datalagen, gett en revisionsbyrå tillstånd att inrätta och föra ett personregister benämnt Hyresregister, löneregister för fastighetsskötare och städerskor, lägenhetsvärde. Registret fördes på uppdrag av bostadsrättsföreningar. Regeringen anger i beslutet att revisionsbyrån måste anses som registeransvarig för registret. Datalagen preciserar vem som skall vara registeransvarig, nämligen "den för vars räkning registret föres, om han förfogar över registret". Regeringen har genom sitt beslut urholkat registeransvarighetsbegreppet trots att någon oklarhet inte skall behöva råda.

I fråga om regeringens beslut om lantmåteriverket har regeringen tillåtit en utvidgning av registerändamålet för det av verket förda "Ortsprisregistret" trots att särskilda skäl enligt 3 a § datalagen inte förelåg och trots att lantmåteriverket saknade författningsstöd för en sådan utvidgning av registerändamålet som avsågs. En sådan ändring av registrets ändamål innebär att uppgifter som insamlats för ett ändamål används för ett annat ändamål.

Med hänsyn till den kompetens som DI besitter måste inspektionens beslut enligt utskottets mening tillmätas stor vikt vid hanteringen av besvärärenden. I DI:s uppgifter ingår bl. a. att beakta de registrerades inställning, pröva registret och meddela eventuella föreskrifter. Vid datalagens tillkomst uttalades att DI:s inställning skulle tillmätas stort värde.

I samtliga de här berörda fallen borde regeringen därför ha tillmätt DI:s beslut större betydelse än vad man gjort.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### 4. Regeringens handläggning av datafrågor (punkt 11) såvitt avser sammansättning av DI:s styrelse

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Bengt Kindbom (c), Gunnar Hökmark (m) och Margitta Edgren (fp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Sammansättningen av DI:s styrelse på s. 26 som börjar "Utskottet konstaterar" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening måste uttalandena i förarbetena till datalagen anses innebära att DI:s styrelse bör innehålla en i datateknik och informationsbehandling särskilt sakkunnig ledamot som är utsedd mot bakgrund av denna kompetens. Efter en förändring från den 1 juli 1985 i sammansättningen av DI:s styrelse finns inte längre en sådan ledamot. Utskottet finner därför anledning till erinran mot regeringens beslut i denna fråga.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### 5. Utlänningsärenden (punkt 12) såvitt avser terroristbestämmelserna

Bo Hammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Terroristbestämmelserna på s. 28 som börjar "Utskottet har" och slutar "inte påkallat" bort ha följande lydelse:

Flera advokater som försvarat terroristanklagade har klagat över svårigheter att få tillgång till relevant material för försvaret. Utskottet understryker vikten av att försvarsadvokater i sådana ärenden får bättre möjligheter till information om de misstankar som kan föreligga. Vikten av att kampen mot terrorism inte går ut över rättssäkerheten måste starkt understrykas.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 6. Utlänningsärenden (punkt 12) såvitt avser Flyktingar via Tyska Demokratiska Republiken (DDR)

Birgit Friggebo och Ingela Mårtensson (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Flyktingar via DDR som på s. 28 börjar "I ärendet" och på s. 29 slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Den svenska regeringen har fört förhandlingar med DDR:s regering i syfte att hindra flyktingar att nå Sveriges gräns för att söka asyl.

Förhandlingarna har förts med ett land som inte undertecknat FN:s flyktingkonvention (Genèvekonventionen) och sålunda inte åtagit sig några förpliktelser till asylsökanden.

Vid förhandlingarna har den svenska regeringens representanter bl. a. hänvisat till internationell praxis avseende genomresevisum. I december 1985 meddelade DDR:s regering att den avser tillmötesgå Sveriges krav. Detta innebär att östtyska myndigheter skall vägra vissa flyktingar genomresevisum, om de saknar visum till Sverige. Sverige har under förhandlingarna utpekat vilka länder som är aktuella. Personerna skulle enligt svensk uppfattning i stället söka uppehållstillstånd vid svensk utlandsmyndighet.

Regeringen har för transiteringen av flyktingar hänvisat till en internationell praxis som avser korttidsvistelser, således turister och affärsmän m. m. Denna internationella praxis har inte sin grund i några internationella konventioner.

För ett okänt antal flyktingar har Sverige varit första asylland särskilt mot bakgrund av att DDR inte undertecknat Genèvekonventionen. Dessa flyktingar har med de nya reglerna hindrats från att söka asyl vid den svenska gränsen. Genom förhandlingsöverenskommelsen krävs av asylsökande från vissa länder att de skall förete svenskt inresevisum i DDR.

I Genèvekonventionen har Sverige förbundit sig att ge asyl åt människor som känner välgrundad fruktan för förföljelse. Den stipulerar vidare att en flykting skall ha rätt att dels söka asyl och dels att få sin ansökan prövad. Denna rätt tillkommer även den som saknar pass och visum. På denna grund vilar även den svenska utlänningslagstiftningen. Inga internationella konventioner eller påtryckningar har påbjudit den svenska regeringen att agera. Däremot har den svenska regeringens handlande blivit en signal till efterföljd i andra länder. Överenskommelsen har därmed blivit en internationell symbol för det alltmer hårdnande klimatet för flyktingarna. FN:s flyktingkommisariat uppger att det aldrig kan acceptera att flyktingar hindras från att få sin sak prövad. Detta har dock blivit resultatet av regeringens aktion.

Förhandlingsöverenskommelsen strider således mot de konventioner som Sverige undertecknat samt riksdagens riktlinjer för flyktingpolitiken.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 7. Krigsmaterielexportfrågor (punkt 13) såvitt avser rådgivande nämnden och AB Bofors vapenaffärer

Birgit Friggebo och Ingela Mårtensson (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar "Den nyligen" och slutar "följa krigsmaterielexportfrågorna" bort ha följande lydelse:

Den rådgivande nämnden för krigsmaterialexport inrättades för att skapa insyn och samråd om regeringens beslut i ärenden rörande dispens från förbudet för export av krigsmateriel och att i viss mån ersätta utrikesnämnden som forum för samråd mellan regeringen och riksdagspartierna.

När regeringen fick del av misstankar att svenska vapen utförts till länder som enligt gällande riktlinjer är uteslutna för svensk vapenexport, beslöt regeringen att avbryta behandlingen av ansökningar om utförsel till de länder genom vilka denna export skett. I ett frågesvar i riksdagen den 10 oktober 1985 meddelade regeringen genom statsrådet Hellström att man återupptagit behandlingen av ansökningar för utförsel till de aktuella länderna.

Det av regeringen den 10 oktober offentliggjorda beslutet har fattats utan att den parlamentariska nämnden behandlat det. Den enda information som lämnats nämndens ledamöter är ett telefonsamtal från krigsmaterielinspektören.

Med hänsyn till ärendets principiella betydelse borde den parlamentariska nämnden ha kallats till sammanträde för att behandla saken och ge regeringen sin mening om ärendet. Att säkerställa ett förfarande som omöjliggör export av svenska vapen till "otillåtna" länder är en principiellt viktig fråga där regeringen före beslutets fattande borde ha skaffat sig kännedom om uppfattningen härom hos den parlamentariska nämnden.

I det aktuella fallet har regeringen i realiteten fattat sitt beslut utan att inhämta nämndens uppfattning. Det tillämpade förfarandet – telefoninformation till nämndens ledamöter från krigsmaterielinspektören – är av flera skäl olämpligt. Nämndens ledamöter får då ingen möjlighet att ta del av övriga ledamöters uppfattning och det finns ingen möjlighet att ge en samlad bild av nämndens uppfattning. Ansvaret härför faller på regeringen och statsrådet Hellström och kan inte överflyttas till krigsmaterielinspektören, som i egenskap av tjänsteman är underställd utrikeshandelsministern i denna typ av ärende.

Behandlingen av ansökningar om krigsmaterielexport till länder som misstänks ha transiterat krigsmateriel till "otillåtna" länder gäller upprätthållandet av respekten för de av riksdagen antagna riktlinjerna för svensk krigsmaterielexport och borde därför ha blivit föremål för en grundlig och seriös behandling i den parlamentariska nämnden. Ansvaret för att så inte skett faller på statsrådet Hellström.

Utskottet drar med anledning av granskningen följande allmänna slutsatser om den rådgivande nämnden. Nämndens konstitutionella status är oklar. Den tillskrivs viktiga uppgifter men det parlamentariska samrådet sker inte som i utrikesnämnden direkt mellan ledamöter från regeringen och oppositionen. Det förs inga protokoll och det kan således inte säkerställas hur nämndens råd tillförs regeringens beredning. Nämnden arbetar under sekretess och kan således inte bidra till någon väsentligt ökad insyn i vapenexportfrågorna.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 8. Krigsmaterielexportfrågor (punkt 13) såvitt avser AB Bofors

KU 1985/86:25

Bo Hammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar "Under hänvisning" och slutar "följa krigsmaterielexportfrågorna" bort ha följande lydelse:

Med anledning av Svenska Freds- och Skiljedomsföreningens polisanmälan om olaglig export av den Bofors-tillverkade Robot-70 till Dubai och Bahrein via Singapore genomfördes en förberedande polisutredning i slutet av augusti 1984. Länsåklagare Stig Age förklarade då att polisutredningen visat att Robot-70 verkligen fanns i Dubai och Bahrein och exporterats dit via Singapore.

Mycket starka misstankar förelåg alltså om att Singapore brutit mot det skriftliga slutförbrukningsintyget och dessutom lämnat felaktiga uppgifter till den svenska regeringens representanter. Trots detta beslöt regeringen den 10 oktober 1985 under pågående polisutredning att tillåta ett återupptagande av vapenexporten till Singapore. Ett av argumenten för den återupptagna vapenexporten var att slutförbrukningsintygets utformning förändrats och blivit mer långtgående men *inhållsmässigt* har ingen faktisk förändring skett. Ett annat argument för den återupptagna vapenexporten var att Singapore lovat att inte vidareexportera svenska vapen. Sådana löften har tidigare lämnats och brutits.

Med hänsyn till de svenska vapenexportbestämmelserna och pågående utredning anser utskottet att regeringen icke skulle ha tillåtit ett återupptagande av Bofors export till Singapore. Utskottet finner också att regeringens kontroll av den svenska vapenexporten har varit bristfällig och måste skärpas.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 9. Krigsmaterielexportfrågor (punkt 13) såvitt avser licenser

Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk) och Ingela Mårtensson (fp) anser att till utskottets yttrande som på s. 32 slutar "följa krigsmaterielexportfrågorna" bort fogas följande text.

Vid granskning av regeringens allmänna handläggning av vapenexportfrågor har det framkommit att regeringen den 20 februari 1986 beviljat dispens för utförsel av vapen till Indonesien. Vid utfrågningen inför utskottet har statsrådet Hellström uppgivit att regeringen inte tillåter några nya åtaganden till Indonesien. Däremot tillåts leveranser som är knutna till tidigare gjorda åtaganden. Även följdleveranser tillåts.

Enligt riktlinjerna för dispensgivningen görs ingen åtskillnad mellan tillstånd för export av vapen som har sin grund i nya åtaganden (nya kontrakt mellan exportföretaget och mottagarlandet) eller tidigare åtaganden (äldre kontrakt mellan exportföretaget och mottagarlandet).

Beträffande av regeringen redan tidigare utfärdade tillstånd gäller att de endast kan dras in vid väpnade konflikter med annan stat eller vid inre oroligheter. För följdleveranser (reservdelar och ammunition) gäller särskilda regler. Det nya tillståndet till Indonesien avser vapen enligt tidigare gjorda åtaganden (gamla kontrakt).

Utskottet har inte granskat och tar inte ställning i frågan om lämpligheten av regeringens beslut den 20 februari men konstaterar att ett kontrakts ålder inte kan utgöra något skäl för regeringens bedömning. Om regeringen bedömt situationen i Indonesien sådan att tillstånd inte skall ges för nya åtaganden borde enligt riktlinjerna samma slutsats ha dragits vid tillståndsgivningen enligt tidigare åtaganden.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 10. Verkschefsfrågor (punkt 14)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bengt Kindbom (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 34 som börjar "Enligt verksledningskommittén" och slutar "mot regeringen" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser sig inte böra göra några uttalanden med anledning av verksledningskommitténs förslag i förevarande sammanhang. Emellertid visar kommitténs undersökningar att det inte råder någon enhetlig praxis när det gäller frågan om omförordnanden av verkschefer. Förevarande granskningsärende bekräftar att så är fallet. Utskottet vill understryka att vi hittills i Sverige av hävd har ett system där myndigheterna har en självständig ställning i förhållande till statsmakterna. Självfallet gäller det obetingat i sådana frågor som avses i 11 kap. 7 § RF, dvs. ärenden om myndighetsutövning mot enskild eller kommun eller om tillämpning av lag. Men även i övrigt har det ansetts att den svenska modellen med från riksdag och regering fristående ämbetsverk har ett betydande värde i sig. Detta betyder naturligtvis inte att verken har rätt att agera självständigt i den meningen att man underlåter att verkställa av riksdag och regering fattade beslut.

När det gäller utseende av verkschefer liksom när fråga uppkommer om förlängt förordnande för verkschef är det enligt utskottet angeläget att sakliga och inte andra hänsyn blir utslagsgivande för besluten.

Beträffande nu aktuella verkschefsfrågor finner utskottet visserligen att regeringens handläggning är invändningsfri från formella utgångspunkter. Däremot är det att beklaga om det förhållandet att vederbörande enligt regeringens bedömning visat alltför stor självständighet i tjänsteutövningen kan ha bidragit till avgången från verkschefsbefattningen.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 11. Utseende av VD i halvstatligt företag (punkt 15)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (samtliga m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 35 som börjar "Enligt utskottet" och slutar "mot regeringen" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet inger ingripandet från regeringens sida i bolagets angelägenheter betänkligheter både mot bakgrund av gällande aktiebolagsrättsliga regler och med hänsyn till förbudet mot s. k. ministerstyre.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 12. Jordförvärvslagens tillämpning i vissa fall (punkt 16)

KU 1985/86:25

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 37 som börjar "Utskottets granskning" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Utskottets granskning visar att priskontrollregeln medför avsevärda svårigheter vid tillämpningen av jordförvärvslagen. Sådana farhågor uttalades för övrigt från moderat sida redan vid lagens tillkomst. Vi menar att det är orimligt att statliga myndigheter har möjlighet att ändra ett pris som köpare och säljare är överens om. Prisprövningen bör därför avskaffas.

Enligt nu gällande regler är den fasta egendomens värde, i regel avkastningsvärdet, svårt att fastställa efter objektiva godtagbara kriterier. Vid detta förhållande måste, under beaktande även av den ordning i vilken ett tillståndsärende prövas, mycket höga krav ställas på den utredning, som ligger till grund för prövningen. Det är, såsom uttalas i lagens förarbeten, inte till fyllest med endast överslagsmässiga beräkningar om förvärvstillstånd skall vägras på grund av priskontrollregeln.

Bland de granskade ärendena finns ett avgörande av regeringen 1982, där regeringens handläggning mot den angivna bakgrunden inte kan gå fri från kritik. Särskilt i belysning av de konsekvenser avgörandet fått för säljaren måste slås fast, att när olika uppgifter föreligger om egendomens värde skall en omsorgsfull kontroll äga rum av den värdering, som läggs till grund för beslutet. Mot denna bakgrund borde regeringen vid sin prövning 1985 ha beviljat ersättning till säljaren för den förlust han åsamkats genom att en bristfällig värdering kom att ligga till grund för 1982 års beslut.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## 13. Regeringsbeslut om viss utredning av adoptionsfråga (punkt 18 b)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bo Hammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 40 som börjar "Utskottet får" och slutar "ytterligare uttalande" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar visserligen att riksdagen inte har begärt utredningen i fråga och att motionsyrkandena avslogs. Bakgrunden var emellertid den att socialutskottet lät sig nöja med ett underhandsbesked från regeringen om att en utredning rörande adoptionskostnaderna redan hade aktualiserats. Riksdagen behandlade ärendet i april 1985. Utredningen tillsattes inte förrän i slutet av november 1985 efter påstötning genom en fråga i riksdagen i oktober 1985. Därvid erinrade frågeställaren om att socialutskottets uttalande gällde ett konkret förslag till ekonomiskt stöd. – Mot bakgrund av vad socialutskottet enhälligt uttalade, hade utredningsdirektiven bort ges den inriktning som socialutskottet uttalat sig för.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### 14. Regleringen av visst underskott i spannmålshandeln (punkt 18 d)

KU 1985/86:25

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje StenSSon (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bengt Kindbom (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 43 som börjar "Utskottet konstaterar" och slutar "regeringens handläggning" bort ha följande lydelse:

Av utskottets granskning framgår att staten och jordbruksnäringen, enligt 1977 års jordbrukspolitiska beslut, har ett delat ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål och andra arealbaserade produkter. Utskottet finner anledning att rikta kritik mot regeringen för att den inte sökt lösa frågan genom överläggningar utan i stället ensidigt fattat beslut i frågan.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### 15. Beredningen av proposition 1985/86:33 om ändring i den s. k. injektionslagen (punkt 20)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (samtliga m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 45 som börjar "Utskottet konstaterar" och slutar "granskade lagstiftningsärendet" bort ha följande lydelse:

Det har i detta ärende inte förebragts något bärande skäl för åsidosättande av regeringsformens föreskrifter beträffande förberedande av propositioner. Sedan remisstiden utlöp har det visat sig att även landets samtliga sex medicinska fakulteter avstyrkt lagförslaget, eftersom det icke tillgodoser kravet på "vetenskap och beprövad erfarenhet" som jämlikt allmänna läkarinstruktionen skall utgöra grunden för svenska läkares handlande.

Det är uppenbart att åsidosättandet betingats av en önskan att icke behöva inför riksdagen redovisa för förslaget besvärande saklig kritik. Statsrådet Sigurdsen har i denna sak brutit mot otvetydiga grundlagsföreskrifter.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

#### 16. Försättande i disponibilitet av tjänsteman inom flygvapnet (punkt 23 c)

Bo Hammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 47 som börjar "Den företagna" och slutar "utskottets sida" bort ha följande lydelse:

Det svenska flygvapnet har under efterkrigstiden drabbats av ett mycket stort antal haverier. Många har omkommit och de materiella förlusterna varit betydande. Grava misstankar har framförts att beslutet att försätta flygingenjören av 1. graden Lennart Richholtz i disponibilitet har sin bakgrund långt tillbaka i tiden i dennes kritik mot brister i flygsäkerheten.

Under medverkan av försvarsdepartementet anställdes sedermera Lennart Richholtz 1975 som flygingenjör på Försvarets materielverks provningsanstalt i Linköping. Stark kritik har framförts om att Richholtz under sin tid på provningsanstalten utsatts för diskriminerande behandling och trots sin obestridliga kompetens ej tilldelats några arbetsuppgifter. Utskottet finner det anmärkningsvärt att regeringen fattade beslut om att försätta Richholtz i

disponibilitet fr. o. m. den 1 september 1985 utan att granska vad som förevarit på provningsanstalten. Disponibilitetsarvodets nivå är också avhängig frågan om Richholtz utsatts för diskriminerande behandling.

Vad utskottet anfört ges riksdagen till känna.

## Särskilda yttranden

### 1. Regeringens handläggning av datafrågor (punkt 11) såvitt avser besvärssärenden

Bo Hammar (vpk) anför:

I samband med utskottets granskning av regeringens handläggning av vissa datafrågor har det hävdats att regeringen i samband med några besvärssärenden fäst mindre avseende vid integritetsfrågorna än datainspektionen. Å andra sidan har antalet besvärssärenden varit ytterst få och i några fall har regeringen också intagit en mer restriktiv hållning än datainspektionen. Vi förutsätter att regeringen i samband med besvärssärenden i datafrågor framöver fäster stor vikt vid integritetsfrågorna.

### 2. Regeringens handläggning av datafrågor (punkt 11) såvitt avser licenser

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Bengt Kindbom (c) och Margitta Edgren (fp) anför:

Datalagen föreskriver klart vem som är registeransvarig nämligen den för vars räkning registret föres, om han förfogar över registret. Det är mot denna bakgrund otillfredsställande att ett antal departement ännu inte fullgjort sina skyldigheter enligt datalagen trots påstötningar från datainspektionen.

### 3. Krigsmaterielexportfrågor (punkt 13) såvitt avser rådgivande nämnden

Bo Hammar (vpk) anför:

Vänsterpartiet kommunisterna har ingen representation i den rådgivande nämnden för krigsmaterielexport. Vi har således svårt att bedöma nämndens roll och verksamhet.

I en särskild reservation riktar vi skarp kritik mot regeringens beslut den 10 oktober 1985 att återuppta vapenexporten till Singapore. Den rådgivande nämndens roll i sammanhanget är något oklar då ledamöterna gett telefonbesked i frågan. Det kan finnas anledning att se över nämndens verksamhetsformer och säkra representation i nämnden från riksdagens samtliga partier.

#### 4. Verkschefsfrågor (punkt 14)

KU 1985/86:25

Gunnar Biörck i Värmdö (m) anför:

Utfrågningen av Gertrud Sigurdsen och Barbro Westerholm var för sig lämnar åtskilliga frågor öppna för olika tolkningar. Socialministern har vid utfrågningen angivit att Barbro Westerholm skulle ha sagt att sex år var en alltför lång tjänstgöringsperiod. Barbro Westerholm har på förfrågan uppgivit att det måste vara ett missförstånd; det var 12 år som ursprungligen förefallit långt. Barbro Westerholm hade emellertid väntat sig att socialministern skulle ta upp frågan om ett eventuellt omförordnande av henne. Då socialministern tog upp ett samtal om en professur i Uppsala uppfattade Barbro Westerholm detta som ett besked ("en signal") att ett omförordnande inte skulle erbjudas henne. Hon kunde emellertid inte acceptera detta "anbud", eftersom professurer tillsätts i öppen konkurrens och hon visste att det fanns åtskilliga andra kompetenta sökande. Då något annat erbjudande icke avhördes fann Barbro Westerholm att hon själv måste se sig om efter ett nytt arbete. Ett lämpligt sådant yppade sig då inom Apoteksbolaget, vilket hon antog. Därefter utsåg regeringen länsrådet Maj-Britt Sandlund till ny generaldirektör.

Inför utskottet har socialminister Sigurdsen uppgivit att om Barbro Westerholm icke på egen hand skaffat sig ett nytt arbete skulle hon ha erhållit omförordnande. Detta kände Barbro Westerholm inte till.

Det är uppenbart att här förelegat ömsesidiga missförstånd. Barbro Westerholm hade tvivelsutan varit beredd att fortsätta ytterligare en period, om hon i tid fått besked härom. Socialministern var osäker på om Barbro Westerholm ville kvarstanna eller ej. Hon ställde då i utsikt en annan arbetsuppgift, som Barbro Westerholm emellertid icke ansåg att statsrådet hade vare sig rätt eller möjlighet att garantera.

Hon tolkade förslaget som en "signal" att ett omförordnande inte vore att påräkna och tog då sin framtid i egna händer. Statsrådet Sigurdsen, å sin sida, tolkade detta som ett uttryck för att Barbro Westerholm icke önskade ett omförordnande vilket hon eljest, enligt statsrådets vittnesmål, skulle ha fått (och vilket hon uppenbarligen hade varit beredd att acceptera).

Så här bör det inte gå till. Rimligheten kräver att statsråd och verkschefer senast i början av det sjätte året av förordnandetiden har ett öppet och förtroendefullt samtal om planeringen inför nästa förordnandeperiod så att båda i tid vet vad de har att rätta sig efter. En sådan praxis bör – utan att för den skull nödvändigtvis behöva formaliseras – fortsättningsvis anbefallas. Dugliga verkschefer bör inte hållas på sträckbänk och förledas till handlingar, som varken är i deras eget eller statsverkets intresse.



# **Bilagedel A**

## **Utfrågningar**



## Utfrågning av medlingskommissionens ordförande, utbildningschef Sven-Hugo Ryman, den 3 december 1985 angående TCO-konflikten våren 1985

*Olle Svensson:* Jag förklarar sammanträdet öppnat. Vi börjar med en punkt på den särskilda föredragningslistan som gäller ett granskningsärende med rubriken Ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket m.m. mot bakgrund av TCO-S-konflikten våren 1985. Jag hälsar medlingskommissionens ordförande välkommen. Vi har fått en förberedande PM. Enligt den praxis vi tillämpar vill jag först ge ordet till den vi har kallat hit.

*Sven-Hugo Ryman:* Jag har med mig den officiella medlingsrapport som kommissionen har överlämnat till statens förlikningsmannarexpedition. Det är en allmän och offentlig handling. Jag tror att det – för att utskottets ledamöter skall kunna ställa relevanta frågor – vore värdefullt om jag fick redovisa den huvudsakliga gången i medlingen. Man kan då förankra eventuella funderingar i ett faktiskt händelseförlopp. Jag föreslår därför att jag först lämnar en redovisning av gången i medlingsarbetet.

*Olle Svensson:* Det går bra att göra så. Den skriftliga redogörelsen har utdelats till utskottets ledamöter.

*Sven-Hugo Ryman:* Kommissionen förordnades den 30 april 1985, vilket innebar att kommissionen mycket snabbt fick konstituera sig och försöka komma in i ett ämnesområde. Det var sent – de varslade stridsåtgärderna stod för dörren. Tiden var emellertid inte ett så stort problem för kommissionen; det avgörande och stora problemet var motsättningarna i sak mellan parterna. Läget var bundet och mycket hårt – man ville inte ge med sig. I det tvåårsavtal för åren 1984 och 1985 som TCO-S jämte Statsanställdas förbund i LO och SACO/SR-S hade med staten hade man en s.k. omförhandlingsklausul. Den kom att dominera diskussionen. Jag vill här kortfattat redogöra för vad den innebar.

Man hade skrivit in i det statliga avtalet att om uppgörelserna inom industrin på LO/SAF-området nivåmässigt skulle komma att på ett väsentligt sätt överstiga avtalen på den offentliga sektorn, skulle part ha rätt att senast den 31 augusti 1984 eller den senare tidpunkt varom man kunde bli ense påkalla förhandling om höjning av lönerna. Lyckades man inte nå överenskommelse om detta, hade man rätt att säga upp avtalet. Ett tvåårsavtal var inte vanligt. När de s. k. Rosenbadsöverläggningarna, som avsåg löneutrymmet 1985, dvs. det andra året av avtalet, ägde rum hade parterna på det statliga området bakom sig en omförhandlingsklausul av den innebörden att de anställda på den offentliga sidan – för den händelse man var ense om att det uppstått en löneskillnad mellan industrin och den offentliga sektorn – skulle kunna få ett påslag. Men det var en olöst intressefråga hur stort detta påslag skulle vara; det var en förhandlingsfråga. Blev man inte ense skulle man kunna säga upp avtalet.

När medlingen började gjorde TCO-S gällande att förhandlingsklausulen innebar att staten hade åtagit sig att justera de statliga lönerna på basis av denna klausul. TCO-S krav var att man skulle få en justering. Redan tidigt i medlingen stod det klart att parterna var ense om att skillnaden i löneutvecklingen var sådan att förhandlingsklausulen hade utlösts, att den på ett eller annat sätt skulle få betydelse. Det låste sig emellertid på det sättet att man inte blev ense om hur man skulle hantera utfallet av förhandlingsklausulen. Det visade sig att de tre avtalsparterna på arbetstagsidan till en början uppträdde på samma linje men att det sedan uppstod något trubbel som gjorde att Statsanställdas förbund/LO och SACO/SR-S godtog en förhandlingsuppställning med staten som TCO-S inte godtog. Mot bakgrund av Rosenbadsöverläggningarna medgav Statsanställdas förbund och SACO/SR-S att omförhandlingsklausulen inte skulle slå ut 1985 utan att man skulle skjuta på effekterna av den till den 1 januari 1986. Där fanns alltså en skillnad mellan dessa förbund och TCO-S i uppfattningen och värderingen. TCO-S vidhöll sin ståndpunkt, och i och med att krisen var ett faktum stod medlingskommissionen inför en situation där en av avtalsparterna på arbetstagsidan ställde ett krav, fotat på omförhandlingsklausulen, medan de två andra avtalsparterna på arbetstagsidan i fria förhandlingar hade skapat concensus med staten om att gå fram på en mjukare linje.

Motsättningarna var då mycket hårda, och medlingskommissionen stod inför uppgiften att försöka åstadkomma någon typ av rörelse, så att det blev en reell förhandling. I det läget bestämde sig kommissionen för att, sedan man hade hört parterna, ställa frågan till staten om staten med hänsyn till omförhandlingsklausulen likväl inte borde fundera på att modifiera sin ståndpunkt.

Vi sade till staten att förhandlingsklausulen enligt ordalagen innebar att TCO-S ägt rätt att påkalla förhandlingar under förutsättning att en inte oväsentlig löneskillnad uppstått 1984 i förhållande till industrin. Parterna var ense om att denna förutsättning uppfyllts. Ingenting är utsagt om vad förhandlingarna skulle ge, men i avtalets grundmening måste ligga dels att TCO-S under angivna förutsättning erbjöds ett lönepåslag, dels att detta läggs ut under 1985. Det var vår bedömning att detta hade varit omförhandlingsklausulens mening.

Vi sade vidare att den beskrivna tolkningen borde ligga till grund för parternas ståndpunkter i avtalstvisten. Om någon part inte accepterade denna tolkning ansåg sig kommissionen inte då vara i stånd att framlägga något medlingsförslag. Kommissionens bedömning uppgavs få till följd att frågan om avskrivning av överhäng med 1,3 % för 1986 blev inaktuell i avtalstvisten.

Överhängen har blivit en pest i avtalsrörelserna, kan man säga. De åstadkommer ständigt och jämt konflikter. Mekanismen är den att om man lyfter lönenivån senare under avtalsåret får man betala det genom att man redan har tecknat in ett löneutrymme för kommande avtalsår. Det är det som kallas för överhäng. I det här fallet hade statstjänstemännen den 1 juli i år fått en lönehöjning med 2,6 %. Eftersom det var mitt på året skulle ett överhäng på 1,3 % ha uppstått, när man stod inför 1986 års avtalsrörelse. Man spelade med detta överhäng. Staten var vid dessa diskussioner beredd att efterskänka

överhänget. När medlingskommissionen ansåg att staten ändå skulle överväga att lägga ut något 1985, var det vår bedömning att avtalsrörelsen skulle vara avslutad där och att man skulle skjuta överhänget på framtiden som en intressefråga. Vi sade: Överhänget blir inaktuellt nu. Det får ni ta upp fritt till diskussion i 1986 års avtalsrörelse. Med den ståndpunkten skulle staten kunna erbjuda en större lönehöjning än man hade gjort. Det som var erbjudet var nämligen 0,5 % den 1 januari 1986 jämte avskrivning av överhänget på 1,3 %. Vad staten hade bjudit var alltså 1,8 %. Vårt förslag var att staten ändå skulle överväga att lägga ut detta 1985.

Hur förhöll sig detta till Rosenbadsöverläggningarna? Bedömningen var den att om man så att säga kunde komma ner på fötterna och lägga ut detta sent under året 1985, skulle belastningen på 1985 bli ringa och man skulle inte komma i direkt motsättning till Rosenbadsöverläggningarnas 5-procentsmål. Ju längre fram man sköt på lönehöjningen, desto mindre blev belastningen 1985.

För att över huvud taget försöka få en rörelse ställde vi frågan till staten på kvällen om man inte kunde överväga detta förslag. På morgonen därefter fick vi svaret att man avvisade förslaget. Då konstaterade kommissionen att det inte fanns någon förutsättning att fortsätta medlingen. Båda parter stod kvar exakt på den utgångspunkt som de hade då medlingen började. Vi hade icke fått någon rörelse. Då avbröts medlingen. Vi förklarade förhandlingarna strandade den 2 maj kl. 12.

Sedan kommer nästa skede.

De stridsåtgärder som hade varslats från arbetstagsidan började att träda i kraft. Kommissionen var skyldig att följa utvecklingen och försöka att känna av om det fanns förändringar i parternas positioner, som kunde göra att vi i ett senare skede kunde hjälpa till med något större framgång. Lockouthotet närmade sig, och vi kallade då till förhandlingar på nytt den 9 maj. Vi hade väl inte fått någon direkt kännning av att parterna ändrat ståndpunkt, utan skälet till att vi kallade till förhandlingar var att en lockout stod för dörren. Vi ansåg att vi till varje pris måste tillvarata alla möjligheter att försöka åstadkomma en lösning. Vi kallade inte till fortsatt medling utan till ett sammanträde för att undersöka betingelserna för fortsatt medling, eftersom vi bedömde att frågan alltjämt var svårlost.

I slutet av detta skede, den 11 maj, lade vi ett förslag till båda parter, ett förslag som inte var förankrat hos någon av parterna. Vi var nu tvungna att åstadkomma något konstruktivt, och förslaget innebar att vi fullföljde vår tanke från det tidigare skedet på så sätt att vi föreslog att man skulle lägga ut 0,7 % den 1 december 1985 och därigenom flytta in justeringen av lönerna till den avtalsperiod som omförhandlingsklausulen avsåg. Samtidigt föreslog vi att överhänget på 1,3 % skulle efterskänkas. Vidare fanns det en tredje punkt, att man skulle förhandla om befordringsgångar och allmänna villkor för ett antal grupper: adjunkter, officerare, poliser och tulltjänstemän. Vi föreslog att man skulle fortsätta de förhandlingarna under fredsplikt.

Förslaget innehöll alltså tre komponenter:

1. Omförhandlingsklausulen skulle leda till att man fick en lönejustering på 0,7 % den 1 december.
2. Överhänget på 1,3 % skulle efterskänkas.

3. Man skulle förhandla om allmänna villkor för de olika grupperna under fredsplikt.

När det förslaget lades fick vi ett nej från TCO-S och ett ja från staten – ett ja som emellertid var villkorat. SAV framhöll uttryckligen att staten svarade ja endast under förutsättning att detta var ett absolut slutbud.

Medlingskommissionen stod då inför ett läge, där den ena parten hade sagt nej och den andra parten hade sagt ja med förbehåll, ett förbehåll som var av den arten att om det skulle gälla, så innebar det att medlingskommissionen var tvungen att avsäga sig sitt uppdrag eller anse sitt uppdrag slutfört. På grund av statens besked att staten svarade ja endast om det var ett absolut slutbud, medan TCO ville förhandla vidare, svarade vi att vi på nytt strandade förhandlingarna. Vi anmälde till regeringen att som saken nu låg till ansåg vi oss ha slutfört vårt uppdrag.

Så småningom visade det sig att kommissionen fick kalla till förhandlingar en tredje gång. Det tredje skedet började den 16 maj och fortgick till den 20 maj. Det initierades av att arbetsmarknadsministern meddelade mig i telefon den 16 maj på morgonen att hon hade sådana indikationer att det var lämpligt att kommissionen gjorde ett nytt försök. Kommissionen ställde självfallet upp och fortsatte medlingen. Så småningom blev kommissionen i stånd att lägga fram ett förslag som parterna till slut kunde acceptera. Det förslaget innebar: Den 1 december 1985 lade man ut dels 0,8 % generellt på lönesumman, dels ett fast belopp på 110 kr. Det motsvarade 2 % på lönerna. Därmed hade TCO-S fått gehör för sin önskan. Under medlingen kom man så småningom fram till att 2 % var vad TCO-S ansåg sig minst böra ha. TCO-S hade då jämkat sig – man ville ha mer tidigare.

I det slutgiltiga förslaget fick de 2 % från den 1 december 1985 på grund av omförhandlingsklausulen. Någon avräkning skulle inte ske. Bestämmelsen om att inte heller överhänget den 1 juli 1985 på 1,3 % skulle avräknas utgick. Detta var i enlighet med intentionerna. Nu löste man således hela frågan i hänget av 1985, och man uppsköt diskussionen om överhänget till 1986 års avtalsrörelse som en olöst intressetvist. Vidare blev man överens beträffande vissa saker som gällde polisväsendet och tullverket. Det svåraste i det senare skedet var polisen och tullen med alla villkor o. d., men det hör till vanligt medlingsarbete att komma in i sådana svårigheter.

Medlingskommissionens förslag var sådant när det antogs, att de intentioner som kommissionen hade gett uttryck för redan från början också blev resultatet på så sätt att man lade ut ett lönebelopp mycket sent för att inte belasta 1985 och komma alltför mycket i konflikt med Rosenbadsöverläggningarna. Samtidigt satte man punkt och lät överhängsfrågan höra hemma där den skulle höra hemma, nämligen i 1986 års avtalsrörelse.

Innan jag slutar denna redogörelse vill jag tillägga, för att KU:s ledamöter skall få en viss uppfattning om komplexiteten i detta, att vi hade att göra med en part på arbetsgivarsidan och tre parter på arbetstagersidan. Om de tre parterna på arbetstagersidan går olika vägar men har ett gemensamt avtal med helt likartade bestämmelser, då kommer man i svårigheter. Särskilt svårt var att staten hade överenskommelser med Statsanställdas förbund och med SACO/SR-S, som inte accepterades av TCO-S. Det var med hänsyn till avtalskonstruktionen omöjligt att få olika lösningar för olika parter. Om

TCO-S skulle få gehör för sin speciella ståndpunkt var staten tvungen inte bara att göra en eftergift i förhållande till TCO-S utan också att revidera sina tidigare intagna ståndpunkter i förhållande till LO och SACO. En sådan process är naturligtvis utomordentligt besvärlig.

Härmed, herr ordförande, har jag avslutat redogörelsen för det faktiska händelseförloppet.

*Olle Svensson:* Jag tackar för denna värdefulla bakgrundsteckning och lämnar ordet fritt.

*Bertil Fiskesjö:* Orsaken till att jag har tagit upp den här frågan är att det har förekommit olika uppgifter om förloppet som sådant, olika uppgifter om det sätt på vilket regeringen agerade i olika situationer. Ett klarläggande här kommer att belysa hur det kan gå till i en besvärlig avtalstvist. Min tanke var att man så småningom skulle kunna komma fram till någon slutsats om organisationen för och sättet att agera i sådana här situationer – om sättet att agera är bra eller om man kan ha några väl grundade synpunkter på förändring.

Jag skulle vilja börja med att ställa några kompletterande frågor som föranleds av det material som vi har fått. De direktiv till förhandlingskommissionen som vi har fått återgivna är utomordentligt kortfattade. En fråga är: Fanns det utöver det officiella tillsättningsbeskedet några direktiv för medlingskommissionens vidare arbete?

*Sven-Hugo Ryman:* Nej.

*Bertil Fiskesjö:* Medlingskommissionen hade alltså utifrån de förutsättningar som fanns fria händer. Om man skall tro tidningsuppgifter så ingrep regeringen mycket aktivt i slutskedet. Det talades om att det hade varit regelrätta förhandlingar på Rosenbad med företrädare för TCO och regeringen. En fråga från mig är då, om ni i medlingskommissionen var orienterade om detta, om ni visste vad som pågick och vidare om utflödet av dessa förhandlingar mera konkret påverkade medlingskommissionens arbete.

Det sades här att medlingskommissionen vid upprepade tillfällen ställde frågor till staten, frågor om staten kunde acceptera det eller det. Vad är staten i detta sammanhang? Är staten SAV, civildepartementet, arbetsmarknadsdepartementet eller regeringen som helhet? Slutligen en summerande fråga: Vilken syn har ni, efter dessa erfarenheter, på förhandlingsverksamhetens organisation? Fungerar den enligt de intentioner man en gång haft, eller är det tid för substantiella förändringar med hänsyn till de erfarenheter som ni har?

*Sven-Hugo Ryman:* Jag uppfattar frågan så att den innehåller tre delfrågor:

1. Statsministerns agerande.
2. Vem är staten i dessa invecklade sammanhang?
3. Ger erfarenheterna vid handen att det är motiverat med konstruktiva förslag till förbättringar i organisationen av arbetsgivarsidan?

När det gäller statsministerns agerande vill jag säga att kommissionen i början av tredje skedet blev informerad om det samtal som hade ägt rum

mellan statsministern och de två företrädarna för TCO-S Hans Hellers och Rune Larsson. När detta så småningom blev allmänt känt genom en artikel i Aftonbladet – det slogs upp väldigt stort – blev jag som ordförande i kommissionen tillfrågad om detta samtal. Eftersom jag hade fått mig samtalet anförtrött i förtroende förnekade jag kännedom om det. Jag ansåg mig icke ha anledning att för pressen tala om vad som hade försiggått under medlingen och framför allt ansåg jag mig icke ha anledning att tala om sådant som jag fått veta i förtroende. Därför förnekade jag alltså kännedom om detta samtal. Jag medger att det inte var sant, men jag ville inte inveckla mig i några diskussioner om detta och bli pressad på uppgifter. Jag tyckte att om jag fått veta en sak i förtroende, så hade jag ingen anledning att säga någonting om det. Saken blev emellertid, som sagt, offentlig genom artikeln i Aftonbladet. Sedermera har jag talat med både företrädare för TCO-S och statsministern om detta. Jag anser att denna förtroendefråga nu är ur världen. Saken är ju bringad till allmän kännedom, och jag ser mig oförhindrad att redovisa vad som förekommit.

På morgonen den 16 maj, alltså i det tredje skedet, blev jag först informerad om detta samtal av Hans Hellers och Rune Larsson. Innan medlingen började i tredje skedet bad dessa två att få ett personligt samtal med mig. Jag fick då reda på att de den 15 maj hade träffat Olof Palme och diskuterat hur man skulle komma ur det låsta läget. Innebörden av det samtalet var i stort sett att statsministern tog fasta på idén att kanske kunna rädda situationen genom att staten gick med på 2 % lönepåslag från den 1 december och att lämna överhänget åt framtiden. Statsministern hade varit mycket angelägen om att om han skulle försöka medverka till detta, så fick det inte ta för lång tid, eftersom påfrestningen var stor genom lockout m. m. Frågorna om villkoren för polisen osv. fick klaras av under relativt kort tid. Detta var kvintessensen av samtalet.

Jag blev vidare informerad via statssekreteraren hos statsministern om att Olof Palme ville tala med mig. Jag fick ett telefonsamtal från statsministern kl. 19 samma kväll. Han befann sig då i Norrland, och jag fick under detta samtal höra hans version av vad som ägt rum. Även om det var vissa nyansskillnader i uppfattningen av samtalet uppfattade jag samtalet så, att det hade skett en direkt partskontakt för att undersöka förutsättningarna för uppgörelse. Statsministern hade inte i den partskontakten gjort några utfästelser i vidare mån än att han ställde sig positiv till att undersöka om han kunde medverka till en lösning i denna riktning.

När vi i kommissionen fick reda på detta var kommissionens reaktion den att detta samtal för sakens skull var värdefullt, eftersom förslaget materiellt låg i linje med de synpunkter som vi hade framfört tidigare. Om arbetsgivar-sidan kunde tänka sig detta, såg vi det som ett steg framåt i det fortsatta medlingsarbetet. Kommissionen var på intet sätt störd av förekomsten av detta samtal.

Efter alla de medlingar jag har varit med om menar jag att medling är en hjälp till parterna, utan att för den skull diskvalificera parterna att själva reda ut sina situationer. Det är en fråga för parterna ensamma om de skall ta direkt kontakt med varandra under medlingen; det gäller bara att medlingskommissionen blir underrättad. Medlingsinstansen kan aldrig ha monopolrätt.

Samtalet var, som jag ser det, ett led i att få till stånd en uppgörelse, som från kommissionens synpunkt icke innefattade några svårigheter och som gick korrekt till i förhållande till kommissionen.

KU 1985/86:25  
Bil. A 1

Det var svar på fråga nr 1.

Fråga nr 2: Vem är staten? Detta intresserar mig mycket. Jag har sysslat med sådana här frågor i mitt arbetsliv – framför allt som utbildningschef i staten – och jag har deltagit i arbetet med den lagstiftning som 1965 ledde till att de offentliga funktionärerna fick förhandlingsrätt. Om jag fritt får göra en bedömning så tycker jag att det ligger i sakens natur att arbetsgivarverket i förhållande till regeringsmakten intar en något annan ställning än de övriga självständiga förvaltningsmyndigheterna i vårt system. Jag tänker på detta att vi inte har ministerstyre utan att det, som alla känner till, bara är regeringen som kan binda verken. Men det är klart att om det rör sig om förhandlingar på den nivå det här är fråga om, för hela statstjänstemannakollektivet och dessutom förhandlingar som uppenbarligen har ett starkt samband med det politiska skeende som Rosenbadsöverläggningarna representerar, är det ganska naturligt att man inte gärna kan tänka sig att en uppgörelse på statens sida kan ske på det sättet att regeringen och politikerna sitter på parkett. Om man ser realistiskt på saken så måste helt enkelt denna uppgörelse, såvitt jag förstår, vara förankrad hos regeringen. Sedan har staten fördelat ansvar och roller i organisationsformer på det sättet, att regeringen har rätt att ge bindande direktiv till arbetsgivarverket. Regeringen har den konstitutionella rätten att ge bindande direktiv, men jag tror inte att regeringen utnyttjar denna rätt på det sättet utan att det sker i mjukare former. Statssekreteraren i civildepartementet är ordförande i arbetsgivarverkets styrelse. Styrelsen är alltså förankrad i regeringen och i förvaltningsmyndigheterna genom de generaldirektörer för förvaltningsmyndigheter som ingår i styrelsen. Dessa representerar alla staten som arbetsgivare. Problemet är att analysera rollen mellan dessa instanser och frågan om huruvida denna rollfördelning fungerar lyckligt.

På fråga nr 2 vill jag svara att staten enligt min mening är alla dessa sammantaget. Om man i framtiden skall kunna undvika "smolk" på grund av svårigheter av organisatorisk art gäller det att kanske få rollfördelningen litet bättre analyserad och diskuterad. För mig står det klart att i begreppet staten som arbetsgivare måste ytterst inbegripas regeringen.

Det har ju på senare tid skett en del organisatoriska förändringar. Vi har ju fått en löne minister som arbetar i finansdepartementet. Man har väl därmed fått en bättre kommunikation mellan finansdepartementet och de avtalsslutande parterna.

Min roll är sådan att jag har ingen insikt eller insyn i regeringsarbetet. När jag nu talar kanske jag går över min kompetens, men om jag får uttrycka litet värderingar kan jag väl säga att med denna oerhört stora och komplicerade organisation som staten utgör är det i kritiska situationer, när man skall fatta beslut i ömtåliga frågor, angeläget att två krav är uppfyllda. Man måste veta: 1) Var ligger ansvaret? 2) Hur skall man säkerställa att relevant information överförs, så att den som har det yttersta ansvaret vet vad det är fråga om?

*Bertil Fiskesjö:* Man kan, om jag förstått rätt, fatta det så att partsansvaret i

slutskedet i huvudsak övergick från arbetsgivarverket till regeringen. Det är väl i varje fall den praktiska slutsats man måste dra av det skeende som ägde rum?

KU 1985/86:25  
Bil. A 1

*Sven-Hugo Ryman:* Ja, även om medlingskommissionen förhandlade bara med den formella parten, med Claes Örtendahl i hans egenskap av ordförande i arbetsgivarverkets styrelse – han var ju samtidigt statssekreterare i civildepartementet – stod det väl ganska klart, inte minst med hänsyn till informationen beträffande statsministerns samtal etc., att det i denna fråga var en kommunikation, ett samspel, mellan regeringen och arbetsgivarverket. Jag tycker det är ganska klart att det måste vara så. Min bedömning är att det i en så här stor fråga ytterst finns ett regeringsansvar och att regeringen också konstitutionellt har rätt att gå in i det ansvaret.

*Bertil Fiskesjö:* Den utveckling man kan se är, såvitt jag kan förstå, inte väl täckt i de bestämmelser eller de förarbeten som reglerar denna verksamhet. Om man slår upp bestämmelserna finner man att det fulla ansvaret ligger hos arbetsgivarverket, som t. o. m. har rätt att besluta om stridsåtgärder, vilka naturligtvis kan vara mycket omfattande. Då kan man säga att det finns en viss diskrepans mellan gällande bestämmelser och den praxis som i realiteten har utbildats och som kanske är nödvändig – det vill jag inte ha någon synpunkt på.

*Sven-Hugo Ryman:* Den förhandlingsverksamhet som arbetsgivarverket står för är mycket omfattande. Den sker på många nivåer. Det är alldeles uppenbart att en så omfattande verksamhet icke med fördel kan läggas in i ett ministerium utan att det är lämpligt att ha ett självständigt ämbetsverk för detta. Jag föreställer mig att detta i flertalet fall icke leder till några komplikationer, eftersom många förhandlings- och avtalsfrågor inte ligger på den nivån att man kommer direkt in i svåra politiska ställningstaganden. Men när en fråga får sådan dignitet som den fick här – den gällde lönenivån för hela statskollektivet, överhänget och Rosenbadsöverläggningarna – är det väl nästan att ha skygglappar för ögonen, om man menar att regeringen kan vara passiv. Det är möjligt att, som Bertil Fiskesjö säger, motiven till arbetsgivarverkets tillkomst inte väl täcker denna speciella situation. Men ser man bilden i stort är det väl så att arbetsgivarverkets ansvar kan täcka många situationer. Men i sådana här speciella lägen kan det bli en förskjutning i ansvarsfördelningen som då inte väl stämmer med motivuttalandena – det är tänkbart.

*Olle Svensson:* Det har i den allmänna debatten ibland gjorts gällande att det ingripande som statsministern gjorde i vad som här kallas det tredje skedet skulle kunna liknas vid en elefants inhopp i en porslinsbutik. Om jag uppfattat förlikningskommissionens ordförande rätt, så rubbade inte den kontakten på något avgörande sätt förutsättningarna för förlikningsarbetet, utan den bara öppnade en möjlighet att fullfölja detta enligt de ritningar som tidigare gjorts upp.

*Sven-Hugo Ryman:* Ja, det är min bedömning. Det är den materiella bedömningen av detta. Frågan om relationerna mellan regeringen och

arbetsgivarverket kom inte kommissionen vid så att säga. Där har jag bara tillåtit mig att på Bertil Fiskesjös fråga fritt ha några synpunkter, eftersom jag har varit intresserad av detta. Synpunkterna bottnar inte i några som helst iakttagelser i detta fall.

*Bertil Fiskesjö:* Man kan väl då säga att det som så småningom låg till grund för möjligheterna att åstadkomma en uppgörelse i realiteten var ett politiskt beslut. Om inte regeringen hade ingripit och gjort denna eftergift gentemot TCO-S på allmänna eller politiska grunder, så hade konflikterna gått vidare. Det var alltså inte ett resultat av ett hårt manglande mellan två parter i egentlig mening, utan det var en politisk bedömning som gjorde att man nådde en lösning.

*Sven-Hugo Ryman:* Jag tycker inte att det är fel att inbegripa statsministern i statens roll som arbetsgivare – som den som i ett kritiskt läge som regeringens företrädare har rätt, konstitutionellt, att ha en synpunkt på en avtalsrörelse av den arten att den kan bli ett regeringsärende.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har inte uttryckt någon värdering, men jag har önskat få det hela klarlagt och få synpunkter. Ett bekymmer är naturligtvis, ur konstitutionell synpunkt, att det blev ett slags om inte skenfäktning så underhandsbeslut som inte manifesterats direkt i officiella handlingar. Det blev inget regeringsbeslut på statsministerns ingripande.

*Sven-Hugo Ryman:* Det ena utesluter inte det andra. Den omständigheten att statsministern har ett samtal utesluter inte att han sedan konstituerar ett regeringssammanträde, att regeringen således kan uppträda i sin konstitutionella roll. Det är inte oförenligt. Kommissionen hade emellertid bara att förhandla med dem som staten själv bestämmer skall vara statens fullmakts-havande, och det var Claes Örtendahl och Birger Bäckström. Det är i förhållandet till dem som staten till slut har formulerat sina medgivanden.

En kommission är så till vida självständig att kommissionen inte får några som helst direktiv om hur förhandlingarna skall bedrivas. Vad kommissionen emellertid har att göra är att underrätta regeringen om förloppet av förhandlingarna i kritiska lägen, så att regeringen har den nödvändiga beredskapen, om något går snett. Det finns ju samhällsfarliga konflikter t. ex. Informationen sker i allmänhet via arbetsmarknadsministern. Under denna medling pågick sålunda, utan att kommissionens självständighet på något sätt sattes i fråga, ett normalt informationsflöde till regeringen. Med hänsyn till de speciella förhållandena blev även statsministern involverad i informationen.

*Olle Svensson:* Jag ger ordet till Bertil Fiskesjö för en kort slutfråga.

*Bertil Fiskesjö:* Vad gäller arbetsgivarverket har här ett par gånger nämnts styrelsens ordförande Claes Örtendahl – däremot inte generaldirektören. Vilken roll spelar verkets chef i sådana här sammanhang?

*Sven-Hugo Ryman:* Verkschefen förhandlade ensam jämte en av sina medarbetare i skede 1. Ordföranden i arbetsgivarverkets styrelse Claes

Örtendahl och Birger Bäckström förhandlade gemensamt i skede 2 och skede 3.

KU 1985/86:25

Bil. A 1

*Olle Svensson:* Härmed avslutar vi frågestunden. Jag ber att få tacka Sven-Hugo Ryman för att han ställt upp och underlättat vårt fortsatta arbete genom denna muntliga föredragning.

## Utfrågning av förre statssekreteraren i civildepartementet, generaldirektör Claes Örtendahl den 14 januari 1986 angående TCO-konflikten våren 1985

*Ordföranden:* Jag hälsar Claes Örtendahl i hans egenskap av tidigare ordförande i arbetsgivarverkets styrelse välkommen till utskottet. Vi skall behandla ett granskningsärende som har rubriken Ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket m. m.

*Claes Örtendahl:* Jag har haft tillfälle att skriftligen redovisa ett försök till svar på de frågor som föranlett granskningsärendet, och jag hoppas att de svaren kan kompletteras med ytterligare svar på frågor under denna överläggnings gång. I övrigt vill jag i första hand hänvisa till den PM som upprättats.

*Bertil Fiskesjö:* En av anledningarna till att jag väckt detta granskningsärende är att det för utanförstående är ganska svårt att se hur ansvarsfördelningen i sådana här besvärliga och viktiga frågor är mellan arbetsgivarverket och regeringen. Jag skulle vara tacksam om du ville ge en litet mer fyllig bild av hur samspelet går till, vilken boskillnad det möjligen kan finnas mellan arbetsgivarverket och regeringen och också om du vill knyta några reflexioner till hur det hela fungerade och ge eventuella synpunkter på ändringar i gällande organisation.

*Claes Örtendahl:* Jag kan försöka ge några kommentarer kring den situation som har rått under de tre år då jag medverkat i arbetsgivarverkets arbete. Bakgrunden till att man har den mycket speciella ordningen att statssekreteraren i, som det står i det material som överlämnats till riksdagen, budgetdepartementets personalenheter – så småningom civildepartementet – är ordförande i arbetsgivarverkets styrelse är det mycket speciella informationsbehov mellan regeringen och arbetsgivarverket som föreligger. Det informationsbehovet har en formell bakgrund. Enligt den gamla ordningen, som gällde under den här tiden, skulle det föredragande statsrådet vara beredd att i riksdagens förhandlingsdelegation redovisa och svara på frågor beträffande förhandlingsarbetet, och för det krävdes att han hade tillgång till all information. I praktiken fanns det naturligtvis helt andra bevakelsegrunder som gällde sambandet mellan å ena sidan den ekonomiska politiken och personalpolitiken i största allmänhet och å andra sidan arbetet i arbetsgivarverket. De två första arbetsuppgifterna har speciell anknytning till departementet och den tredje, förhandlingsarbetet, sköts av arbetsgivarverket.

I olika skeden av förhandlingshistoriken sedan förhandlingsrätten infördes har informationsproblemet lösts på skilda sätt, men att det ständigt förekommit ett mycket nära informationsutbyte mellan regeringen och arbetsgivarverket torde stå utom all fråga. Det gäller också den tid då

arbetsgivarverket kallades avtalsverket. Vad jag förstått av det material som redovisats för mig var det utomordentligt vanligt att före finansministern Sträng träffade företrädare för arbetsgivarverket och hade direkta diskussioner med dem. Det förekom också tidigare i olika sammanhang direktkontakter mellan företrädare för de fackliga organisationerna och icke blott föredragande statsrådet i regeringen utan också andra regeringsledamöter. Detta förhållande får anses vara ganska speciellt för just förhandlingsverksamheten och atypiskt för svensk myndighetsutövning i övrigt. Behovet av informationsutbyte är så stort och överledningsbehovet så ofta återkommande och dessutom försett med så små tidsmarginaler att man ofta fått gå utanför den normala tidsplanering som gäller för kontakter mellan myndigheter och regering. Man har därför fått tillse att kontakter från arbetsgivarverkets sida har kunnat uppehållas gentemot hög departemental nivå. Jag antar att det var dessa skäl som i första hand låg bakom när dåvarande statsrådet under 1970-talets slut bestämde sig för att införa den ordningen stabilt, att dåvarande statssekreteraren i budgetdepartementet ständigt skulle fungera som ordförande i arbetsgivarverkets styrelse. Man ville alltså underlätta dessa kontakter. Så kom det också att fungera under den tid som jag var statssekreterare i civildepartementet. Jag hade ständigt löpande kontakter, diskussioner och utbyte av information såväl med mitt eget statsråd som i förekommande fall med finansministern och andra statsråd och i vissa fall med företrädare för fackdepartement som hade särskilda förhandlingsproblem som var under diskussion i arbetsgivarverket. Vad som är viktigt att betona är att de ställningstaganden däremot som så småningom gjordes alltid gjordes av arbetsgivarverkets styrelse eller i förekommande fall av generaldirektören i arbetsgivarverket.

*Bertil Fiskesjö:* När Sven-Hugo Ryman utfrågades av utskottet diskuterade vi vad man skall uppfatta såsom varande staten i dessa sammanhang. Den frågan är naturligtvis inte lätt att besvara, men jag fattar din redogörelse så att du tycker att det är alldeles givet att regeringen har ett övergripande ansvar och att arbetsgivarverket får rätta sig efter de synpunkter och direktiv som regeringen kan ge till den som regeringen har utsett till ordförande i arbetsgivarverkets styrelse.

Den konflikt som aktualiserat detta ärende hade ju en del dramatiska inslag, och jag skulle vilja fråga dig: Vad är det i sådana här verkliga krissituationer som är att betrakta som regeringen? Är det statsministern som har det övergripande ansvaret och kan förhandla själv direkt och sedan ge order till ordföranden i arbetsgivarverkets styrelse, eller är det vid formella regeringssammanträden som regeringens hållning bestäms? Hur går det till mera i detalj?

*Claes Örtendahl:* Jag kan inte riktigt instämma i den verklighetsbeskrivning som utgör bakgrunden till Bertil Fiskesjö's fråga. Jag har inte sagt att arbetsgivarverkets chef eller styrelse har att rätta sig efter regeringens direktiv. Däremot har jag betonat behovet av mycket nära samråd och mycket nära möjligheter till informationsutbyte, eftersom både företrädare för regeringen och företrädare för arbetsgivarverket i krångliga förhandlings-situationer ofta sitter på sådan information som bara unikt kan finnas hos just

någon enstaka företrädare för regeringen eller företrädare för departement som är direkt berörda av förhandlingarna eller hos dem som för de direkta förhandlingarna. Det kan vara förhållanden som påverkar de ekonomiska sammanhangen som påverkar diskussionen i arbetsgivarverkets styrelse och följaktligen måste vara kända för arbetsgivarverkets styrelse när den gör sina ställningstaganden. Någon ordergivning i förhållande till arbetsgivarverket har inte förekommit, utan arbetsgivarverket har alltid fattat sina beslut suveränt i styrelsen, eller också har besluten i förekommande fall fattats direkt av verkets generaldirektör i enlighet med den instruktion som gäller.

*Bertil Fiskesjö:* Av handlingar vi fått framgår att det i slutskedet förekom direkta överläggningar mellan statsministern och företrädare för TCO-S. Som resultat av dessa överläggningar fick medlingskommissionen sedan en vink per telefon från arbetsmarknadsdepartementet om att det var möjligt att på nytt ta upp förhandlingar som skulle kunna ge positivt resultat. Det måste väl innebära att det var just ställningstaganden av regeringen som var avgörande för att arbetsgivarverket skulle kunna nå fram till en uppgörelse i just denna konkreta krissituation?

*Claes Örtendahl:* Jag uppfattade inte situationen så, utan vad medlingskommissionen fick del av var just information som statsministern inhämtat i samband med diskussioner med TCO-S. Detta var inte en information riktad till arbetsgivarparten utan till medlingskommissionen.

*Bertil Fiskesjö:* För mig framstår det som uppenbart att arbetsgivarverket inte gärna kunde agera på ett annat sätt än så som statsministern menade att man skulle göra efter de överläggningar man haft. Annars hade man kommit tillbaka till samma hopplösa läge som innan dessa direkta kontakter togs. Jag har inga värderingar, utan vad jag vill få fram är bara det rent faktiska förloppet. Det är, såvitt jag kan förstå, ingenting som hindrar att regeringen som helhet ger arbetsgivarverket en instruktion. Vad som är intressant i alla sådana här sammanhang är att få en bild av hur det går till i verkligheten och om enskilda regeringsledamöter kan agera i lägen av det här slaget.

*Claes Örtendahl:* Det som inträffade var – om jag förstått det hela rätt, jag hade inte tillfälle att närvara – att statsministern fick kännedom om en mycket förändrad inställning hos en facklig motpart i den akuta konflikten. Han meddelade då denna ändrade inställning från TCO-S sida till medlingskommissionen, som därvid omedelbart såg en möjlighet att åstadkomma en uppgörelse. Ytterligare ett och ett halvt dygns diskuterande resulterade i ett slutbud som parterna kom att svara ja på. Däremot utfärdade inte statsministern eller någon annan från regeringens sida några direktiv till arbetsgivarverket – vi fortsatte att föra våra diskussioner direkt med medlingskommissionen.

*Bertil Fiskesjö:* Skall jag fatta detta så att initiativet till överläggningarna med statsministern kom från TCO-S, inte från statsministern?

*Claes Örtendahl:* Den frågan måste ni ställa till statsministern. Såvitt jag fått mig relaterat togs initiativet från TCO – håll, men jag har svårt att uttala mig mer bindande om detta.

*Bertil Fiskesjö:* Eftersom du arbetat i det här systemet så länge och sett hur det fungerar skulle jag gärna vilja upprepa den fråga jag ställde inledningsvis: Tycker du att denna ordning är tillfredsställande, eller har du synpunkter på behovet av förändringar?

*Claes Örtendahl:* Jag tror att man kan ha synpunkter från två olika utgångspunkter.

Den första utgångspunkten är att den ordning som fanns när jag tillträdde som statssekreterare i civildepartementet innebar att det under perioder av året var extremt hög arbetsbelastning på statssekreterarna samtidigt som det fanns andra och ganska tunga arbetsuppgifter för statssekreteraren att också hantera. Dessa blev under vissa perioder lidande av att man ibland under flera veckor i sträck bara kunde ägna sig åt förhandlingsfrågorna. Från den synpunkten var det möjligt att kritisera den existerande ordningen.

Den andra utgångspunkten handlar om förhållandet mellan myndigheterna och arbetsgivarverket alternativt regeringen och arbetsgivarverket. Vem skall ge uppdrag att föra förhandlingar? Om man jämför situationen mellan arbetsgivarverket och arbetsgivarna i staten med t. ex. situationen på det privata näringslivets område, SAF och de olika förbunden resp. arbetsgivarna där, eller situationen mellan SFO och dess olika medlemmar, finner man att förhållandena är i grunden olika. Arbetsgivarverket är enligt regeringsformen en myndighet under regeringen och har att agera efter det. Arbetsgivarverket har då de egentliga arbetsgivarna, dvs. myndigheternas företrädare, som ett slags rådgivare i vissa speciella situationer i arbetsgivarverkets förhandlingsverksamhet där arbetsgivarverkets styrelse får ta ansvaret och fatta beslut kring frågor som rör resp. verks verksamhetsinnehåll. Detta tror jag att man borde föra ytterligare diskussioner om, möjligen med den inriktningen att man förstärkte de statliga arbetsgivarnas position i förhandlingsverksamheten, så att det blev klarare vilka som var de egentliga arbetsgivarna som bar ansvaret också för förhandlingsarbetet. De statliga arbetsgivarna – myndigheterna och deras ledning – skulle naturligtvis i så fall också konkret få känna av effekterna av ett avtal åt ena eller andra hållet på det sättet att de skulle lida ekonomisk skada om avtalet blev för högt och vinna ekonomiska och verksamhetsmässiga fördelar med lämpliga avtal. Inslaget av budgetstyrning i sammanhanget är oklart utrett och behöver diskuteras ytterligare för att ett sådant alternativ skall kunna granskas. Jag skulle bedöma det som utomordentligt önskvärt att ett sådant alternativ faktiskt granskades. Det skulle innebära att regeringens roll i detta sammanhang var att i första hand anvisa lönededel i en fix summa och att förhandlingsverksamheten sedan blev en uppgift främst för myndigheterna, ungefär på likartat sätt som på arbetsmarknaden i övrigt. Det är en tänkbar lösning men förutsätter att man verkligen kan få ett ekonomiskt ansvar ute hos myndigheterna, och där är vi i dag.

*Ordföranden:* Jag har tagit del av vad medlingskommissionens ordförande har sagt. Han sade att kommissionens reaktion på det samtal som statsministern hade med TCO-S var att det var värdefullt, eftersom förslaget materiellt låg i linje med de synpunkter som kommissionen hade framfört tidigare. Var

det materiella innehållet i det här förslaget på något sätt överraskande för arbetsgivarverkets styrelse?

*Claes Örtendahl:* Nej, det kan jag inte säga att det var. Det som tvisten kommit att gälla var två saker.

Den ena var att om något utfall av den klausul om kompensation för andra arbetsmarknadsparter högre överenskommelser skulle utgå till någon del under 1985, eller om det i sin helhet skulle utgå under 1986. Arbetsgivarverkets inställning var den, med hänsyn till att man nått mycket långt i förhandlingar med alla parter utom TCO-S om att inget utfall skulle ske under 1985, att några pengar inte skulle utgå förrän 1986. När man kommit fram till att utfallet skulle ske den 1 december 1985 menade vi att det skulle kunna vara en praktisk lösning, som inte störde den bild av sambandet med de övriga arbetstagarparterna som kommit fram under förhandlingens förlopp.

Den andra saken tvisten gällde var lönepåslaget. Nivån på den uppgörelse som man kom fram till var sådan att man kunde förvänta sig ungefärligen ett sådant utfall av medlingsförhandlingarna, sådana de kom att utformas, och var väl därför inte heller någon överraskning. Det faktum att en sådan information kom medlingskommissionen till handa, att arbetstagarparten var beredd att gå in i en helt ny diskussion på en väsentligt lägre nivå än man förut hävdade, var väldigt nyttigt för möjligheterna till en överenskommelse i den situation som rådde.

*Bertil Fiskesjö:* Du betonar mycket starkt att det är viktigt att regeringen är informerad, att regeringens olika ledamöter är informerade om vad som är på gång, vilka problem som finns och vilka möjliga lösningar som kan tänkas. Jag återkommer till en fråga som jag tangerat tidigare men som jag vill vinkla på ett annat sätt: Var finansminister Kjell-Olof Feldt införstådd med det förslag till slutlig lösning som ledde till ett avtal?

*Claes Örtendahl:* Vid detta tillfälle ingick Kjell-Olof Feldts statssekreterare Bengt K. Å. Johansson i arbetsgivarverkets styrelse. När arbetsgivarverkets styrelse samlades sedan vi hade fått del av medlingskommissionens informationer ställde jag den frågan till Bengt K. Å. Johansson, och han sade då att Feldt hade blivit informerad av honom och att Bengt K. Å. Johansson ansåg sig, efter den diskussion han fört med sitt statsråd, vara beredd att biträda den lösning som medlingskommissionen så småningom kom att föreslå.

*Ordföranden:* Jag förklarar denna frågestund avslutad och tackar Claes Örtendahl för de kompletterande uppgifter vi fått.

## Utfrågning av f.d. generaldirektör Barbro Westerholm den 13 februari 1986 angående regeringens handläggning av verkschefsfråga

*Olle Svensson:* Jag hälsar Barbro Westerholm välkommen. Ärendet gäller regeringens handläggning av verkschefsfråga och är väckt av Gunnar Biörck.

*Gunnar Biörck:* Eftersom den här frågan gäller slutet av din verksamhet i socialstyrelsen är det kanske rimligt att börja med början av din verksamhet i socialstyrelsen. Det skulle vara intressant att få veta hur det kom sig att du blev erbjuden att bli generaldirektör i socialstyrelsen och vad som gjorde att du åtog dig uppdraget men också att höra om dina erfarenheter från de senare åren.

*Barbro Westerholm:* Gabriel Romanus talangscoutade våren 1979. Man hade varit utan verkschef på socialstyrelsen i princip i ett och ett halvt år, och enighet hade inte kunnat nås om valet av ny verkschef. Romanus hade åtta – tio kandidater utan att någon visste vilka det var han kontaktat. Han gjorde ganska ingående intervjuer. Med mig hade han en sex timmar lång intervju. Då jag upptäckte vad det var för arbete hans intervju avsåg blev jag förskräckt, eftersom jag kommer från en mycket snäv ruta av medicinen. Socialstyrelsens fält kände jag till som föredragande i socialstyrelsen, men jag var angelägen om att luckorna i mina kunskaper skulle stå helt klara för Gabriel Romanus i den händelse man ville ha mig på verkschefsposten.

Frågan om politisk tillhörighet kom också upp. Då förklarade jag att om min politiska tillhörighet hade någon vikt ville jag inte ha tjänsten. Jag tycker att en verkschef skall vara politiskt oberoende.

Sedan kom han tillbaka efter ett par månader och frågade om jag fortfarande var intresserad. Det hade väl mognat fram sakteliga ett beslut hos mig att om jag blev ombedd att ta arbetet skulle jag gärna pröva på det dels därför att uppgifterna är spännande och intressanta, dels för att jag ville visa att kvinnor vågar, vill och kan ta sådana tjänster.

Verksamheten under perioden 1979 – 1982 präglades av att myndigheten fick arbeta mycket självständigt. Inom regeringskansliet var man noga med att inte påverka myndighetens beslut. Det hände väl ibland att statsrådet ringde och sade: "Du får inte uppfatta det här som ministerstyre, men jag måste fråga om en sak."

Det finns några politiskt intressanta delar av socialstyrelsens verksamhetsområde, och det är en oklar gräns i vissa stycken mellan socialstyrelsens uppgift och regeringskansliets, men man hade i regeringskansliet egna grupper, t.ex. om hälso- och sjukvård inför 1990-talet, äldreomsorg och läkemedelsinformation. På det sättet kunde man prägla verksamheten enligt sin politiska uppfattning.

Sedan kom valet och skiftet 1982. Jag, som inte är uppvuxen i vare sig en politisk värld eller en administrativ värld, blev väl inte med en gång riktigt varse den förändring som inträdde, men den kom så sakteliga. Det blev ett

större intresse för myndighetens ärendehandläggning. Det kom först i dagen i tillsättningsärenden där någon hade besvärat sig. De prövades inte längre rent formellt, utan man tog upp befattningshavare till intervju och utfrågning i socialdepartementet för att göra en egen bedömning, om man skulle bifalla besvären eller inte. Vi hade rätt många besvär i samband med vår omorganisation. Bara två tredjedelar av befattningshavarna fick tjänster i den nya organisationen, och det blev en del besvär. I yttrandena till regeringskansliet var vi noga med att skriva upp den som hade fått arbetet men inte skriva alltför mycket negativt om den som inte hade fått arbetet, för den befattningshavaren skulle vara kvar i myndigheten, och det kunde vara en belastning för framtiden.

Jag försökte följa verksinstruktionens föreskrift att en verkschef skall uppmärksamma problem inom sitt ansvarsområde och aktualisera dem i regeringskansliet. Jag gjorde så t.ex. i rönkningsfrågan. Vi hade olika uppfattningar om min uppgift. Det gällde prishöjning på tobak och en ettöring för hälsouppllysning, och det gällde en mer restriktiv reklam. Då hävdade man att jag bröt mot grundlagen när jag tog upp skattefrågan, eftersom det är svenska folket som äger att sig självt beskatta. Samtidigt visste jag att prisinstrumentet är effektivt för att få en minskning av konsumtionen. Det här kan ni tycka var småttigheter, men det är exempel på vad vi diskuterade.

Vi förde också diskussioner kring hjärttransplantationer. Jag hävdade att medicinska kunskaper måste vara grundläggande för ställningstaganden till nya behandlingsmetoder. Vi ville få en översyn av kvacksalverilagen kopplad till frågan om alternativa behandlingsmetoder. Vi tyckte att kvacksalverilagen var föråldrad och att den i sin dåvarande utformning utsatte människor för risker. Vi hade inte samma uppfattning i den frågan och inte heller om socialbidrag eller i tillsynsärenden av typ Alby. Det må vara att man har olika uppfattningar, men det ger en arbetsmiljö för verkschefen och verkschefens medarbetare som kanske inte är riktigt optimal.

Parallellt med detta arbetade civildepartementet med verksledningsutredningen och talade tydligt om att man ville ha en större omsättning av verkschefer genom kortare förordnanden. Sådant påverkar naturligtvis också ens funderingar när man har tidsbegränsat förordnande.

Ett par ord om arbetet som generaldirektör, i varje fall i socialstyrelsen!

Det är ett fantastiskt jobb, stimulerande och viktigt, och man blir mer och mer *ett* med det. Jag sade litet naivt när jag gick in i det att jag skulle hem och laga middag till familjen – vi har fyra barn – och vara ledig lördagar och söndagar för att kunna fungera privat. Visst lagar man middag och är ledig lördagar och söndagar – man kan bestämma över sin tid ganska mycket som generaldirektör – men man är inte hemma med huvudet. Frågor kring dödshjälp, insemination, socialbidrag och människor som far illa i samhället är ingenting som man knäpper av klockan 5 därför att man skall hem och koka potatis, utan dem har man med sig dygnet runt.

Man får också leva med mordhot mot barnen och hot om ockupation av lantstället. Någon organisation letade efter oss när vi cyklade i Holland för att tvinga hem mig och bryta upp en åtgärd jag vidtagit. Man betalar alltså privat ett högt pris för ett sådant här arbete.

Jag har under de här sex åren fått erbjudanden om andra arbeten och tackat nej, till Apoteksbolaget så sent som hösten 1983. Men i augusti 1984, när det var mindre än ett år kvar på mitt sexårsförordnande och Apoteksbolaget kom igen och det dök upp ett par andra erbjudanden kände jag att nu skulle jag nog inte tacka nej utan fundera och se vad som skulle hända. Det var ju inte solklart att jag skulle få erbjudande om ett omförordnande och inte heller solklart att jag skulle orka med den här typen av jobb i en så omfattande myndighet under alltför lång tid.

Sedan kom en diskussion kring socialbidragen, där vi i socialstyrelsen hade en annan uppfattning än socialdepartementet. I en artikel i DN skildrade man tydligt motsättningarna. Min personal uppfattade att det inte skapade någon bra arbetsmiljö.

Sedan blev det bättre under höstens lopp, men under november när Gertrud Sigurdsen och jag diskuterade socialbidragen nämnde hon mot slutet av samtalet professuren vid WHO:s biverkningscentral i Uppsala. Den skulle vara knuten till universitetet. Hon sade: "Är du intresserad av den, så ta kontakt med statssekreterare Lindberg. Du får inte koppla det här till DN-artikeln."

Då upplevde jag en lättnad för att man visade korten. Jag sade tillbaka till henne: "Jag har andra erbjudanden. Det var bra att du tog upp det här med mig, för mitt förordnande går ut till sommaren, och det finns andra saker jag är intresserad av." Jag är specialutbildad inom ett område som jag inte kan vara borta ifrån alltför länge om jag skall ha kvar min kompetens. Vi gjorde upp att jag skulle ta kontakt med Ingemar Lindberg.

När jag sovit på saken tyckte jag att det var konstigt att socialdepartementet kunde erbjuda en professur. Det är någonting som den akademiska världen borde ha någonting att säga om. Min slutsats var att man kanske inte kände till att det fanns andra kandidater och att man behövde mitt namn för att gentemot finanserna driva förslaget om en professur.

Jag tog kontakt med professor Sjöquist i klinisk farmakologi och fick en lista på personer som var aktuella för professuren. Den upptog tio namn förutom mitt eget. Den listan lämnade jag till Ingemar Lindberg och sade: "Här är elva kompetenta personer för tjänsten. Det borde räcka för att du skall kunna motivera professuren gentemot finanserna. Jag är för stolt för en omplacering, om det är det som ni är ute efter. Om jag får professuren utan konkurrens med andra, uppfattar jag det som en omplacering, men jag kan tänka mig att söka professuren om den utlyses."

En vecka senare fick jag veta att det inte blev någonting av professuren, eftersom man inte hade fått fram pengarna. Jag var fortfarande för stolt för en omplacering. Jag sade till Lindberg att min framtid kunde jag ordna för själv, och jag skulle återkomma under vårvintern.

Jag har sedan fått veta att socialdepartementet meddelat att professuren inte var aktuell och skulle strykas ur budgetpropositionen, men man glömde att stryka pengarna. Pengarna har enligt uppgift tillfallit Linköpings hälsouniversitet.

Sedan sökte statsrådet mig per telefon precis före sportlovet, men då var jag redan på väg. Det ante mig att det var framtiden det gällde, och jag vill inte avhandla den per telefon, så jag bad att vi skulle träffas.

Vi åt lunch i mars. Efter en stunds kallprat meddelade jag rakt upp och ner att jag skulle gå till Apoteksbolaget, för där fanns mycket positivt att göra, och det är ett område jag väl känner till och är utbildad för.

Då skulle datum bestämmas. Den 1 september var det datum som passade Apoteksbolaget och mig bäst. Sedan blev det ganska långa turer kring de två månaderna. Det gick tydligen formellt inte att förlänga ett generaldirektörsförordnande med två månader. Någon gång i juni blev det klart.

Under samma lunch tog jag också upp en fråga som jag diskuterat med statssekreteraren redan under hösten och som hade aktualiserats under hand av en av våra s-ledamöter i socialstyrelsens styrelse, om inte socialstyrelsen hade ett för brett ansvarsområde. Resten av lunchen ägnade jag åt att beskriva för Gertrud Sigurdsen vad vi skulle vinna på en tredelning i medicinalstyrelsen, den gamla socialstyrelsen och en läkemedelsmyndighet med inlemmande av vissa uppgifter i regeringskansliet – de uppgifter som är så politiskt färgade att en tillsynsmyndighet inte bör ha ansvaret för dem, eftersom det kan skapa problem gentemot regeringens kansli.

En fråga som har tagits upp med mig från olika håll är om jag hade fått ett omförordnande om jag hade bett om det.

För mig är det en värld av skillnad mellan att be om någonting och att bli ombedd. En GD-tjänst är icke någonting man ber om, utan regeringen måste välja vem den vill samverka med och har förtroende för. Det är regeringens sak att be människor om att ställa upp på en sådan tjänst.

*Gunnar Biörck:* Det är litet svårt att samla sig direkt efter denna intressanta redogörelse, men en sak som jag skulle vilja fråga är om du under din tid som generaldirektör har i någon väsentlig omfattning upplevt kritik från regeringen mot verket och styrelsen.

*Barbro Westerholm:* Det vore väl konstigt om det inte dök upp kritik. Under de första åren satsade man hårt på verkschefsutbildning och samverkan mellan regeringskansliet och verkscheferna. Det medförde att departementscheferna minst en gång om året skulle träffa sina verkschefer för mer informella överläggningar.

Vi hade några överläggningar som var mycket öppna, då vi verkschefer sade: Var gör vi fel, var tycker ni att vi inte fungerar? Det kom då fram saker och ting som vi kunde göra bättre. På motsvarande sätt sade statsråden: Vad tycker ni att vi kan göra bättre?

Jag tyckte det var en bra modell att träffas informellt och diskutera arbetsformerna så att båda parter kan fungera väl.

Sedan rann det ut i sanden. Jag vet inte vad det berodde på. Världen går ju för runt i en sådan här myndighet, så jag aktualiserade det väl heller inte. Så småningom utvecklades den formen att socialdepartementets ledning och vi sågs ungefär en gång i månaden och tog upp informationsärenden och problem. Jag fick väl då ibland offentliga snubbor för sådana saker som tobaksförslaget. Jag har lärt mig den gyllene regeln att man inte skall generera människor och att kritik bör framföras i enrum och inte offentligt eller i en bred grupp, eftersom omvärldens och medarbetarnas sätt att fungera ihop med chefen påverkas om chefen får snubbor av sin chef. Det skedde t.ex. i tobaksfrågan och i frågan om medicinsk teknologi.

*Gunnar Biörck:* I den promemoria som kom från socialdepartementet står formuleringen att Barbro Westerholm antog under våren 1985 ett erbjudande från Apoteksbolaget att bli chef för bolaget.

Anser du att det är en tillfredsställande beskrivning av hur det gick till?

*Barbro Westerholm:* Det är slutet på historien. Jag hade fyra erbjudanden – det gällde professuren i Uppsala, anställningen i Apoteksbolaget och två andra arbeten. Erbjudandet från Apoteksbolaget var det bästa. Mitt förordnande skulle gå ut på sommaren. Efter det kan man få halv pension, men vid 52 års ålder tycker man inte att halv pension är livet på en pinne. Jag har lust att arbeta hårt ytterligare en tid.

*Gunnar Biörck:* Den här skildringen ger ett intryck av att det var du som tog initiativet till att lämna tjänsten som generaldirektör i socialstyrelsen. Är det med sanningen överensstämmande?

*Barbro Westerholm:* Jag funderade hela hösten 1984 på vad jag skulle göra med erbjudandena. Jag hade inte bestämt mig. Det som fick mig att arbeta vidare t.ex. med erbjudandet från Apoteksbolaget var professuren. Det var det erbjudande jag fick från regeringskansliet.

*Gunnar Biörck:* Du fick inget erbjudande från regeringen om fortsatt förordnande?

*Barbro Westerholm:* Nej.

*Gunnar Biörck:* Den hade bestämt sig för att avsätta dig på ett eller annat sätt?

*Barbro Westerholm:* Det vet jag inte. Jag har dragit mina egna slutsatser av skeendet. Som jag sade på slutet är ett generaldirektörsjobb ingenting man ber om, utan man blir ombedd.

*Olle Svensson:* Får jag skjuta in en fråga. Förordnande gäller för en period, och man har inte någon garanti för en fortsättning. Regeringen har full möjlighet att göra på det sättet, och det har även förekommit i andra fall. Ett omförordnande är ingenting självskrivet. Då kan man väl inte tala om avsättande?

*Barbro Westerholm:* Nej, det kan man inte göra. Förordnanden är tidsbegränsade, och båda parter vet att de går ut. Sedan får man diskutera om det skall bli ett omförordnande eller inte. Det har jag varit på det klara med hela tiden.

Jag har en specialistutbildning, och för mig är det viktigt att den inte blir för gammal och rostig. I bilden ingår också civildepartementets mycket tydliga uttalanden om att man ville ha en ökad rörlighet på chefsposterna. Det gjordes mycket klart att ett omförordnande inte längre är någonting självskrivet.

*Olle Svensson:* Jag var ledamot av verksledningskommittén, och jag har uppfattningen att generaldirektörsföreningens ordförande har framfört att det kan ligga i den förordnades intresse att få större rörlighet och inte bara sitta på samma post under en längre tid.

*Barbro Westerholm:* Det är naturligtvis olika vilka möjligheter en verkschef har att få andra arbetsuppgifter. En del har gått i en sådan karriär att regeringskansliet måste hjälpa till, andra kan sköta saken själva.

*Olle Svensson:* Jag vill fråga om de informella kontakterna. Uppfattade du att de informella kontakter som togs mellan statsrådet och dig var konstitutionellt felaktiga, därför att ni hade olika uppfattningar? Ansåg du att det föll utanför den möjlighet ett statsråd har att för en verkschef klarlägga regeringens intentioner?

*Barbro Westerholm:* Verket måste självständigt bestämma sig i tillsynsärenden av typ Alby. Verket måste självständigt gå med förslag till regeringen om eventuella åtgärder för att minska risker i samhället. Sedan är det regeringskansliets sak att bestämma vad som är politiskt möjligt. Det är inte myndigheten som skall bestämma vad som är politiskt möjligt eller omöjligt.

Något som trasslar till situationen i dag är att ramlagar många gånger är otydliga, vilket gör att verkscheferna får ett politiskt ansvar och statsråden får någon funktion av tillsynsmyndighet. Vid en föreläsning jag höll i augusti tog jag upp att lagstiftningen måste bli tydligare, eftersom man då kan undanröja en del av de problem som statsrådet kan anse sig ha med myndigheterna och vice versa.

*Olle Svensson:* Upplevde du det som ett problem men inte som en otillbörlig inblandning?

*Barbro Westerholm:* Vi gjorde ändå som vi tyckte att vi borde göra, men vi hade klart för oss att det inte var vad regeringskansliet önskade ta emot när det gällde kvacksalverilagen eller rökningen eller radon. Jag fick en propå om att inte komma med radonfrågan just för tillfället, eftersom regeringen ville åtgärda den i ett annat läge. Men jag måste som verkschef presentera riskerna inför regeringskansliet, och vi gjorde det ändå.

*Bertil Fiskesjö:* Det var just den delen av Barbro Westerholms redovisning som föranledde mig att begära ordet. Jag uppfattade det så att i och med regeringsskiftet blev det en förändring vad gäller relationerna mellan socialdepartementet och socialstyrelsen, så att socialdepartementet sökte lägga sig i de uppgifter som enligt instruktionen var ålagda socialstyrelsen.

Då vill jag fråga mera direkt, om ni inom socialstyrelsen uppfattade socialdepartementets påstötningar som försök att påverka styrelsens ställningstaganden i olika frågor.

*Barbro Westerholm:* Jag fick klart för mig vad man ville i regeringskansliet. Om jag drev verkets linje vidare på basis av den kunskap vi hade var kanske möjligheterna att få igenom det som vi ansåg rätt och riktigt inte så goda. Men jag har en positiv inställning till omvärlden, och jag vill inte uppleva det som hot eller styrning, utan så att man gjorde klart för oss att man hade en annan uppfattning.

*Bertil Fiskesjö:* Det blev alltså i och med regeringsskiftet en attitydförändring från socialdepartementets sida gentemot socialstyrelsen som innebar ett ökat intresse av att på förhand påverka de ställningstaganden som socialstyrelsen skulle göra?

*Barbro Westerholm:* Man kan tolka det så. Om det var medvetet eller omedvetet vet jag inte, och det är svårt att diskutera när man inte har den andra parten här. Det är alltid så svårt att tala om människor och inte med dem.

Men det var en förändring. Som jag sade inledningsvis arbetade man under den första perioden mer med egna grupper och egna sakkunniga. Elisabet Holm hade t.ex. en läkare i departementet som var sakkunnig i vissa frågor. Det har man inte haft under den andra delen. Det är möjligt att man då ansåg att man skulle använda socialstyrelsen i stället. Det var inte heller alla gånger alldeles bra med denna dubbling mellan regeringskansli och myndighet. Det är därför som jag tycker att det är viktigt i framtiden att se över vilka uppgifter i en myndighet som socialstyrelsen som är politiska och skall ligga i regeringskansliet och vilka som gäller tillsyn och bör ligga hos tillsynsmyndigheten.

*Bertil Fiskesjö:* Jag uppfattar att det förekom försök av regeringen att påverka ställningstagandena i konkreta frågor men att socialstyrelsen stod emot påtryckningarna och hävdade er mening. Är det din bedömning att socialstyrelsen med en annan ledning skulle ha varit undfallande mot regeringen och i olika frågor kommit till andra slutsatser än som nu blev fallet?

*Barbro Westerholm:* Det är en omöjlig fråga att besvara. Jag kan nu notera att när det gäller alternativmedicinutredningen har dagens verkschef helt följt sina egna experter inom myndigheten. Jag hoppas att socialstyrelsen fortsätter att vara en myndighet som grundar sina ställningstaganden på vetenskap och beprövad erfarenhet och arbetar självständigt. Yttranden och bedömningar får sedan bli föremål för politiska överväganden i regeringskansliet och riksdagen. Det måste vara sättet att arbeta på.

*Gunnar Biörck:* Jag skulle vilja fråga dig om du med din här och annorstädes ådagalagda självkritik anser att det fanns sakliga skäl att byta ut dig exempelvis därför att du hade gjort tillräckligt många misstag eller felaktigheter. Om du hade fått ett erbjudande om omförordnande, hade du då accepterat det?

*Barbro Westerholm:* Min morfar brukade säga att den som inte gör något dumt gör ingenting annat heller. Visst gjorde jag fel under den tiden. Men sådant går att rätta till. Det går att bryta upp beslut, och det gjorde vi några gånger när det gällde utbildning av personalen inom omsorgen av psykiskt utvecklingsstörda.

Sex år på en sådan tjänst tycker jag är för kort tid, och jag skulle vilja säga att tolv år är för lång tid. Åtta år är sannolikt en lagom period. Även om man är proffs inom vissa av de områden socialstyrelsen har ansvar för, tar det åtskillig tid innan man är varm i kläderna, och det tar tre–fyra år innan man börjar känna sig någorlunda hemma – fullärd blir man aldrig. Det vore bra att ha en femårsperiod på sig att verka, men sedan är man nog utbränd, för det är ett tufft jobb att sitta som chef för de tre myndigheterna. Från början var väl min tanke att avgå en bit in på den andra perioden och kanske gå ut i ett internationellt arbete, men som scenen spelades upp hösten 1984 tänkte jag

att det är bra att jag har mitt eget öde i mina händer och själv kan bestämma mig för vad jag skall ägna mig åt i framtiden och inte riskera att längre fram hamna på en utredningspost vid sidan om. Därför gjorde jag så här, antingen det var rätt eller fel.

*Gunnar Biörck:* Jag har ytterligare två frågor.

Hur förhåller sig tids- och sakmässigt allopatitutredningen och dispenspropositionen till frågan om omförordnande?

Den andra frågan är om du har publicerat det anförande du höll vid din avgång.

*Barbro Westerholm:* Som svar på den första frågan vill jag säga att regeringskansliet under hösten 1984 hade fullständigt klart för sig hur jag såg på alternativ medicin i samband med att vi skrev om översynen av kvacksalverilagen och behovet av att värdera alternativa behandlingsmetoder. Det var ett år innan propositionen lades fram. Hur de sakerna var kopplade vet jag inte.

Jag har en mycket strikt inställning till behandlingen av patienter. Jag har följt medicinalstyrelsens historia. Den kom till 1662 därför att man hade problem med naturmedel och alternativa behandlingsmetoder och behövde en tillsynsmyndighet som garanterade att människor inte for illa av den behandling som de utsattes för främst av apotekarna.

Min avskedsföreläsning kommer i en bok. Läkartidningen och Socialnytt tyckte att den var för lång, men jag hoppas komma ut med en bok tillsammans med Karl Erik Fichtelius som skall heta Varudeklaration för svensk hälso- och sjukvård under efterkrigstiden eller någonting sådant, och föreläsningen skall komma in där.

*Olle Svensson:* Jag ber att få tacka Barbro Westerholm för att du har belyst relationerna mellan regeringen och socialstyrelsen.

## Utfrågning av statsrådet Bengt K. Å. Johansson den 13 februari 1986 angående TCO-konflikten i maj 1985

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa statsrådet Bengt K. Å. Johansson välkommen till oss.

Vi har i förväg informerat om vår tidigare handläggning av ärendet, som gäller ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket m.m. mot bakgrund av TCO-konflikten våren 1985.

Du var tidigare statssekreterare, och du tillhörde arbetsgivarverkets styrelse, men när jag har bett dig komma hit i dag har jag också tagit sikte på de förändringar som har skett i samband med att du blev ansvarig för lönefrågor i regeringen.

*Bengt K. Å. Johansson:* Jag har inga synpunkter på själva granskningsärendet, men jag kan kort redovisa den förändring som har vidtagits jämfört med den ordning som gällde när konflikten ägde rum.

Frågor i regeringskansliet som gäller löner och pensioner har alltså flyttats över från civildepartementet till finansdepartementet, och det är jag som är ansvarig för dem i regeringen. Det är ingen principiell skillnad, men man kan säga att det starkare markerar det nära samband som finns mellan löner och pensioner på det statliga området och löner, pensioner och arbetsvillkor på de övriga områdena – det kommunala och de privata.

Sedan den förändringen skedde har vi också velat klarare markera arbetsgivarverkets självständighet i förhandlingsarbetet. Det har gjorts på det sättet att det nu inte finns något samband med departementet i den meningen som det fanns tidigare, då ordföranden uttalat skulle komma från civildepartementet – eller i den nya konstruktionen finansdepartementet. Vi har en ordförande som har valts för sig – det är numera generaldirektör Hans Löwbeer. Det finns inte heller i övrigt någon statssekreterare i arbetsgivarverkets styrelse. Den ende som har den titeln nu är Erland Ringborg från utbildningsdepartementet, men han kommer att få andra funktioner än att vara statssekreterare.

Däremot finns det länkar till både civil- och finansdepartementet via styrelsen på lägre nivå, eftersom en rad frågor passerar mellan arbetsgivarverket och departementet i förhandlingssammanhang.

Arbetsgivarverket har för sin del fullföljt ett arbete som hade påbörjats redan tidigare, nämligen att delegera förhandlingsarbetet så att man har särskilda delegationer som bereder ärendena inom de fyra separata sektorerna på det statliga området: utbildnings- och försvarsområdena, affärsverken samt statsverksamheten i övrigt. Det är ett uttryck för en strävan att klara av så mycket som möjligt av förhandlingsarbetet dels lokalt, dels specifikt utifrån de förhållanden som gäller på resp. område.

De här intentionerna presenterades förra sommaren i en proposition, som sedermera har behandlats och beslutats av riksdagen, så det är egentligen

inte något nytänkande, men man kan säga att vi har påskyndat arbetet för att kraftigare markera de förändringar som vi ville göra.

Sedan vill jag erinra om det grundläggande i beslutsprocessen, nämligen att de avtal som träffas av arbetsgivarverket skall godkännas av regeringen och av riksdagens löne delegation – numera finansutskottet. Jag har diskuterat uppläggningsen med finansutskottet i dess nya roll, men på de här punkterna gäller i princip samma regler som tidigare.

Den bild som framträder här av arbetet är att vi efter de erfarenheter som vi har dragit har anledning att starkare markera att arbetsgivarverket är den enda förhandlande parten och att arbetsgivarverket har hela förhandlingsansvaret när förhandlingsarbetet pågår. Eftersom det har förekommit uttalanden från motparten om att här möjligen har funnits en oklarhet har vi velat starkare markera detta. Vi har dragit samma slutsats, att det är angeläget att det finns klara gränser så att man vet vem som sitter vid motsatt ända av bordet.

*Bertil Fiskesjö:* Anledningen till att jag har väckt frågan och tagit upp den som granskningsärendet var de oklarheter som uppenbarligen fanns vad gäller ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket vid förhandlingar på det statliga området. Din föredragning här har visat att det funnits betydande oklarheter.

Nu skulle jag vilja anknyta ett par frågor till den förhandlingsuppgörelse som aktualiserade ärendet. Kan du redovisa vilken roll som regeringen eller delar av regeringen spelade i slutskedet av förhandlingarna? Kan du säga om det var regeringen som ledde lönepolitiken eller om det var arbetsgivarverket?

*Bengt K. Å. Johansson:* Nej, det kan jag inte göra. Jag var inte medlem av regeringen då. Jag kan bara lämna en redovisning från min horisont. Jag var med i arbetsgivarverkets styrelse, där jag tog ansvaret för den uppgörelse som träffades på grundval av medlingskommissionens förslag. Det har utskottet fått en redovisning för tidigare.

*Bertil Fiskesjö:* Det förekom i pressen olika uppgifter om hur informerade olika statsråd var om det slutbud som kom till arbetstagarna och låg till grund för uppgörelsen. Var enligt din mening finansminister Feldt införstådd med det förslag till slutlig lösning som ledde till avtal?

*Bengt K. Å. Johansson:* Det medlingsbud som kom fram blev han givetvis också orienterad om av mig.

*Bertil Fiskesjö:* Han hade alltså givit klartecken för slutbudet med alla överhäng och annat som förekom?

*Bengt K. Å. Johansson:* Ansvaret för det tog jag i styrelsen.

*Bertil Fiskesjö:* Jag är inte klar över innebörden av ditt svar. Hade Kjell-Olof Feldt godkänt detta?

*Bengt K. Å. Johansson:* Nej. Jag krävde inget sådant godkännande av honom.

*Bertil Fiskesjö:* Då utgår jag från att han *inte* hade godtagit det.

*Bengt K. Å. Johansson:* Hela styrelsen förde givetvis en diskussion om de förslag som kom fram. Det var en enig uppfattning om vad som i det läget fanns att göra.

*Bertil Fiskesjö:* Jag uppfattade den omorganisation som nu har gjorts som ett uttryck för att man inte ansåg att det fungerade bra tidigare. Var det just de direkta överläggningarna mellan statsministern och företrädare för arbetstagarorganisationerna som var särskilt bekymmersamma och som medförde att ansvarsfördelningen i någon mån förändrades?

*Bengt K. Å. Johansson:* Av förre ordföranden Örtendahls redovisning framgår att det förekom redovisningar för regeringen och beredning vid en rad tillfällen. Det ger ett intryck av att man följde utvecklingen ganska noga. Här ligger det förhållandet, att regeringen skall ta ställning till avtalen. Det är en ordning som naturligen leder fram till att vissa kommunikationer måste finnas med dem som träffar avtalen. Man måste alltid ha någon grund att tro att man är på rätt spår med tanke på dem som slutligen skall godkänna avtalen, inkl. riksdagen. Därför är det naturligt att den här typen av kontakter förekommer.

Vad jag vill markera är att de kontakterna i all möjlig utsträckning bör äga rum på ett tidigt stadium i form av en redovisning av synpunkter som finns på arbetet i arbetsgivarverket, så att det inte i efterhand uppstår oklarheter beträffande vem som förhandlar. Jag har sett det framställt så av motparten ibland, att det kan ha förekommit någon oklarhet. För att markera att det är en klar gränslinje har vi inte någon statssekreterare som ordförande och inte heller som ledamot av arbetsgivarverkets styrelse, utan förhandlingsarbetet sköts av arbetsgivarverket i den nya utformningen.

*Bertil Fiskesjö:* Skall jag tolka det så att du också menar att inhopp i slutskedet av en förhandling på det sätt som skedde i det här aktuella fallet genom statsministerns agerande inte bör förekomma i framtiden?

*Bengt K. Å. Johansson:* I den konflikten fanns det en medlingskommission som hade en rad kontakter med olika parter. Om jag förstår rätt tyckte medlingskommissionen att det var ett rimligt sätt att arbeta. Det kom påpekanden och synpunkter och kanske goda råd från många håll till medlingskommissionen om hur konflikten skulle kunna lösas upp. Det är kanske inte så konstigt. Det är en fråga om hur medlingskommissionen arbetar, vilka parter den då har kontakt med. Jag har inte anledning att ge mig in i medlingskommissionens hantering därvidlag.

*Bertil Fiskesjö:* Jag uppfattar det så att du menar att det skulle vara en klarare ansvarsfördelning mellan arbetsgivarverket och regeringen och att detta kommit till uttryck bl.a. i att någon statssekreterare inte längre sitter med i arbetsgivarverkets styrelse.

Vidare framgick av din redovisning att du menar att regeringen skall på ett tidigt stadium kunna ange de villkor som bör gälla för förhandlingsuppläggningsen över huvud taget. Sedan drog jag litet självsvåldigt den slutsatsen att

du också ansåg att regeringen inte därefter bör ingripa konkret i förhandlingsarbetet på det sätt som skedde i den förhandling som vi diskuterar nu. Är det korrekt?

KU 1985/86:25  
Bil. A 4

*Bengt K. Å. Johansson:* Ja.

*Olle Svensson:* Jag vill bara få en sak bekräftad. Vi har diskuterat bl.a. hur erfarenheterna från tidigare tillfällen kan motivera konstruktiva förslag till förbättringar. Det har vi nu fått en redogörelse för. Då vill jag fråga om du instämmer i Sven-Hugo Rymans slutsats, att det var värdefullt att man fick en direkt förbindelselänk mellan finansdepartementet och arbetsgivarverket, eftersom man hade haft ett mellanled när också civildepartementet var inblandat.

*Bengt K. Å. Johansson:* Min funktion i regeringen är densamma som civilministerns var i den tidigare organisationen. Det är alltså en administrativ förändring som har skett inom regeringen. Det behöver inte betyda någon förändring i själva arbetet. Men arbetsgivarverkets styrelse leds inte längre av en statssekreterare som är knuten till löne ministern. Vi har också gjort en del andra markeringar. Jag har framfört som min uppfattning att det är viktigt att det i förhandlingsarbetet finns två parter som arbetar utifrån sina resp. utgångspunkter. Utgångspunkten för förhandlingsarbetet bör anges på ett tidigt stadium. Sedan skall förhandlingsarbetet pågå mellan resp. parter. Men ingen kan bortse från att om vi har ett system som innebär att regering och riksdag tar det slutliga ansvaret för uppgörelser som skall träffas och skall godkänna dem formellt, uppkommer ett spänningsfält där kontakter inte kan uteslutas. Det vore t.o.m. onaturligt om alla kontakter skulle brytas vid en viss tidpunkt. Så kan det inte fungera. Så fungerar det inte i något annat land heller.

En del av de frågor som här har ställts finns det inte något slutligt svar på. Man kan inte lägga upp en mall för hur det skall fungera. Varje avtalsrörelse har sin egen dynamik, som är oförutsägbar.

*Olle Svensson:* Min fråga var närmast om det är en fördel att den som har ansvaret för informationsutbytet sitter i finansdepartementet.

*Bengt K. Å. Johansson:* Ja, regeringen har dragit slutsatsen att det är så. Det beror naturligtvis på att avtalsförhandlingar på olika områden har ett inbördes samband. Det är då naturligt att klarare markera de statliga avtalsförhandlingarnas roll i ett vidare perspektiv, att de bildar ett mönster tillsammans med den privata och den kommunala sektorn.

*Bengt Kindbom:* Riksdagen har ju en roll, om än underordnad, i det här arbetet. Jag har tidigare tillhört löne delegationen.

Du sade att du hade gått igenom detta med finansutskottet i dess nya roll. Kan du redovisa hur du anser att informationen till riksdagen skall fullgöras angående utgångspunkter för avtalsrörelsen och uppläggning av den?

*Bengt K. Å. Johansson:* Vi tog som utgångspunkt konstitutionsutskottets och därmed riksdagens synpunkter på hur det borde fungera. Det innebär att man bör ha mer löpande kontakter mellan departementet och riksdagens

organ för att hantera detta, alltså finansutskottet. Det har resulterat i att jag har för finansutskottet redovisat vissa utgångspunkter och vissa bedömningar inför avtalsrörelsen.

Vi har inte fastställt formerna, men jag utgår från att när avtalsförhandlingarna kommer in i ett sent skede bör finansutskottet vara orienterat om händelseutvecklingen kanske bättre än vad lönelegationen var, som var ett svårhanterligt instrument. Det ligger i själva beslutsprocessen att om det inte skall bli en ren nullitet att man skall godkänna avtalet måste det också finnas den typen av kommunikation. Man skall också försöka hålla löpande kontakt gentemot riksdagen. Det ligger dock i förhandlingsarbetets natur att det måste finnas ganska vida ramar och stor rörelsefrihet för förhandlingsorganet, statens arbetsgivarverk.

*Bengt Kindbom:* Jag tolkar det så att du avser att ge sådan information från regeringen om vi kommer i en konfliktsituation?

*Bengt K. Å. Johansson:* Ja.

*Olle Svensson:* Om ingen ytterligare vill yttra sig, tackar jag löneministern för att han har kompletterat vårt material genom sin muntliga framställning.

## Utfrågning av ordföranden i högsta domstolen, justitierådet Olof Höglund, och f.d. justitierådet Bengt Hult den 18 mars 1986 angående remisser till lagrådet

*Olle Svensson:* Jag hälsar justitieråden Olle Höglund och Bengt Hult välkomna. Tro inte att vi har missuppfattat situationen! Vi granskar inte lagrådet, utan regeringen, men eftersom vi studerar administrativ praxis tycker vi att det är värdefullt att få höra era synpunkter.

*Bengt Hult:* Jag har haft förmånen att tjänstgöra i lagrådet både före den reform som avspeglas i 8 kap. 18 § regeringsformen och efteråt. Jag är i viss mån jävig, eftersom jag hade ett litet finger med i förspelet, men jag vill säga att reformen var en bra reform, och såvitt jag kan bedöma har den utfallit väl i praktiken också. Jag har bara gynnsamma erfarenheter av de nya reglerna och deras praktiska tillämpning.

*Anders Björck:* Jag har en fråga som gäller kapaciteten hos lagrådet. Anser ni att den nuvarande ordningen vad gäller antalet avdelningar och möjligheterna till extra insatser är tillräcklig för att man skall kunna göra en såväl snabb som tillräckligt genomträngande behandling av de remisser som man får?

*Bengt Hult:* Ja, det tycker jag. Jag har nu tjänstgjort i lagrådet i ett och ett halvt år på nytt, och jag tycker att vi har lyckats bemästra uppgifterna rätt väl.

Vi får från statsrådsberedningen listor över planerade remisser, och där anges också den tid då man räknar att remisserna skall komma till lagrådet. Vi är alla alltför optimistiska – det är man också i kanslihuset – så det slår ofta fel och ärendena tornar ibland upp sig när det kommer in många remisser på en gång, men på det hela taget tycker jag att vi har lyckats bemästra arbetsbördan med den ordning vi har. Det gäller inte minst i år. I år har remisserna varit tunnsädda, och jag tycker att vi har en lindrig omgång. Åtminstone hittills tycker jag att den nya ordningen har hållit måttet.

*Olof Höglund:* Jag håller med om det. Reformen 1979, när man minskade antalet lagrådsledamöter från fyra till tre, innebar en viss försvagning, men i varje fall vi i högsta domstolen kan inte ha fler ledamöter i lagrådet med hänsyn till anhopningen av lagförslag och antalet avdelningar som vi måste hålla i lagrådet, så det får nog anses vara bra som det är nu.

*Anders Björck:* Lagrådsgranskningen är ju fakultativ. Det innebär att en hel del förslag icke granskas. Har ni några synpunkter på den praxis som har utvecklats under senare år? Den perioden omfattar ett antal regeringar, så frågan är på intet sätt partipolitiskt vinklad. Finns det enligt er uppfattning en tendens att saker som borde granskas av lagrådet inte har granskats, och har t.o.m. somliga onödiga granskningsärenden hamnat på ert bord?

*Bengt Hult:* Vi har så liten erfarenhet av det, eftersom vi inte ser de propositioner som inte har föregåtts av remiss till lagrådet. Vi får visserligen riksdagstrycket men har mycket att göra. Vi har nog med de lagförslag som vi

skall granska. Därför har vi inte någon systematisk överblick. De exempel som jag har sett tycker jag ändå har fallit rätt väl in i den undantagsregel som 18 § innehåller. Jag kan inte säga att jag har sett exempel på övertramp. Jag kan inte heller säga att jag har sett remisser till lagrådet som varit onödiga. Jag tycker att regeringen har remitterat i den utsträckning som det har funnits anledning att göra det såvitt jag kan bedöma.

*Anders Björck:* Jag har en del ytterligare frågor som gäller Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de utslag som har kommit i Europadomstolen. Jag tänker nu inte bara på de utslag som direkt berör Sverige – det har varit några sådana på senare år. Vad som händer i Strasbourg har blivit föremål för ganska stort intresse i Sverige.

Gör ni en mer systematisk genomgång med jämna mellanrum av utvecklingen i Strasbourg vad gäller utslagen så att ni har ett grepp om materien där och kan ta hänsyn till det i er granskning här i Sverige?

*Bengt Hult:* Det finns två problemkomplex som vi alltid har aktuella: de remitterade lagförslagens förenlighet med grundlagen och lagförslagets förenlighet med våra internationella åtaganden, främst kanske Europakonventionen.

Däremot vill jag inte påstå att vi följer arbetet i Europarådet eller domstolen så att vi har någon överblick över det. Det tror jag helt enkelt beror på att vi tråkigt nog inte får materialet till högsta domstolen, och det kanske beror på oss själva. Vi känner rätt väl till de svenska mål som förekommit där, men däremot känner vi mycket litet till de andra. Vi ser någon gång i Hans Danelius bok om Europakonventionen som redovisar rättstillämpningen i ett litet bredare perspektiv än det svenska, men vi registrerar inte systematiskt de avgöranden som kommer från Europarådet.

*Anders Björck:* De är inte särskilt många – det har varit ett hundratal under de nära 30 år som domstolen existerat. Genom konventionsåtagandet är vi såvitt jag förstår bundna av inte bara utslag som berör Sverige utan även andra, som kanske t.o.m. är intressantare.

*Bengt Hult:* Det är främst genom Danelius bok jag har haft tillfälle att följa utvecklingen, men jag har också läst en och annan dom. Jag tycker att de i allmänhet har stort intresse.

*Anders Björck:* Jag vill ta upp ytterligare en fråga som gäller jäv. Högsta domstolen och regeringsrätten rekryteras i stor utsträckning – till 50 % under de senaste tio åren – från kanslihuset. Har ni utvecklat någon praxis när det gäller vilka som skall ingå i lagrådet och i vilken mån de kan få sitta med vid behandlingen av ärenden som de handlagt i kanslihuset som departements-tjänstemän? Kan det inträffa att man skriver en proposition i kanslihuset och sedan får granska den i lagrådet? Är det möjligt med nuvarande ordning? Har det hänt?

*Bengt Hult:* Såvitt jag känner till har det aldrig hänt och det borde inte vara möjligt. Om det formellt är möjligt vägar jag inte uttala mig om på rak arm. De jävsregler som gäller lär vara förvaltningslagens jävsbestämmelser. Om de skulle hindra någon att i lagrådet granska en proposition som vederböran-

de har varit med om att utarbeta i justitiedepartementet vågar jag inte ha någon mening om. Men om någon råkar ut för den situationen, tror jag att han är klok nog att själv säga att han vill avstå från granskning av det ärendet. Så skulle jag själv hantera frågan. Det finns alltid möjligheter att byta ut en ledamot under behandlingen av ett ärende.

*Olof Höglund:* Jag vill lägga till att vi i lagrådet liksom i domstolen är ytterligt försiktiga med jävssituationer. Vi iakttar inte bara de lagstadgade jäven utan även s.k. delikatessjäv. Det har kanske hänt någon gång att någon ledamot har suttit i lagrådet som tidigare har varit med i en lagstiftningskommitté, men då har man sett till att ärendet har flyttats till en annan lagrådsavdelning. Jag tror att vi är mycket känsliga för sådana frågor.

*Bertil Fiskesjö:* Också jag hade tänkt ta upp frågan om svensk lagstiftning och internationella konventioner, men nu har den redan delvis avhandlats.

Jag har det intrycket att kommentarer om lagförslagets förenlighet med Europakonventionen har blivit vanligare i lagrådets yttranden nu än de var tidigare. Kan det bero på en ökad uppmärksamhet på utslag i Strasbourg, eller beror det på att svensk lagstiftning har en tendens att i större utsträckning än tidigare tangera de principer som är fastlagda i Europakonventionen?

*Bengt Hult:* Det är inte lätt att svara på den frågan. Jag tror att vi alla – det gäller lagrådet och andra som följer med utvecklingen – är mer observanta på Europakonventionen och dess tillämpning än vi var tidigare. Jag skulle tro att det är den väsentliga förklaringen.

*Bertil Fiskesjö:* En fråga som särskilt har uppmärksammats genom utslag i kommissionen och Europadomstolen gäller vårt traditionella system att avgöra förvaltningsbesvär. Ni har gjort kommentarer till den frågan i en del granskningar som lagrådet har utfört, och saken har nu aktualiserats igen genom att kommissionen överlämnat det s.k. Pudasärendet till Europadomstolen.

Det jag tänker på är naturligtvis möjligheten att få en domstolsgranskning av förvaltningsärenden. Ni har kommenterat den saken några gånger, senast i samband med ert yttrande över plan- och bygglagen.

Det skulle vara intressant att få höra hur ni uppfattar konflikten mellan den svenska förvaltningstraditionen och det mer kontinentala synsätt som präglat särskilt Europadomstolens utslag under senare år.

*Bengt Hult:* Här är det två system som kolliderar. Jag måste erkänna att vi kanske är fångade av vårt system med administrativa domstolar, som åtminstone vi är benägna att betrakta som fullt ekvivalenta och jämförliga med de allmänna domstolarna. Utvecklingen har gått dithän att vi i landet har två parallella organisationer med domstolar, som åtminstone numera får anses vara likvärdiga. Domarutbildning, den övriga personalens utbildning och resurserna är ungefär desamma på båda sidor. Vi har en benägenhet att tycka att den som har fått sitt ärende prövat ända upp i högsta instans på den administrativa sidan har fått all den rättsliga omtanke och omvårdnad han rimligen kan begära. Vi är kanske fångade i det systemet och har inte samma känsla för det andra systemet som de har som är uppfödda med det.

*Bertil Fiskesjö:* Hur ser ni på den fortsatta utvecklingen? Det är uppenbart att det finns en risk att konflikterna blir fler och fler allteftersom större grupper i det svenska samhället upptäcker att här finns en möjlighet att åtminstone få det svenska systemet prickat om man är missnöjd med ett slutligt utslag i Sverige. Anser ni att det här är ett acceptabelt tillstånd framöver?

*Bengt Hult:* Jag tror vi kommer att ha svårt att sadla om. Vi är medvetna även inom lagrådet – såsom tidningsläsare, om inte annat – om att det har skett en ökning av antalet överklaganden i kommissionen och även av saker som går till domstolen. Den omständigheten att Sverige har blivit fällt några gånger föder nya överklaganden. Det finns alltid de som är missnöjda med den behandling de fått, och ibland har de fog för sitt missnöje. Att det skulle innebära något grundskott mot vårt system har jag ändå svårt att tro.

Enligt min mening bör vi beakta de domar som vi får från Europadomstolen, och vi skall rätta vår lagstiftning efter domarna i den mån vi blir fällda, men något större hot mot vårt system är inte den utveckling vi har sett hittills.

*Bertil Fiskesjö:* Jag tänker inte polemisera mot er, men jag vill konstatera att vi har anslutit oss till Europakonventionen, och då har vi också åtagit oss att följa den så långt det nu går. Om upprepade utslag visar att det system vi tillämpar när det gäller förvaltningsbesvär inte är i överensstämmelse med Europakonventionens krav, har jag svårt att se hur vi skulle kunna undgå att ta upp frågan till övervägande. – Det var närmast ett konstaterande.

En annan fråga jag skulle vilja ställa har mer att göra med den typ av granskning av regeringen som vi ägnar oss åt. Det har under senare år flera gånger hänt att lagrådet i sina protokoll har direkt sagt att det material som har överlämnats till lagrådet för granskning har haft sådana brister att det varit svårt för lagrådet att på ett tillfredsställande sätt fullgöra de uppgifter som ålagts lagrådet enligt regeringsformen. Jag har inte någon sammanställning över hur många gånger lagrådet har gjort sådana konstateranden, men fyra fall kan jag erinra mig direkt.

Då skulle jag vilja mer generellt fråga hur ni ser allmänt på det underlag som ni får från regeringen för bedömning.

*Bengt Hult:* Jag känner till några sådana fall som nu nämns, men jag har inte själv varit med om något av dem.

Jag tycker för min del att standarden på det material vi får har snarast höjts under senare år om jag jämför med min tidigare period i lagrådet i mitten på 1970-talet. Om jag skall uttala mig generellt vill jag säga att standarden är högre nu än den var då. Jag menar alltså att det har skett en nivåhöjning. Men jag är medveten om att det har förekommit fall där lagrådet har haft anmärkningar av den här arten. Det är naturligtvis i och för sig allvarligt när lagrådet anser sig inte kunna fullgöra sin skyldighet därför att basmaterialet är bristfälligt. Jag hoppas för egen del att det är fråga om rena undantagssituationer, som man skall slippa uppleva framöver. Jag har hittills blivit förskonad från sådana fall.

*Olof Höglund:* Det kan sammanhålla med att tidigare bereddes lagförslag, åtminstone på de centrala ämnesområdena, av en lagstiftningskommitté som hade en jurist i spetsen och ledamöter med specialkunskaper. Sedan har den

utvecklingen bromsats upp, och i stället har många ärenden beretts inom departementen genom promemorior av tjänstemän. Då blir inte underlaget lika brett och genomarbetat som det kan bli i en lagstiftningskommitté, där representanter för olika intressen kan göra sig gällande. Det är en kostnadsfråga och en tidsfråga.

Som jag nu kan minnas har jag varit med om två ärenden av det här slaget. Det ena var ett förslag till konsumenttjänstlag. I botten låg ett utmärkt betänkande, men i lagrådsremissen fogades det till bestämmelser om förvaring av olika saker, vilket låg utanför själva ämnet, som var konsumenttjänstlag. Där kom man in på ett område som inte var behandlat i betänkandet och inte remissbehandlat, och lagrådet upptäckte många frågor som borde observeras och helst regleras. Vi nödgades säga att vi inte hade tillräckligt underlag för att bedöma nyttan och behovet av lagstiftningen.

Ett annat ärende från senare tid var ett förslag till viteslag. Vi tyckte i lagrådet att det var ett alldeles ovanligt magert förslag. Det fanns i lagstiftningen tidigare dels i brottsbalken, dels i rättegångsbalken spridda bestämmelser om viten. Om det nu skulle införas en särskild viteslag, tyckte vi i lagrådet att man borde ställa anspråken litet högre än att lagen bara skulle svara mot vad som redan gällde. I anslutning till de regler som fanns tidigare förekom en rättsutveckling som gav bra ledning för tillämpningen. Skall man då stifta en särskild viteslag, menade vi att man måste reglera alla de frågor som har väckts under årens lopp och som har ställt till bryderi i rättsutvecklingen. Därför sade vi att förslaget borde göras om. Så gjordes också, och sedan kom förslaget till riksdagen.

Det där är ingenting vanligt, men att det förekommer sammanhänger kanske med att man i stor utsträckning har gått ifrån att låta lagstiftningskommittéer utföra det ursprungliga förberedelsearbetet och börjat tillämpa ett annat förberedelseförfarande.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill ställa en fråga som har med själva proceduren att göra och som har diskuterats i utskottet tidigare. Det gäller tidpunkten när lagrådet kommer in i ett ärendes behandling.

Man föreställer sig gärna lagrådet och regeringen som helt separata organ och tror att regeringen först gör sin proposition färdig och sedan lägger fram den för lagrådet för en samlad granskning. I varje fall tidigare har det förekommit att man granskat lagförslagen under hand och i delar. Detta har diskuterats i utskottet. Man har sagt att lagrådet helst bör göra en samlad behandling av ett färdigt förslag. Jag vill höra hur utvecklingen har gått när det gäller den proceduren.

*Bengt Hult:* Den reform som avspeglas i 8:18 regeringsformen föregicks, förutom av den Heckscherska utredningen, av lagrådsutredningen. Jag var med om den. Det var ett då sittande lagråd som gjorde utredningen, och vi hade erfarenhet av underhandsremisser.

Jag tror inte jag överdriver om jag säger att 75 % av våra remisser – och det var väsentliga remisser, bl.a. medbestämmandelagen – fick vi under hand långt innan remissen kom. Vi började till slut känna oss som en rättsavdelning i kanslihuset. Det reagerade vi mot i lagrådsutredningen. Vi kom till den slutsatsen att man inte borde helt förbjuda underhandsremisser, men de

skulle inte vara regel, utan klara undantag.

Där har det inträtt en markant förbättring. Nu är praktiskt taget varje remiss beslutad och slutgiltig när den kommer till oss.

I det material som vi fick i förväg genom utskottets kanslichef finns också en bilaga där man anger några fall där underhandsgranskning har skett – jag har varit med om några av dem. Jag vill genast säga att när det fortfarande förekommer någon gång är det inte alltid kanslihusets fel, utan jag tror att det nästan undantagslöst beror på lagrådet. Vi är ambitiösa och vill snabbt färdigställa våra ärenden. Vi får en förteckning över kommande remisser. Eftersom vi vill att arbetet skall flyta jämnt hela tiden kan det hända att vi, om vi tillfälligtvis saknar arbetsuppgifter, ringer till departementet och frågar hur det ligger till med en remiss. Om den då inte är riktigt klar utan någon delfråga är kvar, kan vi be om ett underhandsmaterial så att vi kan börja läsa in ärendet i förväg.

Ofta stannar det vid detta, men om det är riktigt bråttom och vi ser att vi skall få en anhopning av remisser om någon vecka, kan det hända att vi för att jämna ut arbetsbördan säger till föredraganden att komma ner så att vi kan börja arbetet. I två eller tre fall som jag varit med om var det säkert lagrådet som låg bakom att man började i förtid. Kanslihuset iakttar nu praktiskt taget undantagslöst regeln att en remiss skall vara slutgiltigt beslutad och spikad när den kommer till oss.

Det hindrar inte att vi ibland låter departementet göra korrekturändringar, om vi hittar alldeles uppenbara fel. Det kan exempelvis hända att man har glömt ett stycke när man återger gällande lagtext, och då tycker vi det är onödigt att redovisa den saken i fortsättningen, utan man sätter in det stycket både i vårt exemplar och i huvudexemplaret. Sådana korrekturändringar tillåter vi även i de färdiga remisserna utan att det avspeglar sig i vårt utlåtande.

Svaret på frågan är alltså att en markant förbättring har skett och att de undantag från regeln som nu förekommer nog snarast beror på lagrådet och inte på kanslihuset.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har en kompletterande fråga: förekommer det i de fallen – oavsett vems initiativet är – att lagrådets granskning påverkar den slutliga lagrådsremiss som ni får, alltså att regeringen ändrar sig redan innan ni får remissen?

*Bengt Hult:* Nej, inte i de fallen. När remissen är spikad – det är den nästan undantagslöst – ligger den som den är. Alla ändringar som skall göras sker sedan efter förslag från lagrådet.

Det finns en typ av ändringar som vi kallar blåkriteändringar, där nivån på anmärkningen är så låg att vi inte tycker det är någonting att skriva om. Det gäller rent tekniska saker. Vi kan skriva om en paragraf därför att vi tycker att den kan skrivas på ett bättre sätt utan att det innebär någon ändring i sak – vi uttrycker samma sak med en annan redaktion. Om departementet är överens med oss låter vi departementet göra de ändringarna. Vi skriver att vi lämnar förslaget utan erinran, fastän vi i själva verket kanske har haft ett stort antal blåkriteändringar. Om departementet godtar ändringarna får det alltså göra dem, och när departementschefen konstaterar att lagrådet inte har

någon erinran säger han bara att vissa redaktionella ändringar bör göras. Där bakom döljer sig den typen av blåkriteändringar. Det gäller sådana frågor som ingen kan ha något intresse av att skriva någonting om.

*Bertil Fiskesjö:* Jag borde kanske känna till vad jag nu frågar om, men det gör jag inte.

Det förekommer att ni är oense. Ibland kan det finnas tre olika varianter i varje fall i delar av ert yttrande. Jag skulle vilja veta om ni har något formellt omröstningsförfarande i lagrådet eller om ni bara konstaterar att ni har olika uppfattningar.

*Bengt Hult:* Jag har suttit i lagrådet också tidigare men jag har aldrig varit med om någon meningsskiljaktighet.

*Olof Höglund:* Jag var med om behandlingen av det svåra ärendet om sanktionsavgifter. Vi hade många och ingående diskussioner, men vi kunde inte enas utan kom till olika uppfattningar. Det var en svår grundlagstolkning, och den är redovisad i lagrådets yttrande.

*Bertil Fiskesjö:* Ni har alltså ingen formell omröstning?

*Olof Höglund:* Nej.

*Robert Söderblom:* I anknytning till detta har jag en fråga.

Huvudprincipen i RF 8:18 är att lagrådsgranskningen skall avse hur ett lagförslag förhåller sig till grundlagen och rättsordningen i övrigt. Man brukar säga att lagrådsgranskningen skall vara av enbart teknisk juridisk natur. Enligt förarbetena är syftet att lagrådet inte skall dras in i politiska strider.

Lagrådets ledamöter är ju människor, och vad som innefattas i begreppet rättsordning kan ju vara tånjbart. Vi kan tänka oss att det från regering eller riksdag kommer ett förslag som ser konstigt ut. Jag brukar skoja med min vän Olle Höglund och säga att regering eller riksdag skulle kunna få för sig att man skulle ta bort våra namn och bara använda personnummer. Skulle då lagrådet säga att det strider mot rättstraditionen och rättsordningen?

Jag ställer den frågan – om ni kan besvara den eller inte vet inte jag.

*Olof Höglund:* Jag känner mig provocerad. Det är en svår fråga.

Vi är ytterligt försiktiga att ge oss in på någonting som gäller rättspolitik. Om regeringen lägger fram ett förslag om att avskaffa alla namn och ersätta dem med personnummer, skulle lagrådet påvisa de praktiska konsekvenserna, som kanske skulle visa sig olägliga.

Nu har vi uppräkningsen i 8:18 som gäller lagrådsgranskningen. Jag har tjänstgjort i departementet, och jag brukar, litet förenklat, säga att man skall ställa sig två frågor inför förslag om lagstiftning. Den ena är: finns det ett praktiskt behov? Den andra frågan är: vilka praktiska konsekvenser uppstår?

*Birgit Friggebo:* Det har förekommit någon gång att lagrådet har sagt att termer som man har använt har varit otjänliga som lagtext. Jag undrar om sådant har förekommit tidigare eller om det är någon ny vokabulär i lagrådets granskning. Det har förekommit att regeringen ändå har lagt fram förslaget

och att det har röstats igenom i riksdagen. Hur skall man kunna förhindra sådant?

*Bengt Hult:* Om lagrådet anser att en lagtext är otjänlig, får nog lagrådet försöka skriva om texten, och det gör vi efter fattig förmåga.

En av lagrådets uppgifter är ju att granska om syftet bakom lagen och de politiska maktbarnas intentioner kommer till ett ändamålsenligt uttryck genom lagtexten. Skulle vi finna att en framlagd lagtext inte är ändamålsenlig, är vi skyldiga att skriva om den och att lägga fram ett nytt förslag.

På den tiden när underhandsremisser förekom fanns det lagförslag som blev rejält omarbetade i lagrådet. Det var emellertid då i regel inte fråga om ändringar i sak, utan omarbetningen låg på det rent tekniska planet.

Det kan man ha haft olika meningar om, och det har debatterats i olika sammanhang, men jag tror att man med fog kan säga att lagrådet i varje fall under de senare decennierna varit angeläget om att avhålla sig från att trampa in på politikens område och hållit sig till en rent teknisk granskning. Ibland kommer emellertid politiken och juridiken på kollisionskurs. Då får man inte rygga tillbaka. Det är lagrådets skyldighet att ta upp sådana frågor, t.ex. kravet på rättssäkerhet.

För att återgå till frågan om en tjänlig lagtext så är mitt svar att i en sådan situation får lagrådet tillhandahålla en ny lagtext.

*Birgit Friggebo:* Det har kanske lagrådet gjort, men det har regeringen inte tagit hänsyn till, utan förslaget har gått vidare till riksdagen i form av en proposition, som röstats igenom.

*Bengt Hult:* Då är det kombattanterna på den politiska arenan som har avgörandet. Det är i riksdagen den kampen får föras.

*Olle Svensson:* Jag vill komplettera med en fråga som gäller lagrådets kompetens.

Lagrådet är ett rådgivande organ. Ibland sägs det att om lagrådet avger ett enhälligt yttrande, exempelvis i en grundlagstolkningsfråga, borde politikererna av det dra den slutsatsen att det lagförslag som har lagts fram kommer att bli underkänt av domstolarna vid lagtillämpningen. Är det rimligt att tolka ett enhälligt uttalande av lagrådet på det sättet?

*Bengt Hult:* Med den ordning som vi har är det riksdagen som har sista ordet. Jag vill minnas att detta ärade utskott i ett utlåtande har konstaterat att riksdagen är den instans som är bäst ägnad att pröva om viss föreskrift är grundlagsenlig (KU 1978/79:39).

Om det råder enighet inom exempelvis detta utskott och en bred enighet i riksdagen om tolkningen av vad som i en viss uppkommen situation är förenligt med grundlagen, menar också jag att riksdagens ställningstagande väger tungt i tolkningsfrågan. Om en sådan manifestation av riksdagen sker under stor enighet, är det knappast möjligt att vid lagprövning enligt 11 kap. 14 § regeringsformen finna det i detta lagrum stadgade uppenbarhetsrequisitet tillämpligt.

*Olle Svensson:* Anser ni det vara lämpligt att lagrådet skulle kunna få en utvidgad kompetens, exempelvis vetorätt?

*Bengt Hult:* Jag tycker att det strider mot vårt politiska system att ha en vetorätt i sådana sammanhang.

KU 1985/86:25  
Bil. A 5

*Anders Björck:* Jag noterar att herr ordföranden försöker få stöd av justitieråden för sina konstitutionella uppfattningar. Men om riksdagen är delad i två ungefär lika hälfter och lagrådet enhälligt har konstaterat, som det skedde i en viss fråga nyligen, att lagstiftningen är oförenlig med grundlagen, förefaller uppenbarhetsrekvisitet tillämpligt. I det läget är det inte riksdagen som har sista ordet, utan då har vi en ordning som faktiskt innebär att lagprövning kan äga rum, om någon anhängiggör frågan. Jag hoppas att jag inte har missuppfattat saken.

*Bengt Hult:* Jag var angelägen att betona att om det råder stor uppslutning i riksdagen kring en grundlagstolkning, är det riksdagens ord som gäller. Men en helt annan situation är den som råder i det fall som jag förstår att man här syftar på, där riksdagen är delad. Då kan det naturligtvis vara problematiskt.

*Anders Björck:* Jag återkommer till en fråga som berör 2:18, nämligen de regler som grundlagen innehåller om bl.a. egendomsskydd. Jag tror det var i en festskrift till ett justitieråd som jag läste att en ledamot av högsta domstolen hade författat en artikel där han menade att 2:18 nära nog var otjänlig när det gällde att med lagens hjälp slå vakt om den enskilda äganderätten.

Är det er uppfattning att grundlagens fri- och rättighetskapitel på den punkten är så illa utformat, att det är otjänligt vid denna typ av avvägningar? Som jag sade inledningsvis är ju avstämning mot grundlagen en av de viktigaste uppgifterna för lagrådet.

*Bengt Hult:* Jag skall tillåta mig att inte yttra mig just beträffande reglerna om egendomsrätten. Jag har inte haft någon fråga som har berört den saken, och jag har ingen erfarenhet av den.

Eljest tycker jag att 2 kap. är rätt väl utformat för närvarande och väl ägnat att ligga till grund för en granskning. Ett problem gäller dock föreskriften i 2:12 om att man skall ta hänsyn till demokratiska grundsatser. Det kan vara nog så svårt att applicera de tankarna på ett lagrådsärende. Men på det stora hela anser jag att 2 kap., som skall läsas i kombination med 8 kap., är ändamålsenligt utformat.

*Olle Svensson:* Med min fråga ville jag få klarhet i relationerna mellan lagrådet och de politiska instanserna.

*Bengt Hult:* Jag tror det är olyckligt att ge lagrådet en politisk funktion. Det skulle avspegla sig i dess arbete i övrigt. Skall man vinna en bred uppslutning kring lagrådets yttranden, måste man hålla politiken borta från dess arbete.

*Olle Svensson:* Konstitutionsutskottet har fäst stort avseende vid lagrådets synpunkter.

*Bertil Fiskesjö:* Nu har vi lämnat syftet med denna utfrågning.

Jag är litet förvånad över diskussionen om lagprövningsrätten. Vi kan i varje fall konstruera det exemplet att lagrådet har enhälligt sagt att en lag står i strid med grundlagen. Sedan kan riksdagen med större eller mindre

majoritet ändå driva igenom lagen. Sedan har domstolarna och förvaltningsorganen lagprövningsrätt. Man konstaterar då att lagrådet har sagt att denna lag står i strid med grundlagen, och vi anser detsamma. Frågan måste då prövas på ett eller annat sätt, och så småningom kan den hamna hos högsta domstolen, där några ledamöter har sagt i lagrådet att lagen är grundlagsstridig.

Då skulle ni alltså mena att på grund av att riksdagen har drivit igenom lagen har relationerna mellan lagen och grundlagen materiellt förändrats? Ett sådant betraktelsesätt förefaller mig mycket egendomligt. Jag hoppas att jag har misstolkat er. Detta har ingenting med politik att göra, utan det är en fråga om vårt hierarkiska rättssystem, enligt vilket grundlagen är överordnad vanlig lag, liksom vanlig lag är överordnad förordningar. Den rangordningen måste väl beaktas vid lagprövningen.

*Bengt Hulr:* Vad jag sade förut var att om detta utskott med bred uppslutning kommer till en uppfattning i en grundlagstolkningsfråga – det har utskottet för övrigt självt sagt tidigare – så väger det tungt i tolkningssammanhang. Detta utskott är ändå en del av lagstiftaren. I den mån riksdagen sedan ställer sig bakom ett sådant utlåtande med bred uppslutning menar jag att det har en sådan tyngd vid en grundlagstolkning att risken är mycket liten för att man genom lagprövning skall kunna kasta omkull en sådan lag.

Den risken finns när det väger jämnt i riksdagen och uppfattningarna är splittrade. Då uppkommer väl den situation som Bertil Fiskesjö nämner. I ett sådant läge är det oundvikligt att högsta domstolen i sista hand tar ställning.

*Olof Höglund:* Det förefaller mig finnas ett glapp i lagtexten. I lagrådets granskningsuppgift ingår att pröva förenligheten med grundlagen, men för att lagen skall kunna stjälpas i tillämpningen krävs att den uppenbart strider mot grundlagen. Finns det då olika tolkningar, är det tveksamt om man kan säga att lagen står i uppenbar strid mot grundlagen.

Det kan uppstå en liknande fråga i resningsärenden. Man kan få resning om en domstols dom står i uppenbar strid mot lagen. Det har hänt att en resningsansökan har underkänts på den grunden att man visserligen kunnat ifrågasätta om avgörandet varit förenligt med lagen, men man har inte ansett att det är i uppenbar strid med lagbestämmelserna.

*Anders Björck:* Jag vill fortsätta diskussionen om uppenbarhetsrekvisitet.

Jag är något förbryllad. Jag har också deltagit i den Heckscherska rättighetsskyddskommittén, som utformade reglerna. Där skrevs mycket riktigt in ett uppenbarhetsrekvisit, men när jag rannsakar mitt minne kan jag inte påminna mig någon som helst diskussion – och det återfinns väl knappast heller någon sådan i förarbetena – om att detta uppenbarhetsrekvisit var beroende på majoritetens storlek i riksdagen.

Vad det handlar om är huruvida det föreligger en uppenbar dissonans mellan grundlagen och den lag som lagrådet granskar. Även en blind höna kan hitta ett korn, och även en liten minoritet i riksdagen kan ha satt fingret på den ömma punkten.

Menar ni alltså att det är storleken på majoriteten resp. minoriteten i riksdagen som är avgörande för grundlagsenligheten? Måste inte juridiska

kvalifikationer eller brist på juridiska kvalifikationer vara avgörande? Lagrådet skall inte granska majoritetens eller minoritetens storlek, utan granska ärendena på deras egna juridiska meriter. Eller har jag totalt missuppfattat saken?

*Olof Höglund:* Det var en missuppfattning. När jag gick in på uppenbarhetsrekvisitet menade jag inte att det hade någonting att göra med storleken av en majoritet i riksdagen, utan det blir en tolkningsfaktor: lagrådets uppfattning eller riksdagens, den ena fraktionens uppfattning eller den andras? Sedan skall domstolen göra en tolkning och en avvägning. Jag vill klart säga ifrån att tolkningen inte har någonting att göra med majoritetens eller minoritetens storlek.

Men jag har aldrig varit med om något sådant mål, så jag har ingen erfarenhet av det. Inte heller var jag med om förarbetena. Det är möjligt att man under förarbetena diskuterade vad det innebär. Det kunde möjligen ha sitt intresse att få höra det.

*Anders Björck:* Min minnesbild är mycket klar, och den innebär att man över huvud taget inte diskuterade storleken av riksdagsmajoriteten. Däremot sade man att det måste föreligga en klar skillnad mellan grundlagen och den lag som man granskar för att man skall kunna åberopa lagprövning. Där var vi säkerligen helt överens. Jag har samma uppfattning som herr ordföranden, att det är viktigt att lagrådet inte dras in i en politisk debatt i den meningen att lagrådet tar politiska hänsyn. Några sådana fall har jag inte noterat, så därvidlag hoppas jag att det råder total enighet.

*Olof Höglund:* Här har frågan om gränserna för lagrådets granskning berörts något. Det har antytts i litteraturen att lagrådet går in på rättspolitiska frågor, men min erfarenhet är att lagrådet är ytterligt angeläget om att inte ge sig in på någonting som har med politik eller rättspolitik att göra – även om det nu är svårt att avgöra vad begreppet rättspolitik är. Man håller sig bara till den rent tekniska granskningen, och det tror jag är en stor fördel.

*Börje Stensson:* Jag vill passa på att informera mig, eftersom jag är ny i konstitutionsutskottet.

Det står i promemorian att normalt skall varje lagrådsavdelning bestå av tre ledamöter. Hur många är det i fall som är ovanliga – är det två eller fyra?

*Bengt Hult:* Fyra. För närvarande slutför ett lagråd sitt arbete med att granska äktenskapsbalken, som det heter nu – giftermålsbalken kallades den tidigare. Man har fått regeringens medgivande att i det lagrådet ha fyra ledamöter vid behandlingen av frågor som rör äktenskapets ekonomiska verkningar mellan makarna. Det lagrådet har utökats med Henrik Hessler – professor och tidigare justitieråd – som är mycket sakkunnig i de frågorna.

Normalt skall det vara tre ledamöter, men det finns möjlighet att ha fyra vid behandlingen av större lagförslag.

*Börje Stensson:* Vidare läser jag att såväl justitieråd som regeringsråd skall ingå i varje avdelning. Ser man till att högsta domstolen och regeringsrätten blir lika representerade i lagrådsavdelningarna?

*Bengt Hult:* Ungefär så fungerar det i praktiken. Tanken är nog eljest att regeringen skall bestämma, med hänsyn till antalet ärenden som är på väg till lagrådet, hur många avdelningar lagrådet skall bestå av. Regeringen bestämmer också sammansättningen av avdelningarna. Det kan antingen vara två justitieråd och ett regeringsråd eller två regeringsråd och ett justitieråd på varje avdelning; en ledamot på avdelningen kan dock vara f.d. justitieråd – jag är ett sådant – eller f.d. regeringsråd.

När bestämmer då regeringen att det skall vara två justitieråd och ett regeringsråd eller två regeringsråd och ett justitieråd? Det beror på beskaffenheten av de remisser som är på väg. Är det fråga om administrativ lagstiftning av den art som de som tjänstgör i regeringsrätten är särskilt förfarna i, förordnar regeringen att det skall finnas två regeringsråd och ett justitieråd, men är det mycket civillagstiftning av typen äktenskapslag, strafflag eller processlag, skall ärendena normalt granskas av en avdelning som består av två justitieråd och ett regeringsråd.

Till det skall sägas att avdelningarna, oberoende av sammansättning, har samma kompetens. De kan fördela ärendena mellan sig relativt fritt. Men kommer det ett förslag till administrativ lag, exempelvis skattelagstiftning, läggs det ärendet gärna på ett lagråd där det sitter två personer med erfarenhet från regeringsrätten, eftersom de är särskilt förtrogna med skattemål.

*Börje Stensson:* Jag tror det var Olle Höglund som nämnde att tre ledamöter är tillräckligt. Skall jag fatta det så att man kunde behöva öka kapaciteten för att ännu bättre uppfylla vad man egentligen vill åstadkomma med lagrådets arbete och lagrådsremisser?

*Olof Höglund:* Ja. Det blir en större kapacitet hos lagrådet med fyra ledamöter. Det är många områden som är föremål för lagstiftning. Med fyra ledamöter har man större säkerhet för att någon är förtrogen med just det område som den aktuella lagstiftningen gäller.

*Olle Svensson:* Talarlistan är genomgången, och jag förklarar frågestunden avslutad.

Jag ber att få uttala ett tack till er båda för att ni så beredvilligt ställt upp och lämnat svar som underlättar vår granskning.

## Utfrågning av ambassadör Hans Corell och departementsrådet Wilhelm Carlgren den 20 mars 1986 angående sekretesslagens tillämpning i utrikesdepartementet.

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa ambassadör Corell och arkivrådet Carlgren välkomna till oss. Vi tyckte det skulle vara värdefullt att vid sidan om det skriftliga material som vi har få en muntlig komplettering.

Enligt den praxis som vi tillämpar lämnar jag först ordet till dem vi har inbjudit.

*Hans Corell:* Först och främst ber jag att få uttrycka min tillfredsställelse över att få träffa utskottet igen. Jag har under många år haft åtskilliga kontakter med konstitutionsutskottet och dess ledamöter. Wilhelm Carlgren skall börja med att lämna en allmän redogörelse för arkivhanteringen i departementet, och sedan skall jag komplettera med några reflexioner.

*Wilhelm Carlgren:* Jag förmodar att det som mest intresserar är tillgången till politiska handlingar.

Informationerna från de svenska utlandsrepresentationerna inhämtas, om jag så får säga, på en nyhetsmarknad där andra regler för offentlighet och sekretess gäller än här hemma. I praktiskt taget alla länder är presumptionen omvänd – handlingarna är inte som hos oss principiellt offentliga, utan tvärtom principiellt stängda.

De samtalspartner som de svenska representanterna utomlands har utgår automatiskt från att de uppgifter som de lämnar kommer att vara sekretessbelagda och skyddade när uppgifterna kommer till Stockholm. De har inte satt sig in i de förhållanden som råder här. Med de allmänna villkor som gäller för diplomatiskt meningsutbyte och informationsutbyte utgår man automatiskt från att det man säger är skyddat.

Det gör att även de svenska diplomaterna måste kunna räkna med att handlingar där de har rapporterat in uppgifter inte kommer att lämnas ut till offentligheten. Det är en praxis som generellt har följts så länge jag har varit med. Man har varit mycket angelägen om att den politiska rapporteringen i möjligaste mån skall hållas inom förvaltningen och inte lämnas ut. Det är den som är mest efterfrågad av journalister och andra.

I den andra änden, där forskningen kommer in, har man en 40-årsgräns, men inom denna 40-årsgräns finns det möjlighet till variationer. Nu kan jag inte säga att vi känner något större tryck på oss. Det finns inget livligare intresse för de senaste decenniernas politiska historia. Inte ens handlingar om de skandinaviska försvarsförbundsförhandlingarna 1948–1949 efterfrågas särskilt. Vi har lämnat tillgång till dem, men det finns just inget intresse. Handlingar som härrör sig från tiden fram till de första åren av 1950-talet skulle jag tro att man är beredd att lämna ut med några enstaka undantag. Sedan får man väl se vilka ansökningar som kommer, men det har hittills just inte kommit några.

I den mån sådana papper finns i arkivet är det jag som i första hand skall ta

ställning. I tveksamma fall får jag underställa ärendena ministern. Likaså får en person som inte är nöjd om jag säger nej gå vidare till ministern. Från ministern kan man gå vidare i sista hand till regeringen. Jag tror inte det har förekommit att regeringen har ändrat på ministrernas beslut i ärenden som gäller utrikesdepartementet.

*Hans Corell:* Får jag börja med en personlig reflexion. Jag har haft förmånen att få tjänstgöra i många förvaltningar och domstolar under min tid i statens tjänst. Jag har dessutom under 13 år medverkat i lagstiftningsarbetet i justitiedepartementet och där bl. a. haft ansvar för sekretesslagstiftningen och tryckfrihetsförordningen på tjänstemannaplanet.

Därför var det med stora förväntningar som jag fick tillfälle att byta uppgifter ännu en gång och gå över till utrikesdepartementet för att bli chef för rättsavdelningen där. En av de frågor som jag visste att jag omedelbart skulle konfronteras med var frågan om sekretess. Som utskottets ledamöter erinrar sig förekom det en diskussion under riksdagsbehandlingen om vilken sekretess som skulle tillämpas i utrikesdepartementet. Man stannade för att tillämpa ett omvänt skaderekvisit i utrikesdepartementet och utrikesförvaltningen, medan andra myndigheter som får del av sådana uppgifter tillämpar rakt skaderekvisit.

Hur fungerar det? Min ambition var att ägna uppmärksamhet åt den här frågeställningen när jag bytte departement.

Jag tror att det finns anledning att blicka tillbaka på hur det var förr. Jag kan då konstatera att före 1975 hade regeringen uteslutande förfoganderätt över utrikessekretessen. Icke ens riksdagen hade makt att lämna ut en handling som ansågs hemlig av hänsyn till Sveriges förhållande till främmande stater. Förvaltningen hade vant sig vid detta system, som var oerhört formellt med en absolut sekretess. Nu skulle förvaltningen ställa om till att tillämpa ett skaderekvisit av den art som finns i sekretesslagen. Det måste naturligtvis vara svårt att inympa en sådan insikt i förvaltningen.

När sekretessen i UD diskuteras ser man ofta uttrycket att vi hemligstämpelar många handlingar. Det ligger kanske i sakens natur att många av UD:s handlingar är sekretessbelagda, men det är onödigt att för utskottet påpeka att hemligstämplingen i sig icke är utslagsgivande för om handlingen är sekretessbelagd. Den frågan ställs på sin spets först om någon begär att få ut handlingen. I övrigt fungerar hemligstämplingen som en varningsklocka både inom utrikesförvaltningen och hos de tjänstemän på andra håll i staten som kan få del av handlingen. Det gäller för övrigt också utskotten i riksdagen.

Om man ser också till tekniken i departementet kan man konstatera att det inte tillämpas vanliga kommunikationsrutiner i departementet. Jag har aldrig tidigare under mina år i statens tjänst sedan 1962 stött på en förvaltning som är så mångfasetterad och som spänner över så vida fält när det gäller kommunikationerna.

Dessutom vill jag peka på en annan sak: förvaltningen består av 2 300 befattningshavare, utplacerade på 115 lönade utlandsmyndigheter och över 400 olönade konsulat. Man brukar säga att solen aldrig går ner över denna verksamhet. Det betyder att mycket av informationsutbytet i förvaltningen sker med tekniska hjälpmedel där informationen sätts på pränt. Det går inte

hela tiden att ringa, och även om man kan ringa är det inte säkert att det är mest rationellt. En reflexion jag har gjort är att om det kommer ett meddelande från delegationen i New York är det nödvändigt att ungefär tio personer omedelbart erhåller information om detta. Hur gör man det på bästa sätt? Jo, samma budskap kommer från New York och sprids sedan i departementet.

Jag får ofta stora kuvert med telex som jag snabbt ögnar igenom för att se om de kräver särskild uppmärksamhet. Meddelandena är dels krypterade, dels i klartext och innehåller information av olika beskaffenhet. Det kan vara rena struntsaker som man skulle klara upp på telefon om man satt hemma i en myndighet och skulle ta kontakt med en annan myndighet, men här skickar man i stället telex.

Redan häri ligger ett problem, som jag har funderat över mycket i relation till andan i tryckfrihetsförordningen, som innebär att man skall kunna studera allt skriftligt material i förvaltningen. Här är UD utsatt på ett speciellt sätt. Det kan vara en ambassadör som telexar hem att han är bekymrad över att någonting har hängt upp sig – det skulle man annars klara av per telefon.

Det finns en utbredd uppfattning att enbart den omständigheten att ett meddelande är krypterat är skäl nog för att betrakta informationen som hemlig. Vi försöker säga att så är det inte. Men det skulle inte se bra ut om man i papperskorgar eller på trottoarer i regeringskvarteren kunde hitta handlingar på vilka det står "kryptotelegram", även om innehållet är banalt. Därför finns en teknisk regel, att ett kryptotelegram inte får spridas utanför departementet i sin ursprungsform utan att man har gjort om det till en promemoria – sedan får man bedöma om promemorian skall hemligstämplas.

Jag har velat ge den här lilla bakgrunden för att utskottet lättare skall inse vilka problem man ställs inför särskilt inom utrikesdepartementet när man skall hantera sekretessfrågor.

Wilhelm Carlgren förutsatte att utskottet i första hand är intresserat av sådan information som är sekretessbelagd enligt 2:1 i sekretesslagen, och jag utgår från att det förhåller sig på det sättet. Jag vill ändå säga att det finns åtskilligt fler regler som vi har att tillämpa i departementet. De finns återgivna i en instruktionsbok. Förutom 2 kap. 1 § om utrikessekretess har vi 2 § om försvarssekretess och 5 kap. 2 § om säkerhets- och bevakningsåtgärder. I 5 kap. 3 § talas om sekretess för chiffer och koder, och 7:11 talar om den personalsociala sekretessen. Jag kan försäkra att utrikesdepartementet också här är tämligen unikt. Det ligger i sakens natur att man har särskilda hänsyn att ta på det personalsociala planet när man skickar svenskar och deras familjer ut över världen. Jag har i många år deltagit i diskussioner om tillsättning av chefsposter på justitiestaten, och då har man verkligen inte diskuterat fruar och barn och språkkunskaper. Men när man sysslar med utrikesförvaltningen kommer också sådana saker in i bilden; familjemedlemmarna kanske inte tål värme eller höjder etc. Det är en mångfasetterad bild som kommer in under den personalsociala sidan.

För att avsluta uppräknigen kan jag hänvisa till 7:14, som talar om skydd för utlänningar. Många handlingar avser den saken. Vi har också 8:11 som

gäller sekretess för internationellt bistånd – det är en sekretess som tryggar ekonomiska intressen. Så har vi 9:11, som talar om NIA, och i samma paragraf behandlas den sekretess som gäller den mycket omfattande biståndsverksamheten för enskilda svenskar som befinner sig i brydsamma situationer ute i världen.

I det sammanhanget kanske jag får inskjuta att jag med stor beundran och respekt har sett hur effektivt, snabbt och mänskligt den konsulära enheten arbetat t.ex. vid en flygkatastrof eller i samband med jordbävningen i Mexico.

Det finns många aspekter på sekretessfrågorna. Jag kan säga inför utskottet att jag inte är övertygad om att alla intressen som behöver skyddas är helt skyddade av sekretesslagen. Det är en grannliga uppgift. För den som under många år haft inställningen att man bör ha så litet sekretess som möjligt känns det inte så lustigt att erkänna detta.

Om jag sedan går till tillämpningen i departementet kan jag säga att det kanske i förstone verkar enkelt. Men man måste gå litet utöver de uppgifter som står i handlingarna och jämföra med vad som gäller enligt internationell kutym.

Många drabbas så småningom av yrkesskador, och jag kan knappast se en handling utan att jag klassificerar den som allmän handling eller inte hemlig handling. Jag brukar säga att en allmän handling som inte är hemlig skall tåla att avbildas på löpsedlar eller på första sidan i en tidning.

När jag haft anledning att kalla upp ambassadörer eller andra representanter för någon främmande beskickning i Stockholm eller när de kommit till mig för att diskutera en känslig fråga eller kanske något banalt ärende har jag brukat ställa mig frågan: Vad skulle man säga i den diplomatiska kåren om vi lämnade ut samtalspromemorior som innehåller uppteckningar av samtal som chefen för rättsavdelningen eller politiska avdelningen har fört med en ambassadör som är stationerad i Stockholm? Det skulle inte ses med blida ögon och kanske få till effekt att de inte vågar tala med oss, vilket vore katastrofalt.

Det här skulle jag kunna tala mycket om, men jag nöjer mig med att hänvisa till ett avgörande i regeringsrätten, RÅ 82:280, i den mån utskottet inte redan har studerat det. I det rättsfallet har regeringsrätten på ett mycket noggrant sätt delat upp handlingar i olika kategorier och för sedan ett resonemang om de olika typerna av handlingar.

Avslutningsvis skulle jag vilja säga att jag har sett som hastigast på de avgöranden som regeringen har träffat när det gäller utlämnande av handlingar från utrikesdepartementet under det senaste året. Jag hittade bara fyra fall, vilket stämmer väl med vad Wilhelm Carlgren sade om att trycket inte är så stort.

Det är ett fall från den 30 maj, där en redaktör ville ha ut handlingar som gäller tilldelningen av skattefri sprit till beskickningar i Stockholm. De handlingarna lämnades inte ut av regeringen, och jag tror att motivet är lätt att inse.

Vi har ett beslut från den 11 juli 1985. En norrman ville ha ut vissa handlingar som gäller det s.k. ballongärendet, som var aktuellt under 1950-talet. Där gjorde regeringen en mycket noggrann prövning som innebar

att man helt enkelt delade upp materialet i två delar och lämnade ut den ena men behöll sekretessen beträffande den andra delen.

Det finns ett avgörande från den 19 december 1985. Länsstidningen i Södertälje ville ha ut viss handling som gällde påståenden om att det tagits mutor vid en svensk utlandsmyndighet. Det pågick polisutredning om detta. Det visade sig att påståendena var gripna ur luften, men regeringen gjorde bedömningen att man inte kunde lämna ut handlingen.

Det sista ärende som jag har hittat är från den 6 februari 1986, då den person som var ombud för Milan Baresic begärde att få ut en rapport från ambassadören i Belgrad till chefen för politiska avdelningen. Det beslutet kanske kan ha sitt intresse. Här har regeringen precis som regeringsrätten gjort det ställningstagandet, att en handling som är en politisk rapport från en ambassadör redan genom sin beskaffenhet är av sådan natur att sekretess bör gälla. Sedan förde regeringen ett resonemang med tanke på att det var en person som hade sökt nåd och konstaterade att handlingen inte tillhörde nådeärendet, och därför gällde inte bestämmelsen om partssekretess i 14:5. Sedan sade regeringen att det med hänsyn till omständigheterna ändå kanske fanns någon möjlighet att lämna ut handlingen, och man gjorde det i vissa stycken med förbehåll enligt 14 kap. sekretesslagen.

*Anders Björck:* Jag har två frågor, den första närmast till professor Carlgren och den andra till ambassadör Corell.

Det sades att det förekommer få ansökningar om att få ut handlingar. Men när sådana kommer, kan man då följa någon skriftlig instruktion till vägledning för bedömningen av om man skall rekommendera ett utlämnande eller inte? Man kan t.ex. tänka sig att praxis finns samlad skriftligt.

*Wilhelm Carlgren:* Nej. Utöver vanliga juridiska handböcker finns det ingen speciell handledning som gäller för departementet.

*Anders Björck:* Det har inte ansetts finnas behov av en sådan sammanställning av kontinuitetsskäl?

*Wilhelm Carlgren:* Uppgifter om de ärenden som förevarit och de beslut som har fattats föreligger ju på dossier, där man kan slå upp dem, men någon bearbetning eller sammanställning av dem finns inte.

*Anders Björck:* Min andra fråga, som närmast riktar sig till ambassadör Corell, gäller om det i dag finns någon form av dokumentation eller motsvarande som riksdagen och dess organ enligt författning eller praxis skulle vara förhindrad att ta del av.

*Hans Corell:* Det gör det inte enligt vad jag har kunnat bedöma, men man måste alltid reservera sig, eftersom det kan ligga svåra juridiska resonemang bakom.

Vad gäller det som regleras i sekretesslagen är det den lagen som gäller. Här är det fråga om i vilken utsträckning handlingar kan lämnas från regeringskansliet till riksdagen. Det finns en liten komplikation genom att grundlagen innehåller bestämmelser om skyldighet för regeringen att ge konstitutionsutskottet information. Samtidigt har vi i sekretesslagen en

allmän regel om att myndigheter skall ge varandra information, om inte sekretess hindrar det.

Frågan är alltså inte alldeles lätt att besvara, och jag vill inte ge mig in på den, men jag gör bedömningen att bestämmelsen närmast tar sikte på det administrativa informationsutbyte som fungerar på vanligt sätt mellan regering och riksdag.

Den besvärliga frågan i det sammanhanget träffade jag på när jag hade anledning att i januari förra året se litet på den sekretess som gäller utrikesnämnden. Då gjorde jag, visserligen mycket hastigt, en analys och kom till att den frågan ingalunda är lätt att besvara. Där finns nog några slamkrypare. Resultatet av den lilla utredningen blev att folkstyrelsekommittén fick frågan på sitt bord.

Får jag sedan tillägga att jag uppfattade vice ordförandens fråga så, att den avsåg om det fanns några instruktioner för hur man handlägger själva sekretessen. Det finns det inte, och det skall man vara försiktig med. Egentligen är det lagen som skall vara avgörande. I sekretesslagens förarbeten har man också varnat myndigheterna för att ge ut instruktioner om hur lagen skall tillämpas.

Däremot finns noggranna instruktioner om hur ärendena skall hanteras. Jag har tyvärr inte departementsinstruktionen med mig, men jag tror att det i 5 eller 6 § i instruktionen finns en regel som säger att den förste som på myndighetens vägnar kan pröva ett sekretessärende i utrikesdepartementet är ett statsråd. Det står på samma sätt i departementsförordningens 5 eller 6 § att ett statsråd måste pröva motsvarande frågor.

Sedan har vi slutligen en allmän instruktion från statsrådsberedningen om hanteringen av hemliga handlingar. Den är för utrikesdepartementets del kompletterad med Säk-UD och Säk-UR, som gäller för utrikesförvaltningen.

*Anders Björck:* Jag kommer mycket väl ihåg den promemorian från januari, som var mycket klagörande på den punkten och redde upp en del tveksamheter beträffande tillgången till information från utrikesnämnden. Har det i något modernt fall uppstått konflikt mellan utrikesförvaltningen och riksdagen vad gäller tillgången till och handhavandet av handlingar från utrikesförvaltningen?

*Hans Corell:* Inte som jag känner till.

*Wilhelm Carlgren:* Jag känner till ett fall långt tillbaka då Undén vägrade ett utskott att ta del av handlingar rörande Raoul Wallenberg. Det var på den gamla författningens tid.

*Birgit Friggebo:* Det har tagits fram en lista över inkommande och utgående skrivelser. Det är 112 000 inkommande och 121 000 avgående skrivelser som är hemligstämplade.

*Wilhelm Carlgren:* Grovt taget är ungefär hälften av dem korrespondens i administrativa och konsulära ärenden. De är inte hemligstämplade, för vi hinner inte avgöra om de skall bli stämplade eller inte. Av dessa skulle jag tippa att den politiska korrespondensen utgör 15 %, och inte heller hela den

politiska korrespondensen är sekretessbelagd. Det är den som är intressantast och mest efterfrågad. Så finns det även en del som gäller handelsärenden. Ingalunda är alla dessa 200 000 skrivelser sekretessbelagda.

KU 1985/86:25  
Bil. A 6

*Birgit Friggebo:* Är det ca 15 % totalt sett?

*Wilhelm Carlgren:* På politiska avdelningen, ja. De ärendena får man se noga på. Dessutom finns det handelspolitisk och biståndskorrespondens.

*Birgit Friggebo:* Då gäller det omvända rekvisitet?

*Wilhelm Carlgren:* Beskickningarna skriver i betydande utsträckning att handlingarna är hemliga enligt 2:1, men vår inställning till saken blir aktuell först när handlingarna begärs ut.

*Birgit Friggebo:* Hur stor del av de begärda handlingarna lämnas ut, och i hur många fall blir det avslag? Det är kanske inte alla som besvärar sig.

*Wilhelm Carlgren:* Det kan jag inte lämna någon säker uppgift om. När det gäller forskare lämnas nog de flesta fallen ut, men när det gäller de senaste månadernas uppgifter är presumtionen negativ.

Nu begär man inte alltid att få ut ett papper, utan det kommer också direkta förfrågningar från pressen till pressbyrån då man begär en uppgift. Det finns ingen kontroll över antalet fall där besked lämnas direkt via pressbyrån till tidningen.

*Birgit Friggebo:* Det betyder att man inte har någon statistik?

*Wilhelm Carlgren:* Nej.

*Birgit Friggebo:* Gör UD internt någon fortlöpande analys av hur det fungerar, så att man följer upp praxis?

*Hans Corell:* När jag kom till utrikesdepartementet visste jag att det här var en av de frågor som var på tapeten. Jag har försökt följa upp det så noga jag kan. Vi har regelbundna kontakter. Wilhelm Carlgren brukar ringa till mig, om det är en fråga utöver det vanliga.

Här är ett svar på frågan om statistiken: Det förs ingen statistik om när man lämnar ut handlingar. Birgit Friggebo kan göra en jämförelse med bostadsdepartementet, vars tjänstemän kanske lämnar ut många handlingar varje dag. I den mån tjänstemännen gör en sekretessprövning och lämnar ut en handling bokförs det ingenstans, och det är på samma sätt i UD. Jag tror det är omöjligt att göra så. Det skulle bara kunna gälla sådana fall där man funderar på om man verkligen kan lämna ut handlingen och gör en notering om det. Jag tror att professor Carlgren ibland gör noteringar i akterna när handlingar lämnas ut.

Vad gäller den mer övergripande frågan hur man skall följa sekretessen i departementet måste jag säga att departementet är stort och väsensskilt från de andra departementen. Det finns också andra skillnader som jag är oerhört engagerad i, exempelvis regelgivningen. Man får ta en sak i sänder. Jag har uppfattat det så att min uppgift är att ägna särskild uppmärksamhet åt den här problematiken. Det råder nog ingen tvekan om att hanteringen av materialet står i överensstämmelse med sekretesslagstiftningen.

Det är väl som förutvarande utrikesministern sade i en debatt i riksdagen, att det kanske en och annan gång sker missbedömningar, men det är oundvikligt i denna enorma flora av information. Det är fullständigt förkrossande att plötsligt utsättas för den, kan jag försäkra.

Jag vill också säga att rättsavdelningen svarar för en omfattande del av statistiken. Särskilt den konsulära enheten får stora mängder information. Det är litet konjunkturbetonat. När det inträffat en sådan katastrof som jordbävningen i Mexico eller när någon svensk gripits utomlands under mer uppmärksammade omständigheter igångsätts en febril korrespondens via telexlinjerna, som omedelbart avsätter spår i akterna.

En annan sak som är svår att hantera är sekretess om mål inför Europadomstolen i Strasbourg. Antalet har gubevars ökat. Där anser sig regeringen förhindrad att lämna ut handlingar, eftersom det skulle tas illa upp i Strasbourg om vi bröt mot de regler som gäller där.

*Birgit Friggebo:* Min fråga motiverades av att UD har andra sekretessbestämmelser än andra myndigheter. Det kan vara intressant att veta i hur stor del av fallen man kan få uppgifterna ganska lätt och när uppgifter inte lämnas ut. Det går tydligen inte att få tag på dem i annan form än genom överklagande?

*Hans Corell:* Då måste man be tjänstemännen att föra statistik över den dagliga verksamheten, och det kan man naturligtvis också göra. Men jag tror snarare att journalister och andra är medvetna om att man inte kan lämna ut handlingar i alla sammanhang, och de ringer hellre och frågar om uppgifter. Dessutom har UD en stor pressbyrå, som försöker skicka ut så mycket information som möjligt. Vid debatten i riksdagen för någon tid sedan mellan utrikesminister Bodström och Jan-Erik Wikström sade utrikesministern att vi skall försöka vara så öppna som möjligt och lämna ut så mycket vi kan via pressbyrån. Men det är inte samma sak att få ett pressmeddelande som att kunna studera källmaterialet.

*Birgit Friggebo:* Kan ni göra någon jämförelse mellan hur det fungerar i försvarsdepartementet och UD, där man tillämpar olika rekvisit? Personligen upplever jag att försvarsdepartementets uppgifter ibland är hemligare än många av de uppgifter som jag har tagit del av i UD tidigare, som är ganska harmlösa men som man ändå inte får sprida. Har det varit till någon nackdel för försvarsdepartementet att man måste ta ställning till huruvida sekretess skall gälla redan när handlingen kommer in?

*Wilhelm Carlgren:* Jag har inte haft närmare kontakter med försvarsdepartementet annat än när det gällt ett gemensamt bestånd av akter, så jag vågar inte ha någon mening om detta.

Beträffande vad som sades här om det harmlösa innehållet i vissa dokument får jag falla tillbaka på den allmänna inställningen, att vi inte kan avvika alltför mycket från internationell sedvänja för den politiska rapporteringen utan att det inverkar menligt på möjligheten att få uppgifter.

*Hans Corell:* Jag har några enstaka gånger kontakt med rättschefen i försvarsdepartementet, men det är inte särskilt ofta. Jag kan bara understryka att "harmlösa" UD-uppgifter kan vara exempelvis av handelspolitisk

karaktär eller gälla uppteckningar av samtal med en ambassadör, och där måste man vara mycket försiktig.

Som Birgit Friggebo säger finns det självfallet mycket hemligt material i försvarsdepartementet, men när man tillämpar de här båda rekvisiten – oavsett om det är rakt eller omvänt – kommer man förr eller senare till en nivå där man måste säga att allt ovanför den nivån är sekretessbelagt.

*Birgit Friggebo:* Andra myndigheter tillämpar rakt rekvisit även beträffande UD-handlingar. Man har motiverat sekretess även inom invandrarverket med att UD har ansett att en handling skall vara hemlig. Det innebär väl att man egentligen inte tillämpar ett rakt rekvisit i invandrarverket, eftersom man hänvisar till UD:s omvända rekvisit. Har ni någon uppfattning om huruvida det är vanligt att man kommer till olika beslut beroende på att man tillämpar olika rekvisit?

*Wilhelm Carlgren:* Det skulle väl i så fall ha föranlett en del telefonförfrågningar från myndigheten till departementet om hur vi skulle ställa oss om vi fick motsvarande begäran. Jag kan inte erinra mig att det varit så många sådana fall.

För invandrarverket gäller speciella förhållanden genom att det får en stor mängd rapporter utifrån. En annan myndighet som får många rapporter är försvarsstaben. Men de politiskt sett verkligt intressanta rapporterna går inte till så många myndigheter utanför departementet.

*Nils Berndtson:* Jag har en fråga som ligger något utanför det dagsaktuella men som ändå kunde vara intressant att få belyst.

Någon gång i mitten på 1970-talet gav KU klartecken för att protokollen från riksdagens hemliga sammanträden skulle göras offentliga. Jag vill minnas att man gjorde det för att tillmötesgå önskemål från forskare. Nu vill jag fråga om det finns motsvarande önskemål beträffande hemliga regeringshandlingar från den tiden. I vilken omfattning upphävs hemligstämpeln på sådana handlingar? Det måste finnas rätt många hemligstämplade handlingar från krigsåren på 1940-talet. Ofta gäller hemligstämplingen under 50 år.

*Wilhelm Carlgren:* Alla handlingar från kriget är numera friställda med något enstaka undantag för vilket sekretess gäller i 50 år. Önskemål om någon publikation har inte framställts. Det är också en dyr och besvärlig historia att ge ut i varje fall ett större bestånd.

*Bertil Fiskesjö:* De diplomatiska rapporterna är naturligtvis av växlande karaktär, men ofta innehåller de värdefulla reflexioner om tillståndet i olika länder som det inte finns allmän tillgång till. De sprids bland betydande skaror, och det är inte så få som får tillfälle att läsa dem, visserligen med krav på att återlämna dem.

Jag skulle först vilja ställa frågan om ni har bekymmer med att kopior av de här rapporterna kommer på drift så att ni upptäcker exempelvis genom pressen att någon rapport måste ha kommit på drift.

Min andra fråga har närmast motsatt syfte. Ibland skulle man önska att rapporterna kunde få utgöra ett bakgrundsmaterial för svenska journalister som skriver om utrikes affärer. Har ni gjort försök med att göra en

sammanställning som kan lämnas ut som underlag för journalistisk verksamhet på det utrikespolitiska fältet?

KU 1985/86:25  
Bil. A 6

*Wilhelm Carlgren:* Nej, jag känner inte till någon periodisk utgivning av bakgrundsmaterial. Däremot förekommer det en hel del muntlig briefing till journalister.

På den första frågan vill jag svara att det i några fall har förekommit att papperen har kommit ut. Det gäller t.ex. en rapport om Kina och en rapport om Tyskland. Men det får väl anses vara olycksfall i arbetet mer än någon farlig tendens.

*Hans Corell:* Jag har inte mycket att bidra med. Det här rör kanske mer politiska avdelningens relationer till massmedia, myndigheter och organisationer. Jag har själv inte hört talas om att det skulle vara något problem annat än att det då och då uppstår en diskussion i pressen om att något papper läckt ut.

Jag har för min del här hållit mig till den del av UD som jag i första hand har kontakt med. Vi har ju en handelsavdelning med en särskild rättschef och ett särskilt arkiv, och den driver en annan typ av verksamhet och har en annan typ av intressenter. Där föreställer jag mig att det kan förekomma sådant som Bertil Fiskesjö talar om. Det kan vara viktigt exempelvis för Industriförbundet att få information om vad som händer på den sidan, men jag har inte själv någon kunskap om det området.

*Bertil Fiskesjö:* Utöver att rapporterna utgör underlag för UD:s och regeringens bedömningar utgör de ett värdefullt material, och i stället för att bara läggas på hyllorna skulle det kunna nyttiggöras på annat sätt om man bearbetade det i annan form.

Sedan skulle jag vilja ställa en fråga som delvis anknyter till vad Birgit Friggebo sade om praxis helt generellt.

Konstitutionsutskottet såg för nu rätt många år sedan på UD:s s.k. hemligstämpling och kunde konstatera att ibland var en akt strikt hemlig, samtidigt som det gick ut en release till pressen om innhållet. Det fanns rutiner som man följde utan att de hade någon praktisk betydelse. Det har väl skett en förändring härvidlag. Hur har praxis i övrigt utvecklats? Går man mot större öppenhet på olika områden, eller kan man se en tendens i motsatt riktning?

*Hans Corell:* Min erfarenhet av utrikesdepartementet omfattar bara 17 månader, så jag kan inte göra en jämförelse som spänner över en tid som skulle intressera Bertil Fiskesjö. Jag tror att Wilhelm Carlgren får svara på den frågan.

*Wilhelm Carlgren:* Någon tendens till ökad sekretess är det definitivt inte. Om jag jämför med tiden före den nya lagstiftningen kan jag tala om en ökad öppenhet jämfört med tiden före 1980. Naturligtvis har en hel del hänt sedan Undéns tid, då jag började hantera sådana här saker. Men jag tycker inte man kan tala om någon språngartad liberalisering, utan det är mera en långsam utveckling.

*Bertil Fiskesjö:* Det finns ett ganska vitt fält där regeringen själv kan

bestämma om en handling skall vara hemlig eller inte. Det var närmast den sektorn jag tänkte på. Vakar man mindre noggrant nu över handlingarna än man gjorde tidigare?

KU 1985/86:25  
Bil. A 6

*Wilhelm Carlgren:* Bakgrunden är ju förhållandena internationellt sett. Sedvänjorna inom den internationella diplomatin är tämligen trögrörliga. Stormakterna och andra har sänkt sekretessgränsen från 50 år och neråt. När det gäller de senaste årens politiska verksamhet kan det möjligen ha förekommit fler pressmeddelanden och uppgifter i tal eller liknande från regeringshåll men knappast någon mer omfattande utlämning av handlingar.

*Hans Corell:* Det beror naturligtvis också på relationerna mellan massmedia och departementet. Om jag skall direkt svara på Bertil Fiskesjös fråga kan jag hänvisa till de beslut som regeringen har fattat. Den korta exposé som jag lämnade över det sista året visade att man har lämnat ut handlingar då man har kunnat, lika ofta som man har bestämt sig för att hemlighålla handlingar.

Sedan förekommer det t. ex. pressbriefingar som kabinettssekreteraren håller med jämna mellanrum. Rättsavdelningen tvingades nyligen på grund av tragiska omständigheter ta tillbaka en inbjudan till ett tjugotal journalister, men vi avser att hålla ett möte i maj. Det handlar mycket om hur massmedia tycker att de får information från departementet.

*Birgit Friggebo:* Här har två gånger nämnts briefingar inför medierna, som naturligtvis är en viktig del av verksamheten. Jag skulle gärna vilja fråga om ni har någon åsikt om omfattningen av dessa briefingar låt oss säga under 1985 fram till oktober och efter oktober 1985. Är det någon skillnad i den typen av underhandsbriefing som departementet lämnar?

*Hans Corell:* Den frågan kan jag inte svara på.

*Olle Svensson:* Vi har tidigare granskat policyinriktningen, och då har vi haft direkt kontakt med utrikesministern.

*Robert Söderblom:* Det mesta har väl redan sagts, och jag vill göra bara en reflexion.

Jag tycker man skulle kunna tänka sig en större öppenhet. Om jag ringer och ber UD anvisa mig ett hotell i Rom kommer det svar i form av ett hemligstämplat papper. Stig Alemyr har sagt till mig att utrikesutskottet får högar av information från utrikesdepartementet där allt är hemligstämplat.

Jag är medveten om att Wilhelm Carlgren är litet äldre än jag och har att ta hänsyn till internationell sedvänja, men om det t.ex. inträffar en flygplanskapning i Beirut går det ofta till så att nyhetsmedia tar direktkontakt med ambassadören, som lämnar uppgifter om vad som kan ha hänt. Sedan säger han: "Vi vet inte så mycket ännu men kommer att rapportera till utrikesdepartementet."

Det vore naturligtvis värdefullt om en del av dessa rapporter, precis som Bertil Fiskesjö var inne på, kunde göras offentliga, eftersom fakta kan vara till ledning för pressens nyhetsbevakning. En hel del av det diplomatiska spelet går ut på att, som man populärt säger, inhämta skvaller från politiker, och jag förstår att sådant måste vara hemligt, men det är en annan sak att klargöra faktiska händelseförlopp.

Detta föranleder egentligen inte någon fråga till experterna. Jag ville bara göra den reflexionen.

*Hans Corell:* Jag vill göra en reflexion med anledning av vad kanslichefen sade.

Vi kan inte garantera att det inte sätts på en och annan hemligstämpel i onödan – det har utrikesministern också sagt i riksdagen. Kvar står dock att tryckfrihetsförordningen lägger i händerna på den myndighet som har en handling i sitt förvar att göra en prövning av huruvida handlingen skall lämnas ut, men man kan många gånger lämna vidare information ur en hemligstämplad handling. Det är en bedömning som man skall göra enligt tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

Det kanske ser litet egendomligt ut att en hotellbokning är hemligstämplad, men jag har gjort den reflexionen med anledning av den senaste tidens händelser att vi kanske får vara litet försiktigare med att tala om var prominenta företrädare för Sverige befinner sig.

*Gunnar Biörck:* Härvarande utländska diplomater måste rimligen vara medvetna om den mycket liberalare inställning till meddelarfriheten som finns i Sverige jämfört med de flesta andra länder. Då kan de hellre vid sina samtal med representanter för utrikesdepartementet göra förbehåll med avseende på hur Sverige skall hantera det material som framkommer vid samtalen.

*Olle Svensson:* Jag hade ungefär samma fråga. Oberoende av hemligstämpning av handlingar är det ett faktum, som det också sades inledningsvis, att vi tillämpar mycket större öppenhet här än man gör på kontinenten. Det har utskottet erfarit vid sina resor. Denna öppenhet har skapat irritation hos andra stater.

*Hans Corell:* Med anledning av professor Björcks och ordförandens frågor vill jag säga att chefen för politiska avdelningen kanske har mera kontakter i politiskt känsliga frågor än jag har. Det händer ofta att företrädare för en beskickning är uppe hos mig, och jag har aldrig avkrävts något löfte, och de har aldrig gjort några förbehåll, eftersom de känner till reglerna i Sverige. Snarare skulle jag tro att man förutsätter att en handling som återspeglar ett förtroligt samtal inte lämnas ut.

Däremot förekommer det – och det kan vara ett svar på professor Björcks fråga – att man uttrycker irritation över att uppgifter kommer ut och behandlas i massmedia. Då får jag – för vilken gång i ordningen vet jag inte – hålla en föreläsning om den svenska offentlighetsprincipen. Det finns kanske företrädare för andra länder som inte riktigt förstår att pressen faktiskt är helt fri och oberoende. Man tror att det måste finnas några "strings to pull".

*Wilhelm Carlgren:* Jag vill bara understryka vad ambassadör Corell sade. Om en utländsk ambassadör talar med polchefen eller kabinettssekreteraren och inte har sagt ifrån att innehållet i samtalet får meddelas vidare, utgår han från att det hålls inom departementet.

*Olle Svensson:* Det tycks inte finnas några ytterligare frågor. Det återstår för mig bara att tacka för den värdefulla muntliga komplettering vi har fått.

## Utfrågning av generaldirektör Jan Freese och byråchef Nils Rydén, datainspektionen, den 20 mars 1986 angående regeringens handläggning av vissa datafrågor och prövning av besvär.

*Olle Svensson:* Punkt 3 på vår särskilda föredragningslista upptar regeringens handläggning av vissa datafrågor och prövning av besvär. Vi vill utnyttja de erfarenheter som generaldirektör Freese har samlat under lång tid. Här finns också byråchef Rydén. Jag hälsar er välkomna.

Enligt den praxis vi tillämpar lämnar jag först ordet till dem vi inbjudit, och sedan kommer vi att ställa frågor.

*Jan Freese:* Vi har inte förberett oss på något anförande, men vi är beredda att svara på eventuella frågor. Förhoppningsvis kan vi svara, men det är inte säkert, eftersom det finns många detaljer i detta omfattande material.

*Gunnar Hökmark:* Jag vill börja med att fråga vilken bedömning ni gör av orsaken till skillnader i besluten mellan datainspektionen och regeringen. Beror de på att regeringen gör en annan bedömning av integritetsbegreppet eller tar hänsyn till faktorer som datainspektionen inte tar hänsyn till, eller beror skillnaderna på att det finns en öppenhet i datalagen som gör det svårt att vara någorlunda konsekvent i sin tolkning?

*Jan Freese:* Självfallet finns det en öppenhet i datalagen. Jag brukar säga att vi fick en lagstiftning som ett oifyllt korsord. Det har vi under årens lopp försökt fylla i så att man fått en någorlunda enhetlig praxis, men integritetsbegreppet ändrar sig med tiden och är svårt att precisera med någon varaktighet.

Orsakerna till att det finns skillnader är väl flera. En orsak kan vara att vi normalt inte skall lägga in annat än integritetsaspekter i vår bedömning, medan en politisk besvärinstans anser sig ha möjlighet att göra en avvägning av social och ekonomisk-politisk karaktär som inte hör hemma hos inspektionen.

En orsak kan också vara att en del begrepp är svårtolkade och har påverkats av tekniken. Inte minst när man kommer in på områden som offentlighet och sekretess blir det besvärligt. Redan så enkla men väsentliga saker som registeransvar kan vålla bekymmer i vår dagliga tillvaro.

*Nils Rydén:* Det finns naturligtvis många områden som man skulle kunna försöka analysera, men det är jag inte förberedd på.

Om man skall lyfta fram någonting utöver registeransvarighetsbegreppet, som är föremål för utskottets prövning med tanke på licenser, skulle man möjligen lyfta fram de registrerades inställning. Man borde kunna göra gällande att datainspektionen i hög grad har försökt beakta de registrerades inställning. Det har vi gjort med erfarenhet av handläggningen av ett stort antal ärenden både på det administrativa området och på forskningsområdet. Besvärärendena innebär att man i *ett* ärende skall ta hänsyn till de

registrerades inställning. Jag tycker man kan göra gällande att regeringen inte har lika mycket beaktat de enskildas inställning som datainspektionen har försökt göra i ärenden som vi har handlagt på kansliet och i styrelsen.

*Gunnar Hökmark:* Om ni anser att regeringarna delvis tenderar att bedöma integritetsfrågor vidare än datainspektionen har gjort, innebär det då också att praxis vid tolkning av datalagen har glidit och förändrats gradvis?

*Jan Freese:* Det är klart att vi har påverkats. Flera av de ärenden som är nämnda i den promemoria som vi har fått ta del av har sin grund i en utveckling av praxis under årens lopp. Det är en självklarhet att vi måste se på vad besvärinstansen kommer till och anpassa oss därefter.

*Gunnar Hökmark:* Kan någon av er konkretisera vad det innebär att praxis har förändrats? Datalagen tillkom 1973, och sedan dess har det gått rätt många år.

*Jan Freese:* Nils Rydén får rätta mig om jag minns fel. Om jag ser på brottsregister så har det sedan JK började gräva i den typen av ärenden alltifrån det fall i Kalmar län som finns omnämnt skett en återgång till den stramare praxis som vi hade ursprungligen. Men under en mellanperiod har den påverkat oss, och vi har varit mer legära i vår hantering än vi var ursprungligen. Nu har det stramats åt igen genom JK:s besvär i ett flertal ärenden.

*Nils Rydén:* Jag tycker att alla de ärenden som finns redovisade här är exempel på att ställningarna har flyttats fram. Man accepterar mer intrång nu än man gjorde tidigare. Det beror på flera omständigheter men framför allt på det som jag försökt belysa tidigare, att när man handlägger ett enskilt ärende i departementet ställer man ofta integritetsfrågan mot en kostnadsfråga. Om man skall informera de registrerade, kostar det x kronor, och det är ofta fråga om stora belopp. Har man det enskilda ärendet framför sig tycker man att det enskilda fallet inte betyder så mycket från integritetssynpunkt. Vi på datainspektionen lägger däremot det enskilda fallet till det andra och det tredje. Man får som enskild stå ut med mer intrång i dag än man måste göra tidigare. Det beror inte bara på mängden ADB-system utan beror också på att man tycker att den enskilde medborgaren bör acceptera mer eller att vad han själv tycker och tänker skall betyda mindre.

*Jan Freese:* Det har aldrig varit avsikten att många ärenden skall gå till besvärspövning. Det rör sig kanske om 200 ärenden enligt de tre lagarna datalagen, inkassolagen och kreditupplysningslagen. Det skall ses mot att myndigheten fattat kanske 50 000 beslut. Man får inte de rätta proportionerna när man ser på de enskilda besvärärendena.

*Bengt Kindbom:* Om vi skall följa den uppdelning som har gjorts i besvärärenden och yttranden i licensfrågor, vill jag börja med besvärärendena.

Statistiken visar en markant ökning av antalet besvär från år 1982 och fram till i dag, även om antalet är litet i relation till det totala antalet ärenden. Jag vill fråga om ni har några synpunkter på orsakerna. Har ni någon förklaring till att antalet har ökat just de åren?

En sak som vi diskuterade vid den förra granskningen var förändringar mellan det tillfälle då datainspektionen avgör ett ärende och det tillfälle då det kommer fram till regeringen. Har ni några synpunkter på hur det förhåller sig med den saken? Är det samma ärenden hos regeringen, eller har de i väsentlig mån ändrats när regeringen träffar sitt avgörande?

*Jan Freese:* På den sista punkten vill jag svara att det inte sällan har hänt att ärendena har ändrat karaktär därför att man har ändrat rutinerna. I promemorian nämns ett släktforskningsregister. Det må vara en bagatell, men det är ett typexempel på att man har bestämt sig för en gallningsrutin som vi inte kände till vid vårt beslut. Det har skett också i tyngre ärenden att det inträtt förändringar under beslutsprocessen utan att vi har fått möjlighet att yttra oss över den nya rutinen.

*Nils Rydén:* Får jag också göra en kommentar till det ärendet.

Det är färre ärenden under denna period än under den tidigare. Egentligen är det väl bland dem som har belysts här bara i släktforskningsärendet som det har skett en förändring under besvärspövrningen. Det är litet tråkigt att sådant sker. Min övertygelse är att om datainspektionen fått pröva ärendet på det här materialet, hade utgången blivit densamma som enligt regeringens utslag. Det är synd att man i pressen skall behöva läsa att datainspektionen är överkörd, när vi i praktiken har samma uppfattning i frågan. Ärendet borde ha återförvisats till datainspektionen, så skulle datainspektionen ha fattat det beslut som regeringen sedan fattade.

*Jan Freese:* Varför ökar antalet besvärärenden? Dels beror det på att tekniken används på ett alltmer förfinat sätt, dels har det blivit mer kontroversiellt. Människorna har också blivit mer medvetna, och det har vi anpassat oss till. Vi tycker att vi ligger i fas med allmänhetens inställning till registreringen, medan kanske besvärinstansen inte hunnit ta hänsyn exempelvis till SCB:s enkät 1984, som redovisades förra året och enligt vilken allmänheten blivit alltmer skeptisk till den här tekniken.

*Bengt Kindbom:* Frågan om yttranden från datainspektionen till regeringen var uppe vid föregående granskning, och vi gjorde då ett uttalande i anledning av vad vi hade kommit fram till. Har det skett en genomgång av motsvarande art nu? Har ni förmärkt någon reaktion från regeringen med anledning av konstitutionsutskottets betänkande 1983/84:30 om att man skall ge datainspektionen möjlighet att yttra sig och ge er tid att avlämna yttranden? Finns det någon sådan medvetenhet i departementet?

*Jan Freese:* Mitt intryck är att medvetenheten är större, men ibland framgår det inte klart att det är fråga om ett 2-§-yttrande, eller också är frågan fokuserad på sådant sätt att man inte upptäcker vad det handlar om när vi har ärendet på vårt bord.

*Bengt Kindbom:* Är det avsiktligt eller beror det på ärendets art?

*Jan Freese:* Det är svårt att säga. Vi har under årens lopp upplevt allt mellan himmel och jord – muntliga delningar och annat som skulle betraktas som

2-§-yttrande. Men det finns inte med i den här omgången. Det har förekommit alla variationer.

KU 1985/86:25  
Bil. A 7

*Bengt Kindbom:* Det skall göras en anmälan om licens. Vi har fått en promemoria av vilken det framgår att en del departement inte har gjort anmälan. Det tycks finnas en allmän tro att det existerar ett antal register för vilka anmälan inte har gjorts. Det finns en paragraf om att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte gör anmälan skall dömas. Har man övervägt att överlämna sådana fall som ni har kommit på till rättsinstanser?

*Nils Rydén:* Frågan om myndigheters brott mot datalagen har vi levt med i tolv-tretton år. Från och till har vi tagit upp den i vår styrelse. Åtminstone under de första fem-sex åren har vi sagt att det inte är datainspektionens uppgift att släpa myndigheter inför domstol, utan vi måste sprida information och råd om vad lagstiftningen innebär.

Situationen förändrades drastiskt i samband med att vi fick licensinstitutet. Då ställdes frågan på sin spets. Samma registeransvarighetsbegrepp gäller efter lagändringen 1982 som gällde förut, men nu måste man säga till även sådana objekt som inte är intressanta från integritetssynpunkt att de är skyldiga att betala en avgift. Gör de inte det, träder en straffsanktion in.

Detta är näst intill ohanterligt. Vi kan inte tala om för tingsrätten i Eslöv att den är registeransvarig. Den vägrar att tro det trots att definitionen i datalagen är klar på den punkten. Det gäller också statsdepartementen. Hälften har skaffat sig licens, och den andra hälften har inte skaffat det, eftersom man tolkar datalagen olika. Statsrådsberedningen säger under hand att den har kommit fram till att den inte behöver licens men har för säkerhets skull anmält sig ändå. Sex andra departement har vägrat därför att de tycker att det inte föreligger någon licensskyldighet.

Detta visar i ett nötskal hur svårt det är att tala om var registeransvarigheten och licensplikten ligger. När vi inte kunnat klargöra detta för tingsrätter, kronofogdar och åklagarmyndigheter, hur skall vi då kunna informera enskilda företag om det? Det klarar vi inte.

*Jan Freese:* Licenssystemet har allmänt varit ett sorgebarn. Vi vet att det finns en oerhörd mängd personregister från vilka vi skulle kunna få de intäkter vi saknar. Det finns inte något svenskt företag med mer än 30–40 anställda som inte har licenspliktiga register, men vi har bara fått in drygt 17 000 licensanmälningar, och det är som en droppe i havet. Dels har man inte stor förståelse för licenssystemet, dels har vi inte haft legala eller ekonomiska möjligheter att driva in pengarna. Som Nils Rydén säger uppfattas skyldigheten på olika sätt. Alla SLÖR-användare är licenspliktiga, och många har skaffat sig licens, medan andra har underlåtit det. Vi hoppades att datalagskommittén på sin tid skulle lösa det problemet.

*Gunnar Hökmark:* Jag vill ställa en fråga om hur datainspektionens synpunkter tas till vara. Vilken är er generella uppfattning om hur man bedömer datainspektionens synpunkter inte bara när det gäller enskilda nya register utan även när det gäller förslag till nya lagar, som kan komma att innebära integritetsintrång?

*Jan Freese:* Det är en svår fråga. Man tycker naturligtvis aldrig att man får tillräckligt med gehör för sina synpunkter. Skall jag jämföra med min tidigare verksamhet tycker jag inte att man lyssnar särskilt mycket på oss. Som Nils Rydén sade får tunga ekonomiska frågor många gånger ta överhanden över integritetsaspekter.

I dag på morgonen har vi haft en genomgång av en rapport från statskontoret som var så känslig att den måste sekretesskyddas. Vi har gått igenom sårbarheten i den centrala statsförvaltningen. En konklusion är att integritetsaspekten ofta sammanfaller med sårbarhetsaspekten. Både statsfinansiering och framför allt med hänsyn till integritetsfrågorna tror jag att det hade varit bra för samhället om man hade lyssnat mer på oss. Nu har man kört med en snöplig, och så står man där med snödrivor som snöpligen inte klarar.

*Gunnar Hökmark:* Upplever ni att datainspektionens synpunkter i kontroversiella frågor som varit uppe till debatt i samhället har fått väga tungt?

*Jan Freese:* Mycket ofta har de fått väga lätt, tycker jag.

*Margitta Edgren:* Thomas Osvald har i en intervju sagt att hans erfarenhet är att vid en avvägning mellan individens intresse och det allmännas intresse förlorar alltid individens intresse. Är det också er erfarenhet?

*Jan Freese:* Det är väl att hårdra. Men som jag sade sammanfaller integritetsskyddsintresset med många andra intressen som borde ha beaktats. Jag ser det som ett stort bekymmer framför mig hur man skall lösa många av de problem som skapats genom att man drivit användningen av tekniken på det sätt som man har gjort utan att de här aspekterna beaktats tillräckligt.

*Margitta Edgren:* I KU:s handlingar från 1973 där man diskuterar datalagen och datainspektionen står det att den sakkunskap som man förutsatte att datainspektionen skulle besitta skulle tillmätas stor betydelse vid avgörandet av olika frågor. Men av de handlingar som vi fått i dag framgår att regeringen flera gånger har gått emot både datainspektionens och JK:s bedömning. Har ni någon uppfattning om var regeringens datakompetens finns, om den finns? Den måste ju mena sig ha större kompetens än man förutsatte 1976.

*Jan Freese:* Den var en av de frågor som togs upp på morgonen i dag med statskontoret. Vi kunde bara samfällt konstatera att det är dåligt med den ADB-tekniska kompetensen i ministerierna. Det är ett allvarligt bekymmer rent allmänt. Att det i någon mån berör oss är självklart, men det här är ett mycket vidare bekymmer.

*Anders Björck:* Jag skulle vilja ställa en fråga till Jan Freese. Vilka slutsatser drar en generaldirektör för ett statligt verk, om den policy som han driver med stöd av styrelsen icke vinner gehör hos regeringen genom att överklagade beslut ändras?

*Jan Freese:* Jag vill inte påstå att det är ensamt avgörande, men det är naturligtvis en del i en mognadsprocess när jag byter jobb att jag tycker det är

bra att också någon annan fattar besluten och inte bara den där galne Jan Freese.

*Anders Björck:* Hade det inte varit rimligt att man i ett läge sådant som det som nu har uppstått försökt att få till stånd en förändring, kanske inte bara vad gäller personer utan framför allt när det gäller de lagrum efter vilka datainspektionen arbetar, för att få större klarhet om vad som skall gälla i fortsättningen? Har några initiativ tagits till detta? Har det gått att föra en dialog med regeringen om förändringar på det materiella planet?

*Jan Freese:* Jag har haft diskussioner med departementet om både de legala och de ekonomiska förutsättningarna, men vi har fått mycket litet gehör. Vi har haft konferenser både i departementet och på datainspektionen och med flera departement inblandade, och vi har väl inte nått så långt.

*Anders Björck:* DALK finns ju inte mer. Kunde datainspektionen märka en större förståelse inom utredningen än hos regeringen för de synpunkter som fördes fram där?

*Jan Freese:* Det har utvecklats därhän att det har blivit en viss politisk nyansering sedan mitten av 1970-talet, och den har ökat, tycker jag. Frågorna har blivit svårare att hantera, för det finns olika läger. Det kommer väl att bli problem även i data- och offentlighetskommittén om man inte samsas mer än vi har anledning att tro i dag.

*Anders Björck:* Om man jämför med utvecklingen i vår nära omvärld, är det då Jan Freeses uppfattning att vi är på väg mot ett samhälle där man inte tar tillräcklig hänsyn till den enskildes integritet jämfört med det lagstiftningsarbete som bedrivs t.ex. i USA och Västeuropa?

*Jan Freese:* Jag har det här jobbet ytterligare en vecka, och så länge jag har det är det naturligtvis mitt intryck att man inte tar tillräcklig hänsyn till den enskildes integritet. Det ligger i sakens natur att jag tycker så.

Utvecklingen av social kontroll och sådant varierar, och det är inte bara datorer som har betydelse i det sammanhanget. Det finns diktaturstater utan datorer.

Jag ser Norge som det land som ligger närmast i kölvattnet efter oss. Där har man vandrat ungefär den väg som vi har vandrat, medan man på de flesta andra håll i världen är väsentligt försiktigare i sin datorisering. Ett undantag nu är den lagstiftning som nyligen antogs i Västtyskland och som håller på att bli en valfråga inför nästkommande val. Jag tänker på ID-korten, som har väckt stor uppståndelse i Västtyskland, en större debatt än Metropolit hos oss, för att använda det som en jämförelsemåttstock. Svenskarna är världens mest datorregistrerade folk, och vi har en integrering mellan register som är unik. Det är också mina kollegers intryck när jag träffar dem.

*Gunnar Hökmark:* Synen på vad integriteten kräver är någonting som förändras, men datainspektionen anser sig företräda en tolkning av vad integriteten kräver som människor i gemen kan tänkas ha. Det faktum att det är relativt många besvär men framför allt att många besvär blir bifallna innebär väl att man tillämpar två synsätt på integriteten. Datainspektionen

tillämpar ett synsätt, och mängden av ändrade beslut beror på att ett annorlunda integritetsbegrepp används.

Generaldirektören sade att det trots allt är relativt få besvär med tanke på den stora mängden ärenden. Beror inte det på att praxis förändras relativt snabbt? Om regeringen går emot datainspektionen i ett ärende, leder inte det till att man i nästa ärende rättar sig därefter så att praxis urholkas relativt snabbt, inte i enlighet med hur människornas uppfattning om integriteten förändras, utan på grund av en politisk tolkning?

*Jan Freese:* Naturligtvis påverkar regeringsbesluten oss – det skall de göra. Å andra sidan har vi haft ett säreget sätt att arbeta inledningsvis. Vi sade inte nej med detsamma utan tog upp en diskussion och frågade de registeransvariga varför de inte kom med något konstruktivt förslag. Därför fick vi periodvis få besvär i inledningen, och alla gick nöjda från diskussionerna. Vi har fått integritetsskyddsintressena accepterade av användarna. De har haft förståelse för vår verksamhet och inte haft anledning att klaga, eftersom de har fått en ganska rationell ekonomisk lösning.

Nu skall vi inte lägga in de avvägningar som en besvärinstans kan göra. Här måste det vara en skillnad. I och med det får man också räkna med att en del beslut går oss emot.

Jag kan inte svara utförligare än så på den frågan.

*Gunnar Hökmark:* Praxis har förändrats genom att beslut har överklagats där regeringen relativt ofta har bifallit besvär. Motsvarar den förändringen av praxis en förändring av synen på integriteten som ni anser har utvecklats bland människorna?

*Jan Freese:* Jag tror att gapet har vuxit mellan allmänhetens inställning och den praxis som har utvecklats. Vi tycker att vi har haft god kontakt med allmänheten och har fått bekräftat genom SIFO och SCB att vi legat väl i fas med vad allmänheten anser lämpligt. Det är vi skyldiga att ta hänsyn till enligt datalagen.

*Margitta Edgren:* Riksrevisionsverket ställer i en delrapport ert påstående om att er verksamhet har ökat i komplexitet mot sin egen utredning, som visar att ni mest behandlar rutinärenden och gör det på ett standardiserat sätt. Jag skulle vilja ha en kommentar.

*Jan Freese:* Vi har bett om en förvaltningsrevision i flera år. Jag bedömer att det är olyckligt att man inte gjorde den utan bröt ut ekonomiavsnittet. På detta sätt fick man kanske en onyanserad bild. Komplexiteten ökar varje dag, och det gör att det är oerhört svårt att hantera ärendena. Vi fick bekräftelse på det av statskontoret i dag. En studie som statskontoret har gjort innehåller en tablå över de granskade myndigheternas databehandling, och det var en nyhet för flera myndigheter. De har alltså inte ett grepp om sin egen databehandling.

Låt mig berätta en historia med ganska mycket allvar i. När jag presenterade vår bild av REX-systemet för Erik Hallman då han var överdirektör för skatteverket bad han att få en kopia, för det skulle spara honom fyra konsultmånader.

Vi upplever en växande besvärande komplexitet. Det tar längre tid att handlägga ärendena. Att vi sedan inte förmår debitera rätt är fel av oss. Det räcker med att se på ändringarna i skatteregisterlagen för att konstatera att komplexiteten växer.

*Kurt Ove Johansson:* Jan Freese har ju svarat på en rad frågor och bl.a. varit inne på att praxis har förändrats på grundval av de beslut som har överklagats till regeringen.

Med hänsyn till det stora antalet ärenden är det väl trots allt mycket få ärenden som har gått till prövning hos regeringen. Av de litet mer än 100 ärenden som har prövats av regeringen har i stort sett inte mer än hälften helt eller delvis gått datainspektionen emot.

*Jan Freese:* En tumregel säger att ungefär hälften har gått oss emot helt eller delvis.

*Kurt Ove Johansson:* Tyder inte det på att det trots allt har varit en ganska samstämmig bedömning av de svåra datafrågorna?

*Jan Freese:* Jag kan dra en parallell. Om jag på den tiden jag var domare hade fått 50 av 100 mål ändrade av överinstans, skulle jag nog funderat på att byta yrke.

*Kurt Ove Johansson:* Du har inte fått mer än 30 ärenden av 50 000 ändrade såvitt jag förstår.

*Jan Freese:* Ser jag på antalet överklagade mål måste jag nog dra den slutsats som jag nyss redovisade.

*Kurt Ove Johansson:* Du har haft god överblick över datalagen och datainspektionens verksamhet sedan 1973. Kan man inte dra den slutsatsen av det som har förevarit under de här åren att datalagen ändå har fungerat ganska bra?

*Jan Freese:* Skall vi dra någon slutsats kan vi säga att den har fungerat förvånansvärt bra jämfört med den syn man hade när den kom till. Det var en pilotlagstiftning, och det var svårt att se vart utvecklingen skulle gå.

Men även om det finns många bagatellärenden bland de 100 som har överklagats, är flera också tunga ärenden av stor betydelse för olika sektorer. Naturligtvis har de påverkat utvecklingen – det vore fel att påstå någonting annat.

*Kurt Ove Johansson:* Datainspektionen gör en ganska strikt prövning av frågor om den personliga integriteten. Det är klart uttryckt i riksdagens beslut av 1973 att när ärendena kommer under prövning i annan instans skall denna instans också väga in ytterligare faktorer. Är det då inte ganska rimligt att den instansen kommer till andra slutsatser än datainspektionen?

*Jan Freese:* Visst kan det verka så. Det ligger mycket i detta påstående. Men samtidigt börjar nu tyvärr en del av de här besluten få effekter på sårbarhets- och säkerhetssituationen i många andra företagssektorer i samhället, eftersom det är samma problematik antingen det gäller företag eller individer. Därför är

det olyckligt att man inte har beaktat de här frågorna mer utan vägt in mer kortsiktiga ekonomiska bedömningar i en del av besluten.

KU 1985/86:25  
Bil. A 7

*Kurt Ove Johansson:* Vilken kommentar har du till de fall som förekommit där datainspektionen har beviljat tillstånd men JK och regeringen intagit en mera strikt hållning?

*Jan Freese:* JK har klagat i varierande omfattning. Ingvar Gullnäs var rätt aktiv i starten. Så kom en mellanperiod då detta låg nere. Då påverkades också vår praxis av besvärinstansens beslut. Sedan har JK spottat i nävarna och tagit sig an frågorna med stor tyngd. Han har klagat förvånansvärt mycket under senare år. Det har i flera fall rättats till de glidningar som har skett, inte minst när det gäller brottsregistrering. Med ledning av besvärinstansens praxis var vi ganska fartfylld på väg åt fel håll, men JK:s besvär har fokuserat frågorna, och vi har fått en ändring.

*Gunnar Biörck:* I anslutning till den fråga som Gunnar Hökmark tidigare tog upp om medborgarnas uppfattning om integriteten i datasystemet har jag funderat över om sådant som Metropolitprojektet och personomvälvningen i datainspektionens ledning medför att medborgarna blir oroliga för sin integritet i den fortsatta databehandlingen. Det kan tänkas att det i så fall påverkar deras lojalitet. Hela databehandlingen när det gäller persondata bygger ju på lojalitet från medborgarnas sida. Våra personnummer är tiosiffriga. Våra telefonnummer är sju-siffriga, men av och till slår vi fel trots att vi kan våra telefonnummer. Det kan tänkas att man mer systematiskt kommer att slå fel på personnummer i samband med administrativ databehandling.

Jag undrar om Jan Freese har några kommentarer till frågan om sambandet mellan tilltron till integriteten i systemen och medborgarnas lojalitet i fråga om personnummer.

*Jan Freese:* Låt mig börja med att påpeka att den stora breddutbildningen av svenska folket i ADB har väckt många människor. Man blir litet schizofren när man använder den här tekniken. Jag är själv storanvändare av datorkraft hemma och har upptäckt samma sak som svenska folket börjar upptäcka, att detta är ett fantastiskt arbetsredskap. Människorna har blivit medvetna om teknikens möjligheter. Här krävs en balans, eftersom vi är fruktansvärt sårbara. Jag skall inte här lära ut några tjuvknep, men det finns åtminstone ett 20-tal legala sätt att få samhället att stanna och ett oändligt antal illegala metoder. Det är nödvändigt att vi har allmänheten med oss, för sårbarhetssituationen är besvärande.

*Bengt Kindbom:* En fråga som har utretts vid flera tillfällen är dataflödet över gränserna. Har ni någon möjlighet att följa utvecklingen på det området och ange i vilken riktning flödet går? Försvinner det fler personuppgifter ut över våra gränser?

*Jan Freese:* Naturligtvis har vi försökt följa det. Jag har gjort det i egenskap av expert i internationella organ och åt nationella regeringar.

Självfallet ökar informationsflödet över gränserna. Denna teknik i sitt äktenskap med telekommunikationstekniken tar ingen hänsyn till nationella gränser.

Nu har Europarådskonventionen trätt i kraft den 1 oktober förra året. Den ger möjligheter till ett ökat flöde. OECD:s Guide Lines har varit i kraft sedan 1980. Men det räcker inte på lång väg. Vi vet dessutom att det finns ett illegalt flöde; i annat fall skulle inte vårt befolkningsregister ligga i uppdaterad version utomlands, vilket det tyvärr gör. Det är inte särskilt smakligt, men så är det.

*Bengt Kindbom:* Har ni träffat på några fall där det sker ett utflöde som en följd av vår lagstiftning och med syfte att undkomma den?

*Jan Freese:* Nej. Det var mycket diskussion tidigare om detta. Allteftersom datalagar kom till ute i världen hävdade man att det skulle ske en flykt till grannländer som alltjämt inte hade någon datalagstiftning. Men det är ointressanta och marginella effekter. Vi har inte märkt mycket av detta i Sverige. Man har gjort det mera i länder som Västtyskland och Österrike, men även där är det marginellt.

*Birgit Friggebo:* Det är alltså riktigt att det finns departement som vägrar att lösa licens trots att de blivit anmodade?

*Jan Freese:* Det är riktigt. Ett par av departementen lät höra av sig till mig och undrade vad de var licenspliktiga för. Jag upplyste att det i varje fall gäller för SLÖR. Jag har haft kontakt bl.a. med kommunikationsdepartementets expeditiöschef, och där skulle man rätta till saken, sade man.

*Nils Rydén:* Jag kontrollerade, innan jag gick hit hur det är, och det ser likadant ut som det beskrivs i papperen. Det enda som hänt är att statsrådsberedningen nyligen har anmält sig för licens – det är inte med i papperen.

*Birgit Friggebo:* Har det inte förekommit överläggningar med justitiedepartementet i den här frågan sedan ni skrev till departementet i oktober förra året och fram till nu?

*Jan Freese:* Nej.

*Birgit Friggebo:* Är det sådana kontakterna är mellan datainspektionen och justitiedepartementet?

*Jan Freese:* De har inte varit särskilt bra.

*Birgit Friggebo:* Det kanske har tagits upp i tidigare granskningsbetänkanden om det finns statistik över bifallsärenden bakåt i tiden. Nu har besvären bifallits i nära 50 % av fallen. Har det förekommit i samma omfattning tidigare, eller hur ser kurvan ut?

*Nils Rydén:* Det finns naturligtvis statistik på det.

När datainspektionen kom till 1973 fick vi in 15 000 ärenden. Det innebar att vi under 1974 och 1975 hade många besvärärenden – 15–16 stycken. Sedan gick det en period på fem-sex år, då det var mycket få besvärärenden, kanske högst tio. Sedan har kurvan svängt uppåt igen de senaste tre–fyra åren.

*Birgit Friggebo:* Vi har fått en promemoria med redovisning av ärenden som har gått till regeringen. Vilka två ärenden skulle ni bedöma vara de viktigaste i den meningen att de går integriteten för när, och hur vill ni i så fall motivera det?

*Nils Rydén:* Det var en svår fråga.

Ett ärende som jag i så fall skulle vilja kommentera är nr 6.4, som gäller länsstyrelsen. Där gjorde datainspektionen ett försök att råda bot på nuvarande praxis när det gäller offentlighetsprincipen, som bl.a. innebär att en myndighet är skyldig att framställa vad man kallar potentiella handlingar. Det betyder att man måste göra alla de sammanställningar som den enskilde begär att få med stöd av offentlighetsprincipen, om det finns tekniska möjligheter att göra det, exempelvis i form av program, och det finns det numera i ganska stor utsträckning.

En central bestämmelse i datalagen är att datainspektionen skall ange ett bestämt ändamål för ett register och att registret inte skall få användas för andra ändamål. Den föreskriften, som är obligatorisk, sätts helt ur spel av nuvarande praxis, som innebär att registret kan användas för vilka sammanställningar som helst, bara det är tekniskt möjligt att göra det.

Jag vill särskilt påpeka den kommentar till detta som regeringen har gjort när man kommer in på försäljningsverksamheten: "Som grund för föreskriften har DI angivit att försäljningsverksamheten kan medföra ett otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Den utredning som finns tillgänglig i ärendet visar dock inte att ett sådant integritetsintrång skulle ha uppkommit -- --"

Där har alltså regeringen gjort en alldeles felaktig lagtolkning. Datalagen förutsätter att man skall ingripa när det finns en *risk* för otillbörligt integritetsintrång - man behöver inte konstatera om det förekommit eller inte, så att man kan låta bli att ge föreskrifter om det inte förekommit. Det har datainspektionen och JK varit överens om, men regeringen säger att det kan man bortse från, eftersom det inte har inträffat någonting. Det tycker jag är ett mycket allvarligt ärende, som man bör uppmärksamma särskilt.

Det andra ärendet som man i så fall skulle ta upp är nr 6.8, som gäller SPAREV. Där har regeringens beslut inneburit att en registeransvarig kan föra ett register för en annan registeransvarigs räkning. Det är en fullständig upplösning av ansvarighetsbegreppet, som förutsätter att man för personregister som stöd för sin egen verksamhet. Här har man slagit hål på den principen och sagt att en servicebyrå kan få föra uppgifter för en annans räkning, och servicebyrån har i så fall registeransvaret. Det är en hopplös tolkning, som vi inte kan följa. En sådan praxis kan vi inte ta upp från regeringens avgörande, eftersom det skulle stjälpa hela datalagen. Det är tur att servicebyråerna inte känner till denna tolkning.

När regeringen avslutningsvis säger att de aktuella uppgifterna inte kan anses som särskilt integritetskänsliga och att man kan anta att de registrerade personerna i princip inte skulle ha någonting att invända, är detta fullständigt ointressant. Definitionen innebär nämligen att man inte kan vara registeransvarig för en annans register.

*Jan Freese:* Detta visar att till synes bagatellartade företeelser har vida effekter.

Vad beträffar det första fall som Nils Rydén tog upp vill jag nämna – vilket jag tror är av stort intresse för konstitutionsutskottet rent allmänt – att moderna programmeringsspråk gör att det inte finns någonting som inte går att ta fram. Alla tänkbara konstellationer går att ta fram, vilket är ett bekymmer. Det kommer att framställas krav på ständigt ny sekretessbeläggning för att möta nya, oförutsedda kombinationer.

*Nils Rydén:* Får jag kommentera ytterligare ett ärende, det som gäller riksförsäkringsverket och loggen. Det var ett ärende som vi hade svårt att klara själva inom datainspektionen och som vi med stor vånda tog itu med.

Det beslut som regeringen har fattat innebär att loggregistreringen blir att betrakta som ett särskilt register med särskilt ändamål, och det skall råda full rätt till insyn i det registret. Skulle man tillämpa den praxis som regeringen har kommit fram till i det fallet, skulle alltså loggen – –

*Olle Svensson:* Den argumentationen kanske vi kan få i skriftlig form. Vi måste avsluta sammanträdet nu. Utskottet får inte ha sammanträde samtidigt med plenum.

*Nils Rydén:* Jag vill bara tillägga att det innebär att man skulle ha rätt till insyn i alla de loggregister som finns till alla statliga register. Det går inte att klara vare sig tekniskt eller ekonomiskt.

*Jan Freese:* Jag vill beröra en annan fråga, nämligen sammansättningen av datainspektionens styrelse. Visst finns det kompetens bland ledamöterna vad gäller ADB-teknik, men tanken var ursprungligen att det skulle finnas en ledamot som var fristående från andra intressen och organisationer och bara svarade för den tekniska sakkunskapen.

*Kurt Ove Johansson:* Beträffande fallet 6.4 står det: "JK förklarade som sin mening att de av DI meddelade föreskrifterna i fråga om rätten till bearbetning av uppgifterna i folkbokföringsregistret inskränker allmänhetens rätt enligt tryckfrihetsförordningen." Har JK rätt eller fel på den punkten?

*Jan Freese:* Det är tveksamt om JK har rätt. Vi hade verkligen utnyttjat all tänkbar vetenskaplig sakkunskap innan vi skrev det beslutet. Det är tveksamt om det håller eller inte.

*Kurt Ove Johansson:* Jag har också en fråga angående fallet 6.8. Medger inte datalagen att man kan återopa särskilda skäl för att tillåta ett register?

*Jan Freese:* Jo, både särskilda och synnerliga skäl i vissa fall.

*Nils Rydén:* Men innan man kommer dit måste man tillämpa definitionen i 1 § datalagen.

*Olle Svensson:* Jag ber att få tacka er som kommit hit och förklarar utfrågningen avslutad.

## Utfrågning av statsrådet Mats Hellström den 1 april 1986 angående krigsmaterielexportfrågor.<sup>1</sup>

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa utrikeshandelsminister Hellström välkommen.

Innan vi börjar utfrågningen vill jag erinra om 4 kap. 15 § riksdagsordningen, som innehåller att ledamöter, suppleanter och tjänstemän i ett riksdagsutskott inte får obehörigen yppa vad som enligt beslut av regeringen eller utskottet skall hållas hemligt med hänsyn till rikets säkerhet eller av annat synnerligen viktigt skäl, som betingas av förhållandet till en främmande stat eller mellanfolklig organisation. Sådana frågor kan uppkomma i detta sammanhang.

Vi brukar först lämna ordet till den som vi har inbjudit. Det finns alltså möjlighet för Mats Hellström att säga någonting inledningsvis.

*Mats Hellström:* Jag vill notera vad ordföranden nämnde om tystnadsplikten. Det som jag kommer att säga berörs framför allt på två områden av olika typer av sekretess. Det ena är vapenexportärenden i den mån vi kommer in på sådana. Jag är föredragande i utrikesnämnden i sådana ärenden, och där råder ovillkorlig tystnadsplikt. Det andra gäller krigsmaterielinspektörens föredragningar i den parlamentariska nämnden.

Här har ställts frågor om den parlamentariska nämndens arbete. Det finns ytterligare en aspekt på denna sak, och det är att den parlamentariska nämndens överläggningar är sekretessbelagda. Det som nämndens ledamöter säger skall inte komma ut till pressen. Jag har aldrig kommenterat vad de har sagt, men här måste jag göra det, eftersom det har ställts frågor om nämnden. Jag har aldrig kommenterat utåt hur nämndens ledamöter har reagerat på våra förslag.

Jag utgår från att ni respekterar den speciella sekretess som gäller för den parlamentariska nämnden.

Jag har fått tre frågor, och de är litet disparata. Jag skall göra en kort inledning, och jag tar frågorna i den ordning som de har kommit in.

Först är det vpk:s anmälan om Singapore. Där talar man om export av robotsystem 70 till Dubai och Bahrein via bulvanföretag i Singapore och om uppförande och drift av ett fabrikskomplex för tillverkning av sprängämnen utanför Isfahan i Iran. Regeringens kontroll via utrikesdepartementets handelsavdelning och krigsmaterielinspektionen lämnar enligt vpk:s mening mycket övrigt att önska när det gäller dessa krigsmaterielexportaffärer.

De här affärerna ligger så långt tillbaka i tiden att utrikesdepartementets handelsavdelning inte fanns. Det gäller dels ärendet från 1970-talet om Iran, dels den misstänkta smugglingen 1979–1980 till Dubai och Bahrein. Jag är självfallet beredd att svara på frågor om hur vi försöker följa upp dessa saker men konstaterar att det måste vara en felskrivning då det talas om kontrollen

<sup>1</sup> Vissa delar har av sekretesskäl uteslutits.

via utrikesdepartementets handelsavdelning. Det gäller alltså en tid då handelsavdelningen inte fanns.

KU 1985/86:25

Bil. A 8

Den andra anmälan är gjord av folkpartister, som menar att den parlamentariska nämnden inte skulle ha haft något samråd i fråga om regeringens beslut att uppta de tidigare vilande ansökningarna om export till Singapore.

Detta bygger på en felaktig uppgift i pressen. Bakgrunden är den polisutredning som har pågått i över ett år. Med stöd av de informationer vi har kunnat få via krigsmaterielinspektionen ur polisutredningen har vi i möjligaste mån försökt gardera oss mot fortsatt smuggling. Förutom Singapore är det också fråga om många andra länder, men Singapore har singlats ut av massmedia. Det gäller också västeuropeiska och andra länder om vilka det förekommit misstankar i polisutredningen.

Det har lämnats information till nämnden. Av de papper som ni har fått av krigsmaterielinspektören framgår hur krigsmaterielinspektionen och regeringen har reagerat inför de misstankar som kommit upp efter hand mot olika länder och företag.

Till Singapore skickade vi en särskild emissarie, Sverker Åström. Det blev känt i pressen. Jag fick en fråga i riksdagen en tisdag, och den skulle besvaras på torsdagen. I detta fall var regeringen redan inne i en beredning, men vi hade låtit ärendena om Singapore vila i avvaktan på mer information och i avvaktan på att vi skulle kunna sätta upp ett förstärkt kontrollsystem.

Som det framgår av papperet var det en administrativ åtgärd att uppta behandlingen av ansökningarna. Jag återkommer till detta, om någon har ytterligare frågor. Även om ärendet inte var föremål för vanlig beredning i nämnden ansågs det ändå så viktigt att nämnden borde informeras om vad jag avsåg att svara i riksdagen. Då vidtog man den extra åtgärden att krigsmaterielinspektören gav information till nämndens ledamöter i förväg om vad jag hade tänkt svara i riksdagen. Jag fick också en redovisning. Det är krigsmaterielinspektören som är föredragande i nämnden, och jag sitter inte i nämnden. Jag tror att det har förekommit ett missförstånd. Det är alltså KMI som leder nämndens arbete.

Om man hade sagt att man tyckte att detta var fel eller att ni ville ha en egen överläggning i frågan, utgår jag från att jag hade sagt mig att jag måste avstå från att svara. Men det nya frågeinstitutet, som inte minst konstitutionsutskottet har önskat, innebär att man skall lämna svar snabbt, och det leder till korta beredningstider.

Om jag hade fått en reaktion från nämnden att man ansåg att det var fel i sak eller att det var en fråga som borde beredas ytterligare, hade jag låtit bli att svara. Det kan man underlåta, men det är ingenting som gläder konstitutionsutskottet.

Sakförhållandet är att jag fick reaktioner som var positiva. Därför gav jag mitt svar i riksdagen. Någon som helst kritik av detta handlingssätt har icke framförts till mig från nämnden, inte heller senare. Nämnden har därefter behandlat denna fråga och fått besked om fortsatta förstärkningar som syftar till att i möjligaste mån minimera risken för framtida smuggling.

Därmed kan jag gå över till den tredje frågan, som nyligen har inlämnats av folkpartiet, den 4 februari. Den lyder: "I anslutning till diskussionen om den

svenska krigsmaterielexporten anholder jag att KU måtte till granskning uppta regeringens handläggning av ärenden om tillstånd till utförelse av krigsmateriel samt den nyinrättade parlamentariska nämndens roll i detta sammanhang.”

Det är en allmän fråga – här talas om hela vapenexporten och nämndens roll. Jag svarar gärna på preciserade frågor.

Men jag kan säga något allmänt om nämndens roll. Nämnden skall efter föredragning av krigsmaterielinspektören i ett tidigt skede ge regeringen synpunkter på länderval och principer och annat – det står mera om detta i det underlag jag har lämnat in. Tanken är att krigsmaterielinspektören, som är sammankallande i nämnden, sedan skall ge mig information om nämndens rekommendationer i olika ärenden och ge mig som föredragande i regeringen ett bredare underlag för regeringens ställningstagande, som det sades i propositionen och utskottsbetänkandet när nämnden tillsattes.

Såvitt jag förstår har det på den punkten inte funnits någon kritik i nämnden. Eftersom jag inte vet närmare vad som ligger bakom folkpartiets fråga, får ni återkomma med preciserade frågor senare under förhöret.

Jag vill tillägga en sak för att en fråga som har kommit att spela en speciell roll dels i riksdagen, dels i medierna, nämligen om Singapore, skall komma in i rätt sammanhang.

För ungefär ett år sedan – jag tror det var i slutet av mars eller möjligen i början av april förra året – beslöt länsåklagare Age om förundersökning angående misstankarna om smuggling från Bofors. Det gäller två saker. För det första är det misstänkt smuggling av luftförsvarsmateriel 1979–1980 i första hand till Bahrein och Dubai – sedermera också till Thailand enligt en anmälan till polisen.

För det andra gäller det misstankar, som kommit upp helt oberoende av detta fall, om smuggling av krut och sprängämnen. De misstankarna kom fram ungefär samtidigt efter ett tips. Inom ramen för ett tullsamarbetsavtal ställde man i ett västeuropeiskt land frågor om det stod rätt till med en leverans från Bofors. Regeringen sade omedelbart till krigsmaterielinspektören och tullen att gå vidare med en undersökning av uppgiften. Det gjorde tullkriminalen mycket systematiskt. Det visade sig sedan att bakom detta låg misstankar om smuggling av sprängämnen och krut. Den utredning som har gjorts nu har skett genom tullkriminalens försorg, men båda utredningarna leds av länsåklagare Age.

När man startade utredningarna i april gav man oss uppfattningen att man ungefär vid midsommar förra året skulle vara färdig med förundersökningen och alltså kunna besluta om det skulle väckas åtal eller inte. Under sommaren fick vi besked om att länsåklagaren bedömde att han behövde mer tid för att få fram tillräckligt underlag, och han bad hos Karlskoga tingsrätt att få tid på sig till slutet av augusti. De beslut som fattades av regeringen under sommaren innebar att vi i vissa fall ansåg att vi kunde låta ärendena vila i avvaktan på en polisutredning, som vi förväntade oss skulle föreligga i augusti. Sedan visade det sig att den tidsgräns som länsåklagaren själv hade satt inte höll och att utredningen skulle dröja längre. Sedermera begärde han tid till november. Det visade sig under hösten att inte heller den tidplanen höll och att det skulle dröja över årsskiftet. Någon gång i november eller strax

innan begärde han tid ända till i maj i år. Om den tidsplanen kommer att hålla kan inte jag bedöma.

Länsåklagaren uppgav alltså från början att utredningen snart skulle vara klar, och man skulle från polisen få faktauppgifter som sedan en domstol får ta ställning till. En del faktauppgifter är rimligen av sådan art att man med ledning av dem kan agera i fråga om inriktningen av vapenexporten.

Genom polisutredningen har vi inte fått det underlag som vi hade väntat. I stället för att pågå ett par månader har polisens förundersökning redan pågått i ett år. Det har lett oss till beslut som nämnden ingalunda har varit negativ till och inte heller utrikesnämnden, som också har informerats om dessa frågor.

Under denna tid av långt över ett år måste vi kunna hantera vapenexportärenden. Vi kan inte lägga ner behandlingen av vapenexportärenden under så lång tid. Det gäller ingalunda endast ett land – Singapore – utan det finns misstankar som gäller en lång rad västeuropeiska länder och andra. Att avstå från att behandla ansökningar under så lång tid på grund av misstankar, om vilka polisen inte kan säga huruvida de är befogade, tror jag skulle leda till mer aktivitet i konstitutionsutskottet än det har blivit nu.

Vi har försökt finna former för ett förstärkt kontrollsystem under den långa tid polisutredningen pågår. Vi har vidtagit den unika åtgärden att på företaget Bofors sätta in polisiär personal som arbetar för krigsmaterielinspektionen. Det är polisutredare som har till yrke att utreda denna typ av frågor. Direkt inom Bofors följer de alla enskilda leveranser av misstänkt materiel och gör detta i kontakt med polisens förundersökningsledare. Det är först när man har klarat ut med polisens förundersökningsledare att det inte finns något hinder ur dess synpunkt som leveranser får gå från Bofors. Det är ett unikt kontrollsystem i ett företag, men vi har ansett oss tvungna att införa det med tanke på att polisutredningen tar så lång tid.

Vi har också tagit kontakt med länder som varit föremål för misstankar. I Singapores fall var det en emissarie från regeringen, i andra fall har det skett inom ramen för tullsamarbetsavtal, i andra fall åter genom diplomatiska kontakter. Allt syftar naturligtvis till att minimera risken för fortsatt smuggling.

Regeringen kan icke före framläggandet av polisutredningen peka ut vare sig länder eller regeringar eller individer som skyldiga. Det vore helt fel, och det kan inte regeringen göra. Det pågår en polisutredning, och det krävs förlängd tid för att få fram tillräckligt underlag. Det vore då fel av regeringen att i ett sådant läge peka ut en regering eller en firma eller en person som skyldig så länge polisen inte kan göra det. Så får det inte vara i en rättsstat. Våra åtgärder har i stället till syfte att minimera riskerna för smuggling i framtiden.

*Olle Svensson:* Vi har visserligen tre frågor, men jag tror det är lika bra att vi får ställa frågor över hela fältet och inte dela upp ärendet.

*Birgit Friggebo:* I instruktionen till den rådgivande nämnden står det i punkt 1 att den har till uppgift att lämna råd i enskilda krigsmaterielexportfrågor. Om jag har förstått rätt har nämndens råd inte inhämtats vad gäller beslutet förra sommaren att skjuta upp behandlingen av exportansökningar från Bofors och beslutet senare under hösten att till fortsatt behandling ta upp

ansökningar från Bofors, utan det har lämnats information i efterhand om åtgärder som har vidtagits.

KU 1985/86:25  
Bil. A 8

*Mats Hellström:* Inte när det gäller att uppta ansökningarna. I det fallet informerades nämndens ledamöter innan jag fattade något beslut, alltså innan jag lämnade svar i riksdagen.

Nämnden sammanträder normalt ungefär en gång i månaden. Vi hanterar ansökningar varje vecka och försöker självfallet, när det kommer in informationer från polisen, hela tiden att gardera oss mot att sälja till företag mot vilka det finns starka misstankar att de säljer vidare. Det är ett led i regeringens pågående beredning att bedöma om vi i ett ärende behöver mer underlag.

Att vi lägger ett ärende åt sidan är inte någonting som vi i förväg kan tillfråga nämnden om. Då skulle nämnden behöva sammanträda varje vecka och vara en del av kanslihusets interna beredning, eftersom vi har sådana ärenden varje vecka. I alla sådana fall som jag känner till har nämnden däremot informerats vid sitt månatliga möte, att polisen har misstankar. Det gäller Singapore lika väl som andra länder. Innan beslut fattades om att uppta behandlingen hörde vi oss för hos nämndens ledamöter.

När nämnden sammanträder har den naturligtvis möjlighet att framföra synpunkter. Det står t. o. m. i propositionen att om det av tidsskäl inte är möjligt, kan nämndens synpunkter inhämtas i efterhand. Vi har försökt vara så noggranna att vi, trots att det rörde sig om en intern regeringsfråga, ändå informerade nämnden i förväg.

*Birgit Friggebo:* Du säger att det förekommer en löpande beredning varje vecka. Men du har i ditt frågesvar i riksdagen sagt att någon gång i början av sommaren beslöt man att beredningen skulle uppskjutas. I frågesvaret i oktober meddelades att på grund av vidtagna kontrollåtgärder kunde ansökningarna åter börja behandlas.

Det måste ändå ha varit någon viss tidpunkt då man kom fram till att man skulle fatta beslut av mer normal beredningskaraktär. Den 10 oktober, när behandlingen återupptogs, informerades uppenbarligen nämnden i förväg. När informerades nämnden, hur gick det till, och i vilket skede kom beredningen inför regeringen in?

*Mats Hellström:* Det nya systemet för frågor i riksdagen innebär att man kan få en fråga på tisdagen och skall besvara den på torsdagen. Vi tyckte ändå att det var angeläget att nämndens ledamöter fick information i förväg och hade möjlighet att reagera.

Hur informerades krigsmaterielinspektören? Han informerades de flesta per telefon, skulle jag tro. Det är inte min sak. Jag är inte med i nämnden. Det är krigsmaterielinspektören som leder nämnden på eget ansvar. Såvitt jag vet har de informerats per telefon och fått de informationer jag har refererat. Det är det enda system vi kan välja när det är så ont om tid.

Det är likadant för regeringens interna beredning när frågorna kommer på tisdagen och skall besvaras på torsdagen att det blir kort om tid. Vi vidtog ändå en åtgärd för att hålla ordentlig kontakt med nämnden. Det hade inte varit nödvändigt att meddela nämnden i förväg, men det gjordes ändå.

Sedan är det viktigt att komplettera med att konstatera att nämnden skall ge regeringen råd i krigsmaterielexportfrågor och göra det i ett tidigt skede, före föredragningen inför statsrådet och innan kanslihusets interna beredning kommer i gång. Men nämnden skall inte vara en del i regeringens egen beredning – då skulle vi komma i en bisarr situation. Den kritik som riktas mot mig skulle då teoretiskt kunna riktas mot era riksdagskolleger. När inrättandet av den parlamentariska nämnden beslutades var tvärtom såväl utskottet som riksdagen noga med att dra dessa gränser, som innebär att den parlamentariska nämnden skall ge råd som breddar regeringens underlag för beslut. Men riksdagsledamöter från olika partier kan ju inte vara en del i regeringens interna beredning. Då skulle vi blanda samman riksdagens och regeringens funktioner, och det utgår jag från att konstitutionsutskottet är särskilt noga med att man inte gör.

I sådana frågor som redan var föremål för min beredning varje vecka gav vi ändå extra information i nämnden. Vi tyckte att det var en viktig fråga. Man skulle kanske från andra utgångspunkter kunna kritisera oss för att vi ger för mycket information, men det tycker inte jag. Det är viktigt att hålla isär begreppen. Nämnden skall ge regeringen underlag och ge råd om nya länder och principiellt besvärliga frågor. Sedan sker regeringens interna beredning på vårt eget ansvar. Det är jag som skall provas här, inte era kolleger i riksdagen.

*Birgit Friggebo:* Får jag fatta det så att de flesta ledamöterna kanske informerades men att det är oklart när det skedde och att statsrådet inte känner till vilka som informerades?

*Mats Hellström:* Jo. Alla i nämnden har naturligtvis informerats.

*Birgit Friggebo:* "De flesta" sade du tidigare.

*Mats Hellström:* Alla i nämnden har självfallet informerats. Jag har av krigsmaterielinspektören fått en redovisning av svaren.

*Birgit Friggebo:* Förutsättningen för denna anmälan är att vi som ledamöter av Sveriges riksdag inte kan få någon information om vad som sker. Granskningen i konstitutionsutskottet medför att vi kan bli informerade. Det ligger inte i grunden någon kritik, utan vi vill veta hur saker och ting har gått till.

Den fråga som ställdes i riksdagen handlade om vilka kontrollåtgärder som regeringen hade vidtagit med anledning av polisanmälan mot Bofors. Svaret innehöll också besked om att man återupptagit behandlingen av ärendena. Det svaret hade man såvitt jag förstår inte behövt ge med anledning av frågan.

Varför blev det så fruktansvärt bråttom att ge det beskedet? Förekom det några påtryckningar från Singapore eller från Bofors? Vetskapen om att förundersökningen drog ut på tiden kunde ju inte ha uppstått så explosionsartat.

*Mats Hellström:* Svaret är att den första kontakten med Singapore togs genom vår ambassad redan i augusti. Vi ville följa upp de misstankar som

fanns och redde ut frågan ordentligt genom att sända en emissarie till Singapore.

KU 1985/86:25

Bil. A 8

Tidsaspekten har att göra med hans besök i Singapore och hans återkomst med de besked han hade från Singapores regering. Samtidigt offentliggjordes i pressen att han varit där och fått besked. Då ställdes en fråga i riksdagen, och den skulle besvaras samma vecka. Det är detta och ingenting annat som har lett fram till tidsföljden.

*Birgit Friggebo:* Det var ingenting annat än att förundersökningen drog ut på tiden och att man fick nya garantier från Singapore?

*Mats Hellström:* Nej. Bakgrunden var att vi först trodde att polisutredningen skulle vara färdig i augusti. Man kunde då mycket väl vila på ansökningarna och se vad som skulle komma fram i polisutredningen. Sedan höll inte tidsplanen och polisutredningen fördröjdes, först till november och sedan på ännu längre tid. Det senaste beskedet är att polisutredningen skall vara färdig i maj detta år. Det var då klart att vi måste bestämma om ett system för hur prövningen skulle fungera efter det att vi haft kontakt med Singapores regering. Tidsaspekten är beroende av när Sverker Åström kom hem med besked och då det ställdes en fråga i riksdagen. Hade nämndens ledamöter sagt att man borde vänta, hade jag följt det rådet av nämndens ledamöter.

*Birgit Friggebo:* Du talar hela tiden om nämnden. Var det ett gemensamt telefonsammanträde så att varje individ fick ta del av svaret?

*Mats Hellström:* Jag tror att varje individ fick svaret uppläst för sig.

*Birgit Friggebo:* Ger det fullgod möjlighet för samråd inom nämnden inför regeringens beslut?

*Mats Hellström:* Varje nämndledamot har möjlighet att säga att man tycker förfarandet är otillfredsställande, men ingen har sagt det.

*Birgit Friggebo:* Jag frågar om tidpunkten därför att om man ringer klockan fem minuter i tre och säger att det skall lämnas ett svar i riksdagen, får man ett annat besked än om man ringer tio eller femton timmar tidigare. Men jag får tydligen inget svar.

*Mats Hellström:* Det får ni fråga krigsmaterielinspektören om. Det är inte jag som ringer runt till nämndens ledamöter. I utrikesnämnden är det regeringsledamöter som redovisar ärendena, men i den parlamentariska nämnden sitter regeringens ledamöter icke med. På den punkten förefaller i varje fall en del av kritiken mot regeringen litet konstig. Regeringen har inte konstitutionellt ansvar för vad nämnden gör. Det är krigsmaterielinspektören som sammankallar nämnden.

*Birgit Friggebo:* Jag vill fråga om de misstankar som föranledde stoppet. Var de större eller mindre när man beslöt återuppta här typen av beslut.

*Mats Hellström:* Det kan jag inte bedöma, eftersom polisen ständigt begär förlängd tid. Vi får information till regeringen från polisutredningen i den mån uppgifterna berör vår hantering av vapenexportärenden. Det är bara

polisen som kan bedöma det. Men här finns en lång rad alternativ som är möjliga.

Det finns misstankar om att Bofors har smugglat robotar 1979–1980 till Dubai och Bahrein, robotar som var avsedda för Singapore. Huruvida misstankarna är riktiga eller inte kan vi inte säga någonting om förrän polisutredningen är klar och man vet huruvida den leder till åtal och i sista hand om det blir en fällande dom.

*Birgit Friggebo:* Har inte polisen gjort någon föredragning inför dig?

*Mats Hellström:* Jo.

*Birgit Friggebo:* Det måste betyda att du kan göra en egen bedömning av om misstankarna verkar mer eller mindre grava från tid till annan. Länsåklagaren har såvitt jag förstår givit uttryck för åsikten att det finns Robot 70 i Bahrein och Dubai och att de kommit dit via Singapore. Har han gjort det sannolikt inför dig att det är på det sättet?

*Mats Hellström:* Vi måste utgå från och ta på allvar länsåklagarens uppgifter. Det är därför vi har vidtagit de här åtgärderna. Men graden av styrka i hans misstankar kan inte regeringen bedöma, särskilt som polisen ständigt begär förlängd tid för utredningen.

*Birgit Friggebo:* Regeringen skall inte undersöka huruvida det har begåtts brott, utan ni måste ha underlag för att bedöma exportansökningar, och då måste ni väga in sannolikheten för att det begås systematiska brott i Singapore mot våra bestämmelser. Om jag förstått rätt är uppfattningen hos regeringen att det förmodligen har begåtts sådana överträdelser.

Jag vill också fråga vilken tilltro du sätter till uppgifterna om vidare export även till Iran och Thailand. Är det samma grad av misstanke i de fallen?

*Mats Hellström:* Jag skall först svara på frågan om systematiken.

Mot bakgrund av risken för att det kan förekomma systematisk brottslighet vid det största svenska företaget i en bransch har vi vidtagit den unika åtgärden att placera ut polisiär personal på företaget. Jag har sagt många gånger och kan upprepa det att vår lagstiftning – det gäller lagen om vapenexport likaväl som, säg, miljölagstiftning och lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet – utgår från att företag och individer i företagen grundläggande håller sig till lagen. Sedan har man kontroller av att så sker. Man företar brottsutredningar när det förekommer brott, och man försöker genom stickprov och på annat sätt kontrollera efterlevnaden exempelvis av miljölagstiftningen. Men antingen det gäller miljölagstiftningen eller lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet utgår man inte från att systematisk kriminalitet styr företagen i Sverige.

Det har man inte heller gjort när det gäller lagstiftningen om vapenexport. Det kontrollsystem vi under lång tid har haft i Sverige för vapenexport har samma utgångspunkt som vår övriga lagstiftning. Regeringen kan inte föregripa polisutredningen, men som *Birgit Friggebo* antyder i sin fråga finns det misstankar om att det skulle förekommit en systematisk kriminalitet i vårt största företag i en viktig bransch. Det är därför vi har vidtagit denna unika åtgärd. Vi har sagt oss att finns sådana misstankar, måste vi vända på

presumtionen och utgå från att här kan förekomma systematisk kriminalitet. Det är därför vi har placerat ut polisär personal i företaget. Så gör man inte på andra områden, så gör man inte på miljölagstiftningens område eller när det gäller lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet.

Svaret är alltså ja. Vi måste mot bakgrund av vad vi hört från polisen säga att det finns risk för systematisk kriminalitet.

Den andra frågan gällde genom vilka länder smugglade vapen kan ha transiterats. Vi vet inte genom polisutredningen någonting som gör att vi kan peka ut det ena landet framför det andra. Vi försöker förebygga smuggling. Det är ju heller inte länder som smugglar. Det förhållandet att Bofors misstänks för smuggling gör inte Sverige som land misstänkt. Samma sak gäller Singapore och västeuropeiska länder som varit föremål för polisens granskning. Det är individer som smugglar eller som gör omlastningar. Vi måste givetvis se vad polisutredningen kommer fram till för att kunna bedöma graden av systematik i de olika länderna. Regeringen kan inte singla ut ett land och säga exempelvis att det i Singapore förekommer en större grad av systematik än i andra länder som är föremål för polisens uppmärksamhet. Det förhållandet att vi just nu talar om Singapore beror på att det landet diskuterats i pressen och nämndes i den fråga som ställdes i riksdagen, men en rad andra länder, såväl neutrala länder i Europa som västeuropeiska länder i övrigt, är också föremål för polisens uppmärksamhet i samband med Bofors affärer. Vi har haft kontakter med en rad länder.

När det gäller Thailand och Iran får jag bara konstatera att polisutredning pågår.

*Birgit Friggebo:* Jag undrar om det har lämnats något tillstånd för export till Singapore efter den 10 oktober.

*Mats Hellström:* Ja, det har förekommit, men det har varit tillstånd av den typ som jag har redovisat, där förundersökningsledaren har sagt att det inte möter något hinder.

*Birgit Friggebo:* Det har varit diskussion om vilka garantier regeringen har fått från Singapore. Är det riktigt att slutförbrukningsintygen har underskrivits i några fall av statssekreteraren i försvarsdepartementet, tillika ordförande i Unicorn International, ett av de statligt ägda vapenföretagen i Singapore?

Jag vill också fråga, om de garantier som nu har ställts ut har lämnats av personer som är helt rena från sådana uppdrag. Vilken person är det som har givit garantierna, vad ingår i garantierna, och har de framställts skriftligt eller på annat sätt?

*Mats Hellström:* I slutförbrukningsintygen har man haft en formulering om att varorna skall vara "exclusively for the use of the armed forces in the country". Den gällde under tidigare perioder, under hela 1970-talet, och bl.a. under den period som anklagelserna om smuggling 1979–1980 avser. I samband med att den nya lagen om vapenexport antogs 1983 och som ett resultat av att den parlamentariska utredningen hade sett på frågorna skärptes formuleringen. Man lade uttryckligen till att det var förbjudet att vidareexportera vapen. Det låg i och för sig också i den gamla formuleringen, men den förstärktes 1983. Riksdagen bedömde då att det inte var praktiskt

möjligt att kräva slutförbrukningsintyg för sprängämnen och krut, och därför finns inte några krav om slutförbrukningsintyg för sådana varor.

De försäkringar som svenska regeringen har fått genom Sverker Åströms mission i Singapore är försäkringar som är givna i hela regeringens namn. Det är både muntliga och skriftliga försäkringar. Sverker Åström, som är en av våra mest erfarna diplomater, bedömer att det är så starka garantier som en regering kan ge i sådana sammanhang.

Det hör till saken att Singapores regering tidigare år genom den ansvarige statssekreteraren har hävdats att alla de robotar som har levererats till Singapore finns på därför avsedd plats i Singapores försvarssystem.

Jag såg att det fanns en formulering i folkpartiets kompletterande fråga av den 19 mars om att formuläret för slutförbrukningsintyg hade ändrats.

När det gäller krut och sprängämnen behöver man inte slutförbrukningsintyg. Bakgrunden är rent praktisk. Sprängämnen är ofta insatsvaror som exporteras och sedan bearbetas i det mottagande landet, där man tillverkar ammunition. Det är ofta en sorts råvara. Det är inte lätt att se hur man skall utforma ett slutförbrukningsintyg för en råvara som sedan kommer att användas vid ammunitionstillverkning. En annan sak är det med kanoner.

*Birgit Friggebo:* Jag har inte ställt frågor om den saken.

*Mats Hellström:* Det finns i folkpartiets underlag från den 19 mars.

*Birgit Friggebo:* Jag är intresserad av hur de nya garantierna från Singapores nya regering ser ut. De måste alltså ha utfärdats enligt regeringsbeslut?

*Mats Hellström:* Det har varit kontakter med utrikesdepartementet och försvarsdepartementet och motsvarigheten till statsrådsberedningen, och man har utfärdat intyg som gäller för regeringen.

*Olle Svensson:* Vi tvingas koncentrera oss litet mer.

*Birgit Friggebo:* Jag har ytterligare en fråga som gäller nämnden i allmänhet. Hur har överläggningarna i utrikesnämnden påverkats av inrättandet av den parlamentariska nämnden? Jag vill ställa frågan, om den rådgivande nämnden någon gång har varit förberedande instans inför överläggningarna i utrikesnämnden.

*Mats Hellström:* Om jag får kort återkomma till den tidigare frågan, även om Birgit Friggebo sade att hon inte önskade svar, vill jag säga att det låg i er fråga den 19 mars implicit en antydning om att vi har ändrat slutförbrukningsintygen.

Vår expeditionschef gör en genomgång av hur vi när polisutredningen är offentliggjord skall kunna långsiktigt ytterligare skärpa vårt kontrollsystem. Nu bygger vi under utredningstiden upp ett kontrollsystem som är så starkt som möjligt. När vi vet vad polisutredningen kommer fram till kan vi göra ett permanent starkare kontrollsystem. Där tas också frågan upp, om det finns skäl att ändra slutförbrukningsintygen. Vi har på försök redan infört slutförbrukningsintyg också för krut och sprängämnen mot bakgrund av misstankar på det området.

Mitt svar på din andra fråga, om den parlamentariska nämnden är att

utrikesnämnden har – som väl förutsågs när propositionen lades fram – fått färre föredragningar om vapenexportärenden än tidigare. I stället har samrådet blivit bredare. Av naturliga skäl är det totalt sett många fler ärenden som nu är föremål för parlamentariskt samråd än det var när de behandlades enbart i utrikesnämnden. Utrikesnämnden har ju många andra ärenden att behandla och sammanträder ganska sällan.

*Birgit Friggebo:* Det förutsattes i propositionen att den rådgivande nämnden skulle kunna fungera som en förberedande instans inför överläggningarna i utrikesnämnden. Jag undrar om man någon gång har använt den möjligheten.

*Mats Hellström:* Det finns en rad ärenden av sådan principiell betydelse att de har diskuterats både i utrikesnämnden och i den parlamentariska nämnden. Däremot har väl nämnden hittills inte sagt om något ärende att utrikesnämnden också bör få se på det, utöver att jag själv som föredragande i utrikesnämnden kan ha tagit upp en del frågor. Den möjligheten förutsattes i propositionen och i riksdagsbeslutet.

*Bertil Måbrink:* Birgit Friggebo har ställt många frågor, så jag kan korta ner mitt inlägg.

Polisens engagemang i förundersökningen började inte 1985, utan i september 1984. Det var då en förberedande polisutredning sattes i gång, som utfördes av två rikskriminalare. Såvitt jag förstår gjorde man inte en sådan utredning utan att det fanns underlag som var sådant att länsåklagaren kunde ge order om att starta undersökningen redan i september 1984. Jag skall återkomma till detta senare under behandlingen i utskottet.

Den förberedande polisutredning som tillsattes i november 1984 byggde ju på Svenska freds- och skiljedomsföreningens anmälan och de dokument som där lades fram. I början av 1985 framlade Ingvar Bratt sin bevisning, som var upphovet till hela saken.

Då vill jag fråga: Hade du tillgång till Svenska Freds material exempelvis i september 1984? Skilde sig det materialet från det som Ingvar Bratt sedan lade fram?

*Mats Hellström:* Om det var i september 1984 minns jag inte, men i varje fall var det på sommaren eller förhösten som polisen gjorde den förberedande undersökningen. Den gjordes naturligtvis på grundval av de uppgifter som Svenska freds- och skiljedomsföreningen lämnat in. Som det sägs i det underlag vi har lämnat till konstitutionsutskottet bedömde länsåklagaren inte att det var tillräckligt för att han skulle starta en förundersökning. Länsåklagaren har sagt att det underlaget var likt den information som tidigare fanns. Smugglingsanklagelserna handlar om tiden 1979–1980, och den dåvarande regeringen hade gjort genomgångar på Bofors och försökt se om det i detta material fanns något stöd för anklagelserna, men man ansåg då att det inte fanns något sådant stöd.

Länsåklagaren bedömde att materialet från Svenska freds- och skiljedomsföreningen inte var tillräckligt starkt för att han skulle gå vidare med någon förundersökning. Därför dröjde det från september 1984 till någon gång på våren 1985, när denna person, som själv har sagt sig ha medverkat i

smugglingen, började tala med länsåklagaren, innan länsåklagaren ansåg att det fanns underlag för att starta en förundersökning i mars 1985.

Svaret på frågan är ja. Länsåklagaren bedömde att det var nya uppgifter Ingvar Bratt kom med när han väl börjat tala.

Svaret på den andra frågan är att vi hade tillgång till det material som Svenska freds- och skiljedomsföreningen ingav. Det såg krigsmaterielinspektören på. Han jämförde med sina egna undersökningar som han gjort under den tidigare regeringens tid 1979–1980 och fann liksom länsåklagaren att det inte innehöll någonting som utgjorde ytterligare bevisning.

*Bertil Måbrink:* Gjorde krigsmaterielinspektören någon ny utredning efter det att Svenska Freds hade lämnat in sin polisanmälan den 29 maj 1984?

Mats Hellström: Ja, han gick noga igenom materialet som han fick från Svenska freds- och skiljedomsföreningen och jämförde med den tidigare utredning som hade gjorts av krigsmaterielinspektören på Bofors i samband med smugglingsanklagelserna 1979–1980. Det förekom en frågedebatt i riksdagen om detta år 1981.

*Bertil Måbrink:* Du hänvisar här ofta till att det pågår polisutredning och att du därför inte kan göra några definitiva ställningstaganden. Det är givetvis riktigt. I september 1984 sattes en förberedande polisutredning i gång, men i december 1984 gjorde du ändå ett bestämt uttalande om att man hade gjort undersökningar och att Singapores regering fortfarande påstod att man icke hade exporterat robotar till Dubai och Bahrein. Då pågick alltså polisutredning, och du gjorde ändå ganska klara ställningstaganden.

*Mats Hellström:* Det är inte korrekt. Förundersökningen startades av polisen i slutet av mars 1985. Det hade gjorts successiva undersökningar först under Burenstam Linders tid av krigsmaterielinspektören på Bofors – det finns redovisat i det underlag som utskottet har fått. De svar man då fick från Bofors var utomordentligt kategoriska, att Bofors icke hade medverkat på något sätt och inte heller bidragit till spridning av den levererade materien till annan stat. Det var uttalanden som gjordes av Winberg i Karlskoga. Därutöver fanns krigsmaterielinspektörens egen utredning, som också har redovisats i det underlag som ingivits till konstitutionsutskottet.

När det sedan kom pressuppgifter om smuggling ställde vår ambassad ytterligare frågor. Vad som sades i radion var att vid det tillfälle när anklagelserna var aktuella hade man genom undersökningar som då bedömdes som noggranna kommit fram till att det inte fanns grund att gå vidare med några ytterligare åtgärder. Det var först sedan den person som anser sig ha deltagit i smuggling hade börjat tala som polisen funnit skäl att starta en förundersökning.

Vad jag sade i radion i september 1985 var korrekt, att de tidigare utredningarna hade bedömts som noggranna. Mer kunde jag på det stadiet inte säga. Det var samma sak med länsåklagaren. Han ansåg inte på den grundval han hade att det fanns skäl att gå vidare.

Det hindrar inte att regeringen under tiden har varit aktiv när det gäller smugglingen. Helt oberoende av misstankarna beträffande Singapore har frågan om krut och sprängämnen, som omfattar fler länder än robotanklagel-

serna, aktualiserats, inte genom Svenska freds- och skiljedomsföreningen utan genom en tullkontakt. Jag och krigsmaterielinspektören sade omedelbart till tullen att gå vidare med utredningen. Det har tullkriminalen sedan gjort på ett utomordentligt sätt.

Vad jag sade i radion 1985 var svar på frågan hur man bedömde de utredningar som gjorts tidigare.

*Bertil Måbrink:* Om jag förstår rätt nekar fortfarande Singapores regering till att Robot 70 har gått vidare till Dubai och Bahrein. Är det riktigt?

*Mats Hellström:* Singapores regering har svarat att alla de robotar som har levererats till Singapore från Bofors finns på därför avsedda platser i Singapores försvarsstyrkor. Det är det svar den ger om historien.

*Bertil Måbrink:* Man säger att slutförbrukningsintygen har ändrats sedan 1979–1980. Kunde de tidigare slutförbrukningsintygen vara så otydliga att de kunde missförstås av Singapores regering?

*Mats Hellström:* Nej. Det hävdar den inte själv. Det här var före min tid, men såvitt jag vet var det inte speciellt med hänsyn till Singapore som reglerna skärptes. Som du vet – vi var båda aktiva i riksdagen – ville man ha en allmän skärpning av regelsystemet för vapenexport. Man införde då intyg för licenser och en ny form av slutförbrukningsintyg och allt möjligt annat efter en systematisk genomgång, och man fann att man också borde formulera slutförbrukningsintygen tydligare.

Det har sagts i debatten att man borde vara misstänksam när ett land som Singapore importerar så mycket vapen.

Singapore var tidigare en brittisk koloni och brittisk militärbas. När landet blev självständigt och briterna drog sig bort med sin materiel valde regeringen i Singapore, som är neutralt, medvetet att söka sig bort från den gamla kolonialmakten och bygga upp vapensystem med andra länders hjälp. Det tror jag var ett av huvudskälen till att man vände sig till Sverige som neutralt land. Svensk vapenexport till Singapore har traditionellt varit stor. Singapore bytte medvetet system när man upphörde att vara brittisk koloni och som oberoende land skulle bygga upp sitt eget försvar. Det är grundmotivet till att vi har haft en omfattande svensk export av vapen till Singapore.

*Bertil Måbrink:* Det finns uppgifter om att Bofors licenstillverkar delar till eller hela Robot 70 i Singapore. Kan du kommentera det?

Sedan över till Iran! Vi vet att det började byggas upp en krutfabrik i Isfahan någon gång på 1970-talet. Vad pågår där i dag? Finns det svensk personal där? Är företaget Nobel Kemi fortfarande inblandat aktivt i den nämnda fabriken?

*Jag menar* – men på den punkten har du och jag kanske olika uppfattningar – att det inte går att skilja tillverkningen där från tillverkning av krigsmateriel. Man kan inte säga att tillverkningen bara är civil, för det som framställs kan användas för militär verksamhet.

*Mats Hellström:* På den första punkten vill jag svara att Bofors har bestämt tillbakavisat att det skulle förekomma någon licenstillverkning av Robot 70 eller delar av den i Singapore.

På den andra frågan, som gäller Bofors i Iran, är svaret redan givet på första sidan i det dokument ni har fått mot bakgrund av vpk:s anmälan från förra året. Det var ett kontrakt som tecknades 1974 om ett kemiskt fabrikskomplex i Isfahan. Man började arbeta på det 1978, men sedan stannade arbetet av, och sedermera har det tagits upp igen, och man räknar med att bygget skall vara färdigt under det här året. Huruvida det är färdigt nu eller kan bli färdigt senare i år kan jag inte bedöma, men jag utgår från att det under byggnadstiden kan finnas svensk personal där. Jag vet inte i detalj hur det är, men Bofors har sina egna konsulter med när man bygger en fabrik. Avsikten var att bygget skulle stå färdigt 1986. Huruvida det är färdigt törs jag inte säga.

Fabriken skall tillverka svavelsyra, natriumsulfid, nitrocellulosa och nitroaromater. De här produkterna har en mycket bred användning i den kemiska industrin, inkl. explosivämnesindustrin. Enligt en klassificering som är tydlig och klar faller de här ämnena inte under vare sig de tidigare reglerna för krigsmaterielexport eller under nuvarande krigsmateriellagstiftning. Krigsmaterielinspektören har bedömt att detta varken enligt de gamla eller de nya reglerna är att betrakta som krigsmateriel.

Bakgrunden är att vi i Sverige inte har någon s.k. dual use-lagstiftning. För att en fabrik skall klassificeras som tillverkare av krigsmateriel skall den huvudsakliga användningen vara militär. Om det rör sig om en produkt som både har militär användning och civil användning, klassificerar man i Sverige inte detta som krigsmateriel. Det är en princip som riksdagen har slagit fast. Det finns kemiska produkter som används inom t. ex. gödningsämnesindustrin, som har mycket bred användning inte minst i u-länderna, när de försöker bygga upp gödselbruk och liknande, men också kan ha militär användning för tillverkning av krut. Det anses då inte som krigsmateriel. Detsamma gäller båtar som inte har montage för kanoner – de är heller inte krigsmateriel även om de är snabbgående och skulle kunna användas av försvarsmakten. Det gäller vidare lastbilar som inte är specialmonterade för krigsmateriel. Det är en princip som har diskuterats i riksdagen och där riksdagen har varit bestämd i sin mening, att vi inte skall ha en dual use-lagstiftning i Sverige.

*Ingela Mårtensson:* Jag vill ställa en fråga om Indonesien. Enligt vad jag har förstått av frågesvar i kammaren har regeringen gjort bedömningen att man inte bör exportera nya vapensystem till Indonesien och att exporten bara skall få gälla kompletteringar. Vilka varor är det som har exporterats till Indonesien och till vilka man nu medger kompletteringar?

*Mats Hellström:* Det är inte en fråga som är anhängiggjord bland de frågor som är anmälda till granskning i konstitutionsutskottet.

Svaret är, som jag har sagt i riksdagen, att den export som nu tillåts till Indonesien innebär uppföljning av tidigare åtaganden. Vi tillåter alltså för närvarande inte några nya vapensystem utan bara sådant som är en följd av åtaganden som är gjorda av tidigare regeringar.

*Ingela Mårtensson:* Jag uppfattade inte vad det är som ingår i kompletteringarna. Är det reservdelar?

*Mats Hellström:* Det är sådant som har att göra med tidigare åtaganden. Det kan vara både reservdelar och annat.

*Birgit Friggebo:* Det är alltså helt enkelt luftvärnskanoner som kan sättas på kanonbåtar. Är det också nya vapen?

*Mats Hellström:* Nej, inte nya. Det som tillåtits under min tid är sådana leveranser som är knutna till tidigare gjorda åtaganden – det må gälla kanoner eller reservdelar. Men vi tillåter inga nya åtaganden.

*Birgit Friggebo:* Att det gäller nya vapen, alltså även annat än reservdelar och ammunition, är väl fullt klart?

*Mats Hellström:* Det finns inga bestämmelser som begränsar detta, men jag anser att vi inte bör gå in i nya engagemang i Indonesien.

*Ingela Mårtensson:* Du sade att nämnden hade ställt sig bakom besluten. Jag har sett tidningsuppgifter om att nämnden varit kritisk till att man skulle exportera. I somras sades även regeringen ha varit kritisk mot det. Har man ändrat ståndpunkt?

*Mats Hellström:* Tidningsuppgifter förra sommaren var felaktiga. De har också dementerats i olika former.

*Ingela Mårtensson:* Det var i september 1985. Uppgifterna var alltså felaktiga?

*Mats Hellström:* Ja. De dementerades också i olika former.

*Ingela Mårtensson:* Vi har ytterligare några frågor om vapenexporten, men dem kanske vi kan få besvarade skriftligt.

*Birgit Friggebo:* Du sade att frågor om Indonesien inte har med utskottets granskning att göra. Så till vida har de det att du många gånger när du svarar på frågor eller skriver artiklar eller ger intervjuer säger att det bara är fråga om följdleveranser, i akt och mening att ge en bild av att därmed skulle regeringens ansvar vara mindre. Har inte regeringen det fulla ansvaret i varje tillståndsärende? Regeringen har väl möjlighet att göra och skall göra en självständig bedömning av situationen vid varje beslut om tillstånd?

*Mats Hellström:* Regeringen har naturligtvis ansvar för alla sina handlingar. Men i lagstiftningen sägs det att också om ett krig bryter ut skall följdleveranser få fortgå. Man kan säga att regeringen ändå har tekniska möjligheter att bryta avtal och ta ansvar för detta.

Vapenexportlagstiftningen har speciellt pekat på denna sak. Det har sin bakgrund i att inga länder skulle kunna tänka sig att köpa vapen från ett land som avbryter nödvändiga leveranser just när exempelvis reservdelar eller ammunition behövs bäst. Även vid ett krigsutbrott skall man kunna fortsätta följdleveranser, säger vår lagstiftning.

I fallet Indonesien är läget det motsatta. Där pågick för åtta tio år sedan

strider på Östra Timor. Dåvarande regeringen bedömde ändå att man skulle leverera vapen och kritiserades för det av oss och stora delar av den allmänna opinionen. Sedn har striderna förvisso avtagit på Östra Timor, men de kan ändå förekomma, fastän med annan karaktär – det kan förekomma gerillastrider inne i jungeln. Det har lett mig till den uppfattningen att vi inte skall gå in i nya åtaganden mot Indonesien, men följdleveranser kan vi genomföra. Det har som bakgrund tidigare åtaganden som vi gjort.

*Birgit Friggebo:* Du hävdar att man alltså skall fortsätta att ge tillstånd till export av vapensystem även om krig eller inre oroligheter bryter ut. Är det alltså fel att regeringen har möjlighet att avbryta även tidigare kontrakterade leveranser om det uppstår krig eller inre oroligheter, i likhet med vad man gjorde gentemot Storbritannien när Storbritannien kom i krig med Argentina?

*Mats Hellström:* Det är två olika frågor.

Att ett krig bryter ut är den hårdaste situationen. Även då förutsätter lagstiftningen att reservdelar och ammunition fortfarande skall få säljas. Men lagstiftningen talar inte om vapensystem, som du var inne på.

Jag har sett en felaktig uppgift i tidigare konstitutionsutskottets betänkanden om att man skulle ha avbrutit svensk vapenexport till Storbritannien. Såvitt mig är bekant förelåg inga ansökningar från något företag under den tiden, så något avbrytande var det inte fråga om. Det här var före min tid.

*Olle Svensson:* Vi kan anse frågestunden avslutad. Jag tackar Mats Hellström för att han ställt upp och genom sina muntliga svar kompletterat vår skriftliga dokumentation.

## Utfrågning av f. d. generaldirektör Rune Berggren den 1 april 1986 angående regeringens handläggning av riksrevisionsverkets framtida inriktning samt förordnande av generaldirektör för verket

*Olle Svensson:* Jag hälsar generaldirektör Berggren välkommen till oss. Enligt den praxis vi har i utskottet lämnar jag först ordet till generaldirektören.

*Rune Berggren:* Låt mig börja med att säga att det under de senaste två tre åren då jag var chef för RRV visade sig en hel del meningsskiljaktigheter mellan departementet och RRV i synen på revisionen. Jag talar då bara om revisionsdelen, som representerar ungefär 60 % av RRV:s totala verksamhet.

De meningsskiljaktigheterna gällde framför allt i vilken utsträckning regeringen kunde utnyttja RRV för särskilda uppdrag utan att förse RRV med ytterligare resurser - resurserna fick då tas från den egeninitierade förvaltningsrevisionen. De meningsskiljaktigheterna var ganska tydliga också i styrelsen, så det var allmänt känt att de förekom.

När mitt förordnande började närma sig sitt slut - det upphörde den 31 december 1985 - hade jag väntat mig att någon i kanslihuset skulle i någorlunda god tid ta kontakt och diskutera frågan om fortsatt förordnande eller andra lösningar för min del. Men någon sådan kontakt togs inte. Det var ju val förra året, och jag utgick från att man ville vänta till efter valet, även om jag tyckte det var sent att då planera en chefsfråga om man vet när förordnandet skall upphöra.

Jag hörde ingenting efter valet, och jag tog själv kontakt i slutet av september eller början av oktober. Jag kommer inte ihåg vilken dag det var, men jag träffade civilministern första gången i den här frågan den 17 oktober.

Vid det sammanträdet sade civilministern redan från början att jag hade suttit i 12 år - vilket var ovedersägligt - och att det kunde vara tillräckligt och att jag alltså borde göra någonting annat efter den 1 januari 1986.

Det är rätt naturligt att jag då frågade vad han hade tänkt sig. På det fick jag inget annat svar än att han frågade tillbaka vad jag skulle önska. Det blev en litet konstig diskussion, eftersom jag inte visste vad det fanns att välja mellan, och civilministern gav mig heller inga konkreta alternativ. Det enda som sades var att man kunde eventuellt tänka sig ett sakkunnigförordnande i civildepartementet. Jag frågade om det var några speciella uppgifter som han ansåg att jag borde ägna mig åt där min kompetens och erfarenhet skulle komma till sin rätt, men det hade han inte funderat över.

Jag frågade också vilka andra uppgifter för mig som kunde bli aktuella, kanske inte per den 1 januari, men så småningom. Det hade han heller inte funderat över. Följden blev att vi bestämde oss för ett nytt sammanträffande. Det ägde rum den 30 oktober.

Då upprepades i stort sett hela den här proceduren. Vi kom alltså inte längre än vi hade kommit den första gången. Skillnaden mellan de här

mötena var egentligen att det senare mötet var litet fränare – framför allt var väl jag litet fränare i mina uttalanden. Jag påpekade bl. a. att hela hanteringen av frågan så långt stämde illa med den skrivelse som regeringen avlatit till riksdagen om chefsplanering. Vi skildes alltså i en stämning som minst sagt kan betecknas som inte särskilt god.

Under de här samtalen frågades det aldrig efter min uppfattning eller mina önskemål beträffande fortsatt förordnande. Det var alltså en given utgångspunkt att något nytt förordnande inte skulle lämnas.

Vad vi diskuterade var egentligen en enda fråga, och den gällde min pension. Jag ansåg att pensionsunderlaget borde ökas åtminstone med de uppgifter som instruktionsenligt var förbundna med chefskapet för RRV. Den frågan fick en positiv bedömning av civilministern, och saken ordnades också senare. Det var anledningen till att mitt förordnande förlängdes en månad.

Därefter har jag inte träffat civilministern, men vi har haft två telefonsamtal. Det ena gällde några handlingar han skickat till mig beträffande en tjänst i IIAS, International Institute of Administrative Sciences, i Bryssel. Den tjänsten hade diskuterats tidigare, men jag var icke intresserad med hänsyn till vilka bekymmer den tidigare innehavaren av tjänsten hade haft med organisationen som sådan. Därefter hade vi ytterligare ett samtal som gällde förordnandets förlängning och pensionsunderlaget.

Det är väl i sammanfattning vad jag kan säga om själva proceduren och samtalen kring frågan om mitt fortsatta förordnande.

*Anders Björck:* Rune Berggren sade att det under de senaste två tre åren hade yppats meningsskiljaktigheter mellan departementet och RRV angående RRV:s uppgifter. Det skulle vara intressant för en bedömning av ärendet att få någon beskrivning av vilken typ av konflikter som här yppades och var de båda parterna stod.

*Rune Berggren:* Det hängde samman med min och RRV:s direktionens syn på frågan om revisionens oberoende eller självständighet och de resurser som verket skulle disponera för en oberoende revision.

Departementet deklarerade bl. a. genom sin representant i styrelsen, som då för tiden var dåvarande statssekreteraren Örtendahl, att regeringen avsåg att i betydligt större utsträckning än dittills utnyttja RRV för särskilda utredningsuppdrag som regeringen ville ha genomförda. En hel del sådana uppdrag fick också RRV, låt vara inte i någon betydande omfattning, men fler än tidigare. De finansierades inte särskilt utan fick finansieras med de anslag RRV hade till sitt förfogande. Det opponerade jag mig mot. Jag menade att RRV har en kompetens som är väl ägnad för särskilda utredningsuppdrag men att de uppdragen finansiellt bör läggas vid sidan av den ordinarie verksamheten och finansieras uppdragsvis med särskilda medel som regeringen har till förfogande.

*Anders Björck:* Vi är väl alla överens om vikten av en oberoende revision. Försökte regeringen under den här angivna tidsperioden styra de initiativ eller annat som kom från verket i någon riktning? Kritiserade den valet av revisionsobjekt?

*Rune Berggren:* Nej, det kan jag inte påstå att man gjorde.

*Anders Björck:* Det sades att det hade förekommit meningsskiljaktigheter under de senaste två-tre åren. Rune Berggren har haft tjänsten som generaldirektör under tolv år, om jag minns rätt. Var det någon skillnad mellan den tidigare perioden och de senaste två tre åren? Förekom det tidigare några försök att styra av det slag som ägt rum senare?

*Rune Berggren:* Nej. Hela frågan om utredningsuppdragen och deras omfattning kom upp under de senaste tre åren, framför allt i samband med att huvudmannskapet för RRV flyttades från finansdepartementet till civildepartementet. Vi hade i RRV även tidigare utfört uppdrag framför allt inom Program 2, som är redovisningsprogrammet i RRV. Vi hade genom åren utfört rätt många uppdrag, delvis på vårt eget initiativ, där det behövdes ett regeringsuppdrag för att RRV:s kompetens skulle kunna utnyttjas.

Vi hade också inom revisionsprogrammet utfört en del uppdrag, men inte så många. Flertalet av dem hade RRV självt begärt att få. För att fullgöra vissa revisioner måste vi granska också den kommunala sektorn, och det faller utanför RRV:s kompetens. Därför behövdes regeringsuppdrag för att RRV skulle vara kompetent att genomföra de uppdragen. Ett uppdrag hängde samman med att man inte kunde finna någon annan instans att göra utredningen – det gällde utvärdering av färdtjänst och hemtjänst.

*Anders Björck:* Diskuterades regeringens förändrade inställning i RRV:s styrelse?

*Rune Berggren:* Ja.

*Anders Björck:* Vilken var reaktionen där?

*Rune Berggren:* Det var motsättningar mellan å ena sidan framför allt civildepartementet och den socialdemokratiska delen av styrelsen och å andra sidan mig och resten av styrelsen.

*Anders Björck:* Fattades det någon form av beslut i styrelsen där man försökte ge till känna vilken uppfattning verket hade i den tvisten?

*Rune Berggren:* Nej, inget annat beslut än att ett avsnitt av en anslagsframställning ströks. Det var aldrig någon votering i styrelsen, men avsnittet ströks därför att vi var oeniga i styrelsen om innehållet. Det var ett avsnitt som avsåg revisionens oberoende.

*Anders Björck:* Vi kanske skall se något på formerna för det icke erbjudna omförordnandet. Gav civilministern någon motivering varför man icke önskade förlänga förordnandet? Det var uppenbarligen klart att man icke tänkte göra det.

*Rune Berggren:* Den enda motivering som gavs var att jag suttit i tolv år och att det var tillräckligt lång tid att sitta som verkschef i samma verk. Jag frågade om det verkliga motivet, och civilministern sade: "Du måste tro mig när jag säger att det här är motivet." Jag svarade att jag inte trodde på det och att inte heller någon annan skulle komma att tro det. Jag ansåg det vara min rätt att veta i vilket avseende som verket under min ledning inte hade

utvecklats på ett önskvärt sätt. Men civilministern förklarade att han inte hade någon kritik mot verket.

*Anders Björck:* Vilken reaktion föranledde detta? Det var ju känt att man under två tre år hade haft olika uppfattningar. Reagerade inte Rune Berggren mot påståendet?

*Rune Berggren:* Jag förklarade för civilministern att jag inte trodde att den tid jag hade suttit som verksamhetschef var det reella motivet. Men längre än så kom vi inte. Jag har sedermera givit uttryck för min uppfattning om det reella skälet. Jag sade också till civilministern att både jag och andra skulle tolka skälet på egen hand, vilket jag såg som en nackdel i förhållande till att få höra det reella motivet direkt från civilministern.

*Anders Björck:* Jag har ytterligare en fråga – det gäller eventuellt övriga tjänster som kunde erbjudas. Var det enda konkreta erbjudandet det internationella uppdraget förutom ett eventuellt sakkunniguppdrag inom departementet?

*Rune Berggren:* Någon tjänst har varken erbjudits eller ställts i utsikt. Den internationella tjänsten var ingen tjänst där regeringen över huvud taget haft någon inverkan på tillsättningen, utan det var fråga om att söka tjänsten direkt hos organisationen IAS i Bryssel. Det enda som det talades om – utan att man kan säga att det vara ett erbjudande – var ett sakkunnigförordnande i civildepartementet.

*Anders Björck:* Förekom någon information eller något samråd om namnet på efterträdaren?

*Rune Berggren:* Nej.

*Bertil Fiskesjö:* Jag vill ställa en mer övergripande allmän fråga. Hur revisionen på den statliga sidan skall vara organiserad har ju diskuterats i olika sammanhang bl. a. i aktuella utredningar. Jag skulle vara intresserad av att höra vad Rune Berggren har för principiell syn. Var bör ansvaret för revisionen ligga?

*Rune Berggren:* Svaret blir ganska långt om jag skall gå närmare in på den frågan.

Får jag börja med att hänvisa till det säryttrande jag har avgivit i riksrevisionsverkets styrelse, där jag ganska ingående har utvecklat min syn på detta.

Helt allmänt vill jag säga att jag anser att revisionens intressenter är många i samhället. Att riksdagen och regeringen är naturliga intressenter är alldeles klart. Därutöver är allmänheten, företag och Organisationssverige intressenter i revisionen, framför allt i förvaltningsrevisionen, eftersom den i varje fall försöker ge svar på frågan vad effekterna blir av den offentliga verksamheten. Då är intressentkretsen betydligt större än om man ser t.ex. på redovisningsrevisionen.

Därför menar jag att huvudmannskapet för en sådan typ av revision bör ligga så högt upp i statsförvaltningen som möjligt – den bör rimligtvis ligga under riksdagen. Så har också varit fallet med riksdagens revisorer, som

emellertid aldrig har haft några resurser att tala om. Därför har vi fått en utveckling av riksrevisionsverket i stället. Hela den konstruktionen fungerar relativt väl så länge som man respekterar riksrevisionsverket som ett fristående revisionsorgan men fungerar icke längre väl om det betraktas som ett stabsorgan knutet till regeringens löpande och ofta ganska kortsiktiga planering. Därför har jag stannat vid slutsatsen i mitt remissyttrande att man bör överväga frågan om huvudmannaskapet för revisionen.

När det sedan gäller oberoendet vill jag bara säga att urvalet av vad som granskas bör göras av revisionsorganet. Det allmänna intresset kring den frågan bör tillgodoses genom en planeringsprocess och en urvalsprocess som ger insyn i hur urvalet sker. Det har jag också utvecklat i remissyttrandet.

*Bertil Fiskesjö:* När jag har grubblat på de här sakerna har jag funnit att det finns tre varianter: dels ett revisionsverk av motsvarande omfattning som är nära knutet till regeringen, dels ett revisionsverk som är underställt riksdagen, dels ett revisionsverk som svävar mitt emellan och har stor självständighet som tidigare har varit fallet. Då har jag kommit till den slutsatsen att det bästa egentligen är det tillstånd som tidigare har varit. Jag föreställer mig att samma risk för bindning till speciella frågor och en speciell inriktning som kan finnas med en mycket nära direktivgivning från regeringen kan finnas med ett revisionsorgan som är direkt knutet till riksdagen.

Jag skulle vilja fullfölja med att ställa frågan vad det kan behövas för speciella garantier eller för speciell regelordning för att man skall kunna ha ett fristående revisionsverk som fungerar ungefär på samma sätt som riksrevisionsverket har gjort enligt praxis tidigare.

*Rune Berggren:* Ett revisionsverk mellan regering och riksdag stämmer inte väl med den raka parlamentariska linje som präglar vår konstitution. Ett sådant system är mera lämpat för konstitutioner uppbyggda enligt exempelvis den amerikanska modellen med två maktcentra, båda grundade på folket – presidenten och kongressen – där man har revisionsorganet stående mellan presidenten och kongressen med en chef utsedd av presidenten efter senatens godkännande. Jag har inte resonerat efter de linjerna när det gäller Sverige.

Alla lösningar innehåller naturligtvis problem av olika art, men ett revisionsverk enligt den andra varianten, med riksdagen som huvudman, har den fördelen framför ett revisionsverk under regeringen att riksdagen består av representanter för hela folket, för alla politiska uppfattningar, medan regeringen oftast, särskilt om det är en stark regering, består av företrädare för en intressegruppering. Ibland kan regeringen som bekant vara företrädare bara för en mycket liten intressegruppering.

Självständigheten och oberoendet för ett sådant revisionsverk bör vidare grundas på lag, inte nödvändigtvis grundlag, som det är i de flesta länderna, men ändå på en lagstiftning och inte som i dag på en regeringsinstruktion.

*Bertil Fiskesjö:* Jag förstår inte vad som konstitutionellt hindrar att riksrevisionsverkets ställning regleras i en lag som garanterar riksrevisionsverket en stor självständighet.

*Rune Berggren:* Det kan jag hålla med om. Problemet är av praktisk art. Riksrevisionsverket är i dag också ett statens finansverk med hela revisions-

dan inbyggd i verket. Man bör noga skilja de sakerna åt om man skall lagstifta. Den andra funktionen är en ren stabsfunktion åt finansdepartementet och bör arbeta i nära kontakt med finansdepartementet. I dag sker det samarbetet så nära att det ibland kan vara svårt att se gränserna mellan funktionerna.

*Börje Stensson:* Rune Berggren har varit generaldirektör i tolv år och har ett långt perspektiv på arbetet. Vilken ökning av kapaciteten har skett under de här tolv åren för riksrevisionen?

Enligt vad jag förstår var det inte bristande effektivitet i verket som gjorde att ett omförordnande uteblev, utan det var andra saker. Det var tydligen inte heller motsättningar inom riksrevisionsverket, utan samverkan med personalen förefaller att ha varit god.

Hur har då de skilda verken under årens lopp uppfattat revisionen? Har samverkan och samarbetet ökat, exempelvis med riksdagens revisorer och statskontoret?

Det föreligger nu en proposition – motionstiden utgår i dag – om den statliga redovisningsrevisionen. Eftersom det där också sägs något om riksrevisionsverkets framtida inriktning kanske vi kan få någon synpunkt på den propositionen och de förslag som där finns.

*Rune Berggren:* Om jag börjar med den första frågan vill jag säga att RRV:s kapacitet har ökat något under åren 1974 och 1975, beroende på att vi då byggde upp en specialistfunktion för styrningen av redovisningsrevisionen, vilket inte fanns i RRV när jag kom dit. Vi byggde upp en speciell ADB-kompetens. Därefter, från 1976 och framöver, har verkets kapacitet, mätt i anslagstermer, minskat kontinuerligt. Den låg stilla några år, men sedan har RRV liksom andra myndigheter skurits ner med 2 % per år sedan 1979, om jag inte minns fel. Det har väl inte inneburit en motsvarande sänkning av kapaciteten, för genom olika typer av rationaliseringar har en hel del av dessa nedskärningar kunnat tas hem på framför allt kontorssidan, men verket har lägre kapacitet i dag, mätt i anslags- och personaltermer, än det hade 1974–75.

Hur har verken uppfattat riksrevisionsverket? Under 1970-talet, då vi praktiskt taget helt ägnade oss åt att revidera de interna förhållandena i verken, blev det hårda motsättningar med verken, för då gick man direkt in på sådana frågor som verksamheterna styrde själva, och verksamheterna tog åt sig den kritiken i stor utsträckning. Det var relativt hårda motsättningar. Under 1980-talet, då vi har reviderat innehållet i verksamheten – effektiviteten i verksamheten är vad RRV egentligen skall granska – har de enskilda verken blivit utsatta i mindre utsträckning, och då har förhållandet mellan RRV och verken varit mildare än det var under 1970-talet.

Samverkan med riksdagens revisorer gick ganska kärvt i mitten av 1970-talet, men sedan hade vi en serie sammanträffanden, och från den tiden har samarbetet med riksdagens revisorer varit gott. Vi har haft goda relationer oss emellan, och på handläggarsidan har det varit ett friktionsfritt utbyte av erfarenheter och diskussioner om arbetet mellan riksdagens revisorer och RRV.

Statskontoret har arbetat efter litet andra linjer än RRV har gjort. På

handläggarnivå har det alltid varit ett gott samarbete. Man kan säga att de motsättningar som förekom i början av 1970-talet på verksledningsnivå aldrig trängt djupare än så. Men sedan har statskontoret utvecklats ganska mycket till en specialiserad ADB-myndighet. Det har gjort att kontaktytan har minskat. Jag satt under alla dessa år i statskontorets styrelse, och jag vill säga att samverkan i övrigt har varit god, även om en del av det metodutvecklingsarbete vi upptagit i RRV inte fick genomslag i statskontoret. Där hade man en annorlunda syn och kanske ett kortare tidsperspektiv, eftersom man arbetade mera som en utredningsresurs åt regeringen med mer akuta problem än de som RRV drog upp i sin förvaltningsrevision.

Den sista frågan kan jag inte svara på, eftersom propositionen inte har tillställts mig. Jag har inte läst den.

*Bo Hammar:* Jag skulle vilja återvända till några frågor som Anders Björck tog upp angående konflikterna inom styrelsen. Rune Berggren säger att de är några år gamla.

Min fråga är: fanns det någon eller några speciellt kontroversiella frågor som då var på tapeten och som initierade de här konflikterna såväl inom styrelsen som i förhållande till regeringen?

*Rune Berggren:* Nej, jag kan inte säga att vi diskuterade de här frågorna i anslutning till konkreta projekt eller konkreta uppdrag. Det hela utgick från en skrivning i en budgetproposition – det måste ha varit 1983 – där det sades att man avsåg att utnyttja RRV i betydligt större utsträckning eller i väsentligt större utsträckning än dittills för utredningsuppdrag åt regeringen. Det var däri som diskussionen startade. Sedan knöt det naturligtvis an till att vi fick en rad uppdrag. Det var inga konflikter i anslutning till konkreta uppdrag.

Jag kan tillägga som komplettering i en tidigare fråga att någon diskussion omkring påverkan på RRV:s bedömningar när man väl har genomfört uppdragen inte har förekommit.

*Olle Svensson:* Jag vill ställa en fråga som berör styrelsens förhållande till verkschefen. Anser du att det är orimligt att skilda experter kan hamna på olika ståndpunkter?

*Rune Berggren:* Nej, naturligtvis inte. Det förekommer ofta i varje fall ganska starka nyanseringar i uppfattningarna inom en styrelse. Det är naturligt att så sker.

I den mån det blir en skiljaktighet i någon väsentlig fråga mellan styrelsen och verkschefen, som ju i RRV var och fortfarande är styrelsens ordförande, uppstår naturligtvis en ganska besvärlig situation, som väl måste leda till att antingen den ena eller den andra överväger sin fortsatta verksamhet i ledningen för verket.

*Olle Svensson:* Men det är i och för sig ingenting orimligt att tvister slutar på så sätt att styrelsens majoritets vilja blir avgörande?

*Rune Berggren:* Naturligtvis inte.

*Olle Svensson:* Jag vill också ta upp frågan om regeringens ställning. Det

sades här att regeringens ställning är mer speciell än riksdagens. Men i en parlamentarisk demokrati är regeringen beroende av att den tolereras av riksdagen. Är det inte rimligt att regeringen i den demokratiska modellen får sin vilja igenom när det gäller verkställighetsuppgifter som förekommer i förvaltningen?

*Rune Berggren:* Så kan man se det i fråga om de flesta verksamheter, men revisionen innebär en information i samhället. Om regeringen styr revisionen, innebär det en informationsstyrning som jag inte anser förenlig med en demokrati. Offentlighetsprincipen i all ära, men att göra klart för sig vilka effekter en offentlig verksamhet får är ingen enkel sak. Det klarar inte vem som helst bland allmänheten, och det klarar inte heller pressen på egen hand fastän den har rätt rejäla utredningsresurser här och där. Därför behövs ett organ som biträder med detta. Jag ser som en av de väsentligaste uppgifterna för revisionen att kontinuerligt ge kvalificerad information på hög nivå om vad som händer inom den offentliga sektorn. Det är betydelsefullare ju mer ingripande den offentliga sektorn är. Därför har det speciellt stor betydelse i ett land som Sverige.

*Gunnar Biörck:* Jag tycker det här är en oerhört intressant diskussion. Jag vill fråga Rune Berggren mera specifikt vad som enligt hans mening skulle behövas för att ge riksdagen en rejäl chans att i enlighet med grundlagen granska rikets styrelse och förvaltning. Jag har ett intryck av att riksdagsrevisorererna har ganska begränsade möjligheter att leva upp till de målsättningarna.

Jag skulle vilja gå tillbaka till riksrevisionsverkets tillkomst. En generation tillbaka i tiden hade man statskontoret och riksräkenskapsverket. Sedan kom sakrevisionen till som något slags regeringsinstrument med en mer revisionsmässig inställning än statskontoret och riksrevisionsverket kunde utöva. Ur sakrevisionen förmodar jag att det nuvarande riksrevisionsverket växte fram.

Jag vet inte om min historieskrivning är riktig, eftersom det är 30 år sedan jag hade anledning att följa de här frågorna. Jag undrar om man eventuellt kan dra några slutsatser om man ser tillbaka också på den historiska utvecklingen. Jag vill till syvende og sidst alltså ställa en fråga, vad man skulle kunna göra. Vad skulle ur Rune Berggrens synvinkel vara ändamålsenligt om man vill förflytta tyngdpunkten för förvaltningsrevisionen från regeringen till riksdagen?

*Rune Berggren:* Historieskrivningen är i stort riktig. Jag skulle kunna komplettera den, men det kanske vi inte skall ta upp tiden med nu.

Jag har i min reservation till RRV:s remissyttrande givit uttryck för min uppfattning om vad man behöver göra som situationen har blivit nu. Den uppfattningen går i stort sett ut på att man skulle söka sig en modell för hur man kan bygga upp en effektiv revision med samma effektivitet som riksrevisionsverket har haft hittills men med riksdagen som huvudman. Då har jag sökt efter modeller. RRV har genom åren varit involverat mycket nära i ett omfattande internationellt samarbete och intagit en framstående position i det samarbetet.

Jag har tillåtit mig att i mitt yttrande peka på ett par modeller. Den närmast till hands liggande är den danska modellen, som jag tror skulle passa rätt bra i Sverige och vara förenlig med uppbyggnaden av konstitutionen i Sverige. Den innebär att man har ett verk, motsvarande riksrevisionsverkets revisionsdel, under riksdagen. Det är ett professionellt verk med en professionell ledning, ett verk som rapporterar till riksdagens revisorer. Riksdagens revisorer skulle då inte fullgöra revisionsuppgifter själva utan vara den mottagande organisationen i riksdagen för revisionens rapporter och ansvariga för att de rapporterna blev behandlade, positivt eller negativt. De skulle alltså verka på samma vis som statsrevisorerna verkar i Danmark. Då skulle man behålla en professionell organisation som genomför själva revisionsverksamheten. Man skulle dessutom få vad vi saknar i dag, nämligen en institutionaliserad mottagarorganisation för rapporterna och en institutionaliserad behandling av revisionsrapporterna så att de inte blir liggande. Det har hänt i rätt stor utsträckning genom åren att revisionsrapporter, som är dyra – de kostar bortåt en halv miljon per styck, och en del är mycket dyrare – blir liggande i en byrålåda och att ingen reagerar. Det skulle man undvika med en sådan organisation. Därmed skulle fackutskotten i riksdagen få en direkt access till vad som kommit fram genom de olika revisionsinsatserna.

*Gunnar Biörck:* Jag tackar för det svaret och skall försöka intressera mig för den danska modellen vid tillfälle. Jag skulle bara vilja fråga Rune Berggren en sak i förlängningen av vad han har sagt nu.

Revision är ju någonting som vi ofta förknippar huvudsakligen med pengar, men jag föreställer mig att riksrevisionsverket har sett mycket på organisationsfrågor. Det finns en punkt där riksdagen enligt min mening är mycket svag, och det gäller uppföljningen av vad som händer med lagstiftningen. Vi stiftar en lag, regeringen utfärdar en förordning, och myndigheterna utfärdar verkställighetsföreskrifter. De senare ser vi aldrig, och vi vet inte i vilken utsträckning de avsikter som legat bakom lagstiftningen tränger igenom på verkställighetsområdet.

Jag undrar om Rune Berggren skulle kunna tänka sig att ett verk av det slag han här har skisserat skulle kunna fungera som kontrollinstans i det avseendet.

*Rune Berggren:* Så verkar RRV redan i dag. Jag kan peka på någonting som direkt faller mig i minnet. En del rapporter inom området för den sociala tryggheten har påvisat att olika lagar som styr det området inte är kongruenta med varandra och därför ger egendomliga effekter, ibland ger dubbeleffekter och ibland lämnar gränsområden öppna.

*Gunnar Biörck:* Redovisar riksrevisionsverket det till något riksdagens organ och inte bara till regeringen? Det är ju i alla fall vi som borde följa upp det slutgiltiga resultatet av det lagstiftningsarbete som bedrivs här.

*Rune Berggren:* Riksrevisionsverket som regeringsorgan adresserar sina rapporter antingen till myndigheter eller till regeringen, men riksrevisionsverket kan inte rapportera direkt till riksdagen. Nu är ju alla rapporter offentliga, så det här är mera en teoretisk än en praktisk diskussion. Rapporterna översänds alltid till berörda riksdagsutskott för kännedom.

*Wivi-Anne Cederqvist:* Det skulle vara intressant att höra Rune Berggrens åsikter efter tolv år som verkschef om verksledningskommitténs förslag angående en förordnandetid av sex år till att börja med för att åstadkomma ökad rörlighet.

*Rune Berggren:* I dag ges förordnandena på högst sex år. Det är alltså inte nödvändigt med sexårsförordnanden, och det har förekommit kortare förordnanden.

Det är svårt att svara på frågan. Jag anser att en första sexårsperiod är vad man behöver för att sätta sig in i en verksamhet och få grepp om organisationen. Skall man förändra den, tar det ett par år, och att se effekterna av de förändringarna tar ytterligare ett par år. Då är vi uppe i sex år.

Fortsatta förordnanden tycker jag borde kunna variera, men det förutsätter att man inte bara talar om utan också anordnar en chefsplanering inom statsförvaltningen som gör att man kan följa verkschefernas utveckling och se efter i vilka andra sammanhang de skulle behövas eller var de kan komma bättre till sin rätt än där de sitter, så att man får flexibilitet. Vad vi i dag ser är brist på chefsplanering. Man hamnar i sådana situationer att blivande verkschefer får erbjudandet ett par dagar innan de skall tacka ja eller nej, och ofta förordnas de en vecka eller fjorton dagar innan de skall tillträda. Det gäller inte bara verkschefer utan också exempelvis landshövdingar.

Vi saknar i dag en chefsplanering. När den kan komma att realiseras är svårt att säga, men skall man börja laborera med olika tider, får man se till att det finns en uppbackning bakom detta. Det gäller inte bara att utfärda en lag och hoppas att den kommer att verka av sig själv, utan man måste göra någonting. De förutsättningarna föreligger inte i dag att hantera chefsförordnanden på det här viset. Men det kan de naturligtvis göra om man utvecklar en chefsplanering som det har talats och skrivits till riksdagen om.

*Olle Svensson:* Därmed är talarlistan genomgången. Jag ber att få tacka för att vi har fått denna muntliga komplettering av vår skriftliga dokumentation i ärendet.

## Utfrågning av civilminister Bo Holmberg den 1 april 1986 angående regeringens handläggning av riksrevisionsverkets framtid och i samband därmed förordnande av ny generaldirektör för verket

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa civilminister Bo Holmberg välkommen. Jag lämnar först ordet till dig, om du har några synpunkter på ärendena.

*Bo Holmberg:* Det är två delar som jag vill kort kommentera. Den ena handlar om RRV:s framtid och den andra om förordnande av generaldirektör.

Vad gäller RRV:s framtida inriktning har riksdagen mött en del förslag och kommer att möta ytterligare förslag. Ett av dem är att den statliga redovisningsrevisionen skall inlemmas i RRV för att effektiviteten på så sätt skall förbättras. Meningen är att vi skall låta en utredning närmare undersöka innehållet i redovisningsrevisionen för att den i samband med att den ingår i RRV också skall bli så effektiv som möjligt.

Jag vill nämna att vi har fått verksledningskommitténs betänkande, som tar upp RRV:s framtid och uttalar att regeringen borde aktivera sig vad gäller inriktningen av förvaltningsrevisionen.

En tredje sak jag vill nämna är den skrivelse vi har ingivit till riksdagen om förnyelse av hela den offentliga sektorn. Där vill jag fästa uppmärksamheten på några formuleringar som visar hur regeringen resonerar och tänker när det gäller RRV och revisionen.

Det talas där först om att RRV:s förvaltningsrevision under senare år har inriktats mot projekt som beskriver de offentliga verksamheternas samlade påverkan på olika delar av samhället och bedömer de statliga verksamheternas effektivitet i detta perspektiv. RRV har varit klart medvetet om att det är *en* sak att revidera enskilda myndigheter sektoriellt men en annan sak att sätta in dem som en helhet i det resultat som regering och riksdag avsett.

Sedan finns ett par skrivningar i övrigt som jag vill nämna. Det står att RRV bör ta fram underlag som ger regering och riksdag bättre möjligheter att bedöma effektivitet och produktivitet. Det pågår ett utvecklingsarbete i regeringskansliet vad gäller båda de definitionerna.

Det står också att resurser i ökad utsträckning bör inriktas mot enskilda myndigheter, främst vad avser styr- och uppföljningssystem och ledningen av förvaltningen. Det sägs också att myndigheterna bör i RRV ha en viktig rådgivande resurs, liksom aktiebolagen i sina revisioner ofta har en motsvarande resurs.

Detta visar på några centrala områden där regering och riksdag kommer att möta frågeställningar kring den framtida inriktningen av RRV:s arbete.

Herr Björcks andra delfråga handlar om förordnande av generaldirektör. Där vill jag ge följande kommentarer.

För det första har det sedan många år tillämpats ett helt formlost förfarande vid tillsättning av generaldirektörer. Varken ansökningsförfarande eller anmälningsförfarande är formaliserat. Detsamma gäller själva

tillsättningen, om vilken det endast sägs att ett statsråd skall vara föredragande inför regeringen. I övrigt är formerna för tillsättningsförfarandet icke reglerade.

För det andra är meningen att generaldirektörer skall ha en stabil ställning för att kunna göra ett självständigt arbete under den period de är förordnade. Men det är också meningen att man skall göra en reell omprövning mellan förordnandena. När ett sexårsförordnande går ut skall regeringen alltså göra en reell prövning av generaldirektörsfrågan. Den prövningen leder fram antingen till att regeringen finner den generaldirektör som sitter på tjänsten vara den bäste, och då får vederbörande fortsatt förordnande, eller till att regeringen bedömer att ett alternativ är bättre, och då tillsätts en annan kandidat.

Jag vill verkligen understryka att meningen är att det i mellanperioderna skall företas en reell omprövning av frågan om vem som skall vara generaldirektör.

Det är min inledande kommentar.

*Anders Björck:* Jag skulle först vilja fråga Bo Holmberg, om det under de senaste två tre åren har förts fram någon kritik från departementet till riksrevisionsverkets ledning för det sätt på vilket den har fullgjort sina arbetsuppgifter.

*Bo Holmberg:* Nej, inte något speciellt. Om herr Björck menar att det skulle ha gjorts någon särskild framställning eller förekommit någon uppvaktning för mig, är svaret att det inte har förekommit.

*Anders Björck:* Har det förekommit muntliga kontakter? Jag förutsätter att det ansvariga statsrådet ändå har informella kontakter med cheferna för de verk som finns under hans departement. Har det inte därvid framförts någon synpunkt från departementet på inriktningen av verkets verksamhet?

*Bo Holmberg:* Det har det inte gjort. En departementschef för fortlöpande diskussioner i samband med budgeten och i samband med att ärenden tas upp av olika myndigheter. Så har det gjorts även beträffande RRV, men det har inte varit någonting märkvärdigt som gäller RRV som avvikit från vad som har hänt beträffande andra myndigheter under mitt departement.

*Anders Björck:* Kan vi av vad som nu sägs dra slutsatsen att man inom departementet har varit nöjd med det sätt på vilket RRV fullgjort sina arbetsuppgifter under de senaste två tre åren?

*Bo Holmberg:* Ja, i den betydelsen att RRV har fullgjort de uppgifter som ankommer på verket. Sedan har jag av det skäl som jag nyss redovisade haft anledning, i samband med att den andra förordnandeperioden gick ut, att göra en reell prövning huruvida Rune Berggren eller någon annan skulle vara generaldirektör på RRV. Den prövningen har jag gjort och även regeringen.

*Anders Björck:* Får jag tolka svaret så att prövningen och det beslut som sedan fattades, nämligen att förordnandet icke skulle förlängas, inte hade någonting att göra med det sätt varpå Rune Berggren hade skött sina

arbetsuppgifter som verkschef? Eller ligger det i beslutet att icke omförordna honom någon kritik mot det sätt på vilket arbetsuppgifterna hade fullgjorts?

KU 1985/86:25  
Bil. A 10 A

*Bo Holmberg:* Nej. Min utgångspunkt var att jag verkligen skulle göra en bedömning av vem som är den bästa att leda RRV framåt.

*Anders Björck:* När den första kontakten togs med Rune Berggren – det var såvitt jag förstår den 17/10, då han fick besked om att han inte skulle få förlängt förordnande – hade man alltså redan gjort avvägningen mot den andra kandidaten?

*Bo Holmberg:* Det går inte så till att man vid en exakt tidpunkt bestämmer sig för att Rune Berggren inte skall ha förlängt förordnande och att man vid en annan tidpunkt börjar fundera över nästa steg. Man börjar så småningom bereda ärendet för att få fram den bästa kandidaten till generaldirektörs-posten.

*Anders Björck:* Av vad som har sagts har åtminstone jag förstått – men jag är tacksam om jag blir korrigerad – att när beslutet fattades och när Rune Berggren delgavs att han icke skulle få förlängt förordnande hade Rune Berggren vägts och befunnits för lätt, och man hade beslutat sig för en annan kandidat, som uppenbarligen var mer meriterad. Eller beslutade man först att anse att Berggren icke var kvalificerad och började sedan fundera på den nya kandidaten?

*Bo Holmberg:* I det första samtalet jag hade med Rune Berggren delgav jag honom att jag hade för avsikt att söka vidare efter en annan kandidat. Så förde vi samtal om hur han såg på sin situation, och vi förde samtal om verksamheten i RRV.

*Anders Björck:* Det är av stort intresse för vår konstitutionella granskning att få veta om regeringen eller departementschefen vid tiden för samtalet med Rune Berggren den 17 oktober 1985 hade bestämt sig för vem det skulle bli i stället för Rune Berggren.

*Bo Holmberg:* Som jag sade tidigare finns det vid beredningen av sådana här frågor alltid ett antal personer som statsrådet funderar på. Innan jag förde samtalen hade man naturligtvis funderat på tänkbara alternativ. Varje beslut i ett sådant tillsättningsärende föregås av att man funderar igenom om den generaldirektör som sitter skall få förlängt förordnande eller om det finns någon kandidat som är bättre lämpad.

*Anders Björck:* Odd Engström var alltså inte tillfrågad när Rune Berggren och Bo Holmberg träffades den 17/10?

*Bo Holmberg:* Nej.

*Anders Björck:* Bo Holmberg sade inledningsvis att en generaldirektör skall ha "en stabil ställning" för att kunna göra ett gott arbete. Hade inte Rune Berggren det under åtminstone senare tiden av sitt GD-skap?

*Bo Holmberg:* Jo. Jag menar att det ligger i formen med sexårsförordnanden att en verkschef skall ha en självständig ställning och exempelvis ha sådana

pensionsförmåner att han eller hon inom de ramar som regering och riksdag fastställer kan bedriva ett självständigt arbete.

KU 1985/86:25  
Bil. A 10 A

*Anders Björck:* Bo Holmberg sade att man skall göra en förutsättningslös utvärdering när man tar ställning till vem av tänkbara kandidater som skall ha förordnandet. Vi granskar i utskottet också administrativ praxis, och det skulle vara intressant att få veta på vilka punkter den kandidat som fick arbetet var enligt regeringens bedömning överlägsen den tidigare innehavaren av tjänsten.

*Bo Holmberg:* Vi har inte någon checklista så att vi ställer upp ett antal förutsättningar. Andemeningen i bestämmelserna är att regeringen skall få göra en sådan prövning formlost. Sedan ligger ansvaret på regeringen att göra en korrekt bedömning.

Som Anders Björck mycket väl känner till råder det i varje tillsättningsärende en del osäkerhet. Man kan aldrig vara säker på att göra ett korrekt val, utan man får göra en bedömning från de utgångspunkter man har och hoppas att resultatet av den bedömningen blir så gott som möjligt.

*Anders Björck:* Finns det någonting konkret som enligt regeringens uppfattning talar till Engströms förman framför ett förlängt förordnande för Runc Berggren?

*Bo Holmberg:* Jag har gjort en samlad bedömning av propositionen om att föra in en redovisningsrevision i RRV, av verksledningskommitténs betänkande, där man vill utveckla förvaltningsrevisionen, och av det utvecklingsarbete som måste göras inom RRV för att utveckla revisionen i takt med att vi utvecklar också andra myndigheter som ett led i förnyelsearbetet. När jag såg på kravspecifikationerna och vägde kandidaterna fann jag att Odd Engström var den bästa kandidaten.

*Anders Björck:* Det är ju departementschefen som handlägger sådana här ärenden. Här var det ändå ett något ovanligt ärende, eftersom vederbörande inte fick förlängt förordnande men tydligen var beredd att acceptera det. Föredrogs ärendet exempelvis i allmän beredning i regeringen?

*Bo Holmberg:* Det här ärendet avvek inte från alla andra, som vi avgör antingen i lunchberedning eller i allmän beredning. Under den tid då jag har varit med i regeringen har vi behandlat många sådana personfrågor i lunchberedning. Det här ärendet avviker inte i fråga om beredningen från alla andra. Det förekom ett beredningsförfarande före regeringsbeslutet.

*Anders Björck:* Jag har en fråga som gäller ett annat område, nämligen riksrevisionsverkets självständighet i förhållande till regeringen. Anser Bo Holmberg det viktigt, ja nödvändigt, att verket har ett stort mått av självständighet? Är det aktuellt med några förändringar i det avseendet? Jag menar då självständighet i förhållande till regeringen.

*Bo Holmberg:* Verksledningskommittén har haft uppgiften att göra litet av den prövningen och ta upp den fråga som Anders Björck nu ställer. Verksledningskommittén har gjort den bedömningen, om jag har fattat kommittén rätt, att regeringen borde aktivera sig och utveckla kraften i revisionsarbetet.

Man skriver också att det egna initiativet vad gäller förvaltningsrevisionen skall vara kvar.

Nu remissbehandlas det. Sedan kommer regeringen att i vanlig ordning skriva proposition, och därefter kommer frågan till riksdagen.

*Anders Björck:* Är vi överens om att det är av stor vikt att ett revisionsorgan som riksrevisionsverket har stor självständighet, inte minst mot den politiska överheten?

*Bo Holmberg:* Ja. Jag tycker att det har förekommit en del orättvisor mot verksledningskommittén. Några har missuppfattat verksledningskommittén på den punkten och trott att RRV icke skulle få ta egna initiativ. Därför sade jag i en intervju i Ekot att man har missuppfattat verksledningskommittén. Skulle någonting vara oklart, var jag för min del beredd att skriva propositionen på ett sådant sätt att det icke skulle föreligga några missuppfattningar på den punkten.

*Bertil Fiskesjö:* Den fråga som jag hade tänkt ställa har delvis besvarats nu. Den har anknytning till Bo Holmbergs inledning om riksrevisionsverkets ställning som helhet.

Nu sade Bo Holmberg någonting om att tanken var att regeringen skulle aktivera sig när det gäller revisionsverksamhet. Då vill jag fråga på vilket sätt detta skall ta sig uttryck. Tänker man i större utsträckning än tidigare föreskriva riksrevisionsverket bestämda uppgifter? Då avser jag inte dem som rutinmässigt ingår, såsom framtagande av budget och liknande. Eller är tanken att riksrevisionsverket även fortsättningsvis utan direkta pekpinnar från regeringen får kasta sig över de frågor som man anser viktiga att utreda, även om de skulle kunna vara i någon mening besvärande för regeringen?

*Bo Holmberg:* För det första får jag säga till herr Fiskesjö att det var verksledningskommitténs förslag som jag uppfattade så att regeringen borde aktivera sig.

För det andra vill jag säga att jag tycker, som också framgick av mitt svar till herr Björck, att det skall finnas en sådan initiativrätt hos riksrevisionsverket. Annars kan det lätt komma upp en misstanke att en regering, oavsett vilken färg den har, icke skulle vara öppen för initiativ att revidera. Jag ser detta som en övergripande demokratifråga i den meningen att ingen regering får misstänkas för att anse att revisionen inte skall få granska vissa områden. Jag är ganska bestämd på den punkten.

Jag kanske får tillägga att jag tycker att debatten på den punkten har förts som om det skulle finnas något intresse hos regeringen att ha en dålig och passiv revision. Min uppgift när jag kom in i regeringen och civildepartementet var tvärtom att uppmuntra till självkritik och förbättra på den offentliga sektorns område.

Verksledningskommitténs sätt att resonera innebär att man måste fråga sig hur förvaltningsmyndigheterna fungerar och hur det är med deras effektivitet, med service och revision. Jag menar att regeringen måste ha ansvar för att vara aktiv i den meningen att den tar till sig förslag och tänker efter hur revisionen skall utvecklas så att den blir den bästa. Tanken kan inte vara att statskontoret och andra myndigheter skall få utveckla metoder men att

regeringen på *ett* område, nämligen när det gäller revision, inte skall tänka.

Precis som regeringen måste fundera på hur SCB skall vara uppbyggd måste regeringen också ha klart för sig hur revisionsverksamheten skall fungera.

*Bertil Fiskesjö:* Ingen vill förmena regeringen att tänka – det är en fördel om den gör det. Vad jag vill komma åt är hur fördelningen av uppgifter för riksrevisionsverket blir i framtiden, om man tar denna aktiverade inställning från regeringens sida som utgångspunkt. Blir det inte då så att regeringen vill fästa uppmärksamheten på vissa områden som kanske för riksrevisionsverket inte är lika angelägna som andra och så att riksrevisionsverket tvingas göra en annan prioritering än man skulle ha gjort utan dessa påpekanden från regeringen?

Innebär inte en sådan inställning en risk för passivisering av riksrevisionsverket på så sätt att man blir benägen att vänta på att det skall komma initiativ från regeringen i stället för att agera utifrån egna bedömningar?

*Bo Holmberg:* Jag vill inte föregripa propositionen och det beslut som riksdagen kommer att fatta med anledning av verksledningskommittén. Jag såg det som en stor framgång att de politiska partierna var överens i verksledningskommittén. Det är en fördel i ett sådant här ärende som har med förvaltningsorganisatoriska frågor att göra. Det är olyckligt om man skall ha *en* typ av revision om socialdemokraterna styr och en annan typ av revision om det är en borgerlig regering. Detsamma gäller förvaltningsorganisatoriska frågor i övrigt. Därför såg jag det som en stor framgång att verksledningskommittén kunde bli överens, och det har man varit även på denna punkt.

Jag kommer att noggrant läsa igenom vad remissinstanserna säger och vill ogärna uttrycka någon uppfattning innan jag har gjort min bedömning och propositionen är skriven.

Sedan vill jag också säga, vilket herr Fiskesjö mycket väl vet, att det är riksdagen som i sista hand bestämmer hur man vill ha det på den punkten.

*Bertil Fiskesjö:* Jag kräver naturligtvis inte att Bo Holmberg skall göra några preciserade uttalanden om hur en proposition kan komma att se ut – det vore inte rimligt.

Jag skulle avslutningsvis vilja ställa frågan: Anser inte Bo Holmberg att ställningen för ett revisionsorgan är annorlunda och känsligare än ställningen för ett vanligt förvaltningsorgan, som enligt sina instruktioner har att fullgöra dels sina lagenliga förpliktelser, dels också de uppgifter som regeringen ålägger förvaltningsorganet?

*Bo Holmberg:* Jag tycker nog att riksrevisionsverket som reviderande organ har med hänsyn till sin speciella karaktär en särställning i rätt många avseenden i förhållande till andra förvaltningsmyndigheter. Därför vill jag svara ja på frågan.

Får jag också säga i anslutning till den förra frågan att den allmänna viljeinriktning att utveckla förnyelseprogrammet för revision som regeringen givit uttryck för ser jag inte som något uttryck för att riksrevisionsverket skulle passiviseras i sitt arbete med revision – tvärtom. Jag vill ännu en gång

understryka inför konstitutionsutskottet att regeringens vilja är att vi skall få en bättre revision och icke en sämre. Jag har också deklarerat som min personliga uppfattning i anslutning till Anders Björcks fråga, att det egna initiativet hos RRV vad gäller förvaltningsrevision skall finnas kvar.

*Hans Nyhage:* Min fråga gäller tidsfaktorn i samband med förordnanden. Anser Bo Holmberg att tolv år som generaldirektör för samma verk är så lång tid att just därför något ytterligare omförordnande icke bör äga rum?

*Bo Holmberg:* Inte tiden i sig. Andemeningen i de regler vi har är att man skall göra en reell prövning när den första perioden har gått ut, alltså efter sex år, och sedan skall det göras en lika reell prövning efter den andra perioden, efter tolv år.

*Hans Nyhage:* De tolv åren är alltså i sig icke avgörande?

*Bo Holmberg:* Nej. Sedan vill jag inte bortse från att om man har suttit mycket länge i ett ämbete har man kanske rent mänskligt inte så stor kraft att åstadkomma en förnyelse. Det är en allmän uppfattning. Detta var inte direkt svar på frågan, men sådant kan finnas med i en bedömning.

*Gunnar Biörck:* I gamla tider använde de dåvarande regeringarna dåvarande statskontoret som remissorgan beträffande statsutgifter redan innan besluten fattades. Eftersom jag är okunnig på detta område undrar jag om riksrevisionsverket nu eller i framtiden fungerar som remissorgan innan regeringen fattar beslut, eller är det bara ett revisionsorgan som undersöker hur det ter sig efteråt?

*Bo Holmberg:* Ja, det är ett revisionsorgan. Sedan har det också statistikuppgifter och gör upp räkenskapsbalans för finansdepartementet. Prövningen av utgiftsnivån i budgeten ligger i finansdepartementet, hos regeringen.

*Anders Björck:* Jag har ytterligare en fråga.

När det stod klart att man inte tänkte omförordna Rune Berggren, som ändå hade tolv år bakom sig som generaldirektör, förmodar jag att regeringen tänkte på något sätt ta till vara hans kapacitet. Om inte annat, måste det anses rimligt att man i personalvårdande syfte utnyttjar de chefer som finns i staten. Vad hade regeringen tänkt erbjuda Rune Berggren, och vad erbjöd man?

*Bo Holmberg:* Jag hade ett samtal med Rune Berggren om detta. Jag tycker att Rune Berggren själv bör få svara på den frågan.

*Anders Björck:* Det har han redan gjort, och jag vill jämföra svaren.

*Bo Holmberg:* Vi förde ett samtal om utredningsuppdrag och om internationella uppgifter.

*Anders Björck:* Fick han något konkret erbjudande om någon arbetsuppgift med motsvarande ställning?

*Bo Holmberg:* Vi diskuterade en internationell uppgift. Han var intresserad, men av olika skäl avböjde han.

*Anders Björck:* Disponerade regeringen det internationella uppdraget?

KU 1985/86:25  
Bil. A 10 A

*Bo Holmberg:* Jag tror att vi hade kunnat stå för ett sådant erbjudande. De förutsättningar som jag diskuterade igenom med honom var ganska klara. Det förelåg nog ingen missuppfattning mellan honom och mig vid det samtalet.

*Anders Björck:* Han erbjöds inte något annat i Sverige utöver sakkunniguppdraget i departementet?

*Bo Holmberg:* Det är en missuppfattning att han erbjöds ett arbete direkt, om man menar ett uppdrag som politiskt sakkunnig – det har förekommit någon uppgift om detta. Vad gäller utredningsuppdrag deklarerade Rune Berggren tidigt att han rent generellt inte var intresserad.

*Anders Björck:* Vad jag försöker få klarhet i är om han erbjöds t.ex. att bli generaldirektör i något annat verk.

*Bo Holmberg:* Nej.

*Bo Hammar:* Får jag ställa en fråga där det kan vara intressant att jämföra med svaret från tidigare förhör.

Anser Bo Holmberg att de senaste två tre åren har varit speciellt konfliktfyllda? Har relationerna mellan verkschefen och regeringen varit så spända att det har försvårat arbetet?

*Bo Holmberg:* Nej. Min mycket personliga uppfattning är att skildringarna i massmedia inte återspeglar relationerna mellan Rune Berggren och mig.

*Bo Hammar:* Du menar att beskrivningarna i massmedia inte avspeglar någon faktisk konflikt eller spänning?

*Bo Holmberg:* Inte i relationen mellan Rune Berggren och mig. Sedan har jag förstått att det alltid till statsråden förs fram synpunkter på generaldirektörerna. Det anses att medarbetare skall ha rätt att till statsrådet framföra vad de tycker om sina chefer och om stämningarna på myndigheten. Jag har fått höra hur det är på riksrevisionsverket liksom på andra myndigheter, men det tillhör den sektor där man får uppfatta att det gäller personlig information.

*Olle Svensson:* Vi kan därmed anse frågestunden avslutad i denna del.

## Utfrågning av civilminister Bo Holmberg den 1 april 1986 angående ansvarsfördelningen mellan regeringen och arbetsgivarverket mot bakgrund av TCO-konflikten våren 1985

*Bertil Fiskesjö:* Det gäller relationerna mellan regeringen och arbetsgivarverket och betydelsen av regeringens ingripande i sista stund för att få TCO-konflikten löst.

Det har visat sig under de tidigare utfrågningar som vi har haft att det varit svårt att få någon klar bild. Nu skulle jag vilja fråga på vilket sätt du medverkade som löneminister i de slutliga förhandlingarna som ledde fram till en uppgörelse.

*Bo Holmberg:* Claes Örtendahl har tidigare delat ut en skriftlig promemoria om relationerna mellan regeringen och arbetsgivarverket, där också det ansvariga statsrådets – löneministrernas – roll framgår. Jag har inte mycket mer att tillföra detta. Jag kan ju ange som min åsikt att det är lättare att ställa upp formella regler på det här området än att ange hur man skall agera informellt och reellt i de situationer som uppkommer.

Det har fastställts regler som gäller för det ansvariga statsrådet. Vi kan ta revisionen som exempel. Där har man givit vissa regler för relationerna med riksrevisionsverket. Men det som uppkommer i en löneförhandling är av annan karaktär. Man kan inte vara så öppen att man kan redovisa för SAV exakt hur mycket pengar det finns att förhandla om eller att SAV skall komma tillbaka till mig när man har kommit till en viss punkt. Frågorna i samband med en löneförhandling är speciella, och det utvecklas något av ett eget informellt spel kring dem.

Det är alltså mitt allmänna svar på den framställda frågan. Det betyder att jag som statsråd var med på olika sätt under förhandlingarnas gång, precis som det står i det papper som har delats ut.

*Bertil Fiskesjö:* Jag skulle vilja komplettera med att fråga, om den underhandsöverenskommelse som tydligen träffades mellan statsministern och företrädare för TCO var något som föredrogs i regeringen eller om det bara fördes ett resonemang under hand.

*Bo Holmberg:* De kontakter som tas i förhandlingarna är oftast informella i den meningen att man har kontakter med olika företrädare för arbetstagar-sidan.

Sedan vill jag också säga inför utskottet att jag inte har någon statistik, men ofta tar företrädare för arbetstagarorganisationerna kontakt med mig som statsråd eller med statssekreteraren, och man kan t.ex. gå vidare och ta kontakt med statsministern. Frågorna behandlas i den bemärkelsen i stor utsträckning vid sidan av formella, allmänna beredningar. De viktigaste frågorna såsom hur mycket utrymme det finns och avstämningar i viktiga skeden av förhandlingarna tas upp formellt, men däremellan tas ett antal kontakter, och initiativet kommer också från motparten.

*Bertil Fiskesjö:* Vi har tidigare haft statsrådet Bengt K. Å. Johansson här. Av utfrågningen med honom framgick att han menade att det borde vara en klarare ansvarsfördelning mellan regeringen och avtalsverket. Han var uppenbart kritisk till det mera flytande tillstånd som har funnits.

För att illustrera detta vill jag citera mig själv, vilket alltid stöter på ett inre motstånd. Jag sade i utfrågningen av honom: "Jag uppfattar det så att du menar att det skulle vara en klarare ansvarsfördelning mellan arbetsgivarverket och regeringen och att detta kommit till uttryck bl. a. i att någon statssekreterare inte längre sitter med i arbetsgivarverkets styrelse."

Litet längre fram säger jag: "Sedan drog jag litet självväldigt den slutsatsen att du också ansåg att regeringen inte därefter bör ingripa konkret i förhandlingsarbetet på det sätt som skedde i den förhandling vi diskuterar nu. Är det korrekt?" På det svarade han ja.

Han menade alltså att regeringen gav villkoren och tydligt angav vad man kunde acceptera. Sedan skulle arbetsgivarverket få slutföra den tekniska delen av förhandlingarna och, om jag fattade honom rätt – men det är en utvidgning av min egensinniga betraktelse – också bestämma om användningen av konfliktvapen och liknande.

Delar du hans mening här, eller menar du att det är bra att ha det mer lösliga, flytande systemet?

*Bo Holmberg:* Jag delar hans uppfattning, och jag har delgivit regeringen den. Men av erfarenhet från den tid då jag hade ansvaret på detta område vet jag att det är lätt att dra upp formaliteter kring förfarandena. När situationen blir laddad och problemen kommer upp måste regeringen ändå vara med i stor utsträckning på ett eller annat sätt. Dessutom ligger förmaliteterna kvar. Förut hade vi löne delegationen, men nu skall finansutskottet informeras och slutgiltigt anta avtalet. För att de formaliteterna skall kunna uppfyllas måste ansvarigt statsråd vara med.

Jag delar alltså hans uppfattning. Men jag tror att det fortsättningsvis kommer att tas flera informella kontakter mellan SAV och regeringen på detta område.

*Olle Svensson:* Också jag ställde en fråga till Bengt K. Å. Johansson, och jag fick följande svar: "Utgångspunkten för förhandlingsarbetet bör anges på ett tidigt stadium. Sedan skall förhandlingsarbetet pågå mellan resp. parter. Men ingen kan bortse från att om vi har ett system som innebär att regering och riksdag tar det slutliga ansvaret för uppgörelser som skall träffas och skall godkänna dem formellt, uppkommer ett spänningsfält där kontakter inte kan uteslutas. Det vore t. o. m. onaturligt om alla kontakter skulle brytas vid en viss tidpunkt. Så kan det inte fungera. Så fungerar det inte i något annat land heller. En del av de frågor som här har ställts finns det inte något slutligt svar på. Man kan inte lägga upp en mall för hur det skall fungera. Varje avtalsrörelse har sin egen dynamik, som är oförutsägbar."

Därmed har vi något nyanserat debatten.

*Bertil Fiskesjö:* Jag har en avslutande fråga.

Avtalet har ju efteråt blivit mycket diskuterat, och man tvistar fortfarande om vad som egentligen är att betrakta som resultat av gällande avtal och vad som skall betraktas som överhäng.

Jag vill ställa en konkret fråga: var finansministern införstådd med villkoren som helhet innan regeringen godkände dem?

KU 1985/86:25

Bil. A 10 B

*Bo Holmberg:* Regeringen inkl. finansministern var införstådd med uppläggningsen av avtalsrörelsen. Sedan togs det täta kontakter med finansministern även inför slutjusteringen. Om det finns något område där en löne minister har nära samarbete och kontakt med finansministern, är det i lönefrågorna.

Sedan vill jag säga att det inte ligger någonting unikt i detta förhållande. Ni skall inte tycka att det är konstigt att man tvistar om vad ett avtal innehåller. När jag började med de här frågorna möttes jag också av invändningen: "Så hade vi inte menat." När jag frågade dem som varit med längre svarade de: "Det skall du inte bli förvånad över. Så har det alltid varit."

Skälet är mycket enkelt: då man närmar sig en slutuppgörelse blir formuleringarna mer och mer otydliga för att man skall kunna komma överens. När man skriver avtalstexten lägger parterna in olika tolkningar. Jag tror att det ligger i ämnets natur att sådana oklarheter uppstår, och det tror jag vi får se prov på även framdeles.

*Olle Svensson:* Ingen ytterligare har begärt ordet. Jag ber att få framföra ett tack till civilministern för att han beredvilligt ställt upp och lämnat en muntlig information som komplettering av den skriftliga dokumentation vi har.

## Utfrågning av expeditionschefen i kommunikationsdepartementet, Barbro Fischerström, den 3 april 1986 angående dels koncession för viss flygtrafik, dels formerna för utseende av verkställande direktör i Svensk Bilprovning AB

*Olle Svensson:* Jag hälsar expeditionschef Barbro Fischerström välkommen till utskottet. Vi brukar först lämna ordet till den som vi har kallat hit.

*Barbro Fischerström:* Jag har inte mycket att tillägga till de promemorior som har delgivits konstitutionsutskottet.

*Anders Björck:* Bakgrunden till anmälan är att koncessionsansökningar, som i några fall har tillstyrkts av både luftfartsverket och berörda lokala intressenter, avslogs utan motivering av regeringen för ett år sedan. Är det inte rimligt att man motiverar den typen av avslag? Konstitutionsutskottet har uttalat sig för att även regeringen skall ange motivering för den här typen av beslut.

*Barbro Fischerström:* På den frågan skulle jag kunna svara att det vore önskvärt om alla beslut motiverades, så att man kunde dra några slutsatser till vägledning för framtida prövningar. Så långt är jag beredd att hålla med dig. Vi har enligt vad jag kan komma ihåg egentligen aldrig motiverat något sådant här beslut.

*Anders Björck:* Då kan vi alltså konstatera att regeringen inte motiverar beslut av det här slaget trots att de har en utomordentligt stor räckvidd för berörda människor.

Enligt den information som vi har fått ingår åtminstone någon av handläggarna i departementet också i styrelsen för ett eller kanske flera av de konkurrerande bolagen – det gäller också statssekreteraren. Anser Barbro Fischerström att det finns anledning att förutsätta jäv när det gäller personer som har denna dubbla roll?

*Barbro Fischerström:* De här frågorna är ständigt föremål för diskussion i regeringskansliet, och jag tror att de också har varit föremål för prövning i konstitutionsutskottet tidigare liksom av JK. Vi har kommit fram till att vi mycket väl kan leva med den nuvarande ordningen. Det gäller ju företag där staten har stora intressen: ABA, Linjeflyg och Swedair.

*Anders Björck:* Kan detta att det finns statliga intressen motivera mindre respekt för jävsbestämmelser? Borde det inte vara tvärtom?

*Barbro Fischerström:* Vi har kommit fram till att någon jävssituation inte föreligger.

*Olle Svensson:* Detta gäller inte beslut av regeringen.

*Anders Björck:* Det handlar om vilka som handlägger ärendena. Vi hade häromveckan representanter för lagrådet här för utfrågning, och då sade den ene av dem: "Jag vill lägga till att vi i lagrådet liksom i domstolen är ytterligt försiktiga med jävssituationer. Vi iakttar inte bara de lagstadgade jäven utan även s. k. delikatessjäv." Anser Barbro Fischerström att icke ens delikatessjäv förelåg i dessa situationer?

*Barbro Fischerström:* Vi tycker inte det. Vi har vidtagit sådana åtgärder i organisationen att ledamotskapet i företagsstyrelser inte skall försätta de personerna i någon jävssituation.

Om det är Swedair du tänker på vill jag säga att saken har varit föremål för prövning tidigare. Vi har den ordningen, att koncessionsfrågorna inte ligger på den enhet som handlägger allmänna luftfartspolitiska frågor. Den person som är ledamot av Swedairs styrelse deltar alltså inte i koncessionsprövningarna.

*Anders Björck:* Barbro Fischerström säger "sådana åtgärder i organisationen". Vad syftar det på?

*Barbro Fischerström:* Vi har en enhet som ansvarar för bl. a. luftfartsfrågor, men konkreta förvaltningsärenden, exempelvis ansökningar om koncession, hanteras inte på den enheten, utan på en annan enhet med en annan ansvarig enhetschef och handläggare.

*Anders Björck:* Men enligt de informationer vi har måste den politiskt ansvarige i departementet, utöver statsrådet eller statssekreteraren, rimligtvis delta i hanteringen av vissa beslut av det här slaget och sitta med i ett antal av de berörda styrelserna. Anses inte heller det vara något problem?

*Barbro Fischerström:* Nej, vi tycker inte det.

*Anders Björck:* Vissa av departementstjänstemännen sitter också med i styrelser för företag vilkas konkurrenter söker koncession. Finns det någon särskild instruktion eller rådgivning från departementsledningen till de styrelseledamöterna, i den mån inte departementsledningen själv ingår i styrelsen, om hur de skall uppträda för att jäv icke skall uppstå?

*Barbro Fischerström:* Menar du vid hantering av ärenden eller i bolagsstyrelserna?

*Anders Björck:* Bådadera.

*Barbro Fischerström:* Kommunikationsdepartementet är ju en mycket liten organisation, och vi har få skrivna instruktioner för hur våra anställda skall uppträda i olika situationer. Men vi har, som jag sade, en evigt pågående dialog om hur man skall uppträda i bolagsstyrelser, vilken roll man har och på vems mandat man sitter där. Detsamma gäller naturligtvis handläggning av ärenden i departementet.

*Anders Björck:* Det finns såvitt jag förstår av Barbro Fischerströms svar ingen speciell instruktion eller rådgivning för att undvika att jävssituationer uppkommer?

*Barbro Fischerström:* Nej. Men som jag säger diskuterar vi det hela tiden. Det har diskuterats särskilt mycket under senare tid, eftersom verkställningskommittén har haft frågan uppe. Alla är oerhört väl uppmärksamma på den här frågan och instruerade, om än muntligt, att vara särskilt noga med att inte försätta sig i någon jävssituation.

*Anders Björck:* Skulle Barbro Fischerström kunna redogöra inför konstitutionsutskottet för vad som är den normala gången vid handläggning av koncessionsärenden från det att ansökan inkommer tills det ansvariga statsrådet fattar beslut om att föredra ärendet i regeringen.

*Barbro Fischerström:* De här ärendena handläggs på precis samma sätt som alla andra förvaltningsärenden. När ansökan kommer in remitteras den till luftfartsverket och i allmänhet till ABA. När remissvaren har kommit in skickas de till sökanden, och sökanden bereds tillfälle att komma in med ytterligare skrivelser. När skriftväxlingen är avslutad föredras ärendet först för enhetschefen, sedan för expeditionschefen och slutligen för statsrådet.

*Bengt Kindbom:* Vi har i ett PM om nya flyglinjer fått en beskrivning beträffande de fem ärenden som redovisas. Där anges några motiv i ett antal streck-satser. Är de motiven en sammanfattning som gällde endast för dessa fem ärenden, eller finns det ytterligare dokument eller beslut som ligger till grund för motiven?

*Barbro Fischerström:* Det är en redovisning av efter vilka principer som ärendena avgörs. De gäller alltid.

*Anders Björck:* Jag vill följa upp Bengt Kindboms fråga. Har ni i departementet diskuterat att se över principerna som gäller för koncessionsgivningen på luftfatsområdet? Pågår någon diskussion eller något beredningsarbete där?

*Barbro Fischerström:* Det pågår nu en diskussion som väl närmast är föranledd av en viss turbulens i det skandinaviska samarbetet om SAS. Som ni säkert vet har norrmännen aktualiserat den frågan i anledning av att man nu har börjat diskutera en förlängning av konsortialavtalet. I det sammanhanget har all koncessionsgivning på detta område varit föremål för diskussion. Det gäller alltså företrädesrättens innehåll.

*Olle Svensson:* Vi kan då övergå till punkt 2.

*Anders Björck:* Jag skulle vilja fråga vilka kontakter som departementet tog med styrelsen för Svensk Bilprovning i samband med att ny verkställande direktör skulle utses där.

*Barbro Fischerström:* Det här har gått i två steg. I det första steget nåddes inte enighet om den kandidat som lanserades. Jag antar att det är du inte intresserad av?

*Anders Björck:* Jo.

*Barbro Fischerström:* Där förekom kontakter mellan företrädare för departementet och ordföranden i bolagets styrelse. Det fanns en kandidat, som

processades enligt alla konstens regler. När man så småningom skulle komma till beslut visade det sig att det inte gick att nå enighet om den kandidaten. Hans kandidatur drogs så småningom tillbaka. Sedan väcktes förslag om en ny kandidat, nämligen Ove Rainer. Vår minister Sven Hulterström hade kontakt med ordföranden i Bilprovnings styrelse och lämnade förslag om att Ove Rainer skulle utses till verkställande direktör. Om detta nåddes enighet i styrelsen, och han blev utsedd till verkställande direktör.

*Anders Björck:* Barbro Fischerström sade att man icke nådde enighet om den första kandidaten. Rörde det enighet mellan departementet och Svensk Bilprovnings styrelse eller inom Svensk Bilprovnings styrelse?

*Barbro Fischerström:* Inom Svensk Bilprovnings styrelse nåddes inte enighet om den kandidaten. Som jag uppfattade det väcktes det protester från personalorganisationerna, och det föranledde så småningom att delar av styrelsen inte ville ställa upp för den kandidat som lanserades.

*Anders Björck:* Togs det några kontakter med statsrådsberedningen i detta utnämningssärende?

*Barbro Fischerström:* Det kan jag inte svara på.

*Anders Björck:* Vem kan tänkas ge oss information om det?

*Barbro Fischerström:* Menar du kontakter som departementet skulle ha tagit? Sven Hulterström står naturligtvis inte för det här helt själv, utan han har fått tipset från statsrådsberedningen. Sedan har han varit i kontakt med Kurt Hugosson.

*Anders Björck:* Vilka är principerna inom kommunikationsdepartementet för utseende av chefer för statliga bolag som har anknytning till departementets verksamhetsområde? Är det vanligt att departementet deltar i styrelsernas ledningsarbete på det här området?

*Barbro Fischerström:* Det beror på vilken ägarsits man befinner sig i. Är staten dominerande ägare, har vi väl ansett att det är naturligt att den dominerande ägaren skall ha synpunkter på vem som utses till företagets chef. Normalt anser vi att det bör gå till på det sättet att styrelsens ordförande tar kontakt med ägaren i sådana här frågor och diskuterar tillvägagångssättet.

*Anders Björck:* Gäller inte aktiebolagslagen också för statliga bolag, alltså att utseende av verkställande direktör är en fråga för bolagsstyrelsen?

*Barbro Fischerström:* Det jag har sagt strider ingalunda mot aktiebolagslagen. Det är fortfarande styrelsen som utser direktör, men den dominerande ägaren har ett inflytande på vilka kandidater som ställs upp till val i styrelsen. Det strider inte mot aktiebolagslagens bestämmelser.

*Anders Björck:* Det kan möjligtvis strida mot grundlagen. Om regeringen vill göra sin vilja gällande i sådana här sammanhang, har vi ett förbud mot ministerstyle. En viljeyttring från regeringen skall komma den konstitutio-

nella vägen, nämligen från hela regeringen i form av ett formellt beslut. Såvitt jag förstår har inget formellt beslut fattats i det andra fallet?

KU 1985/86:25  
Bil. A 11

*Barbro Fischerström:* Nej.

*Olle Svensson:* Prövningen av den konstitutionella frågan får vi göra senare i utskottet.

*Anders Björck:* Men det är intressant att höra departementets synpunkter på hur konstitutionen skall tillämpas.

*Olle Svensson:* Är det ytterligare frågor? Om så inte är fallet, återstår för mig att tacka Barbro Fischerström för att hon har muntligt kompletterat den skriftliga argumentationen.

## Utfrågning av advokat Tomas Nilsson den 8 april 1986 angående utlänningsärenden

*Olle Svensson:* På vår särskilda föredragningslista har vi en fråga som berör utlänningsärenden, och vi har därför bitt advokat Tomas Nilsson komma hit för att belysa arbetet med sådana frågor från advokatens utgångspunkt. Jag lämnar ordet till advokat Tomas Nilsson.

*Tomas Nilsson:* Jag skall kortfattat presentera min egen roll i detta sammanhang. Jag var en av de advokater som arbetade med det senaste större terroristärendet som var aktuellt under hösten 1984. Detta ärende ledde i december 1984 till ett beslut om utvisning av nio turkiska kurder. Detta beslut verkställdes i och för sig inte. Dessutom beslöt man vid detta tillfälle att avslå en begäran om utvisning av ytterligare tre personer som var aktuella i sammanhanget. De personer som regeringen då beslutade att utvisa har fått stanna kvar i landet, eftersom det förelåg verkställighetshinder av politisk art. I stället har dessa personer ålagt restriktioner beträffande vistelseort, m. m.

Jag skall inledningsvis vara kortfattad för att bereda tillfälle till frågor. Men jag skulle kunna antyda några av de rättssäkerhetsfrågor som är aktuella.

En sak som man kan ta upp är att terroristbestämmelserna, som ju sedan mitten av 1970-talet finns inarbetade i utlänningslagen, bara kan användas mot utlänningar. Men reglernas ändamål är att förhindra användande av våld, hot eller tvång för politiska syften. Det är klart att sådana gärningar kan tänkas begås även av svenska medborgare.

Om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda kan de här terroristbestämmelserna tillgripas mot en person som har vistats i landet under mycket lång tid – terroristbestämmelserna kan därför vara kännbara – allt under förutsättning att vederbörande fortfarande är utländsk medborgare.

Detta förhållande kan ibland bli litet märkligt, eftersom en invandrare efter ganska kort tid kan förvärva svenskt medborgarskap. Det hela kan då bli litet slumpartat då det gäller frågan om ett ingripande kan ske med stöd av terroristbestämmelserna eller inte.

En annan sak som man skulle kunna peka på inledningsvis är att dessa bestämmelser kan och delvis är avsedda att användas på ett mycket tidigt stadium. Det räcker med att det föreligger en fara för att vederbörande, som är av intresse här i riket, skall begå terroristhandlingar. Då är det klart att det också kan leda till att felbedömningar görs beträffande förekomsten av denna fara.

Vid ett sådant här förvaltningsförfarande, administrativt förfarande, som det är fråga om i sådana här sammanhang – det är ju inte fråga om ett rättegångsförfarande – uppkommer det problem beträffande bevisvärdering, bevisprövning och slutligen också beträffande avvägning mellan partsinsyn å den ena sidan och sekretessbestämmelserna å den andra. Samtliga dessa

omständigheter som jag nu har berört blev aktuella i det fall som jag syftade på, dvs. hösten 1984.

KU 1985/86:25  
Bil. A 12

*Ordföranden:* Tack så mycket. Jag lämnar då ordet fritt för frågor.

*Bertil Måbrink:* Herr ordförande! Såvitt jag förstår har Tomas Nilsson lämnat in en skrivelse till arbetsmarknadsdepartementet. I sin JO-anmälan pekar han på denna, vilken har hemligstämplats. Såvitt jag kan begripa kan väl Tomas Nilsson inte redovisa innehållet nu. Men jag vill ändå fråga om Tomas Nilsson anser att dessa uppgifter skulle kunna vara av betydelse för utskottets bedömning av rättssäkerhetsfrågorna.

*Tomas Nilsson:* Jag förstår att Bertil Måbrink har tagit del av den anmälan som jag senare också gjorde till JO och därav sett att jag refererat till den skrivelse som jag ingav till arbetsmarknadsdepartementet. Jag ansåg att jag då borde enbart göra en hänvisning i anmälan, eftersom det fanns uppgifter som jag inte kunde lämna ut. Enligt min mening innehåller min skrivelse till arbetsmarknadsdepartementet uppgifter som är av intresse när man skall pröva det som jag senare ville att JO skulle pröva.

*Ordföranden:* Vi har här sekretess för utskottets ledamöter, men vi har ju rätt att ta del även av hemliga handlingar. Det innebär väl också att vi med den restriktion som tillämpas i de frågor som berörs mycket väl kan beröra sådana här frågor i utskottet.

*Tomas Nilsson:* Jag känner mig själv förhindrad att gå in på detaljer. Jag vill gärna hålla det hela översiktligt, eftersom jag är bunden av den hemligstämpling som departementschefen har gjort, och jag är också bunden av min tystnadsplikt till klienten.

*Ordföranden:* Självklart.

*Bertil Måbrink:* Man angav som ett skäl att de vittnen som säkerhetspolisen åberopade måste skyddas. Men det är ju dessa vittnesuppgifter utvisningsbeslutet bygger på. Jag vill därför fråga Tomas Nilsson om han har någon förståelse för detta och om han kunde tänka sig att åtminstone de advokater som skall försvara dem som är anklagade för terrorism får ta del av bakgrundsmaterialet. Kan man göra denna skillnad?

*Tomas Nilsson:* Först och främst skulle jag vilja säga att jag mycket väl förstår det dilemma som kan finnas här ibland. Man har alltså sekretessbelagt, såvitt jag kan förstå, betydelsefullt material även i förhållande till den enskilde och advokaterna. Man har sagt att skälet till detta är att uppgiftslämnare skulle kunna utsättas för risker, hot eller eventuellt också våld. Jag förstår detta dilemma, men jag är inte säker på att det är riktigt att lösa det genom en sekretessbeläggning.

Låt mig ge följande exempel. Antag att man från polisens sida kommer på att en svensk mycket farlig extremistgrupp har bestämt sig för att genomföra sprängningar av flygplan. Då har gruppen gjort sig skyldig till brottet "stämpling till luftfartssabotage". Har den skaffat sprängmedel har den dessutom gjort sig skyldig till brottet "förberedelse till luftfartssabotage".

Vad skall då ske enligt svensk lag? Jo, man skall göra en polisutredning, en

förundersökning, och det skall göras en åklagarprövning. Sannolikt leder det naturligtvis också till en rättegång. Men uppgiftslämnarna, vittnena, sagesmännen kan i den rättegång som följer inte få något anonymitetsskydd. De måste uppträda i rättegången och där lämna sina uppgifter. Man får i sådana sammanhang inte åberopa något hemligstämplat material mot de misstänkta.

Jag kan föreställa mig att vittnena, uppgiftslämnarna, skulle kunna känna en mycket stor skräck och fara för sin egen säkerhet. Detta har man alltså löst på annat sätt, inte genom att garantera någon anonymitet eller genom att hemligstämpla uppgifterna, utan säkerheten garanteras ytterst genom att det finns straffbestämmelser mot övergrepp i rättssak, dvs. om någon angriper ett vittne för att han eller hon lämnat uppgifter i rättegången.

Detta är alltså ett dilemma som kan uppträda även i andra sammanhang, inte bara i det aktuella fallet. Därför är jag inte säker på att en sekretessbegränsning, en hemligstämpling av vad uppgiftslämnare säger är det rätta sättet att lösa dilemman.

Beträffande din andra delfråga, huruvida man kunde lösa problemet genom att låta enbart advokaterna, biträdena, få ta del av uppgifterna, är jag mycket tveksam. Jag har svårt att se hur man som biträde åt en person skulle kunna agera, om man skall tillvarata vederbörandes intressen. Man skulle få en säregen ställning i förhållande till sin egen klient, om man satt inne med uppgifter som man inte fick tala med vederbörande om. Därför är jag tveksam till en sådan lösning.

*Ordföranden:* Har advokaten några egna tankegångar hur det skall lösas?

*Tomas Nilsson:* Man skulle kunna ytterligare närma förfarandet med terroristbestämmelserna till ett vanligt rättegångsförfarande. Delvis har man gjort detta genom att man numera skall hålla en förhandling vid Stockholms tingsrätt innan man avgör ett terroristärende. Detta skulle alltså mycket väl kunna nära på exakt jämföras med ett vanligt rättegångsförfarande. Det skulle öka rättssäkerheten enligt mitt sätt att se på saken.

*Bertil Måbrink:* Har Tomas Nilsson några ytterligare kommentarer till JO:s utlåtande över det första brevet?

*Tomas Nilsson:* Jag gjorde en anmälan, och jag kan säga att jag inte är nöjd med det uttalande som JO gjorde. Jag tror att om man hade gjort en noggrannare utredning, kunde man där ha funnit saker som vore värda en djupare diskussion än den som JO fört i samband med sitt beslut.

*Bengt Kindbom:* Jag ville ställa samma fråga som ordföranden ställde här beträffande alternativa lösningar.

*Bertil Fiskesjö:* Jag skulle vilja ställa en generell fråga. Har Tomas Nilsson någon mer allmän uppfattning om att bestämmelserna utnyttjas på ett otillbörligt sätt? Det har förekommit den typen av diskussion. När vi har sett på några ärenden här i utskottet och inte haft någon anmärkning mot det ställningstagande som regeringen i slutskedet har gjort, har det visat sig att man alltså får en bild genom pressen och sedan en annan bild när man ser på ärendet som sådant.

*Tomas Nilsson:* Jag kan inte säga att jag har det intrycket att bestämmelserna medvetet eller omedvetet utnyttjas på otillbörligt sätt. Däremot är bestämmelsernas utformning sådan att det finns svåra och känsliga rättssäkerhetsfrågor som, nästan i varje fall där de tillämpats, lett till en diskussion också i pressen. Det är naturligt därför att det är svåra avvägningar i varje enskilt fall. Jag tycker att man skall sträva efter att förbättra rättssäkerheten på olika sätt. Det som jag var inne på, att jämställa förfarandet mera med ett rättegångsförfarande, vore ett sätt.

Bestämmelserna har efter tillkomsten 1973 ändrats vid olika tillfällen. Det tror jag är en frukt av den kritik som framförts men jag kan inte påstå att bestämmelserna medvetet eller ens omedvetet utnyttjats på otillbörligt sätt.

*Ordföranden:* Frågestunden är avslutad. Jag ber att få rikta ett tack till advokaten Tomas Nilsson för att vi har fått denna muntliga komplettering till vår skriftliga dokumentation i ärendet.

## Utfrågning av justitieminister Sten Wickbom den 8 april 1986 angående datalagen

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa justitieminister Sten Wickbom välkommen till utskottet. Enligt den praxis vi tillämpar lämnar jag först ordet till den vi bjudit in, dvs. justitieministern.

*Sten Wickbom:* Jag har läst det material som har skickats över till mig. Av det har jag förstått att det som intresserar utskottet är hur praxis i datainspektionen och i regeringen förhåller sig till varandra, om det finns några systematiska skillnader i datainspektionens resp. regeringens bedömningar gjorda med hänsyn till den personliga integriteten.

Det finns i den PM som jag har tagit del av 16 ärenden redovisade. Jag har gått igenom dem och plockat ut vad jag anser vara "knäckfrågorna" och bedömt vilken analys man utifrån dessa utgångspunkter kan göra. Jag kan nu lämna en redogörelse för vad jag kommit fram till.

I det första ärendet (punkt 6.1 i konstitutionsutskottets PM angående regeringens handläggning av ärenden enligt datalagen) var det fråga om dispens skulle meddelas från skyldigheten att underrätta de registrerade.

Det rörde sig här om ett s.k. loggregister. Sådana register nämns i datalagen som exempel på tänkbara fall där dispens från underrättelseskyldighet kan medges.

Vad datainspektionen främst ville åstadkomma genom en föreskrift om underrättelse var att de tjänstemän som opererar i huvudregistret skulle slippa en befarad prestationsmätning.

I det här fallet var riks försäkringsverket registeransvarigt.

Regeringen upplystes om att riks försäkringsverket hade förbundit sig att inte använda loggregistret för prestationsmätning. Det upplystes vidare att en underrättelseskyldighet kunde innebära att en operatör, som kan utföra uppemot 36 000 operationer per år, skulle få underrättelser omfattande ca 500 sidor.

Regeringen bedömde bl. a. mot den bakgrunden behovet från personlig integritetssynpunkt vägt mot de praktiska olägenheterna så, att man meddelade dispens från underrättelseskyldighet i det här fallet.

Nästa ärende (6.2) gällde en komplettering av ett register om yrkesmässig trafik med uppgifter om företagares vandel. Datainspektionen bedömde inte sådana tilläggsuppgifter som integritetskänsliga.

Regeringen gjorde en motsatt bedömning och menade t. o. m. att man här kunde jämföra med ett belastningsregister, som det krävs synnerliga skäl för att få upprätta. Regeringen vägrade tillstånd till dessa tilläggsuppgifter.

Här hade alltså regeringen och datainspektionen helt olika syn på integritetsfrågan.

6.3 gällde ett tillfälligt register som skulle ligga till grund för en marknadsbedömning om behovet av kollektivförsäkring för bilar. Det var ett fackförbund som ville upprätta registret, jag vill minnas att det var Metall.

Uppgifterna skulle inte vara primärt personorienterade och skulle förstöras efter begränsad tid – tre månader e. d.

Eftersom uppgifterna under den tiden skulle finnas som offentlig handling hos trafiksäkerhetsverket krävdes emellertid skydd för bilägarna i form av medgivande eller underrättelse.

Datainspektionen ansåg att uttryckligt medgivande skulle krävas. Regeringen gjorde en något annorlunda avvägning och fann att det var tillräckligt att de registrerade fick uppgift om registreringen med möjlighet att begära att icke bli registrerade.

I det ärende som behandlas under 6.4 kom aldrig integritetsfrågan upp. Här gällde frågan hur långt tryckfrihetsförordningens skydd för offentlig insyn sträckte sig. Datainspektionen ansåg att insyn kunde hindras genom en föreskrift med stöd av datalagen. Justitiekanslern och regeringen hade en annan uppfattning och regeringen undanröjde dessa föreskrifter på den grunden att de stred mot tryckfrihetsförordningen. Utöver frågan om tryckfrihetsförordningens räckvidd berörde datainspektionen i sitt beslut frågan om lämpligheten av försäljning av uppgifter ur offentliga register. Bl. a. med anledning av detta ärende har data- och offentlighetskommittén fått i uppdrag att studera just dessa två frågor.

6.5 gäller ett ärende där datainspektionen hade lämnat föreskrift om inhämtande av samtycke för registrering i ett s. k. släktforskningsregister.

När ärendet, efter besvär, kom till regeringen visade det sig att den registeransvarige hade infört en kompletterande rutin som onödiggjorde en sådan föreskrift som datainspektionen hade meddelat. Det var i varje fall regeringens bedömning.

Såvitt jag förstår av utskriften av vad Freese och Rydén har sagt inför konstitutionsutskottet skulle datainspektionen ha stannat för samma uppfattning. Ärendet skulle alltså ha fått samma utgång i datainspektionen som i regeringen om man känt till denna kompletteringsrutin.

6.6 handlade om en juridisk knäckfråga, nämligen frågan huruvida ett register var ett statsmaktsregister eller inte. Datainspektionen och regeringen hade olika uppfattning i denna rättsfråga. Frågan om den personliga integriteten var alltså inte aktuell i ärendet.

I det ärende som behandlas under 6.7 var frågan om ett företag – som hade tillstånd till kreditupplysningsverksamhet, i ett särskilt personregister där uppgifter om personers betalningsförmåga m. m. registrerades – skulle få införa också uppgift om borgenärer. Nämligen uppgiften att viss person hade fordringar i konkurs, med den begränsningen att det skulle vara frågan om fordringar överstigande 5 000 kr.

Här hade regeringen och datainspektionen olika uppfattningar. Datainspektionen ville inte tillåta att sådana uppgifter registrerades.

JK hade ifrågasatt om inte beloppsgränsen borde höjas något samt uttalat att särskilda gallringsföreskrifter borde övervägas.

Regeringen bedömde detta som mindre integritetskänsligt. Man tillät att dessa uppgifter om borgenärens fordringar i konkurs skulle få vara med i registret.

6.8 berör ett ärende som kan synas vara principiellt intressant. Regeringen bedömde det emellertid inte som en principfråga.

Frågan gällde om några smärre bostadsrättsföreningar skulle få anlita en servicebyrå för att inte bara handha databearbetningen av ett visst register utan också fullgöra vissa förvaltningsuppgifter i anslutning till registreringen. Registret innehöll i huvudsak uppgifter om hyror, när det gällde hyresgäster och om löner för anställd personal.

Datainspektionen hade vägrat tillstånd medan regeringen bedömde det som praktiskt att låta dessa små föreningar utnyttja service av det här slaget.

Något principiellt ställningstagande med generell räckvidd i fråga om registeransvarets avgränsning gjordes inte från regeringens sida i detta ärende.

Men det kan finnas anledning att återkomma till den principiella frågan om registeransvaret bl. a. med anledning av data- och offentlighetskommitténs första betänkande som nu har kommit och där man tar upp frågan om rutiner för rättelse av fel i register m. m.

I det ärende som behandlas under 6.9 belyses den besvärliga frågan om hur man skall förfara med underrättelser om uppgiftsuttag ur kreditregister när både företagare och enskilda personer finns registrerade. Frågan har som bekant varit uppe som en lagstiftningsfråga men inte föranlett någon lagändring.

I det särskilda ärendet var frågan om en viss kodrutin i praktiken medförde någon förbättring från integritetssynpunkt. Datainspektionen hade föreskrivit att man skulle ha en viss kodrutin för att skydda de registrerade enskilda personerna. Regeringen tog bort den föreskriften, helt enkelt därför att man ansåg att den i praktiken var betydelselös från säkerhetssynpunkt och därmed också från integritetssynpunkt.

På den punkten skilde sig datainspektionen och regeringen åt i sina bedömningar.

Nästa ärende (6.10) gällde vissa personregister vid lokala skattemyndigheter. Datainspektionen tillstyrkte själv ändring i sitt eget beslut.

Jag går därför inte närmare in på detta ärende.

6.11 handlade om körkortet, som ju är försedda med någon sorts streckkod på framsidan. Datainspektionen hade den uppfattningen – och den har jag stor förståelse för – att det i stället skulle vara klartext på körkortet.

Regeringen fann vid beredningen att detta var ett författningsregister. Streckkoden hade stöd i författning. Det fanns alltså ingen möjlighet för vare sig inspektionen eller regeringen att i det enskilda ärendet föreskriva något annat.

Regeringen fann sedan att man infört en anteckning på körkortets baksida som onödiggjorde att man i särskild handling gav förklaring till kodens innehåll. Detta klarades upp mellan datainspektionen och regeringen under handläggningen.

6.12 gällde ett ärende om det mycket omfattande utbildningsregistret. Det är ett register som ligger till grund för bl. a. samhällsplanering och det är inte något administrativt register. Det omfattas också av statistiksekretessen.

Den fråga som var uppe i ärendet var i vilken form underrättelse till de registrerade skulle ske. Det är alltså ett mycket betydande antal medborgare som finns registrerade här.

Datainspektionen föreskrev underrättelse i rekommenderat brev till var

och en av de registrerade, en underrättelseskyldighet som skulle innebära mycket betydande kostnader. Regeringen fann – med hänsyn till registrets art, dess syfte och omfattning – att det skulle vara tillräckligt med underrättelse i form av annonsering i tidningarna.

Jag kan nämna att datainspektionen i sitt beslut hade antytt att man kunde tänka sig annan form för underrättelse än den man föreskrev. I beslutet sägs nämligen följande: "Om underrättelse inte kan ske av ekonomiska skäl så borde andra former för att presentera statistiken prövas. Dessa måste självfallet vara acceptabla från integritetssynpunkt."

I det fall som redovisas under 6.13 hade datainspektionen gett visst tillstånd jämte föreskrifter för uttag ur bilregistret. JK hade en annan uppfattning och anförde besvär över beslutet.

Med anledning av JK:s besvär var det två frågor som var uppe i regeringen.

Den ena handlade om hur relationerna skulle anordnas mellan bilregistret och en särskild servicebyrå som skulle lämna ut uppgifterna. Där meddelade regeringen vissa föreskrifter på JK:s begäran. Den andra frågan gällde om man skulle få lämna ut uppgifter, om inte bara bilens förre ägare utan även om bilens förrförrre ägare. JK menade att gränsen skulle dras vid den förre ägaren. Datainspektionen hade lämnat tillstånd till utlämnandet och regeringen gick i det fallet på datainspektionens linje.

Ärendet under 6.14 gällde ett register inrättat vid lantmäteriverket. I det ärendet har jag inte deltagit vare sig i beredningen eller i beslutet och detta med anledning av att jag själv medverkat vid inrättandet av registret.

6.15 behandlar frågan om det s. k. förundersökningsregister som rikspolisstyrelsen har fört en längre tid och som även förekommit hos någon lokal polismyndighet. Rikspolisstyrelsen begärde tillstånd att låta föra sådant register också hos ett antal lokala polismyndigheter.

Datainspektionen liksom JK motsatte sig detta. Deras argumentering gick huvudsakligen ut på att sådana register borde författningsregleras.

Regeringen fann att tillstånd borde medges i avbidan på eventuell författningsreglering.

Jag kan nämna att i spaningarna efter Olof Palmes mördare används ett sådant register som detta beslut handlade om.

Till slut 6.16. I detta ärende var frågan huruvida i ett kreditupplysningsregister fick föras in uppgifter om borgenärs service- eller garantiåtaganden gentemot vissa gäldenärer och en del andra uppgifter.

Datainspektionen hade inte tillåtit att några av dessa uppgifter togs in i registret.

Regeringen ville, liksom datainspektionen, inte tillåta en del uppgifter. Regeringen fann dock att just uppgifter om borgenärs service- eller garantiåtaganden kunde tillåtas.

Sammanfattningsvis finner jag av den här genomgången, och av den analys som jag menar är befogad, att det inte går att utläsa någon som helst systematisk skillnad i praxis mellan regeringens och datainspektionens bedömning, i synnerhet inte när det gäller den personliga integriteten. Det är också så jag har upplevt det under min hantering av dessa frågor.

*Olle Svensson:* Vi tackar för denna genomgång och övergår till att ställa frågor om regeringens handläggning av vissa datafrågor och prövning av besvär.

KU 1985/86:25  
Bil. A 13

*Bengt Kindbom:* Genomgången av de förtecknade ärendena har gett en del besked, och jag skall inte gå in på något av de ärendena utan ta upp en mer allmän fråga. Den gäller datainspektionens avgöranden som grundas på datalagen, skyddet för integriteten, den särskilda prövning som vissa uppgifter kräver att man gör, hänsynen till den inställning de registrerade kan förväntas ha osv. Jag har noterat att justitieministern enligt en artikel i Ny Teknik har sagt att regeringen därutöver måste ta andra hänsyn, t. ex. till ekonomi och organisation. Kan justitieministern rent allmänt säga någonting om dessa bedömningar – dessa motsatsförhållanden? Vad är det som överväger i regeringens handläggning av den här typen av ärenden?

*Sten Wickbom:* Detta är ju en principiell fråga som inte bara gäller datalagen. Först och främst är det naturligtvis samma lag som regeringen och datainspektionen tillämpar, men naturligen kan regeringen någon gång ha underlag för en något mer övergripande bedömning än den som myndigheten gör. När man läser motiven till datalagen finner man att det är förutsatt. Det ser jag också som en del i hela det administrativa systemet, när det gäller den här typen av besvärsgång. Jag tycker att min genomgång gav några exempel på fall där regeringen har gjort en något mer övergripande bedömning än datainspektionen och där regeringen vägt in kanske ytterligare någon synpunkt. Men jag upprepar min bedömning att det i dessa 16 ärenden inte är annat än gradskillnader mellan regeringens och datainspektionens bedömning. Ibland har ju regeringen haft en hårdare bedömning, om jag använder den termen, från integritetssynpunkt än vad datainspektionen haft.

*Bengt Kindbom:* Om det finns tunga ekonomiska och organisatoriska hänsyn som regeringen måste ta, kan man då säga att de väger tyngre än de synpunkter som kan gälla skyddet av integriteten?

Jag har ytterligare några frågor. Det har framgått av de redovisade ärendena att det i vissa fall – ärendet beträffande släktforskningsregistret var ett sådant – har skett förändringar av ansökningar under tiden mellan datainspektionens beslut och regeringens beslut. Är det allmänt förekommande, och har det någon gång diskuterats att återförvisa ärendet i dess helhet på grund av att det tillkommit avgörande förändringar i förhållande till den ursprungliga ansökan?

När det gäller registeransvarighetsbegreppet var det alltså inte fråga om en ändrad praxis. Är det ändå inte en risk att detta leder till en förändrad bedömning vid den myndighet som har att fatta beslut, dvs. datainspektionen? Såvitt jag kan se framgår det knappast att det inte var avsikten att ändra praxis.

När det gäller författningsregleringen av förundersökningsregistret har vi tidigare haft en parallell till detta register – jag tänker på det s. k. allmänna spaningsregistret. ASP. Det är kanske inte helt parallellt, men det har pågått försöksverksamhet länge, och vi har påpekat detta från utskottets sida. Kommer det att tas några initiativ för att författningsreglera detta register?

*Sten Wickbom:* Bengt Kindbom drog av vad jag sade i mitt förra svar den slutsatsen att det vid regeringens bedömning ibland är så att andra hänsyn än hänsynen till den personliga integriteten får överväga. Jag skulle inte vilja uttrycka mig på det sättet. Jag vill säga att regeringen har en något större frihet än datainspektionen – det ligger i sakens natur och framgår av lagen – att väga in också andra hänsyn än hänsynen till den personliga integriteten. Om ett ärende skall återförvisas till den underlydande myndigheten eller inte, när nytt material kommer in i ärendet, är en fråga som man får avgöra från fall till fall. Där skall det läggas in å ena sidan intresset av snabbhet och enkelhet i handläggningen och å andra sidan behovet av den grundlighet som det innebär i förfarandet att man får den första instansens bedömning en gång till av det nya materialet. Det går inte att ge några generella synpunkter på hur man skall förfara.

När det gäller författningsreglering av polisregistren och andra register vill jag säga att det ingår i data- och offentlighetskommitténs uppdrag att titta på detta, och jag ser för dagen inte någon anledning att ta något initiativ innan vi har fått förslag från kommittén.

*Gunnar Hökmark:* Jag skulle inledningsvis vilja ställa två frågor till justitieministern.

För det första: I något sammanhang – jag tror det var i Svenska Dagbladet – framkom att justitieministern hade sagt att det til syvende og sidst var fråga om en politisk bedömning som man gör i regeringen av besvärärenden. Jag skulle vilja att Sten Wickbom litet grand utvecklar vad han menar med "politisk bedömning" i detta sammanhang. Det kan ge anledning till att vidare diskutera hur man betraktar datalagen.

För det andra: Skulle justitieministern vilja ge sin syn på vilken vikt regeringen lägger vid datainspektionens beslut? Det har sin betydelse inte bara mot bakgrund av hur datalagen skall fungera utan också för vilket förtroende den enskilde medborgaren skall ha för att datainspektionen har genomslagskraft. Vilken vikt och vilken tyngd lägger regeringen vid datainspektionens beslut, när regeringen prövar besvärärenden?

*Sten Wickbom:* Jag tycker att skärningen när det gäller bedömningsgrunder i första hand är den mellan laglighet och lämplighet. Här har väl både myndigheten och regeringen, vid sidan av laglighetsbedömningen, utrymme för en lämplighetsbedömning. Jag har redan utvecklat varför jag menar att det vid lämplighetsbedömningen kan finnas en något större frihetsgrad i regeringen.

Regeringens beslut är ju sedan alltid politiska bedömningar och avgöranden, av det skälet att regeringen fattar sina beslut under ett politiskt ansvar. Det kommer till uttryck bl. a. i att jag sitter här.

Vilken vikt regeringen lägger vid datainspektionens bedömningar och utredningar är inte en fråga som man kan svara generellt rakt upp och ner på. Jag har ingen anledning att skilja ut just datainspektionen. Regeringen lägger stor vikt vid de beslut som myndigheterna fattat, när regeringen har att pröva besvär över deras beslut. Men det är omöjligt att gå närmare in i en generalisering.

*Gunnar Hökmark:* När det gäller frågan om den politiska bedömningen är det helt klart att regeringen fattar sina beslut under ett politiskt ansvar, och därmed är det naturligtvis också politiska beslut. Men jag skulle vilja i det här sammanhanget ha svar på frågan om vilka skilda typer av bedömningar man gör. Jag skulle, för att precisera mig, vilja fråga om justitieministern menar att de beslut som fattas av regeringen också skall vara beroende av vilken partistruktur som regeringen har.

När det gäller vilken tyngd regeringen lägger vid datainspektionens beslut framkommer det ju av de här handlingarna att nära hälften av de beslut som förs upp till besvär har ändrats av regeringen – man har alltså gått emot datainspektionen. Kan justitieministern peka på någon annan myndighet där motsvarande sker?

*Sten Wickbom:* Jag har inget annat svar på frågan om den politiska bedömningen än det svar jag redan har lämnat.

När det gäller frågan huruvida det är en hög ändringsfrekvens vill jag inte utan vidare gå med på premissen, nämligen att man skulle ha gått emot datainspektionen i hälften av besluten. Det är inte resultatet av min analys.

Om det skulle visa sig, sedan man gjort en korrekt analys av hur stor ändringsfrekvensen är, att regeringen ändrar oftare i datainspektionens beslut än i andra myndigheters, vet jag inte.

Det rör sig här om så utomordentligt små tal att man inte kan lägga sådana jämförelser som grund för några generella bedömningar. Jag vill erinra om att det är 16 ärenden vi talar om här och att datainspektionen ju hanterar tusentals.

*Gunnar Hökmark:* Det vi talar om här är inte de tusentals ärenden som datainspektionen hanterar, utan det vi talar om är de ärenden som är kontroversiella och där regeringen tar en annan ställning än datainspektionen.

*Sten Wickbom:* Ja, jag uppfattade det.

*Birgit Friggebo:* Vi har fått en sammanställning som visar att det har varit 109 ärenden. I 54 av dem har regeringen bifallit eller delvis bifallit besvären, alltså ändrat datainspektionens beslut. Det är då ca 50 %. Jag skulle vilja fråga om du drar någon slutsats av det. Mig förefaller det vara en ovanligt hög ändringsfrekvens mot vad som förmodligen gäller inom andra departement och gentemot andra myndigheter. Vi har ändå haft datalagen sedan 1973 med vissa ändringar, och det har troligen utvecklats en viss praxis mellan myndigheten och departementet under de här åren.

*Sten Wickbom:* Premissen 50–50 skriver jag inte utan vidare under på. Jag gjorde den inledande föredragningen just för att belysa hur nödvändigt det är att man ser nyanserat på begreppet ändring. Det kan vara fråga om, som i ett fall, att man ändrar efter det att datainspektionen har tillstyrkt ändring. Att man ändrar kan bero på att det har kommit in ett helt nytt material. Det kan vara en ändring som rör en marginell förändring av en föreskrift osv. Jag skall inte upprepa de exempel som visar att "ändring" är ett mycket mångfacetterat begrepp i detta sammanhang.

Som jag sade när jag sammanfattade min analys ser jag inte att det föreligger någon systematisk, grundläggande skiljaktighet i praxis hos datainspektionen och regeringen.

Sedan kan jag tillägga att det vore konstigt om det inte funnes ärenden som man ändrade i, med hänsyn till karaktären av datalagen, som dels behandlar en utomordentligt svår och känslig materia, dels gör det i ganska generella termer.

*Birgit Friggebo:* Får jag tolka ditt svar så att du inte bedömer att det är någon särskilt stor dissonans mellan datainspektionen och regeringen utan att det har varit ett stort förtroende från regeringens sida visavi datainspektionen och från datainspektionens sida visavi regeringen och att den allmänna debatt som förekommit inte har någon som helst grund i verkligheten när det gäller integritetsfrågan?

*Sten Wickbom:* Det är en korrekt tolkning. Jag vill göra den reservationen att jag inför den här utfrågningen inte har analyserat och studerat annat än detta material, och det råkar sammanfalla med den tid som jag har verkat i dessa ärenden.

Jag skred till verket genom att först läsa utskriften av utfrågningen med Freese och Rydén. Då tänkte jag: Aj, det här ser allvarligt ut! Sedan läste jag igenom de här fallen och då sade jag mig, som min sammanfattning var, att det är inte stora skillnader.

Det är min bedömning – jag vill inte kommentera datainspektionens ; den får de stå för själva.

*Birgit Friggebo:* Stämningen vid utfrågningen av Freese och Rydén förmedlar delvis en annan bild. Ett litet exempel handlar om att de hade begärt att få diskutera med justitiedepartementet dels frågan om licenserna inom rege- ringskansliet, dels statskontorets utredning beträffande datainspektionen. De skrev i oktober 1985 och det hände ingenting. De skrev i slutet av januari 1986 och det hände ingenting. Till svar på fråga här sades det att det hittills inte hade förts några diskussioner mellan datainspektionen och justitiedepartementet i de frågorna.

För det första: Är detta riktigt? För det andra: Vilken är din uppfattning om registeransvaret för de olika departementen?

*Sten Wickbom:* Jag lade märke till att man inte ansåg sig ha kommit till tals med departementet i licensfrågorna men försummade att detaljorientera mig innan jag gick hit. Men låt mig bara förmedla min allmänna bild, nämligen att det har varit ett stort antal samtal på tjänstemannanivå i licensfrågorna. Jag har också själv fört samtal om detta vid i varje fall några av de tillfällen då jag själv har träffat verksledningen.

Jag beklagar att praxis är så skiftande inom ett stort antal myndigheter i fråga om vem som är registeransvarig och därmed pliktig att betala licens. Jag kan skjuta in att justitiedepartementet för sin del har betalat licens. Att praxis är så skiftande har föranlett oss inom departementet att mycket preliminärt titta på behovet och lämpligheten av något slags författningsjustering för att göra det här tydligare och kanske också enklare.

*Birgit Friggebo:* En följdfråga: Har justitiedepartementet uppmanat de andra departementen att lösa sina licenser?

KU 1985/86:25  
Bil. A 13

*Sten Wickbom:* Det förekommer diskussioner på tjänstemannanivå mellan departementen i den här frågan. Jag vill skjuta in att departementen här är myndigheter; det är alltså inte regeringsfrågor.

*Birgit Friggebo:* När man läser dessa ärenden finner man att det ofta är diskussioner om oklarheter huruvida det har fattats beslut någonstans om register skall få upprättas eller inte på myndigheterna. Det förekommer uttalanden i budgetpropositioner och annat. En del tolkar det så att det därmed inte har fattats några ordentliga beslut. Vilka slutsatser drar du av dessa oklarheter när det gäller regeringens förslag till riksdagen, hur propositionerna skall avfattas, om det skall vara mer konkreta yrkanden så att riksdagen verkligen uppfattar att man har fattat beslut i den här typen av frågor?

*Sten Wickbom:* Jag kan inte finna att någon sådan oklarhet föreligger i något annat ärende – du får hjälpa mig i fall det finns fler – än i lantmäteriverksärendet, och det ber jag att få slippa kommentera.

*Birgit Friggebo:* Utbildningsregistret – frågan diskuterades i varje fall i det ärendet. Lantmäteriet är fullt klart.

*Sten Wickbom:* Det är klart att det är angeläget att så stor klarhet som möjligt råder mellan regering och riksdag om vad man har beslutat.

*Birgit Friggebo:* Ni avser inte att förtydliga sättet att redovisa detta för riksdagen, så att riksdagen har ett yrkande, ett konkret förslag, att ta ställning till?

*Sten Wickbom:* Jag måste erkänna att det fall som jag trodde var ett, men som tydligen är två, i och för sig inte har utlöst någon sådan diskussion, men det kanske det kan finnas anledning till.

*Gunnar Hökmark:* Jag fäste mig vid att Sten Wickbom nu och även tidigare framhöll att det i de olika ärenden som vi speciellt granskar är fråga om nyansskillnader. Det viktiga kanske inte är de enskilda ärendena utan den praxis som det ena efter det andra leder in på, men min fråga är betingad av detta att det är nyanser. Hade det då inte varit rimligt att i stället tillmäta datainspektionens beslut stor tyngd och ge datainspektionen rätt i de frågor där det inte var uppenbart stor skillnad mellan vad som är rätt eller fel. Jag håller med om att man i en del av dessa ärenden kan fundera över vem som i slutändan hade rätt eller fel. Men är det inte just av det skälet att nyanserna är så små rimligt att regeringen, om den vill ge datainspektionen en tung ställning, låter datainspektionen få rätt när det inte är uppenbart enligt regeringens uppfattning att man måste ta en annan ställning?

Jag skulle vilja tillägga: I förarbetet till datalagen anges det ju att regeringen skall ta stor hänsyn till den kompetens som finns hos datainspektionen. På vilket sätt har man hos regeringen sett till att det där finns en motsvarande kompetens i de mångskiftande frågor som gör det befogat att

ändra beslut när det även enligt regeringen tydligen gäller väldigt små nyanser?

*Sten Wickbom:* Till den första frågan, som innehöll intressanta synpunkter, har jag ingen kommentar.

Till den andra frågan vill jag säga dels att vi allmänt sett försöker hålla en hög kvalitet vid rekryteringen av handläggare, dels att vi just, när det gäller datainspektionen, i viss utsträckning har tillämpat växelvis praktiktjänstgöring i verk och departement.

*Gunnar Hökmark:* När det gäller kompetensen hos datainspektionen skulle jag vilja ställa en annan fråga. Vilken typ av teknisk kompetens och kunskap anser justitieministern att de senaste årens tekniska utveckling inom datatekniken ställer krav på? Jag ställer frågan mot bakgrund av att det också i förarbetena till lagen står att det skall finnas en person med särskild teknisk kompetens i datainspektionen. Skulle justitieministern vilja beskriva vilken typ av teknisk kompetens man skall tillföra datainspektionen?

*Olle Svensson:* Det är ju en fråga som inte direkt berör granskningsärendet, men vi kanske kan få höra ditt svar ändå.

*Sten Wickbom:* Jag skall gärna erkänna att jag har diskuterat detta med den förre generaldirektören. Han delade min uppfattning att det var viktigt att hålla en hög nivå på just den tekniska kompetensen inom verket men han menade att förutsättningarna här i stor utsträckning hade samband med vissa lönepolitiska faktorer.

Där har vi från regeringens sida försökt att vara konstruktiva. Jag har därutöver inte någon annan kommentar än att det är viktigt med en teknisk kompetens inom verket, liksom det är viktigt med en administrativ och juridisk kompetens.

*Gunnar Hökmark:* Jag ber om ursäkt om jag uttryckte mig oklart. Jag menade styrelsens sammansättning.

*Olle Svensson:* Då missuppfattade jag – det gäller alltså styrelsens sammansättning.

*Sten Wickbom:* Ja, det är viktigt att det finns datakunskaper där också.

*Bengt Kindbom:* Den ena av de frågor som jag hade tänkt ta upp, nämligen den om licenserna, har Birgit Friggebo berört. Där har vi alltså fått besked.

Vid senaste granskningen sade vi beträffande frågan om statsmaktsregistren att utskottet förutsätter att departementen fortsättningsvis beaktar datalagens föreskrifter och att datainspektionen får erforderlig tid på sig för att kunna företa en saklig prövning i ärendet. Har justitieministern några kommentarer till det uttalandet? Har det trängt igenom i departementen enligt din uppfattning?

*Sten Wickbom:* Du menar alltså att man inte skall peta i statsmaktsregistren utan att att höra datainspektionen. Jag ser det litet grand som en polisuppgift för justitiedepartementet att se till att man gör det.

*Bengt Kindbom:* Har det gått ut några instruktioner?

KU 1985/86:25

Bil. A 13

*Sten Wickbom:* Inte annat än muntliga instruktioner till mina medarbetare att se upp med sådant här. Det är möjligt att man borde överväga något slags formalisering av denna bevakning. Det är viktigt att detta iakttas.

*Olle Svensson:* Utfrågningen är därmed avslutad.

## Utfrågning av expeditions- och rättschefen i försvarsdepartementet, Olof Forssberg, den 15 april 1986 angående dels sekretesslagens tillämpning, dels försättande i disponibilitet av tjänsteman inom försvarsväsendet

*Olle Svensson:* Jag ber att få hälsa rättschefen Forssberg välkommen till utskottet. Vi har velat få kompletterande muntliga upplysningar i två ärenden. Det ena gäller sekretesslagens tillämpning i försvarsdepartementet, och det andra ärendet har kallats försättande i disponibilitet av tjänsteman inom försvarsväsendet.

*Olof Forssberg:* Jag har tagit del av den utfrågning som utskottet hade med min kollega i utrikesdepartementet och har då kunnat konstatera att det finns en avgörande skillnad mellan hemliga handlingar hos utrikesdepartementet och hos försvarsdepartementet. Det jag syftar på är att försvarsdepartementets hemliga handlingar i regel har givits in av en myndighet inom landet, medan det övervägande antalet hemliga handlingar som UD hanterar kommer från utlandet.

En annan skillnad är helt naturligt att den sekretess som försvarsdepartementet oftast kommer i kontakt med är försvarssekretess. Den har, till skillnad mot utrikessekretessen, ett rakt skaderekvisit.

Det finns en lång tradition och därmed också, vill jag påstå, en stor förtroenhet hos försvarets myndigheter att handskas med sekretessbelagda uppgifter. Härigenom kan man med ganska stor tillit utgå från att handlingar som ges in till departementet är noggrant sekretessbedömda och vederbörligen försedda med hemligstämpel när de innehåller sekretessbelagda uppgifter.

Häri ligger också – det vill jag framhålla – en viss risk så till vida att handlingar som myndigheter ger in och som av dem bedöms vara öppna inte görs till föremål för någon sekretessgranskning i departementet. Det händer dock ibland att registratorn, som är den som tar emot handlingarna, tycker att en uppgift borde vara sekretessbelagd och vänder sig till expeditionschefen och undrar om inte handlingen bör förses med hemligstämpel. Det har hänt att vi i ett sådant sammanhang har tagit kontakt med försvarsstaben och frågat om inte handlingen borde vara sekretessbelagd, och det har bejakats. På så sätt har vi kunnat hantera handlingen på ett korrekt sätt.

Jag nämnde expeditionschefen. Jag kanske skall upplysa om att jag för närvarande fungerar som expeditionschef i försvarsdepartementet. Den ordinarie expeditionschefen är befriad från sina göromål för att syssla med utredningsverksamhet, så jag är här i dubbla funktioner.

När någon begär att få ut en hemlig handling görs den framställningen till registratorn. Om handlingen är försedd med hemligstämpel, tar registratorn kontakt med expeditionschefen och lämnar över ärendet för hans bedömning. Sedan hanterar vi frågan på vanligt sätt. Om vederbörande begär att den skall prövas, hänskjuts frågan till försvarsministern. Nu är det inte ofta

det har förekommit, men de få gånger det händer brukar vi hänskjuta ärendet till regeringens bedömning – försvarsministern har den möjligheten.

Som jag tidigare sade sker ingen granskning om någon begär att få ut en handling som har bedömts som öppen, utan den lämnas ut utan närmare prövning.

Som jag nyss sade är ju handläggarna inom försvarsmaktsmyndigheterna mycket sekretessmedvetna. Därigenom finns en viss tendens att alltför flitigt bruka hemligstämpeln. Jag har dock tyckt mig kunna konstatera att öppenheten har ökat på senare år. Det kanske är en följd av 1980 års sekretesslag. Dessförinnan fanns, som ni kanske minns, en särskild sekretesskungörelse för försvaret, och den innehöll en uttömmande uppräknig av vilka verksamhetsområden som kunde sekretessbeläggas. Härigenom glömdes man ofta bort att pröva om en uppgift i och för sig behövde skyddas – man konstaterade bara att uppgiften rörde ett i kungörelsen upptaget verksamhetsområde, och därmed blev den hemlig. Genom att den uppräknigen numera har försvunnit tycks det som om myndigheterna mera noggrant prövar skaderekvisitet.

Detta var något om försvarssekretess enligt 2 kap. 2 § sekretesslagen. Vi hanterar också handlingar för vilka utrikesssekretess gäller. Bl. a. har vi inom ramen för det utlandssamarbete som äger rum inom försvarsmaterielområdet ingått säkerhetsskyddsöverenskommelser med ett ganska stort antal länder. Genom en sådan överenskommelse åtar sig Sverige gentemot den andra staten att skydda den statens hemliga information på samma sätt som vi skyddar vår egen och vice versa. Sådan hemlig information från ett annat land faller ofta under försvarssekretess, men ibland går det inte att hänföra den dit, och då har vi möjlighet att med hänvisning till 2 kap. 1 § sekretessbelägga informationen. Det sker också ett ganska stort flöde av information från utrikesdepartementet till försvarsdepartementet. Där gäller också utrikessekretessen.

Sedan handlägger vi också ett antal ärenden som rör upphandling av försvarsmateriel. Här blir det fråga om att tillämpa upphandlingssekretessen i 6 kap. 2 §.

Departementet är också ansvarigt för föredragningen av besvärärenden om vapenfri tjänst. Då finns möjlighet att sekretessbelägga uppgifter om enskilda personliga förhållanden enligt 7 kap. 12 §.

Jag hade inte tänkt säga mycket mer, utan jag tror det är bättre att låta utskottet ställa frågor. Jag vill bara avslutningsvis säga att enligt den erfarenhet jag har sker hanteringen av sekretessbelagd information på ett hyggligt sätt, och vi har väl inte kommit på att det har läckt någonting från försvarsdepartementet, men det är måhända en uppgift som ni har hört även från andra myndigheter. Det finns ju en tendens att man gärna skyller på någon annan när det uppstår läckor. Vi strävar efter stor öppenhet. Begär någon att få ut en sekretessbelagd handling, så försöker vi tvätta den så långt det är möjligt och lämna ut de uppgifter som är möjliga att lämna ut. Ibland stupar det på att handlingen blir alldeles för innehållslös, men ambitionen är att lämna ut så mycket som går.

*Olle Svensson:* Enligt planeringen för det psykologiska försvaret i krig är

förutsatt att man även i krig skall visa stor öppenhet. Har det påverkat er allmänna policy?

KU 1985/86:25

Bil. A 14

*Olof Forssberg:* Det är svårt att ha någon bestämd uppfattning om det. En rent personlig åsikt är att den debatt om ökad öppenhet som ständigt förs har påverkat även försvaret. Sedan har man också känt av ett ökat tryck från allmänheten att få reda på saker och ting. Att det trycket har stegrats under senare år är väl en följd av de ubåtsincidenter som har förekommit. Det finns ju ett starkt krav på att få information i de sammanhangen, som inte går att stå emot. Därmed har man tvingats visa rätt stor öppenhet.

Vid sidan om kan jag säga att det ifrågasattes i går i samband med ett enhetschefsmöte att ÖB:s kvartalsrapporter kanske t. o. m. är för öppna och att det kan vara till skada att man lämnar ut så mycket. Svaret är alltså att vi strävar efter öppenhet.

*Anders Björck:* Här nämndes ÖB:s kvartalsrapporter. Vi har i utskottet haft en diskussion i samband med föregående års granskning om i vilken utsträckning information om kränkningar – det gällde framför allt kränkningar av svenskt luftrum – har blivit offentliga inom en rimlig tidsgräns.

Min fråga till rättschefen är: Finns det någon grundläggande skillnad i policy mellan överbefälhavaren och försvarsdepartementet vad gäller öppenhet i informationen om incidenter?

*Olof Forssberg:* Inte som jag har upplevt det. De här frågorna diskuteras alltid mellan departement och stab så att man kan stå på gemensam grund.

Det som åsyftas är väl incidenten vid Gotland. Den ledde till vissa nya instruktioner för hur information skulle behandlas. Det fanns ingen åsiktskillnad där mellan stab och departement.

*Anders Björck:* Vem är det som ytterst fattar beslut om eventuellt offentliggörande av information om incidenter av olika slag? Jag är ute efter att få reda på hur handläggningen i departementet går till. På vilken nivå fattas sådana beslut? Fattar departementschefen själv beslut i sådana ärenden som exempelvis publicering av kvartalsrapporterna?

*Olof Forssberg:* Handlingen som sådan är upprättad inom försvarsstaben, som gör en bedömning av vad som skall vara hemligt och inte hemligt. Handlingen finns även där. Frågan blir på det sättet ganska akademisk. Vi måste ju rimligen komma till ungefär samma resultat.

Om frågan åsyftar tidpunkten när offentliggörandet skall ske, så blir svaret att det väl är ÖB som bestämmer när handlingen skall ges in, och det har givetvis samband med behandlingen av materialet och sammanställningen.

*Anders Björck:* Har det förekommit att ÖB och departementet haft olika uppfattningar om tidpunkten för offentliggörande?

*Olof Forssberg:* Inte vad jag vet, men jag kan inte utesluta att det förekommer diskussioner mellan överbefälhavaren och departementschefen om när ett offentliggörande skall ske.

*Olle Svensson:* Då kan vi lämna den punkten och gå in på frågan om försättande i disponibilitet av tjänsteman inom försvarsväsendet. Har rättschefen någonting att säga inledningsvis om den saken?

*Olof Forsberg:* Jag utgår från att utskottet har tagit del av den PM som finns, och jag har inte mycket att tillägga. Möjligen vill jag säga att man av det material som finns kan se att myndigheten har gjort aktningvärda försök att ge Lennart Richholtz uppgifter som skulle vara meningsfulla, men det är ingen tvekan om att det har misslyckats och att det har lett till att han inte gjorde någonting.

Man kan ifrågasätta tillåtligheten av att använda just disponibilitetsinstitutet i en sådan situation. Vi menade att om man drog ut det tillräckligt långt, kunde man möjligen se en viss risk för att det missnöje och den avoga inställning till flygvapnet som Lennart Richholtz visade skulle kunna leda till att han började t. ex. missbruka information för att på så sätt komma åt flygvapnet. Men det finns ingenting alls som tyder på någonting sådant, utan han har på det sättet varit helt lojal. Det kan dock vara litet av förklaringen till att vi använt just disponibilitetsinstitutet.

*Bo Hammar:* Jörn Svenssons anmälan ligger på ett litet bredare plan än att bara avse försättandet i disponibilitet.

Nu vill jag redan från början säga att det alltid är svårt att göra en riktig bedömning av enskilda fall, men å andra sidan bör man ta upp sådana fall då man kan misstänka att rättssäkerheten kommer i kläm eller då det finns anledning att fundera över om det existerar ett sammanhang mellan denna och andra, större och viktigare principiella frågor.

Jag vill inledningsvis säga att detta inte är första gången som riksdagen intresserar sig för den här frågan, utan den har en lång förhistoria. Jag talade häromdagen med Sten Sjöholm, en gång riksdagsman från Helsingborg, som berättade att han var med om en uppvaktnings för Anders Thunborg när han var nybliven statssekreterare i slutet av 1960-talet. Folkpartiriksdagsmannen Eric Hägelmark, själv anställd i flygvapnet, har också varit uppe i diskussioner i den här frågan, och Tore Nilsson från moderata samlingspartiet har också intresserat sig för den, så det är en gammal fråga.

Richholtz hävdar att det finns ett samband mellan hans öde, där slutpunkten är försättandet i disponibilitet, och förekomsten av en rad olyckor inom flygvapnet. Enligt uppgifter som jag har fått har sedan andra världskriget ett tusental piloter störtat.

För att få en bakgrund skulle jag vilja fråga Olof Forsberg vilken befattning försvarsdepartementet normalt har med flyghaverier. Är försvarsdepartementet inblandat i den typen av ärenden, eller är det någonting som försiggår helt inom flygvapnet, så att departementet inte alls kommer i beröring med sådana ärenden?

*Olof Forsberg:* Jag har arbetat på rättssekretariatet och i drygt ett halvår som expeditionschef, men enligt den erfarenhet jag har från departementet befattar sig icke departementet med flyghaverier, utan sådana ärenden hanteras av chefen för flygvapnet, som är den som av regeringen har givits ansvaret för flygsäkerheten.

Nu finns det en ganska lång förhistoria till fallet Richholtz. Det är riktigt att Anders Thunborg när han var statssekreterare kom i kontakt med det som i varje fall nu kallas Richholtzärendet. Richholtz kände sig oerhört förorättad därför att han hade marksatts, som han kallade det. Han hade haft möjlighet

att flyga, men sedan fattades ett beslut att han inte längre fick göra det, samtidigt som han studerade vid Chalmers tekniska högskola. Det tog han mycket illa upp. Han hjälptes så småningom genom Anders Thunborgs försorg till ett bidrag till studierna, som låg nere en tid. De fullföljdes sedan, och man ordnade anställningen åt honom.

Det ärende som regeringen avgjorde har inte alls tagit upp frågan om han hade rätt eller fel i sina påståenden om brister i flygsäkerheten. Det enda man kunde konstatera var att Richholtz varit fixerad vid att han skall få flyga och också velat få flyga den senaste modellen – Viggen – men att han inte har tillhört den kategori som man tillåtit detta.

Vi har uppfattat att det ställningstagandet har haft till följd att Richholtz inte har kunnat fås att visa några resultat som man haft nytta av. I sammanhanget finns också stämningar mot staten om skadestånd. Jag hämtar ur minnet att när Eric Krönmark var försvarsminister var det en diskussion om att man skulle försöka förlika det här målet på så sätt att Richholtz skildes från sin tjänst och fick någon pension, men hans krav var sådana att man inte kom fram på den vägen.

Sedan låg ärendet kvar med en missnöjd Richholtz, som inte kunde ges arbetsuppgifter och som på det sättet blev en orosande.

Jag tycker det är viktigt att säga i det här sammanhanget att Richholtz själv har accepterat att bli placerad i disponibilitet. Jag tycker att han har fått en hygglig ekonomisk uppgörelse. Han har också av staten fått en flygutbildning på propellerplan.

*Bo Hammar:* Richholtz hävdar – och han är inte ensam om den uppfattningen – att han har utsatts för diskriminerande behandling därför att han har påtalat brister i flygsäkerheten. Det är många plan som har havererat. Man kan då fundera: Om hans anklagelser vore riktiga, vad skulle det innebära i form av skadeståndsanspråk mot flygvapnet?

Därav mina frågor, om departementet är inkopplat, om det finns fixa regler beträffande skadestånd, exempelvis för anhöriga, om departementet reagerar när det kommer fram uppgifter om att det råder stora brister i flygsäkerheten, om departementet engagerar sig i sådana frågor.

*Olof Forsberg:* Här står påstående mot påstående. Om bedömningen skulle vara att det finns fog för påståenden om bristande flygsäkerhet, är det självklart att den ansvarige försvarsministern inte kan sitta med armarna i kors utan att göra någonting.

De här påståendena har man ansett sakna fog. Det har förekommit beskyllningar mot flygvapnets piloter för bristande nykterhet, men några tecken på det har vi inte sett.

Jag är inte expert på haverier, men såvitt jag har mig bekant hävdar sig det svenska flygvapnet väl vad gäller haveristatistiken i jämförelse med andra länders flygvapen. Jag tror t. o. m. att Sverige hör till de nationer som har den bästa haveristatistiken.

*Bo Hammar:* I en interpellationsdebatt för några år sedan, närmare bestämt i februari 1983, som Anders Thunborg hade som ganska nybliven försvarsminister med bl. a. Jörn Svensson och Eric Hägelmark, sade Thunborg:

”Förslag till förbättringar av flygsäkerheten skall naturligtvis uppmuntras på alla sätt.”

Min fråga är: Har departementet under årens lopp reagerat på och självt undersökt dessa anklagelser om grava missförhållanden inom flygvapnet, eller har detta helt handlagts av flygvapnet självt?

*Olof Forssberg:* Vi har inte undersökt de påståenden som Richholtz har framfört.

*Bo Hammar:* Ni har inte ansett att det funnits någon anledning?

*Olof Forssberg:* Bedömningen har varit att de inte har sådan styrka att det funnits anledning att se på dem.

*Bo Hammar:* Får jag då övergå till några frågor som gäller det enskilda fallet och försättandet i disponibilitet. Ärendet i KU kan naturligtvis formellt bara gälla om Thunborg i sin egenskap av statsråd har brutit i ämbetet genom att inte undanröja mot Richholtz diskriminerande åtgärder.

I promemorian står det att Lennart Richholtz år 1975 anställdes som flygingenjör på försvarets materielverks provningsanstalt i Linköping. Var då inte bakgrunden att regeringen och inte minst Anders Thunborg som statssekreterare i försvarsdepartementet försökte lösa en svår situation genom att ordna med en personlig tjänst åt Richholtz på provningsavdelningen?

*Olof Forssberg:* Jag känner inte till bakgrunden till att anställningen kom till.

*Bo Hammar:* Såvitt jag förstår var det inte fråga om en normal anställning, utan det var en intervention från departementet för att lösa frågan. Det var alltså en mer eller mindre personlig tjänst?

*Olof Forssberg:* Den enda kommentar jag kan göra är att det väl var bra att man hjälpte en person som saknade arbete till en anställning.

*Bo Hammar:* Jag har inte framfört någon kritik, och om det var bra eller dåligt vet jag inte.

Det leder mig till att fråga, om man inom departementet var medveten om att Richholtz under de närmare tio år han var på provningsavdelningen uppenbarligen icke fått några egentliga arbetsuppgifter.

*Olof Forssberg:* Vi har tid efter annan kopplats in på ärendet, och då har departementet kunnat konstatera att arbetsgivaren inte har kunnat få ut ett arbetsresultat av Richholtz. Arbetsgivaren hävdar att han har givits uppgifter men att han inte har löst dem på ett tillfredsställande sätt.

*Bo Hammar:* Har departementet eller försvarsministern undersökt detta förhållande? Det har en viss betydelse att han fick denna tjänst mer eller mindre som en personlig tjänst. Det förekom också i interpellationsdebatten i februari 1983 kritik mot att Richholtz inte fick några som helst arbetsuppgifter och att han var utfryst trots att han enligt vad många säger är mycket kompetent i flygsäkerhetsfrågor, inte minst när det gäller kompositmaterial, som är av stor betydelse för JAS-planet. Icke desto mindre blev han totalt utfryst.

*Olof Forssberg:* Svaret är att departementet eller regeringen inte går in i den typen av enskilda ärenden. Att regeringen – i detta fall försvarsdepartementet – kopplats in beror på att de lösningar som man bedömde var användbara krävde regeringsbeslut. Försättande i disponibilitet kräver regeringsbeslut. Sedan har det också varit diskussioner att man skulle ordna saken genom pension, och även det kräver regeringsbeslut, kanske t. o. m. ytterst ett riksdagsbeslut.

Det förekommer inte att vi går in i enskilda ärenden och undersöker missförhållanden av det här slaget.

*Bo Hammar:* Jag anser inte heller att regeringens uppgift är att gå in och på detta sätt undersöka enskilda ärenden.

Startpunkten för Richholtz tjänstgöring på provningsavdelningen är att han får en tjänst genom en intervention från departementet som mer eller mindre är en personlig tjänst – det kan man diskutera, men det är mitt intryck – och slutpunkten är regeringens direkta inblandning genom att försätta honom i disponibilitet. Under mellanperioden har frågan aktualiserats bl. a. genom en interpellationsdebatt i riksdagen.

I ett sådant sammanhang tycker jag att man naturligen kan fråga sig om försvarsdepartementet har intresserat sig för Richholtz förhållanden på denna arbetsplats.

*Olof Forssberg:* Svaret är att det är en myndighetsfråga. Ärendet hamnade också så småningom i statens arbetsmarknadsnämnd för att man skulle se om man kunde omplacera Richholtz, vilket är den naturliga åtgärden när någon inte fungerar på en arbetsplats. Då blir det en uppgift i sista hand för statens arbetsmarknadsnämnd att undersöka förhållandena.

*Bo Hammar:* Men statens arbetsmarknadsnämnd har ingenting att göra med försättandet i disponibilitet, utan den har undersökt möjligheterna att omplacera Richholtz och kommit fram till att man inte kunde ge något förslag om detta. I ett senare skede har flygvapnet vänt sig till regeringen och begärt att Richholtz skall försättas i disponibilitet. Är det då inte naturligt att undersöka vad som har hänt under de gångna tio åren och ta reda på hur arbetsförhållandena har varit på denna provningsavdelning, som inte är vilken instans som helst utan faktiskt är av central betydelse för vår flygsäkerhet?

*Olof Forssberg:* Det finns ju material i ärendet. Det finns promemorior som visar att han har fått uppgifter och inte löst dem.

När beslutet fattades var situationen den, att Lennart Richholtz inte fungerade på sitt arbete. Vi försökte då hjälpa till att lösa hans situation på ett sätt som vi bedömde vara bra även för hans del.

Ännu en gång vill jag påpeka att det aldrig hade fattats något beslut om disponibilitet, om inte Lennart Richholtz själv hade varit med på detta. Det framhöll Anders Thunborg vid ett tillfälle, och han frågade: "Är det verkligen det här du vill?" Han svarade ja på det.

Att det drog ut på tiden hängde ihop med att det blev diskussion om de ekonomiska villkoren. Anders Thunborg ansåg till en början att kraven var

för högt ställda. Men även på den punkten nåddes så småningom en överenskommelse.

KU 1985/86:25

Bil. A 14

*Bo Hammar:* Men om anmärkningsvärda förhållanden rådde just vid provningsavdelningen, skulle det väl vara rimligt att regeringen undersökte vad som låg bakom dessa allvarliga uppgifter? Sedan kan man möjligen hävda att de är gripna ur luften och är påhittade fantasier, men jag trodde att departementet hade anledning att intressera sig för och särskilt undersöka sådana saker.

*Olof Forssberg:* Jag kan bara konstatera att det inte är gjort.

*Bo Hammar:* Nu vill jag ställa en avslutande fråga, som du var inne på, som gäller skäligheten i det arvode han har fått.

Richholtz får ett disponibilitetsarvode som motsvarar lönegrad 14. Jag har resonerat med en del människor som begriper detta bättre än jag gör, och de säger att med normal befordringsgång, om han hade behandlats som andra anställda inom flygvapnet, skulle han ha åtminstone lönegrad 21–23. De som i dag anställs på försvarets materielverk och är litet över 20 år ligger i lönegrad 15–17. Richholtz får ett disponibilitetsarvode motsvarande lönegrad 14 därför att hans karriär har stoppats. Bedömde ni i departementet detta som rimligt?

*Olof Forssberg:* Ja, det är klart att vi gjorde. Du skall inte glömma att han fick ett flygtillägg.

*Bo Hammar:* Det har hävdats att när han går i pension får han en pension kring 4 000 kr. i månaden.

*Olof Forssberg:* Vanlig matematik visar att han väl bör få mer, 65 % eller någonting sådant. Sedan skall det göras en uppräknig allteftersom avtalen ger lönehöjningar. Han skall även få tillgodoräkna sig de uppräknigar som sker av flygtilläggen.

*Olle Svensson:* Om ingen har ytterligare frågor, får jag tacka rättschefen för att han ställt sig till förfogande och givit oss denna muntliga komplettering av vårt material.

## Utfrågning av styrelseordföranden i AB Svensk Bilprovning Kurt Hugosson den 17 april 1986 angående utseende av verkställande direktör för Svensk Bilprovning

*Olle Svensson:* Jag hälsar min utskottsordförandekollega välkommen, ordföranden i styrelsen för Svensk Bilprovning Kurt Hugosson.

Enligt den praxis vi har i utskottet ger jag först ordet till den vi har inbjudit. Du har fått en del material och kanske har några kommentarer till det.

*Kurt Hugosson:* Det var med en viss förvåning jag mottog inbjudan att komma till konstitutionsutskottet och yttra mig i detta ärende. Jag känner inget som helst konstitutionellt ansvar gentemot konstitutionsutskottet, men om min närvaro här kan bidra till att klargöra det regelsystem som gäller för ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag, är jag tacksam att jag får det tillfället.

Ansvar för mig som ordförande i AB Svensk Bilprovning liksom för övriga ledamöter i styrelsen utövas inför bolagsstämman enligt gällande aktiebolagslag. Jag vill alltså göra den markeringen att jag och mina kamrater i styrelsen självfallet har ansvar för bolagets verksamhet och även för utseendet av ny verkställande direktör, men detta ansvar skall utövas i bolagsstämman.

Jag vill något kommentera den promemoria som har upprättats i anledning av denna granskningsfråga.

I inledningen i promemorian gör man gällande att frågan om utnämningen av verkställande direktör icke skulle ha handlagts av företagets styrelse eller dess styrelseordförande. Jag vill då meddela konstitutionsutskottets ledamöter att en enig styrelse i AB Svensk Bilprovning tidigt förra året uppdrog åt mig och avgående verkställande direktören att handlägga frågan om tillsättning av ny verkställande direktör. Jag har hela tiden handlagt det ärendet.

Som ordförande i bolagsstyrelsen tar man självfallet i frågor av den här typen kontakt med aktieägarna. Det har skett med aktieägarmajoriteten – i detta fall företrädd av kommunikationsdepartementet, som här 52 % av aktierna – men jag har också under handläggningen innan frågan har diskuterats i styrelsen haft kontakt med företrädare för minoritetsägare i bolagsstyrelsen.

*Anders Björck:* Jag delar Kurt Hugossons bedömning att han inte har något konstitutionellt ansvar i den här frågan. Det bör för protokollets skull tilläggas att förslaget att höra Kurt Hugosson icke kom från oppositionen, utan från regeringssidan i utskottet.

Jag har några frågor, eftersom jag har väckt ärendet. De gäller inte handläggningen inom Svensk Bilprovning styrelse, utan det som har skett vid sidan därav. Jag skulle vilja fråga Kurt Hugosson vilka kontakter han tog med aktieägarna.

*Kurt Hugosson:* Det har varit en lång process, och självfallet har jag haft ett flertal kontakter. De kontakterna har jag huvudsakligen haft när det gäller majoritetsägarna med kommunikationsdepartementet, som företräder staten i styrelsen, men jag har också haft kontakter med representanter för motorbranschen och försäkringsbolag, som också är stora aktieägare i företaget.

*Anders Björck:* Skedde kontakterna med den statliga sidan under beredningsarbetet uteslutande med företrädare för kommunikationsdepartementet?

*Kurt Hugosson:* Jag hade kontakter huvudsakligen med kommunikationsdepartementet. Jag hade också kontakt med andra representanter för regeringen.

*Anders Björck:* Får jag fråga vad "andra representanter för regeringen" innebär – var det på statsrådsnivå eller tjänstemannanivå?

*Kurt Hugosson:* Jag anser inte att jag har någon anledning att besvara den typen av frågor. Jag vill på nytt erinra om ansvarsfrågan enligt aktiebolagslagen. Jag står till svars för tillsättningen inför bolagsstämman.

Jag har haft kontakt huvudsakligen med kommunikationsdepartementet. De övriga kontakterna har skett på statsrådsnivå.

*Anders Björck:* Får jag tolka det så att Kurt Hugosson inte vill tala om vilka statsråd det har varit fråga om, exempelvis om kontakter har tagits med statsministern eller statsrådsberedningen?

*Kurt Hugosson:* I sin anmälan i detta ärende gör vice ordföranden i konstitutionsutskottet gällande att landets förutvarande statsminister skulle ha varit den som huvudsakligen handlagt ärendet om tillsättning. Jag vill på det bestämdaste bestrida det. Men det torde vara mig obetaget att som ordförande uppdra åt dem jag vill att ta kontakt med de kandidater som jag har föreslagit som lämpliga till VD-posten.

*Anders Björck:* Får jag tolka det senaste uttalandet så att Kurt Hugosson accepterade att han har uppdragit åt något statsråd att handlägga utnämningen, exempelvis statsministern?

*Kurt Hugosson:* Jag har inte uppdragit åt någon att handlägga tillsättningsärendet. Jag har handlagt det tillsammans med kamraterna i styrelsen.

*Anders Björck:* Men Kurt Hugosson sade för några sekunder sedan att han kunde uppdra det åt vem han vill.

*Kurt Hugosson:* Jag uttryckte mig i så fall otydligt. Jag menade att det torde vara ordföranden obetaget att låta företrädare för aktieägarna ta kontakt med tilltänkta kandidater.

*Anders Björck:* Vi gör här en bedömning av hur ärendet har handlagts i regeringen och har att vår plikt likmätigt inhämta upplysningar från dem som kan ge sådana. Kurt Hugosson vill inte svara på vilka övriga kontakter,

utöver med kommunikationsdepartementet, som han har haft inom statsråds-kretsen?

*Kurt Hugosson:* Mina kontakter, har jag sagt ett par gånger, har huvudsakligen gällt kommunikationsdepartementet.

*Anders Björck:* Kände Kurt Hugosson till att statsministern tog kontakt med Ove Rainer den 13 december förra året och efterhörde hans intresse för posten?

*Kurt Hugosson:* Självfallet, eftersom jag var den som föreslog Ove Rainer som kandidat till posten som verkställande direktör i Svensk Bilprovning.

*Anders Björck:* Vem ringde först till Ove Rainer: Olof Palme eller Kurt Hugosson?

*Kurt Hugosson:* Det torde vara ointressant i det här ärendet vem som ringde först. Jag vill bara för utskottet understryka att jag diskuterade olika kandidater med företrädare för ägarna, och Ove Rainers namn förde jag också fram som en lämplig kandidat.

*Anders Björck:* Det är möjligt att det är ointressant för styrelsen för Svensk Bilprovning vem som ringde först, men när det gäller den konstitutionella granskningen, som vi alla har respekt för, är det inte ointressant i vilken ordning den typen av kontakter har tagits. Därför kvarstår min fråga vem som tog den första kontakten.

*Kurt Hugosson:* Jag kan inte svara på den frågan. Jag vet inte vem av oss som hade den första kontakten, men jag kan säga att Ove Rainer framfördes som kandidat av mig till kommunikationsdepartementet och till företrädare för minoritetsägarna i styrelsen. Jag hade en strävan som ordförande i bolagets styrelse att få fram en kandidat till posten som verkställande direktör som skulle accepteras av alla parter i bolagets styrelse, såväl de styrelseledamöter som representerar majoritetsägarna som de ledamöter som representerar minoriteten av ägarna och dessutom av personalföreträdarna. Jag kunde med tillfredsställelse konstatera att det var en totalt enig styrelse som förrättade valet av Ove Rainer till verkställande direktör – jag tror det var den 14 eller 17 januari.

*Anders Björck:* Kände Kurt Hugosson till att både statsministern och vice statsministern kontaktade Ove Rainer i ärendet och gjorde ett erbjudande?

*Kurt Hugosson:* Självfallet känner jag till det.

*Olle Svensson:* Om det inte finns ytterligare frågor, tackar jag Kurt Hugosson för att du har ställt upp med en muntlig information som komplettering av det skriftliga materialet.

## Utfrågning av statsrådet Gertrud Sigurdsen den 17 april 1986 angående frågan om verkschef i socialstyrelsen

*Olle Svensson:* Vi har bitt statsrådet Gertrud Sigurdsen komma hit för att ge en muntlig komplettering av vårt skriftliga material. Vi har i sedvanlig ordning sänt ut det material vi har. Enligt den praxis vi har lämnar jag först ordet till den vi har inbjudit.

*Gertrud Sigurdsen:* Jag vill då först lämna en kort redogörelse för samarbetet med Barbro Westerholm och något kommentera det hon sade när hon var här hos utskottet.

Kontakterna med departementet upprätthölls till att börja med mest mellan statssekreteraren, som då var Ingemar Lindberg, och generaldirektören. Så småningom kom vi fram till att det var lämpligt att vi hade regelbundna kontakter, och då var det jag, statssekreteraren, Barbro Westerholm och överdirektören som hade regelbundna sammanträden. Det är precis som jag gör också nu med den nya generaldirektören.

Barbro sade ofta till mig att hon tyckte att sex år var alldeles för lång tid för ett förordnande. Det sade hon vid åtskilliga tillfällen då hon kommenterade verksledningskommitténs rapport.

Vad gäller den professur som hon nämner är det så att socialstyrelsen gjorde en framställning till regeringen, till utbildningsdepartementet, och sade att man ansåg det angeläget att det inrättades en professur i farmakologi. Barbro drev det mycket hårt, och förslaget hade tillstyrkts av UHÄ.

I frågor av medicinsk karaktär tar utbildningsdepartementet alltid kontakt med socialdepartementet. Det hon säger på den punkten tror jag är ett riktigt referat av ett samtal som jag hade. Man sade i departementet att det var en professur som skulle passa Barbro Westerholm, och jag tog upp saken vid ett samtal med henne.

Jag kommer inte ihåg om telefonsamtalet var i slutet av november eller början av december. Jag inledde med att säga att jag tyckte det var besvärligt att ta upp det med henne, eftersom det under hösten hade stått en artikel i DN om osämja och splittring mellan oss två. Då sade Barbro: "Jag är glad att du tar upp det, för jag har haft samma tveksamhet inför att närma mig dig." Jag tror hon sade att hon hade två aktuella erbjudanden om arbeten som hon var intresserad av. Hon skulle tänka på dem över jul och nyår och skulle återkomma till mig i januari, om hon skulle anta något av de arbeten hon hade blivit erbjuden.

I mars kom jag på att hon inte hade låtit höra av sig. När jag då hade kontakt med henne frågade jag hur hon hade tänkt sig. Vi kom överens om att träffas vid en lunch.

Hon sade då att av de erbjudanden hon hade fått var hon mest intresserad av det som gällde medicinsk chef vid Apoteksbolaget. Hon sade t. o. m. att det var ett drömjobb, eftersom hon skulle få forska. Hon ville ha sitt

förordnande förlängt till den 1 september, eftersom det skulle passa bra om hon skulle börja på Apoteksbolaget.

I den situationen informerade jag regeringen om att Barbro Westerholm hade kommit till slutsatsen att hon skulle anta det förslaget. Då går det så till att man diskuterar olika namnförslag.

Att vi har förtroende för Barbro Westerholm visas av att vi nu driver hennes namn som svensk ledamot av WHO:s styrelse. Norden har möjlighet att få en plats, och det är Sverige som aspirerar på den. Också andra länder har kandidater till det uppdraget, men vi driver hårt att vi skall få in Barbro Westerholm i WHO:s styrelse.

Låt mig sedan kort kommentera det som Barbro har tagit upp som aktuella problemområden. Hon hänvisar till att det på många områden var oklara gränser mellan socialstyrelsen och regeringskansliet, och hon pekar på hälso- och sjukvården inför 1990-talet, äldreomsorgen och läkemedelsinformationen.

Hälso- och sjukvården inför 1990-talet var ett för staten och landstingsförbundet gemensamt organ. Staten hade fem ledamöter – en av dem var Barbro – och landstingsförbundet fem. Ingemar Lindberg var ordförande, och när han inte var där fungerade Barbro som vice ordförande. Hela sekretariatet fanns på socialstyrelsen. Sedan är det väl äldreberedningen hon avser och läkemedelsinformationsrådet. Samtliga dessa tre organ inrättades under den borgerliga regeringsperioden och fortsatte sedan sin verksamhet.

Litet längre ner tar hon upp frågan om besvär över tillsättningsärenden.

Det är ju regeringen som skall fatta besluten. Regeringen måste informera sig och har alltså skyldighet att skaffa in beslutsunderlag som gäller formella meriter och skicklighetsbedömning. Jag har inför den här sammankomsten varit i kontakt med Ingemar Lindberg, eftersom han återopps i vissa sammanhang. Jag har aldrig varit inblandad i några intervjuer, utan detta sköts på tjänstemannanivå. Jag känner inte exakt till hur beredningen gick till, men det är inte så egendomligt att man har sådana samtal när regeringen skall fatta beslut.

Nästa fråga är den hon kallar rönkningsfrågan. Där är beskrivningen helt korrekt enligt min bedömning. Jag tyckte inte det var verkets uppgift att komma med förslag till skattehöjningar eller speciella hälsoavgifter. Där kan man säga att vi hade olika uppfattningar som vi diskuterade.

Frågan om hjärttransplantation kan varken Ingemar Lindberg eller jag erinra oss att vi någonsin haft diskussioner omkring.

Kvacksalverilagen är nästa punkt. Alla var överens om att det skulle göras en översyn av kvacksalverilagen. Jag ansåg att vi skulle bredda utredningen och också utreda den alternativa medicinen. Det var kanske inte socialstyrelsen intresserad av, men att en översyn av kvacksalverilagen skulle ske var helt naturligt.

Jag vill i det sammanhanget säga att jag inte har fått sådan respons och uppskattning för något av vad jag har gjort i regeringsställning som när vi tillsatte en utredning om alternativmedicin. Det var en enorm reaktion från människor som hälsade detta med stor tillfredsställelse.

Sedan talar hon om socialbidrag och tillsynsärenden av typ Alby. Min kritik har bara gällt handläggningen, dvs. att politikerna i Botkyrka aldrig var

inblandade utan att arbetet hela tiden sköttes med dess socialbyrås personal. Den kritik som jag då framförde delades av politikerna i socialstyrelsens styrelse – de hade samma uppfattning. Jag har alltså över huvud taget inte gått in och skall inte gå in i ämbetsverkens egna ställningstaganden.

Vidare säger Barbro Westerholm att kritik skall framföras i enrum och inte offentligt eller i en bred grupp. Den här diskussionen försiggick just i den grupp vi hade, bestående av mig, Ingemar Lindberg, Barbro Westerholm och Carl-Anders Ifvarsson. Det var i det sammanhanget som vi hade samtalen och att kalla det för offentlighet eller en bred grupp tycker jag är fel.

Till slut står det någonting om att hon fick en propå om att inte komma med radonfrågan för tillfället. Jag har kollat med Ingemar Lindberg, och ingen av oss känner till att vi har haft sådana diskussioner.

*Bertil Fiskesjö:* I den här frågan har vissa principer som gäller relationerna mellan regering och ämbetsverk kommit att testas. Jag skulle vilja veta hur Gertrud Sigurdsen ser på relationerna mellan statsråd och ämbetsverk. I hur stor utsträckning bör statsråden gå in och påverka ämbetsverkens policy?

*Gertrud Sigurdsen:* När det gäller verksamhetsplanering kan naturligtvis regeringen ge formella uppdrag till ett verk – i det här fallet till socialstyrelsen – eller också kan man ha en dialog. Vi var på båda sidor intresserade av att träffarna kom till stånd så att vi samtalsvägen kunde ta upp hur man skulle hantera frågorna. Det är ofta smidigare i smärre ärenden att göra så än att regeringen ger verket ett direkt uppdrag.

*Bertil Fiskesjö:* Är det inte risk att det som kanske var avsett att vara ett samråd blev betraktat som ett slags ordergivning från statsrådet?

Jag skulle vilja komplettera med att fråga om det har förekommit att statsrådet Gertrud Sigurdsen har gått in i konkreta fall.

*Gertrud Sigurdsen:* Svar: nej. Vid de här samtalen tog vi från båda sidor upp hur vi såg på olika frågor. Barbro Westerholm och Carl-Anders Ifvarsson frågade oss hur vi tänkte hantera olika ärenden i departementet, och likaså ställde vi – Ingemar Lindberg och jag – frågor om handläggningen av olika ärenden, men någon ordergivning har aldrig förekommit.

*Anita Modin:* Barbro Westerholm sade inför utskottet att professuren skulle strykas ur budgetpropositionen och att pengarna skulle ha tillfallit Linköpings hälsouniversitet.

*Gertrud Sigurdsen:* Detta har jag frågat Ingemar Lindberg om, eftersom det var han som handlade sådana saker. Statsrådet kommer ju inte in i budgetarbetet annat än om man misslyckas på tjänstemannaplanet att klara upp ärendena. Han kände inte till detta. Han hade aldrig hört talas om att pengarna kom till Linköpings hälsouniversitet. Det var för honom en nyhet.

## Utfrågning av statsrådet Gertrud Sigurdsen angående injektionslagen den 17 april 1986

*Olle Svensson:* Jag vill först lämna ordet till Gertrud Sigurdsen, om du har några kommentarer till det material som är utskickat.

*Gertrud Sigurdsen:* Jag har förstått att det närmast gäller den formella frågan, varför det lades fram en proposition vid det tillfälle då det gjordes.

Kommitténs ledamöter var eniga på den punkten. I kommittén fanns representanter för berörda myndigheter, för organisationer, socialstyrelsen och Läkarförbundet. Man kan därför gott säga att den här frågan var allsidigt belyst. Genom att lägga fram förslaget så snabbt vann man sex månader. Det ger kommittén mer tid att följa en försöksverksamhet.

Det är främst Vidarkliniken som berörs, och den har kommit in med en dispensansökan. På detta sätt kan det bli en snabbare hantering. Man har varit enig i kommittén om detta.

*Gunnar Biörck:* Gertrud Sigurdsen inledde med att säga att det gäller en formell fråga. Ja, det gör det väl i viss mån genom att det står i regeringsformen 7:2 att vid beredningen av regeringsärenden skall behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter, och i den omfattning som det behövs skall tillfälle lämnas sammanslutningar och enskilda att yttra sig. I det här fallet – jag talar om den proposition som avgavs tidigare, inte om den som just nu har lagts på riksdagens bord – kan man säga att propositionen absolut icke var beredd på det sätt som stadgas i regeringsformen. I den propositionen doldes det helt att samtliga de som verkligen var sakkunniga i frågan, nämligen avdelningschefen i socialstyrelsen Viking Falk och ytterligare tre läkare, av vilka en var ordförande i Läkarförbundet, starkt avstyrkte förslaget.

Sedan förslaget sedermera varit ute på remiss har det visat sig, inte oväntat, att landets samtliga sex medicinska fakulteter var för sig liksom Läkaresällskapet avstyrkt lagförslaget om att regeringen skulle få meddela dispens från gällande lagstiftning. Det kan inskjutas att den generella dispens som regeringen har fått riksdagen att bevilja avser ca 1 000 injektionspreparat från utländska firmor, vilka utan kontroll enligt förslaget nu får importeras direkt från tillverkarna.

Det är klart att statsrådet Sigurdsen kan säga att det inte lönar sig att tala om detta, eftersom riksdagen redan har beslutat, men jag är inte säker på att statsrådet Sigurdsen har klart för sig att man därmed för överskådlig framtid har prissgivit den princip som hittills varit grundläggande för svensk sjukvård, nämligen att den skall utövas på basis av vetenskap och beprövad erfarenhet. Det var mot den bakgrunden som riksdagens tre läkare gick emot propositionen.

Jag kan nämna i anslutning till frågan om förändringen på chefsposten i socialstyrelsen, att den person som statsrådet Sigurdsen handplockade som Barbro Westerholms efterträdare och som inte är medicinskt kunnig anslöt

sig till de medicinskt sakkunniga och befann sig i minoritet i socialstyrelsen vid dess remissbehandling av naturmedelskommitténs betänkande.

KU 1985/86:25  
Bil. A 16 B

*Olle Svensson:* Det är meningen att utskottets ledamöter skall ställa frågor.

*Gunnar Biörck:* Min fråga är varför inte statsrådet Sigurdsen iakttog regeringsformens föreskrift vid behandlingen av den första propositionen och om hon kan anföra godtagbara skäl för det.

Statsrådet Sigurdsen började med att ta upp motsättningar mellan henne och generaldirektör Westerholm. Det är uppenbart att framställningarna i mycket hög grad skiljer sig från varandra. Jag är ledsen över att Barbro Westerholm inte har någon möjlighet att gå i svaromål mot det som Gertrud Sigurdsen har framfört, eftersom det är uppenbart att Gertrud Sigurdsen kommer med uppgifter som står i motsättning till dem som Barbro Westerholm har lämnat, och det är omöjligt för mig och för utskottet som sådant att bedöma vem av dem som har rätt.

Jag har egentligen två frågor i tillsättningsärendet eller avsättningsärendet. Den ena är om man verkligen kan erbjuda en låt vara akademiskt högt meriterad person en professur redan innan riksdagen har tagit ställning till den och utan något sakkunnigförfarande.

Den andra frågan är om statsrådet Sigurdsen tyckte att det var bra att bli av med Barbro Westerholm inför beredningen av ärendet om alternativmedicin.

*Gertrud Sigurdsen:* Riksdagen har ställt sig bakom propositionen, såsom Gunnar Biörck säger, och lagen har trätt i kraft den 10 februari. Avsikten med att propositionen lades fram så tidigt var att möjliggöra för Vidarkliniken att komma in med dispensansökan snabbt för att man skulle kunna bereda den under våren 1986 och för att en försöksverksamhet skulle kunna komma i gång som man hinner utvärdera under tiden som alternativmedicinkommittén arbetar. Riksdagen har ställt sig bakom det. När man kunde vinna tid och få detta gjort under tiden som kommittén arbetar tyckte jag det var angeläget att vi snabbt lade fram propositionen. Regeringen brukar annars bli beskylld för att vara senfärdig – här har vi tydligen varit litet för snabba.

Jag har inte *erbjudit* Barbro Westerholm en professur i farmakologi. Jag har frågat om hon var intresserad, eftersom socialstyrelsen hade ett starkt krav att vi skulle skaffa fram pengar. Jag frågade Barbro Westerholm om detta också när hon sade att hon hade accepterat arbetet på Apoteksbolaget. Hon sade att hon fortfarande var intresserad om vi skulle kunna få professuren inrättad.

På den andra frågan vill jag svara att jag accepterade när Barbro Westerholm sade till mig att hon skulle få ett drömjobb där hon skulle få forska och att hon tyckte det skulle bli intressant. När hon också har sagt att hon tycker att sexåriga förordnanden är för långa, menar jag att det är hon som har tagit ställning. Jag har över huvud taget inte varit i den situationen att jag kunnat tycka att det var bra eller dåligt att bli av med Barbro Westerholm. Hon har utfört ett mycket bra arbete. Hon var generaldirektör under en mycket besvärlig period då antalet tjänster i socialstyrelsen bantades ner

starkt. Men jag kan inte motsätta mig om hon själv vill sluta och i stället börja ett nytt arbete som betyder mycket för henne.

Om jag förstod rätt kopplade Gunnar Biörck den andra frågan till injektionslagen?

*Gunnar Biörck:* I viss mån, naturligtvis. Det är väl uppenbart att om Barbro Westerholm hade fått vara kvar som chef för socialstyrelsen, hade hon inte kunnat acceptera den utformning av lagstiftningen beträffande injektionsmedel som föreslogs i propositionen, och om förslaget hade remitterats till socialstyrelsen hade hon rimligtvis avstyrkt, förmodar jag.

*Gertrud Sigurdsen:* Här har hon och Maj-Britt Sandlund inga skilda uppfattningar. De har tagit samma ställning. Jag har svårt att förstå sammankopplingen. Det finns inget som helst samband.

*Gunnar Biörck:* Jag har ingen ytterligare fråga. Jag konstaterar bara att det föreligger mycket skilda versioner mellan Barbro Westerholm och statsrådet Sigurdsen och att det är omöjligt att bedöma vem som har rätt eller om de har missförstått varandra. Den uppfattning jag har fått av den föredragning som Barbro Westerholm gjorde här och vad som sedan utspann sig kring beskedet att hon skulle avgå har varit att hon kände att hon icke skulle bli erbjuden omförordnande och att hon därför var tvungen att se sig om efter någonting annat.

Det är inte mer att säga om detta, men personligen har jag alltså satt det uteblivna omförordnandet i relation till frågan om alternativmedicin.

*Gertrud Sigurdsen:* Gunnar Biörck beklagar att Barbro Westerholm inte kan gå i svaromål. Jag hade inte en aning om vad Barbro Westerholm hade sagt i denna församling men jag läste det i Expressen, och det gjorde mig förvånad. Det jag har sagt i dag hoppas jag att jag icke skall behöva läsa i dagspressen.

*Anita Modin:* Man får ett intryck av att Barbro Westerholm har funderat över detta i efterskott. Har du någon uppfattning om det?

*Gertrud Sigurdsen:* Det blev offentligt omkring påsk att hon skulle gå till Apoteksbolaget. En månad eller tre veckor efteråt var jag i Helsingborg på ett uppdrag, då hon ville tala med mig. När jag kom hem sent på natten hade vi ett nattligt telefonsamtal. Då trodde hon att regeringen ville bli av med henne. Vi hade ett långt och ingående samtal. Jag sade att regeringen inte hade diskuterat generaldirektörskapet i socialstyrelsen, utan jag hade rapporterat till regeringen att Barbro Westerholm hade sagt att hon antagit det nya arbetet.

Någon vecka innan vi skulle utnämna Maj-Britt Sandlund kom det ganska täta uppvaktningar från olika håll då man framförde önskemål om att Barbro Westerholm skulle få vara kvar. I någon av de organisationer som uppvaktade mig sade man till mig att det var Barbro Westerholm själv som hade tagit detta initiativ att be att hon skulle få stanna kvar. Det var någon vecka innan vi skulle förordna Maj-Britt Sandlund.

Vid det samtal vi hade och som jag refererat till sade hon att hon fått många reaktioner från olika håll där man frågade varför hon slutade. Hon hade blivit osäker på sig själv. Vi hade långa, ingående samtal. Jag uppfattade att hon

trodde på vad jag sade, att vi inte hade diskuterat Barbro Westerholm för att bli av med henne, utan det var ett ställningstagande hon hade gjort.

Jag kan säga till Gunnar Björck att hade hon inte meddelat att hon skulle anta en annan tjänst, hade hon blivit omförordnad. Det fanns ingen generaldirektör på lager. Vi gjorde åtskilliga försök och diskuterade om den nya generaldirektören. Det skulle väl ha förekommit någon kontakt om vi hade velat sätta in någon annan i stället. Så var inte fallet.

*Gunnar Björck:* Det sista som Gertrud Sigurdsen säger kommer utomordentligt överraskande för mig. Det har nog aldrig föresvävat Barbro Westerholm att hon skulle få omförordnande. Hon hade såvitt framgick av utfrågningen med henne känt att hon var i onåd och hon so oder so skulle bli skild från ämbetet. Det var därför hon började se sig om efter någonting annat.

Gertrud Sigurdsens framställning är den motsatta, nämligen att Barbro Westerholm inte var inställd på att stanna mer än sex år och att hon därför såg sig om efter ett annat arbete.

Här står alltså två uppfattningar mot varandra, och konstitutionsutskottet har ingen anledning att vara domare, men det finns skäl att framhålla att antingen föreligger ett ömsesidigt missförstånd om den andras intentioner eller också glappar det på något annat sätt i framställningen.

*Olle Svensson:* Sjelva bedömningen av svaren som lämnats får vi ta upp i våra överläggningar inom utskottet. Vad vi vill åstadkomma genom utfrågningarna är att skapa klarhet.

Om ingen har några ytterligare frågor, ber jag att få tacka statsrådet Gertrud Sigurdsen för att hon lämnat denna muntliga komplettering till vårt skriftliga material. Den är värdefull för vår fortsatta behandling.

## Utfrågning av statsrådet Anita Gradin den 22 april 1986 angående regeringens handläggning av utlänningsärenden - dels allmänt, dels av s. k. terroristärenden och dels av visumtvång för flyktingar via Östtyskland<sup>1</sup>

*Olle Svensson:* Jag förklarar sammanträdet öppnat. Vi börjar med ett antal ärenden på den särskilda föredragningslistan. Jag ber att få hälsa statsrådet Anita Gradin välkommen. Enligt den praxis vi brukar tillämpa ger jag först ordet till den vi har bjudit in.

*Anita Gradin:* Jag har tagit del av det material som jag har fått från utskottet. Det är kanske lämpligt att jag följer samma ordning som utskottet.

Det första avsnittet handlar om handläggningstiderna i departementet och handläggningstiderna över huvud taget för dessa ärenden. Som ni vet var det flera människor som kom till vårt land i slutet av 1984 och under hela 1985. Vi hade helt klart en för liten kostym i vad gäller både mottagningsförläggningar och handläggningssituationen.

Det som har hänt, och som man kan se av era siffror, är att vi sedan hösten har fått rimliga handläggningstider hos polisen. Där har man nu en genomsnittlig handläggningstid på en månad, med undantag för Göteborg.

Invandrarverket har i och med kompletteringspropositionen i höstas fått både pengar och möjligheter att anställa mer personal. Den genomsnittliga handläggningstiden var nu i mars månad för ett utvisningsärende 83 dagar och för ett specialärende 104 dagar. Här börjar det alltså också att hända saker.

Det kanske allvarligaste nu är att den här "puckeln" har kommit fram till departementet. Vi har där en balans på knappt 3 000 ärenden, varav knappt 2 000 är "väntarärenden". Det är inte bra. Vi måste fortsätta att hitta nya vägar för att förkorta handläggningstiderna.

En möjlighet är det förslag som ligger hos riksdagen, att invandrarverket med anledning av det som sker inom förvaltningslagen från den 1 juli i år kan få ompröva sina egna beslut. Som ni sett är det 80 % av ärendena som har överklagats till regeringen. 50 % av besluten har ändrats, oftast beroende på att de har remitterats till invandrarverket. Jag hoppas att det skall lätta litet.

För övrigt finns nu en arbetsgrupp som ser på hur vi ytterligare skall lösa det här problemet och om jag kanske skall fördubbla den tid per vecka som jag ägnar åt handläggning åt dessa ärenden.

Det var vad jag ville säga om detta.

*Olle Svensson:* Om ingen har någon fråga kan vi kanske fortsätta direkt. Jag vill då be statsrådet om några kommentarer till de speciella terroristärendena.

<sup>1</sup> Vissa delar uteslutna av sekretesskäl.

*Anita Gradin:* När det gäller handläggningen av terroristärenden har jag under den tid som jag har suttit i regeringen tillämpat lagstiftningen vid ett tillfälle. Det var då första gången man använde Stockholms tingsrätt som förhandlingsorgan.

Det har ju förts en intensiv debatt, precis som vid alla andra tillfällen då dessa paragrafer tillämpas. För min del kan jag inte vara tvärsäker på att denna lagstiftning är den bästa av lagstiftningar, eftersom jag har haft bara ett enda tillfälle att tillämpa den – det är inte som med andra lagar att man får erfarenhet genom praxis och tillämpning.

Den diskussion som förts har resulterat i att jag nyligen haft ett seminarium om denna problematik, till vilket samtliga riksdagspartier och även fristående advokater, myndigheter m. fl. var inbjudna. Det rådde enighet om att terroristbekämpning är nödvändig, nu kanske nödvändigare än någonsin, och att vi behöver bestämmelser av detta slag, men att det kanske finns infallsvinklar som gör att man borde kunna förbättra rättssäkerheten. Jag fick en del uppslag. Vi har inte haft möjlighet att se över detta, men någon form av översyn får det nog lov att bli framöver – på vilket sätt vet jag inte ännu. Detta seminarium hölls faktiskt så sent som i fredags – det blev försenat på grund av olika omständigheter.

*Olle Svensson:* Just beträffande terroristärenden har man från vpk:s sida begärt att få ställa vissa frågor, och det kan vara lämpligt att lägga in dem nu.

Jag vill meddela dels som en information till statsrådet, dels som en erinran till utskottsledamöterna att vi självfallet har sekretessplikt. Det som skrivs ut från denna hearing kommer att sändas över till statsrådet för justering. Vi bestämmer sedan vad vi kan släppa ut till offentlighet. Det finns alltså möjlighet här att ställa frågor, om det behövs, men den bedömningen får var och en göra. Jag lämnar ordet fritt.

*Bo Hammar:* Jag tror att vi alla är överens med Anita Gradin om att kampen mot den internationella terrorismen måste vara en politisk huvuduppgift. Den senaste tidens händelser har väl ytterligare understrukt detta. Sedan kommer då frågan in om de bestämmelser som vi har över huvud taget är effektiva i detta syfte.

En annan fråga – och den kanske vi har särskild anledning att begrunda – gäller rättssäkerheten. Vi får ju aldrig driva kampen mot terrorismen på ett sådant sätt att rättssäkerheten kan komma i allvarlig fara. Jag skulle vara tacksam om Anita Gradin ville ge några reflexioner kring å ena sidan den nödvändiga kampen mot terrorismen, å andra sidan avvägningen när det gäller rättssäkerheten. Har du några funderingar kring den problematiken?

*Anita Gradin:* Det stora problemet är ju att så pass mycket måste sekretessbeläggas när det gäller handläggningen av dessa ärenden, även om jag tycker att den allmänna debatt som har förts både från de direkt berörda och från advokaternas sida har varit överdriven, när de påstått att de inte vetat ens vad det har handlat om, vare sig vid förhör eller i förhandlingar. Detta stämmer inte med verkligheten. Man är mycket klar över vad det är man utfrågas om. Advokaterna får tillfälle att ta del av handlingar i mycket stor utsträckning. Men å andra sidan finns det material – så som vi har det

hittills i varje fall – som måste sekretessbeläggas, t. ex. uppgifter om vittnen, telefonavlyssning och liknande ting, som annars skulle vara till skada.

Vid seminariet i fredags var det några som menade att man kanske skulle använda samma förfarande som i utlämningsärenden för att göra det mera rättegångsaktigt, alltså ta ett steg till när det gäller förhandlingen i tingsrätten. Jag vågar inte uttala mig om huruvida vi skulle uppnå att det upplevdes mera rättssäkert, men det kan vara värt att pröva. Det är en av de tankar jag har haft efter seminariet och efter de uppslag som kom fram där. Som handläggande statsråd är det också en fördel om man kan gå ut mycket öppnare i debatten än man kan göra i dag. Detta gäller oberoende av vem som handlägger sådana här ärenden. Det känns naturligtvis som ett handikapp att man är förhindrad att lägga alla kort på bordet.

*Bo Hammar:* Häromveckan var advokaten Tomas Nilsson här hos utskottet. Han har varit inblandad i en del sådana här ärenden, bl. a. när det gällt försvaret av de omtalade kurderna. Han klagade just över svårigheten att som advokat och försvarare inte ha tillgång till anklagelsesmaterial i normal utsträckning. Du menar alltså att det är överdrivet och att man ändå har så pass mycket material att det går att arbeta med ärendena?

*Anita Gradin:* Vad jag menar är att man har tillgång till det material som finns från förhandlingarna och att det dessutom är så, att en advokat – även om han inte har tillgång till de vittnesprotokoll som finns – kan dra slutsatser av de frågor som ställs och att det egentligen inte är så svårt att lägga ihop två och två. Det tror jag att man är medveten om när man kommit ett stycke på väg.

*Bo Hammar:* Ett problem som är av principiell betydelse och som jag upplever som litet stötande i detta sammanhang är att vi har bestämmelser som exklusivt riktas mot utländska medborgare. Tomas Nilsson tog upp just det förhållandet att om en person blir svensk medborgare, vilket man kan bli inom en relativt kort tid, står han så att säga utanför dessa särbestämmelser, medan en människa som kanske levt länge i Sverige men fortfarande är utländsk medborgare kan drabbas av dessa särbestämmelser. Hur ser du på det problemet?

*Anita Gradin:* Det är ett av inläggen i den debatt som förs. Sveriges riksdag har bestämt att vi skall ha en sådan här lagstiftning som exklusivt gäller på det här sättet. Vid många av de diskussioner som jag har fört med jurister och folkrättsexperten har det framkommit att man menar att det inte skulle vara lika effektivt att använda rättegångsbalken och de bestämmelser som finns där i dag. Då skulle man ändå få ta till förändringar för att fylla de krav man har i detta sammanhang. Det är ju här fråga om en undantagslagstiftning för att förebygga brott. Det är inte när man begått handlingen, utan det är för att förhindra att det händer ett mord eller andra saker som man blir föremål för ingripande. En majoritet av riksdagen har ställt sig bakom detta.

*Bo Hammar:* En annan besvärlig fråga är vilka organisationer som kan klassificeras som terroristorganisationer. Det finns vissa typer av organisationer som delvis arbetar med terrormetoder och där dessa metoder ingår som ett direkt led i en befrielsekamp som förs inom det egna landet eller i

gränstrakterna till det egna landet och där man möjligen, beroende på vilka värderingar man har, kan se detta som ett inslag i en mer legitim befrielsekamp. Det finns också organisationer som kan använda sig av terrormetoder mot tredje man, oskyldig part eller tredje land. Denna avvägning är väl inte så helt enkel att göra i alla sammanhang.

Jag tar upp frågan bl. a. med tanke på det kurdiska fallet och bedömningen av PKK. Kan du säga något allmänt kring den här problematiken och sedan kanske någonting mer specifikt när det gäller PKK – om man klart kan klassa PKK som en terrororganisation? Jag har väldigt svårt att själv bedöma den organisationen, trots att jag har jobbat mycket med olika internationella utländska organisationer.

*Anita Gradin:* Det finns i lagen angivet riktlinjer för hur man skall klassificera en organisation när man skall ta ställning till om en organisation *kan tänkas* utöva våld och liknande – det är de rekvisiten man har. Där är det ingen tvekan om att det klassiska, som vi har sett tidigare, är en politisk organisation som i och för sig också är en befrielseorganisation men flyttar kampen utanför det egna landet och på det sättet drabbar ett tredje land, civilbefolkning och liknande. Här har utvecklingen varit mångskiftande – vi har sett en hel flora av vad terrorism kan vara. Det är väldigt svårt att föra in detta på någon vänster–höger-skala enligt det vanliga politiska tänkandet. Därför får man vid varje tillfälle studera: Vad är denna organisation? Stämmer denna organisation in på de rekvisit som lagstiftningen säger att en terrororganisation skall ha? Sedan skall det som bekant också finnas ett personligt rekvisit för en individ för att ett beslut skall kunna fattas enligt terroristbestämmelserna.

Så har vi jobbat också när det har gällt PKK, som ju är en organisation som har genomgått betydande förändringar i sina aktiviteter. Jag vet att utskottet har materialet om PKK, så jag ber att få hänvisa till det.

*Olle Svensson:* Då ingen tycks ha någon ytterligare fråga att ställa kan vi gå vidare. Vi övergår nu till att ställa frågor beträffande visumtvång för flyktingar som kommer via Östtyskland.

*Birgit Friggebo:* Svensk flyktingpolitik är ju mycket generös och innefattar även asyl för flyktingar. Det är väl viktigt att vi ger asyl även till s. k. spontanflyktingar? Är det riktigt att uppfatta flyktingpolitiken så?

*Anita Gradin:* Javisst! Man kan komma till Sverige på två sätt: dels genom att rekryteras via flyktingkommissariatet, Röda korset, Diakonia och många olika internationella organisationer, dels genom att komma själv och knacka på Sveriges dörr.

*Birgit Friggebo:* Det sägs i de PM som vi har fått från regeringen att personer som önskar komma till Sverige naturligtvis nu liksom tidigare är oförhindrade att vända sig till svenska utlandsmyndigheter och ansöka om inresevisum och uppehållstillstånd. Jonas Widgren har i några artiklar hävdat samma sak med anledning av diskussionen om flyktingar via DDR. Instämmer du i att detta gäller människor som vill söka asyl från sitt eget land, när de tycker att situationen blivit så outhärdlig att de inte kan stanna längre?

*Anita Gradin:* Ja, det är i och för sig inget ovanligt som Sverige har sysslat med. Vi har i Sverige lång erfarenhet av att man icke tillsammans med flyktingkommissariatet, som ju inte kan verka i dessa människors hemländer, arbetar med flyktingar – dels genom det arbete som gjordes på svenska ambassaden i Chile, dels genom det arbete som gjordes på ambassaden i Polen, där man har medverkat till att ta ut internerade och till att över huvud taget de viktigaste människorna som tagits ut ur Polen kommit ut den vägen. Vi har också ibland förhandlat även med myndigheterna, så att myndigheterna har släppt ut människor ur fängelser och givit dem en utvisning. På så sätt har de kunnat resa ut ur sitt eget land. Det är *en* möjlighet, eftersom FN:s flyktingkommissarie inte har möjlighet att arbeta i dessa människors hemländer. Det är Sverige och några andra länder som jobbar på det här många gånger litet okonventionella sättet.

*Birgit Friggebo:* De fallen har alltså sin grund i att svenska myndigheter agerar, dvs. att detta sker litet grand på Sveriges initiativ. Men en människa som är helt ensam och går till en ambassad, kan hon verkligen få inresevisum och uppehållstillstånd när hon vill söka politisk asyl?

*Anita Gradin:* Det är långt ifrån på Sveriges initiativ. Det är ofta på olika gruppers eller på eget personligt initiativ som detta händer. Vi måste ju få kännedom om vem och vilka det är som behöver stöd. Även i dag är det inte alls ovanligt att människor kommer till våra beskickningar för att komma ut ur sitt eget hemland. Jag föredrar att utelämna länderna i det här skedet.

*Birgit Friggebo:* Gäller det dem som har kommit via DDR under de senaste åren?

*Anita Gradin:* Jadå, det gör det.

*Birgit Friggebo:* Men det kan ändå inte gälla huvudparten av dem som har kommit spontant via DDR.

*Anita Gradin:* Majoriteten av dem som kom via DDR fanns i första asyländ. Det var ytterst sällan någon som kom direkt. Man kan helt klart på olika sätt se av handlingarna att majoriteten av dem som kom via DDR var sådana som vistades i Turkiet och alltså befann sig i ett första asyländ. Det var det som gjorde att vi tyckte att svensk flyktingpolitik höll på att gå oss ur händerna, att det var andra som både reglerade flyktingströmmen och hade för stort inflytande över vad svensk flyktingpolitik skulle innehålla. Det var skälet till att vi mycket tidigt tog kontakt med Förenta nationernas flyktingkommissariat. Inte bara Sverige utan också andra länder var involverade. Vi sade: Hur skall vi kunna jobba tillsammans? Hur skall vi kunna ställa upp för de människor som behöver flytta till ett tredje land – från Turkiet, från Pakistan? Detta har vi också följt upp på olika sätt.

*Birgit Friggebo:* Syftet med kontakterna med DDR, och det som blev resultatet, var väl ändå att hindra den här genomströmningen?

*Anita Gradin:* Det principiella syftet för min del har varit – och det tror jag också Sveriges riksdag menar – att det är Sverige som skall sköta svensk flyktingpolitik och att vi inte finner oss i att det är andra stater som gör det.

*Birgit Friggebo:* Får jag sedan fråga när det gäller kontakterna med DDR: På vilket sätt har DDR förmåtts att förändra sin politik i fråga om visum? Vad var det för argument som användes?

*Anita Gradin:* Såvitt jag vet har utskottet fått del av de promemorior som utrikesdepartementet har lämnat över och som ju är nedteckningar från samtalen. Vårt huvudargument har varit att DDR skall respektera den internationella praxis som finns när det gäller visum. Ger man någon ett transitvisum skall vederbörande också ha ett visum till sin slutstation.

*Birgit Friggebo:* Det är väl fullt klart att denna praxis inte vilar på några som helst konventioner. Det innebär att Sverige inte alls är tvingat att vidta den här åtgärden.

*Anita Gradin:* Det är inte ovanligt att Sverige tillsammans med andra länder ansluter sig till internationell praxis. Det gör vi i många sammanhang.

*Birgit Friggebo:* Ja, fastän en internationell praxis som inte alls vilar på några konventioner.

*Anita Gradin:* Nej, men det är en internationell praxis som länder tillämpar, och det gör vi också.

*Birgit Friggebo:* En sista fråga, som är av mer allmän karaktär, gäller vad du drar för slutsatser av att flyktingsituationen, om man ser den i ett längre perspektiv, har förändrats.

Efter kriget handlade det om flyktingar i Europa. Målsättningen var att flyktingarna skulle återvända till sina hemländer – några skulle vidare till andra länder, och det försökte man då att ordna.

Under kolonialtiden handlade det också om stora flyktingströmmar till grannländer. Målsättningen var då att flyktingarna skulle tillbaka till hemlandet när kolonialisterna väl hade lämnat landet.

Nu befinner vi oss i en situation där många stater är självständiga och människor finner att de inte kan bo kvar i sina egna länder på grund av att det där inte finns någon förändringssituation, så att säga. Det ligger väl någon strategi i att de kan bo vid sidan av sina egna länder och ganska snart flytta tillbaka. Innebär det inte delvis förändringar av synsättet på hur vi skall ta emot flyktingar? Vad drar du för slutsatser?

*Anita Gradin:* Allmänt tror jag att man dels skall vara klar över att UNHCR har ansvar för 12 miljoner flyktingar i världen. De är då koncentrerade till fattiga länder, egentligen utifrån samma principiella utgångspunkt som den vi hade efter kriget, nämligen att man helst uppehåller sig i närområdet. Afghanerna vill vara i Pakistan för att kunna både påverka situationen och vara till hands den dag de vill åka tillbaka. Det är samma sak beträffande södra Afrika – flyktingarna finns i randstaterna. Här lever nog samma filosofi om regionala lösningar kvar. I UNHCR:s exekutiv för man många diskussioner om detta, där det också vädjas om mera bistånd – gärna en kombination av flyktingbistånd och allmänt bistånd – så att man får en vettig utveckling.

Samtidigt skall man komma ihåg att det kanske finns lika många människor i världen - ca 15 miljoner menar en del – som av ekonomiska skäl

är på drift. Vi vet ju att klyftan mellan fattiga och rika länder har ökat. Jag upplever att dessa två strömmar möts och kolliderar på olika håll. Ett bra exempel är naturligtvis det som händer vid USA–Mexico-gränsen varje natt. Frankrike–Nordafrika är ett annat exempel. Över huvud taget har man i de sydeuropeiska staterna omfattande diskussioner om de människor som kommer in över gränserna. Flertalet av dessa är inte konventionsflyktingar i den klassiska bemärkelsen.

Av det drar jag slutsatsen att vi – med nuvarande kommunikationer och med det inslag av att världen har krympt som nu finns – kanske får ännu mer diskussion just om frågan "vem är flykting?". Jag tror att det kan bli många både känslosamma och intensiva debatter just för att dessa grupper möts. Det är litet av vad som händer vid Sveriges gränser också.

*Ingela Mårtensson:* Jag skulle vilja fråga om det nu, när den här åtstramningen har skett, inte blir bara de som har de ekonomiska förutsättningarna som kan fly, de som t. ex. har råd att flyga hit eller betala till sådana personer som smugglar osv. Jag har sett inslag om sådana händelser på TV. Är det inte en fara att det är de som har pengarna som har möjligheter att fly?

*Anita Gradin:* Jag upplever det tvärtom. Jag reste i Turkiet, Pakistan, Thailand och Malaysia i mitten av februari just för att diskutera med FN:s flyktingkommissariat och med en hel del frivilligorganisationer hur de grupper som de ansåg behöva hjälp såg ut. Det som sades då, framför allt från flyktingkommissariatets representanter, var: Vad bra att ni har ändrat på det här! Nu kanske ni tar de riktiga politiska flyktingarna, för det är dem vi har problem att placera någonstans.

Vi har inget problem att hjälpa exempelvis bahaier från Turkiet eller Pakistan. Det var många länder som ställde upp för dem. Men de människor som varit politiskt aktiva i de olika grupperingarna hade man haft svårigheter att placera, och kanske hade de inte heller själva sådana ekonomiska möjligheter att de kunde fly på egen hand. Man ville också att de rekryteringar som invandrarverket gör direkt i Turkiet skulle ägnas åt framför allt dessa grupper, eftersom de ansågs vara de mest utsatta.

Jag kan också berätta något intressant för utskottet, nämligen att av de grupperingar som under fjolåret vände sig till UNHCR – där är det alltså UNHCR:s jurister som bedömer om flyktingskap föreligger eller inte – avvisades 60–70 % av fallen.

*Gunnar Biörck i Värmdö:* Med anledning av vad Anita Gradin nyss sade om den oreglerade invandringen över den amerikansk–mexikanska gränsen och från Afrika till Sydeuropa skulle jag vilja fråga om ni på ert håll ser en del av den invandringen som ett led i en långsamt pågående folkvandring i historiskt perspektiv.

*Anita Gradin:* Det är ju ett spännande ämne. I och för sig är migrationen lika gammal som vi själva, men strömmarna har varit mer eller mindre intensiva.

Jag har tagit del av analyser som berör detta från FN men även från OECD, som på sistone har börjat göra sådana analyser. Det skall också anordnas ett ministermöte i maj där bl. a. just detta tema tas upp.

Jag tycker att det verkar som om det är någonting sådant som pågår och att

de här kollisionerna blir allt kraftigare för varje år. Jag tror att vi kommer att få uppleva mera av det även här.

KU 1985/86:25

Bil. A 17

*Olle Svensson:* Då det inte är någon som har ytterligare frågor att ställa avslutar vi genomgången av detta ärende. Jag ber att få tacka Anita Gradin för att hon med så kort varsel ställt sig till förfogande. Det är alltid värdefullt för oss med en muntlig komplettering av det skriftliga materialet.

## Utfrågning av statssekreterare Ulf Lönnqvist den 24 april 1986 angående dels 1) beslut om statligt stöd till underskott i spannmålshandeln, dels 2) tillämpning av jordförvärvslagen i vissa fall

*Olle Svensson:* Vi börjar i dag med en särskild föredragningslista, och med anledning av punkt ett och två på den lämnar jag ordet till statssekreterare Ulf Lönnqvist. Han ersätter jordbruksminister Svante Lundkvist.

### 1. Beslut om statligt stöd till underskott i spannmålshandeln

*Ulf Lönnqvist:* När det gäller underskottet i spannmålshandeln framgår det ganska klart av den promemoria som har lämnats från statsrådsberedningen vad som hänt i ärendet. Jag skall mycket kortfattat rekapitulera detta. Utgångspunkten är 1977 års jordbrukspolitiska beslut. I detta beslut föreskrev man från riksdagens sida att ansvaret för överskottskostnaderna på spannmålssidan skulle delas mellan näringen och samhället. Samhället skulle dock ta ansvaret om kostnaderna för att bli av med överbliven spannmål var att hänföra till låga världsmarknadspriser. Om kostnaderna däremot var att hänföra till stor skörd skulle näringen ta ansvaret för kostnaderna.

Den socialdemokratiska regeringen tillträdde hösten 1982. I de rapporter som statens jordbruksnämnd hade lämnat till spannmålshandeln och till regeringen framför allt i juni 1982 gjorde man bedömningen att underskottet i spannmålskassan vid regleringsåret 1982/83 skulle uppgå till ca 400 milj. kr. Detta var ett faktum som vi hade att notera.

Av 1977 års beslut framgår, att om det uppkom underskott borde man i första hand försöka klara dem genom att ta upp lån. Normalt sett är det nämligen vissa svackor i cykeln när det gäller kostnaderna för spannmålen. Vissa år blir det plus, och vissa år blir det minus. Men i det långa loppet skall det jämnas ut sig. Detta byggde också 1977 års beslut på.

När vi tillträdde var underskottet i spannmålskassan på väg mot 400 milj. kr. Vi bad då statens jordbruksnämnds folk att ta reda på orsakerna till att detta kraftiga underskott uppkommit.

1984, när jag ledde prisöverläggningarna, togs denna fråga upp – den hade tagits upp tidigare också, men då togs den upp av jordbrukets företrädare. Man sade att man ville komma till klarhet beträffande underskottet i spannmålskassan. Vi svarade att vi var beredda att diskutera detta. Vi tog då fram den promemoria som jordbruksnämndens experter hade gjort. Jordbruksnämndens experter hade i denna promemoria kommit fram till att underskottet i spannmålskassan icke berodde på låga världsmarknadspriser. De ansåg att andra faktorer hade orsakat detta.

När jordbrukets företrädare fick del av denna promemoria sade de att de inte var beredda att diskutera frågan vid detta tillfälle. De ville i stället att staten och jordbruket gemensamt skulle tillsätta en analysgrupp. Vi gick med

på det. Då tillsattes den s. k. spannmålsgruppen bestående av företrädare för finans- och jordbruksdepartementen samt för näringen under ledning av byråchef *Margareta Sylvan-Johnson*. Hon är, inom parentes sagt, anställd i jordbruksnämnden men står till konsumentdelegationens förfogande vid prisöverläggningarna för att ta fram statistiskt underlag m.m. Denna spannmålsgrupp kom till samma slutsats vid sitt arbete som jordbruksnämndens experter hade gjort, dvs. att underskottet i spannmålskassan icke berodde på låga världsmarknadspriser. För denna uppfattning stod ordföranden och de statliga företrädarna. Naringens företrädare hade en annan uppfattning.

Det visade sig att man hade kommit till olika uppfattningar beroende på vilket basår man utgått från när man gjorde bedömningarna. De statliga företrädarna gick på samma linje som jordbruksnämndens experter hade gjort, dvs. man utgick från världsmarknadspriserna för åren 1976/77 och 1977/78, dvs. åren kring 1977 års jordbrukspolitiska beslut. Naringens företrädare ville däremot att man skulle utgå från världsmarknadspriserna i början av 1970-talet. Detta var bakgrunden till att man kom fram till olika ståndpunkter.

Såväl jordbruksnämndens experter som denna analysgrupp, spannmålsgruppen, kom således fram till slutsatsen att det icke var världsmarknadspriser som orsakat underskottet i spannmålskassan.

Ärendet remitterades sedan till statens jordbruksnämnd, som inte hade någon avvikande uppfattning. Underskottet i spannmålskassan hade då vuxit till 550 milj. kr. – man hade vid prisöverläggningarna varit överens om att man skulle låta det gå dithän. Regeringen antog då samma ståndpunkt som dessa olika expertgrupper gjort, dvs. man konstaterade att det icke var de låga världsmarknadspriserna som låg bakom underskottet. Därmed var det också klart, enligt 1977 års beslut, dels att ytterligare överläggningar icke skulle upptas, dels att jordbruket skulle stå för kostnaderna.

I 1977 års beslut sades nämligen att om underskottet uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser hade jordbruket möjlighet att begära överläggningar. Då man kommit fram till att det icke var låga världsmarknadspriser som låg bakom underskottet menade regeringen att det icke fanns skäl att uppta ytterligare diskussioner. Det hade nämligen varit diskussioner, dels i samband med 1984 års prisöverläggningar, även om dessa var mycket korta, dels under hela den tid som spannmålsgruppens arbete försiggick. Jordbrukets företrädare hade också möjlighet att lägga sin syn på frågan när jordbruksnämnden sammanträdde. Den ståndpunkt som jordbruket intog var således ganska välkänd. Det absoluta skälet till att överläggningar icke upptogs var att man kommit fram till att underskottet icke uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser. Då skulle det, enligt riksdagsbeslutet, inte heller finnas möjlighet till överläggningar.

Det är i korthet, herr ordförande, det som finns att säga i frågan.

*Olle Svensson:* Då lämnar jag ordet fritt för frågor.

*Bengt Kindbom:* Jag vill ställa några frågor med anledning av detta. Skälet till att överläggningar inte upptogs sägs vara att man inte ansåg att underskottet berodde på låga världsmarknadspriser – detta enligt de givna förutsättningar-

na att man använde precis de jämförelseår som har redovisats. Hade man inga diskussioner angående den jämförelseperiod som skulle utgöra grunden för förhandlingarna?

KU 1985/86:25  
Bil. A 18

*Ulf Lönnqvist:* Självfallet gick regeringen igenom det material som hade lämnats in. Av detta material framgår jordbruksnämndens statistiska expertis bedömningar. Denna expertis kom fram till dessa utgångsår, eller basår, för beräkningarna. Självfallet diskuterade och granskade regeringen detta material, men man kom icke fram till någon annan slutsats än den som experterna kommit fram till.

*Bengt Kindbom:* Anser Ulf Lönnqvist att 1977 års beslut hade ett materiellt innehåll för jordbruket, om man jämför med detta besluts uttalande om åkerarealen och de tre mål som skulle ställas upp beträffande produktion, konsumenter och inkomstlikställighet? Fick jordbruket under denna period en överkompensation med hänsyn till inkomstmålet, eller varför skall man i detta läge lägga på dagens och framtidens brukare de skulder som uppkommit långt tillbaka i tiden?

*Ulf Lönnqvist:* Spannmålsgruppen drar egentligen två slutsatser av sin analys och genomgång av materialet. Man säger att orsaken till underskottet i kassan antingen är att skörden varit alltför stor eller att inlösenpriserna för jordbrukarna varit för höga. Det är de två orsaker man kan finna, eftersom det inte var världsmarknadspriserna som var orsaken till att underskottet uppkom.

Då kan man naturligtvis säga att om svensk spannmålshandel hade suttit med facit i handen och vetat om att det som tidigare varit det vanliga – nämligen att prisvariationerna om man drar ut dem under en tillräckligt lång period tar ut varandra – inte skulle gälla, då förmodar jag att spannmålshandeln hade valt att sätta ett något lägre inlösenpris, och därmed naturligtvis minskat underskottet i kassan. Nu fortsatte man att betala ut inte bara oförändrade utan ökande priser på spannmål. Detta ledde naturligtvis, även vid ett världsmarknadspris som var oförändrat, alltså inte ett lågt världsmarknadspris, fram till att belastningen blev påtaglig om skörden blev stor. Jag förmodar att man hade tagit hänsyn till detta om man hade haft facit i hand. Nu hade man inte det, och därför gick man den väg som riksdagen hade anvisat, dvs. att låna upp pengarna och därmed skjuta detta framför sig i förhoppningen om att det skulle bli en normalisering. Det blev icke så, och då stod man till slut med detta underskott.

*Bengt Kindbom:* Man lät spannmålspriset ha en viss nivå när världsmarknadspriserna sjönk. Då ökade underskottet i kassan ända fram till budgetåret 1984/85, om jag har förstått det rätt. Det kan väl betraktas som att man såg på 1977 års beslut på ett visst sätt och hade förväntat sig framtida förhandlingar om hur detta skulle lösas. Jag skulle vilja veta vilken betydelse devalveringsavdraget har i detta sammanhang.

*Ulf Lönnqvist:* Det skedde tre devalveringar under denna period – 1978, 1982 och 1983. Dessa devalveringar beaktades vid prisuppgörelserna inför den 1 januari 1978, den 1 januari 1982 och den 1 januari 1983. Då dessa

ramöverenskommelser träffades sade man att om väsentligt förändrade förutsättningar för utrikeshandeln inträffade – i detta har man räknat in mer betydande växelkursförändringar – skulle man diskutera åtgärder. Samtidigt har den principen gällt, att intäktsförändringar från exporten icke skall beaktas vid prisuppgörelserna så länge det är fråga om mer normala förändringar. Exporten har alltså varit jordbrukets sak. Man har beaktat devalveringarna genom att man från kompensationsbeloppet har gjort avdrag vid prisuppgörelserna. Avdragen har främst motiverats med att exportpriserna stiger när Sverige devalverar, vilket är positivt för jordbruket. Jordbruksnämnden anser att devalveringsavdragen har beaktats och att jordbruket icke har något ytterligare att fordra i detta sammanhang.

*Olle Svensson:* Vi får försöka hålla oss till att granska regeringen och inte komma in på jordbruksutskottets område.

*Bengt Kindbom:* Bakgrunden till detta är ju om förhandlingar skall komma till stånd eller inte. I och med att devalveringseffekterna har tagits med har man i detta sammanhang i varje fall beaktat världsmarknadspriserna och inte enbart det förhållandet att det var stora skördar.

Jag undrar hur frågan om underskottet har behandlats och diskuterats vid årets förhandlingar, med hänsyn till att den anmälan som vi har fått skedde före de slutliga uppgörelserna vid årets prisförhandlingar, efter det att jordbruksnämnden lämnade sitt material till regeringen och regeringen avisade förhandlingar.

*Ulf Lönnqvist:* Det historiska underskottet har inte beaktats vid årets överläggningar annat än på ett sätt, nämligen att förhandlarna vände sig till regeringen och bad att möjlighet skulle ges att skjuta upp inbetalningen av detta s. k. historiska underskott ett år. Regeringen gav nämligen jordbruksnämnden i uppdrag att lägga fast en fyraårig amorteringsplan för inbetalningen av dessa 555 milj. kr. från jordbrukets sida. Man hemställde då om att detta skulle träda i kraft från den 1 juli 1987 i stället för den 1 juli 1986. Det gav regeringen sitt klartecken till. Hur mycket detta påverkade att överenskommelsen kom till stånd vet jag inte. I övrigt fanns det självfallet inte någon anledning att behandla det historiska underskottet vid årets prisöverläggningar, eftersom regeringen har fattat ett beslut grundat på de rapporter som jag tidigare hänvisat till. Detta är således inte något som man vid prisöverläggningarna kan ta upp till förnyad diskussion.

*Börje Stensson:* Vid alla jordbruksavtal har det varit fråga om att näringen skulle stå för överskottet i animalieproduktionen. Ansvaret för spannmålsöverskottet skulle man emellertid dela på. Är det rätt uppfattat, att vi i våra jordbrukspolitiska beslut har gett uttryck för att staten skulle ha del av ansvaret för spannmålsöverskottet?

*Ulf Lönnqvist:* Skrivningen i 1977 års beslut var ganska luddig. Skrivningen i 1982 års beslut var likartad men något fastare i konturen.

*Börje Stensson:* Staten har alltså ett ansvar?

*Ulf Lönnqvist:* Staten har enligt riksdagens ställningstagande ett ansvar, om

man kan visa – och då är jag tillbaka vid 1977 års beslut – att underskottet i spannmålskassan beror på låga världsmarknadspriser.

KU 1985/86:25  
Bil. A 18

*Börje Stensson:* Regeringen ligger i tvist med näringsens företrädare, LRF. Vad är tvistens huvudfråga enligt Ulf Lönnqvists bedömning? För egen del uppfattar jag det som att basperiodens längd är tvistens huvudfråga.

*Ulf Lönnqvist:* Tvistens huvudfråga är huruvida det är låga världsmarknadspriser eller andra faktorer som har åstadkommit underskottet i spannmålskassan. De experter som regeringen har haft till sitt förfogande – från jordbruksnämnden och från den särskilda analysgruppen – har kommit fram till att det icke är de låga världsmarknadspriserna, utan det är andra faktorer. Då är det alltså, enligt riksdagsbeslutet, jordbruket som skall stå för fiolerna.

*Börje Stensson:* Har inte basperiodens längd någon betydelse när man för sådana här förhandlingar?

*Ulf Lönnqvist:* Jo, eftersom jordbrukets företrädare fått fram en uppgift och de statliga experterna en annan, är det alldeles uppenbart att skiljaktigheterna har uppkommit beroende på vilken basperiod man har valt. De statliga företrädarna i analysgruppen och statens jordbruksnämnds statistiker och experter har valt den basperiod som jag omnämnde, dvs. åren runt 1977 års beslut. Jordbrukets företrädare däremot har velat gå tillbaka till början av 1970-talet, då världsmarknadspriserna var extremt höga.

*Börje Stensson:* Om man bortser från expertgruppen och går in i överläggningarna på ett annat sätt och rent generellt vill ha en genomsnittlig bas, så är man väl betjänt av så många data som möjligt vid bedömningen. I detta fall borde man väl då ta med en så lång period som möjligt?

*Ulf Lönnqvist:* Ja, man kan ha helt olika uppfattningar om vilken basperiod man skall välja – det är alldeles uppenbart. De statliga experterna på jordbruksnämnden, liksom analysgruppen, menar att det inte fanns någon anledning att som utgångspunkt välja just de år då världsmarknadspriserna var extremt höga. Då skulle man alltid kunna säga att det var låga världsmarknadspriser som var orsaken till ett underskott.

*Börje Stensson:* Ulf Lönnqvist nämnde själv att man bör ha en tillräckligt lång period. Det förefaller därför som om man vid 1977 års beslut i sina beräkningar ändå tog med att man för dessa cyklers skull bör ha en relativt lång period. Det är ungefär vad professor Ole Westerberg menar i sin promemoria.

*Ulf Lönnqvist:* I riksdagsbeslutet sägs att man bör ta en något längre tidsperiod än ett år i beaktande. Det är riktigt. Det har jordbruksnämndens expertis och analysgruppens folk gjort då de har kommit fram till detta. Däremot kan jag i dessa förarbeten inte finna något stöd för det påstående som ibland kommer fram från jordbrukarhåll, nämligen att man skulle välja en femårig basperiod.

*Börje Stensson:* Det fanns en socialdemokratisk reservation fogad till det betänkande som föranledde 1977 års beslut. När man studerar detta

förhållande får man en känsla av att denna socialdemokratiska reservation har varit mer vägledande för regeringens ställningstagande än den ursprungliga utskottstext som föranledde 1977 års beslut.

*Ulf Lönnqvist:* Jag tycker att det är en allvarlig anklagelse som Börje Stensson riktar mot statens jordbruksnämnds statistiker och jurister när han påstår att de skulle välja att utgå från en socialdemokratisk reservation i stället för från riksdagens fattade beslut. Om jag känner svensk ämbetsmannatradition rätt så tror jag att man har utgått från riksdagens beslut och kommit fram till denna bedömning. Om regeringens politiska bedömning av detta hade avvikit från vad experterna tagit fram, då kunde man möjligen ha haft denna misstanke mot regeringen. Men regeringen har följt vad jordbruksnämndens expertis inkl. analysgruppens folk har kommit fram till.

*Börje Stensson:* Jag undrar om den grupp som tillsatts, enligt ett pressmeddelande från den 14 april, med tidigare generaldirektör Ingvar Widén som ordförande, kommer att ta upp detta spörsmål.

*Ulf Lönnqvist:* Nej, den gruppen kommer att diskutera framtiden. Den kommer att föra en diskussion om vad vi kan göra för att inte hämma i ett läge där underskottet i spannmålskassan stiger med en förfärande snabbhet. Enbart detta regleringsår förväntas underskottet i spannmålskassan överstiga 1 miljard. Gruppen kommer att försöka finna olika sätt att nedbringa detta underskott som vi annars varje år kommer att drabbas av i det svenska folkhushållet. Regeringen har utsett Ingvar Widén att leda en grupp där jordbrukets företrädare ingår. Men denna grupp skall alltså arbeta för att försöka dämpa det som kommer och icke diskutera det historiska.

*Börje Stensson:* De 550 miljonerna kommer alltså att ligga kvar som en olöst fråga?

*Ulf Lönnqvist:* Beträffande de 555 miljonerna, om vi skall vara noga, har regeringen fattat ett beslut, nämligen att näringen skall svara för dessa. Det som har skett är att regeringen har gjort ett ställningstagande som innebär att starten av återbetalningen har flyttats framåt i tiden till den 1 juli 1987.

*Gunnar Biörck i Värmdö:* När man lyssnar till detta undrar man om det inte finns några i förväg avtalade regler om någon opartisk skiljenämnd när parterna hamnar i total motsättning.

*Ulf Lönnqvist:* På detta område liksom på andra områden gäller att regeringen mot bakgrund av riksdagens beslut har att tolka detta. Det har man gjort i detta fall och kommit fram till detta ställningstagande. Någon annan överprövning än den som sker genom att detta utskott granskar regeringens hantering finns inte. Någon skiljenämnd har riksdagen inte fattat beslut om.

*Olle Svensson:* Jag har tolkat det på ett sådant sätt att regeringens uppgift i detta sammanhang har varit att göra en bedömning av denna fråga, dvs. om låga världsmarknadspriser har legat till grund för underskottet. Då har man haft spannmålsgruppens rapport som underlag. Denna bedömning är politisk. Men anser ni att den ligger inom ramen för riksdagsbeslutet?

*Ulf Lönnqvist:* Ja, självfallet ligger den inom ramen för riksdagsbeslutet. Det är en bedömning som har gjorts på grundval av riksdagsbeslutet.

*Olle Svensson:* Har jordbrukarna medverkat i de förberedande förhandlingarna vid framtagandet av underlaget?

*Ulf Lönnqvist:* Ja, jordbrukets företrädare har funnits med i analysgruppen och där fått möjlighet att lägga fram sina synpunkter på detta. Detta har man också gjort, vilket framgår av deras reservation. De har i hög grad fått möjlighet att föra fram sina synpunkter.

*Olle Svensson:* När jag har studerat materialet har jag sett att världsmarknadspriserna i och för sig har fluktuerat under perioden, men man har tydligen ändå kommit fram till att detta inte har varit avgörande för utvecklingen. Kan Ulf Lönnqvist kommentera detta?

*Ulf Lönnqvist:* Jag kan bara kommentera den slutsats som man har kommit fram till vid alla beräkningar, och de är ganska omfattande. Det finns ett stort material som belyser att det underskott i spannmålskassan som redovisas icke är att hänföra till låga världsmarknadspriser.

*Bengt Kindbom:* Det har här hänvisats till jordbruksnämndens yttrande till regeringen, där man har kommit fram till att spannmålsöverskottet inte beror på låga världsmarknadspriser och att krav på överläggningar därför avvisas.

Jag har informerats om att jordbruksnämnden i ett läge bad att få slippa att yttra sig. Stämmer det?

*Ulf Lönnqvist:* Ja, det stämmer att jordbruksnämnden under hand menade att man helst ville slippa att yttra sig över detta. Jordbruksnämnden fick då beskedet att skälet till att regeringen skickat ärendet till jordbruksnämnden för yttrande naturligtvis var att man ville höra vad nämnden hade att säga.

*Olle Svensson:* Eftersom det inte finns några ytterligare frågor på denna punkt, lämnar jag nu över ordet till Ulf Lönnqvist och ber honom att först kommentera nästa punkt på föredragningslistan.

## 2. Tillämpningen av jordförvärvslagen i vissa fall

*Ulf Lönnqvist:* Ett av de fall som har tagits upp gäller Lars Lorenus. Det är ett förvärvsärende som alltså avgjordes under den tidigare borgerliga regeringens tid, när Anders Dahlgren var jordbruksminister.

Vid den förändring som gjordes av jordförvärvslagen – jag vill minnas att det var 1979 – infördes en s. k. prisprövningsklausul. Med stöd av denna prisprövningsklausul avskog regeringen år 1982 ett förvärvsärende. Detta ledde till att denne Lorenus hamnade i vissa svårigheter. Han hade alltså betalat ett högt pris för fastigheten. När han sedan ville sälja den menade man – vilket också skrevs in i beslutet – att det pris som var åsatt fastigheten var för högt. Lorenus hade därmed naturligtvis svårigheter att få det priset när han skulle sälja. Bankerna drog tillbaka en del av de lån de beviljat, och Lorenus råkade i obestånd. Om jag minns rätt fick han sälja fastigheten till ett betydligt lägre pris. Han gjorde en ganska stor förlust och gick i konkurs.

Lorenus vände sig då till regeringen – jag tror att det var år 1985 – med en begäran om att få ersättning av svenska staten för det obestånd han hamnat i. Skälet till att ansökan avlogs var att man ju rimligen inte kunde betala ut ett skadestånd när det gällde ett beslut som var fattat i enlighet med gällande lagstiftning.

Det andra ärendet gäller en fastighet som inropades på exekutiv auktion. När man ropar in en fastighet under sådana villkor gäller fortfarande förvärvslagstiftningens prövning. Även om man har köpt fastigheten är det alltså inte säkert att man får rätt att bruka den. Och i detta fall gavs inte rätt till brukning. När *personerna i fråga i sin tur skulle sälja fastigheten vidare* konstaterades att priset var för högt, och dessa personer hamnade då i svårigheter.

Men i båda de fall som är redovisade har alltså gällande lagstiftning följts. Det har dock diskuterats om lagstiftningen är bra eller inte, det kanske vi inte skall göra i dag. Jag vill bara konstatera att gällande lag har följts i dessa fall. Sedan kan man som sagts alltid ha synpunkter på lagen, men inte på tillämpningen av den i dessa fall.

*Bengt Kindbom:* Jag har bara en fråga som gäller fallet Lorenus.

Ulf Lönnqvist sade att priset var för högt. Men utgjorde inte frågan om additionsförvärv också en bedömningsgrund?

*Ulf Lönnqvist:* Ja, det gjorde det. Hade man nöjt sig med att skriva in det i beslutet, hade debatten om *prisprövning* naturligtvis inte behövt uppkomma. Frågan om additionsförvärv var tillräckligt som skäl för att avslå förvärvs-ärendet i nästa led. Om man vill vara efterklok, kan man naturligtvis alltid säga att det hade varit bättre om man bara hade använt detta som skäl för avslag. Då hade den efterföljande debatten som sagt inte behövt uppkomma. Det är möjligt att Lorenus då hade kunnat få frågan om ersättning prövad på en annan grund.

*Hans Nyhage:* Det är ingen tvekan om att Lorenus har åsamkats stora förluster på grund av ärendets handläggning. Han har drabbats på ett mycket allvarligt sätt, och det tycker jag att man har all anledning att vara upprörd över. Om man läser utskriften av radioprogrammen, tycker jag detta framgår alldeles tydligt.

Vi fick i går handlingar där Lorenus själv påpekar att förvärvstillstånd inte kan avslås på grund av ett för högt pris, så vida en ordentlig värdering inte har gjorts. Enligt hans uppfattning har ingen verklig värdering gjorts.

Min fråga blir: Har det verkligen gjorts en ordentlig värdering som kan ligga till grund för att avslå denna framställan?

*Ulf Lönnqvist:* Vi är nu inne på frågor där beslut fattats innan den nuvarande regeringen trädde till i kanslihuset. Jag är därför inte beredd att ge något svar beträffande vilka bedömningar som Anders Dahlgrens departement gjorde innan man fattade sitt beslut i denna fråga. Det kan jag helt enkelt inte svara på.

*Hans Nyhage:* Men frågan har ju tagits upp till förnyad prövning med den nuvarande jordbruksministern. Givetvis måste den nuvarande ministern

Svante Lundkvist alltså ha alla möjligheter att pröva ärendet utifrån sina bedömningar. Det är detta min fråga gäller.

Enligt mitt förmenande kvarstår således påståendet om att en ordentlig värdering inte har gjorts, varför förvärvstillstånd inte kan avslås på grund av ett för högt pris.

*Ulf Lönnqvist:* Det Svante Lundkvist har haft att pröva är ju en begäran om ersättning. Där kan man alltså bara konstatera att regeringens avslag på Lorenius tidigare framställning är grundad på gällande lag. Och i detta sammanhang finns, som mycket riktigt har påpekats här vid bordet, också frågan om additionsförvärv med i bilden. Det är tillräckligt som skäl för avslag.

Om ett ärende avslås med stöd av gällande lag är det ju ganska orimligt att man skall betala ut ett skadestånd därför att man har tillämpat den lag som riksdagen stiftat.

Det är bara denna prövning som den nuvarande regeringen har haft att göra. Man har alltså inte haft att pröva förvärvsärendet som sådant.

*Hans Nyhage:* Det är fråga om en tolkning av lagens tillämpning. Där går alltså åsikterna isär. Det är inget tvivel om att det är på grund av den tolkning som har gjorts från myndigheternas sida som en försäljning inte har kunnat komma till stånd. Detta har enligt mitt förmenande drabbat Lorenius på ett felaktigt sätt.

Jag menar att när en person – enligt min mening oförskyllt – har drabbats på det här sättet borde regeringen om inte annat kunna pröva om det ändå inte vore rättmätigt att en ersättning utgår till vederbörande. Det är inget tvivel om att priset har spelat en stor roll i sammanhanget.

Jag frågar alltså återigen om regeringen skulle vara beredd att göra en förnyad prövning av ärendet.

*Ulf Lönnqvist:* Det har fattats ett beslut av den nuvarande regeringen när det gäller skadestånd. I det fallet finns inga skäl att ändra ståndpunkt. Det är otvivelaktigt så att det beslut om avslag som fattades någon gång på våren 1982 grundades på gällande lag. Som jag tidigare sade kan det möjligen förklaras av att man inte nöjde sig med att grunda beslutet om avslag på det s. k. additionsförvärvet, utan också tog med i bilden en skrivning om priset. Men beslutet om avslag har alltså fattats helt i enlighet med gällande lagstiftning. Då kan man inte heller kräva att staten skall gå in och lämna skadestånd. Det är detta som den socialdemokratiska regeringen har tagit ställning till. Jag kan inte se några skäl till att ändra på detta ställningstagande.

Man måste nämligen också vara på det klara med att det pris som Lorenius från början betalat var alltför högt. Det är naturligtvis upp till Lorenius att klargöra varför han betalade ett så pass högt pris för fastigheten. Men det är inget tvivel om att priset var för högt. Och detta var naturligtvis skälet till det ställningstagande som gjordes av de myndigheter som i det här fallet har haft att hantera frågan.

*Hans Nyhage:* Men sanningen är ju dock att Lorenius trots allt var erbjuden – vad jag kan minnas – 4,2 milj. kr. Men på grund av myndigheternas

handlande kom det priset att sänkas ganska avsevärt – jag vill minnas att det sänktes med över 1 miljon. Det är detta jag finner vara så anmärkningsvärt.

*Ulf Lönnqvist:* Jag sade förut att man kan beklaga att det skrevs in en prisprövningsklausul i beslutet. Men det strider alltså inte mot gällande lagstiftning – och det är ju mot bakgrund av gällande lag som man har haft att pröva frågan om ersättning.

*Kurt Ove Johansson:* Detta handlar ju egentligen om en ganska besvärlig situation, eftersom det ärende vi nu granskar alltså rör sig om ett beslut som är fattat vid en tidpunkt där den nuvarande regeringen inte hade ansvaret för handläggningen.

Jag skulle vilja knyta an till Hans Nyhages fråga. Lorenius hade alltså en annan köpare, ett bolag, som var berett att betala ett högre pris, 4,1 milj. kr. Hade det så att säga varit inom ramen för gällande lagstiftning att godta detta bolag som köpare?

*Ulf Lönnqvist:* De myndigheter som hade att pröva ärendet menade att priset var för högt. Därför avstyrkte man köpet. Detta gjordes inte bara med hänvisning till priset utan också med hänvisning till frågan om additionsförvärv.

*Kurt Ove Johansson:* Har ni inom jordbruksdepartementet gått tillbaka och undersökt om man hade tillräckligt underlag för det beslut som fattades i början av 1980-talet?

*Ulf Lönnqvist:* Nej, det har vi inte gjort, eftersom den nya regeringen inte har haft att pröva förvärvsärendet. Man har haft att pröva huruvida ersättning skulle utgå.

Däremot kvarstår självfallet den bedömning som gjordes av de myndigheter som vid förvärvstillfället hade att pröva ärendet. Deras bedömning var ju att priset var alltför högt. Det hela förändrades ju som sagts genom den ändring av jordförvärvslagen som infördes. Där skrevs ju denna prisprövningsklausul in. Men den nuvarande regeringen har självfallet inte sökt överpröva den tidigare regeringens beslut i förvärvsärendet. Detta beslut hade ju vunnit laga kraft.

*Gunnar Hökmark:* Det skadeståndsärende som den nuvarande regeringen har haft att ta ställning till har i alla fall baserats på ett av tidigare regeringar behandlat förvärvsärende. Beslutet i förvärvsärendet har grundats på att man ansett att priset varit för högt. Skadeståndsärendet baseras ju på att man anser att det inte har gjorts någon noggrann värdering av priset. Nu sägs det här att det var fråga om ett för högt pris, samtidigt som vi har kunnat konstatera att det fanns en köpare som varit beredd att betala detta pris och som av marknadsskäl uppenbarligen inte ansett detta vara för högt.

Inte minst mot bakgrund av vad Ulf Lönnqvist här har sagt, vill jag fråga om regeringen i sin prövning av skadeståndsärendet har undersökt om det har gjorts en noggrann värdering.

*Ulf Lönnqvist:* Jag vill återkomma till att själva sakärendet, om förvärvstillstånd skulle beviljas eller inte, har prövats av den dåvarande borgerliga

regeringen. Vad den nuvarande regeringen haft att pröva är alltså enbart frågan om ersättning – det måste vi ha som utgångspunkt i detta fall.

Gällande lagstiftning medger alltså dels en prövning av priset, dels en prövning på andra grunder. Man har tidigare på grundval av båda dessa skäl – de finns anförda i beslutet – avslagit framställningen. Den nuvarande regeringen har kunnat konstatera att beslutet har fattats i enlighet med gällande lagstiftning.

De underliggande myndigheterna, både lantbruksnämnd och lantbruksstyrelse, har gjort bedömningen att det pris som erbjöds Lorenius var för högt. Dessa myndigheters prövning har naturligtvis gjorts med utgångspunkt i dels det pris som gällde på orten, dels de förutsättningar som lagen föreskrev för bedömningen av prissättningen. De har som sagt kommit fram till att priset var för högt.

Jag återkommer igen till att den nuvarande regeringen inte haft att på nytt göra en sakprövning av förvärvsärendet. Regeringen har endast haft att ta ställning till om behandlingen har stått i strid med gällande lagstiftning och därmed skulle kunna utgöra grund för ersättning. Man har kommit fram till att det inte stod i strid med gällande lagstiftning, och därmed kunde inte heller frågan om skadestånd komma att aktualiseras.

*Olle Svensson:* Regeringsbeslutet stod inte i strid med gällande lagstiftning.

*Ulf Lönnqvist:* Nej.

*Gunnar Hökmark:* Jag är väl medveten om att det är frågan om ersättning som vi skall diskutera. Men denna måste ju anses vara beroende av hur förvärvsärendet har behandlats.

Jag återkommer därför till frågan om huruvida det har gjorts någon noggrann värdering, eftersom detta ju är en förutsättning för att ärendet skall ha kunnat hanteras på ett korrekt sätt. Om inte en noggrann värdering har gjorts, har inte ärendet handlagts på ett korrekt sätt – då kommer troligtvis frågan om ersättning i en annan dager. Det är mot denna bakgrund som jag återigen skulle vilja fråga om det är regeringens uppfattning att det har skett en noggrann värdering.

*Ulf Lönnqvist:* Jag kan svara på denna fråga en gång till – jag vet inte för vilken gång i ordningen som jag gör det.

Den nuvarande regeringen har alltså inte haft att göra en sakprövning av själva förvärvsärendet. Detta har sakprövats under Anders Dahlgrens tid. De myndigheter som då sakprövade betalningen – den summa som Lorenius var bjuden för fastigheten – fann att priset var för högt. Jag utgår från att myndigheterna vid detta tillfälle hade gjort alla de undersökningar som var möjliga att göra och att de grundade sitt ställningstagande på de bedömningar som de hade att göra.

Det andra skälet till att man avslög ansökan var detta med additionsförvärv. Både prisprövning och additionsförvärv fanns alltså med i bilden. De myndigheter som tog ställning när det gällde själva försäljningssumman fann således att priset var för högt. De fann också att man inte heller av andra orsaker skulle tillåta förvärv. Detta blev också regeringens ställningstagande och därmed avslogs framställningen.

Vad som därefter har hänt är ju att Lorenius kommit in med en begäran om skadestånd. Den nuvarande regeringen har då bara kunnat konstatera att beslutet, som fattats på grundval av båda de orsaker som anförts, är i enlighet med gällande svensk lagstiftning. Men den nuvarande regeringen har alltså inte haft att ta upp själva förvärvsärendet till förnyad prövning, utan det har gjorts tidigare. De bedömningar som myndigheterna då gjorde kvarstår naturligtvis.

Så länge ett beslut är fattat i enlighet med gällande lag finns ingen grund för att betala ut ersättning – det är den väsentliga och den springande punkten.

*Gunnar Biörck i Värmdö:* Den olyckliga situation som uppstått vid behandlingen av detta ärende har kommit till helt i enlighet med gällande lagstiftning. Enligt mitt sätt att se innebär detta att gällande lagstiftning måste vara felaktig på något sätt.

Jag skulle därför vilja fråga om ett ärende som det här möjligen kan ha lett till att man inom jordbruksdepartementet fått tanken att föreslå riksdagen en ändring av lagstiftningen.

*Ulf Lönnqvist:* Det var bra att frågan ställdes. Jag kan då redovisa följande.

Prisprövningsklausulen, men också andra delar av jordförvärvslagen och dess tillämpning, har ju varit omdiskuterad. Detta har lett till att regeringen har bestämt sig för att göra en översyn av hur jordförvärvslagen fungerar, detta naturligtvis mot bakgrund av de olika praktiska fall som man så att säga under resans gång har fått en viss erfarenhet av. En sådan översyn kommer att genomföras skyndsamt. Arbetet med den kommer att sätta i gång inom kort. Direktiv för översynen är under utarbetande. Förhoppningsvis skall det kunna gå att genomföra denna översyn så pass snabbt att underlaget skall vara framme samtidigt som den s. k. dödsboudredningen är färdig med sitt arbete. Tidigare finns den s. k. strukturutredningens arbete. Avsikten är att det i ett sammanhang skall vara möjligt att kunna göra ställningstaganden till alla dessa tre för jord- och skogsbruket väsentliga utredningar.

Ett kortfattat svar på frågan är alltså att det finns anledning att se över tillämpningen av jordförvärvslagstiftningen. Huruvida denna översyn – som skall ske skyndsamt – i sin tur föranleder förändringar, framgår när utredningen är klar.

*Börje Stensson:* Ulf Lönnqvist har ju noga påpekat att beslutet har fattats i enlighet med gällande lag.

Skulle den nuvarande regeringen ha fattat exakt samma beslut? Kan beslutet i fråga om Lorenius på något sätt ha varit vägledande i någon riktning för senare regeringsbeslut? Har det t. ex. gjorts en noggrannare återkoppling till enskildheter i fallet osv.?

*Ulf Lönnqvist:* Jag skall inte ge mig in på att bedöma den praxis som Anders Dahlgren tillämpade vid sin hantering av jordförvärvsärendet. Jag har förut sagt att det kanske hade räckt om man som motivering för avslag hade använt det s. k. additionsförvärvet. Då hade denna fråga inte kommit upp. Jag varken vill eller kan uttala mig om varför man ställde de krav som man gjorde när detta beslut fattades.

Som jag tidigare har sagt har regeringen vid detta tillfälle inte brutit mot

lagstiftningen som sådan. Däremot kan man uttrycka sitt beslut på olika sätt. Därmed har jag kanske också gett ett svar på den fråga som Börje Stensson ställde.

KU 1985/86:25  
Bil. A 18

*Hans Hyhage:* Ulf Lönnqvist hänvisar hela tiden till den förra regeringens bedömning. Det vore intressant att få veta litet grand om den nu sittande regeringens bedömning. Det framgår ju av handlingarna att lantbruksnämnden gjorde sin tolkning av gällande lagstiftning. Det behöver ju kanske inte innebära detsamma som att lantbruksnämndens tolkning är förenlig med andras tolkning av lagstiftningen. Hur ser regeringen på denna fråga?

Min nästa fråga blir: Är den nuvarande regeringen förhindrad att ta upp sakbehandlingen av den här frågan? Det vore intressant att få veta, inte minst mot bakgrund av den stora uppmärksamhet och den omfattande diskussion som detta ärende har varit föremål för samt det allvarliga sätt på vilket denna person har drabbats.

Vi har fortfarande inte fått något absolut svar på frågan om det har gjorts någon ordentlig värdering. Enligt mitt förmenande har detta icke gjorts. Man kan tycka vad man vill om detta. Men eftersom priset på fastigheten ändå finns med i ställningstagandet, måste stort avseende fästas vid frågan om huruvida en ordentlig värdering har utförts.

Sedan hör vidare till bilden att lantbruksnämnden vid sin värdering av skogen grundade sig på en taxering som gjorts ungefär sex sju år tillbaka i tiden. Lorenius själv lät ju en expert göra motsvarande värdering. Denna kom fram till att det skiljde ungefär 1 milj. kr. Jag tycker att det finns anledning att fästa mycket stort avseende vid detta.

*Ulf Lönnqvist:* Jag uppfattade inte riktigt den andra av Hans Nyhages frågor.

Den första frågan gällde hur den nuvarande regeringen skulle ha bedömt sakfrågan. Den tredje frågan var om det hade gjorts en ordentlig värdering. Kan jag få upprepad den mellanliggande av dessa frågor?

*Hans Nyhage:* Anser den nu sittande regeringen att den är förhindrad att ta upp frågan till sakbehandling?

*Ulf Lönnqvist:* Det är naturligtvis en hypotetisk fråga vilken bedömning som den nuvarande regeringen skulle ha gjort i detta ärende – detta försökte jag antyda i mitt svar på Börje Stensson fråga. Regeringen måste ju först få ett sådant ärende att behandla innan man kan veta hur den kommer att agera.

Jag sade till Börje Stensson att det hade räckt om man angivit additionsförvärvet som grund för avslag. Det hade varit ett tillräckligt skäl för att avslå ärendet.

Nu valde man att dubbelgardera sig. Jag skall inte sätta mig till doms över det. Svaret på frågan får väl vara att det hade räckt om man infört additionsförvärvsklausulen i sammanhanget.

Jag utgår från att de myndigheter som vid detta tillfälle hade att förse regeringen med underlag – på samma sätt som myndighet i vårt land har gjort sedan urminnes tid – objektivt har sökt granska ärendet och gett regeringen ett opartiskt och riktigt beslutsunderlag. Jag kan inte säga mer när det gäller frågan om värdering. Den nuvarande regeringen har inte haft att pröva denna fråga. Jag utgår från att myndigheterna tog fram ett ordentligt

underlag till den dåvarande regeringens prövning.

Den tredje frågan gällde om regeringen är förhindrad att ta upp ärendet till förnyad prövning. Jag är inte jurist, men jag skulle tro att man rimligen inte kan ta upp ett ärende som redan vunnit laga kraft till förnyad prövning. Denna fråga kanske någon mera juridiskt hemmastadd person än jag kan svara på. Jag tror alltså inte att man kan ta upp ett beslut som vunnit laga kraft.

*Olle Svensson:* Vi får väl ändå utgå från att det ärende vi här granskar gäller faktiska regeringsbeslut och inte hypotetiska beslutssituationer. Men vi har alltså fått svar på ett par punkter.

Eftersom man här har talat om framtiden vill jag också erinra om att det inom justitiedepartementet har upprättats en promemoria om domstolsprövning av administrativa beslut. Om det som sägs i denna promemoria skulle förverkligas, skulle det kunna innebära domstolsprövning av förvaltningsbeslut.

*Ulf Lönnqvist:* Men, herr ordförande, då är det fråga om en annan instans. Om jag fattade Nyhage rätt, gällde det om den nuvarande regeringen skulle ta upp denna fråga till förnyad behandling.

*Olle Svensson:* Jag sade inte detta som en kommentar till den frågan, utan det var en komplettering till det svar som gavs beträffande utredningen av jordförvärvslagen. Jag menar att det har ett visst samband med framtida bedömningar.

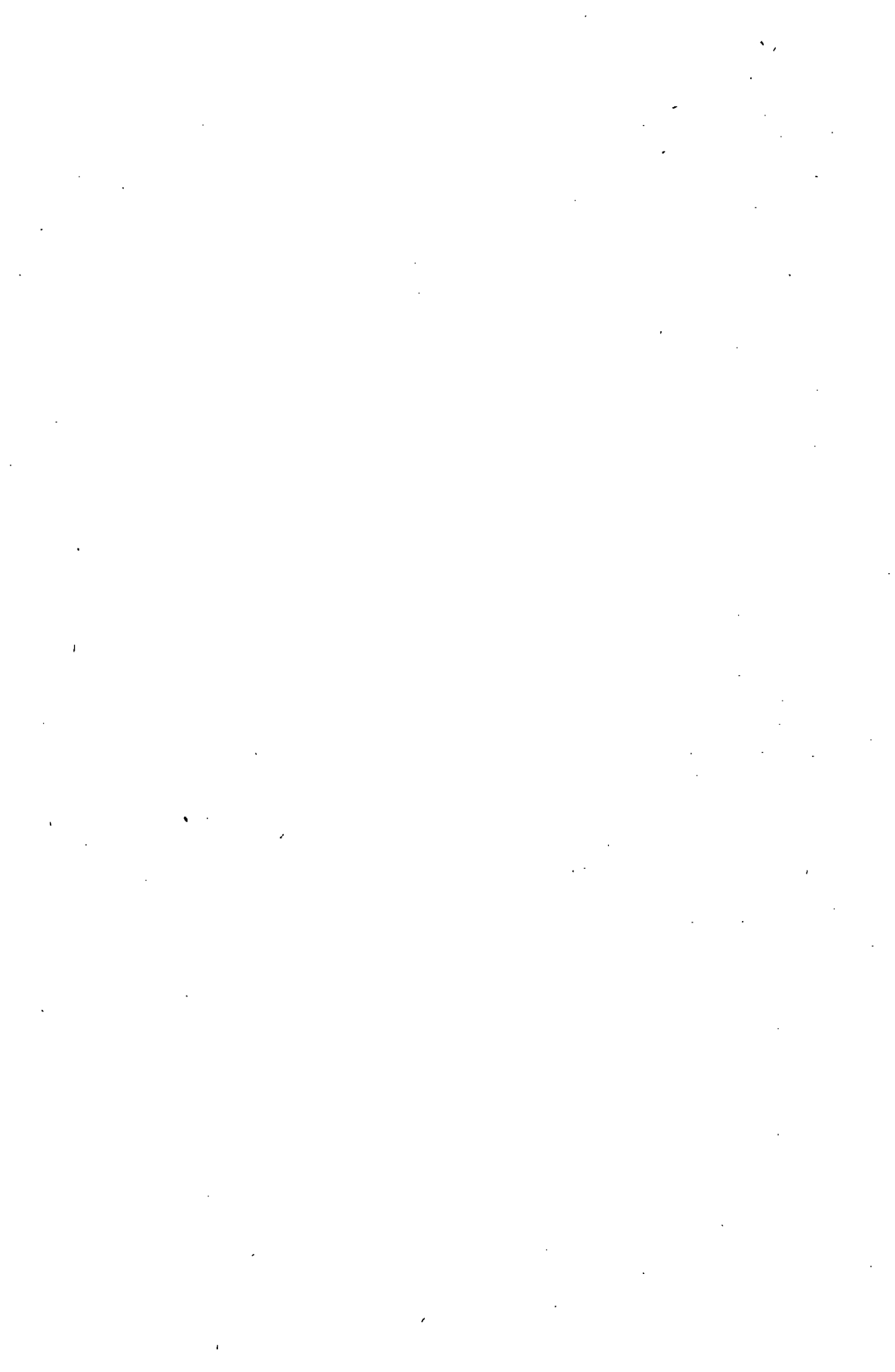
*Bengt Kindbom:* Jag har begärt ordet med anledning av att Ulf Lönnqvist sade att frågan vad den nuvarande regeringen skulle ha beslutat var av hypotetisk karaktär.

I dag är ju prisbildn en annan. Trycket på fastighetspriserna är inte detsamma som det var vid den tiden. Det är alltså många saker som kommer in.

Vi kan inte uttala oss om huruvida den nuvarande regeringen eller t. o. m. samma regering som fattade beslutet skulle komma att bedöma dessa frågor olika. Därför måste jag än en gång få be om ett klarläggande: Var båda de grunder som beslutet fattades på – additionsförvärv och prisprövning – i enlighet med gällande lagstiftning?

*Ulf Lönnqvist:* Ja.

*Olle Svensson:* Då har vi inga ytterligare frågor. Jag tackar Ulf Lönnqvist för att han har ställt upp här och gett oss möjligheter att få en muntlig komplettering av detta material.



# **Bilagedel B**

## **Granskningspromemorior**



STATSRÅDSBEREDNINGEN  
Statssekreteraren

1986-04-21

Ulf Dahlsten

## Händelseutvecklingen i samband med statsminister Olof Palmes död

Fredagen den 28 februari

*Kl. 23.21.* Statsminister Olof Palme beskjuts. Obduktionen visade senare att skottet var ögonblickligt dödande.

Lördagen den 1 mars

*Kl. 00.00.* Stockholmspolisen underrättar jourhavande vid rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning om det inträffade.

*Kl. 00.06.* Statsministern förklaras död.

*Kl. 00.07.* Statssekreteraren vid statsrådsberedningen Ulf Dahlsten informeras av kommissarie Hans Koci vid Stockholmspolisen. Dahlsten motringer och får bekräftelse.

*Kl. 00.08.* UD:s vakthavande Anna Buremalm informeras av Roland Åkesson vid Stockholmspolisen.

*Kl. 00.10.* Ställföreträdande statsminister Ingvar Carlsson informeras av Dahlsten. Beslut fattas om att Dahlsten skall sammankalla regeringen.

*Kl. 00.12.* UD:s vakthavande söker jourhavande vid statsrådsberedningen Lars-Olof Pettersson, som då är på väg hem med pendeltåg. Kontakt etableras kl. 00.35.

*Kl. 00.20.* TT sänder ut nyheten om statsministerns död på teleprinter till massmedia m. fl. Tio minuter senare meddelas nyheten i amerikansk TV.

Under tiden fram till 00.30 händer bl. a. följande.

En beslutsför regering sammankallas genom Dahlstens försorg.

Dahlsten söker Konungen. Vaktchefen vid Drottningholms slott åtar sig att försöka etablera kontakt med Konungen, som befinner sig i Storlien.

UD:s vakthavande kontaktar polvakten Bo Eriksson och pressvakten Herman Gyllenhaal. Utrikesdepartementets ledning informeras.

Jourhavande vid rikspolisstyrelsen resp. rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning informerar rikspolischefen och avdelningschefen vid säkerhetsavdelningen. Justitiedepartementets ledning informeras.

Flera press- och informationssekreterare liksom många beslutsfattare söks av massmedia för bekräftelse och nås därigenom av information om vad som inträffat. Till dem som tidigast nåddes av information på detta sätt hör

statsministerns pressekreterare Kjell Lindström, som redan vid midnatt fick förfrågningar från massmedia. Lindström ringde till Dahlsten någon minut innan Dahlsten nåddes av informationen från Stockholmspolisen.

KU 1985/86:25  
Bil. B 1 a

*Mellan kl. 00.30 och 01.15*

Strax efter 00.30 anländer Ingvar Carlsson, Dahlsten och Lindström till Rosenbad.

En beslutsför regering samlas. Sammankallandet av ytterligare regeringsledamöter fortsätter. På grund av att skolorna den aktuella veckan hade sportlov befann sig några statsråd på annan ort, men även de kunde nås av underrättelsen om statsministerns död.

Ett antal befattningshavare i regeringskansliet inkallas. Till dessa hör t. f. rättschefen Nina Pripp.

Chefen för politiska avdelningen på UD, Jan Eliasson, instruerar ambassaden i Madrid att informera talmannen Ingemund Bengtsson, som befinner sig i Spanien, om det inträffade och ombesörja hans omedelbara hemresa.

Informationen i utländsk radio och TV leder till att flera svenska diplomater söker officiella företrädare för Sverige för bekräftelse. Till dem som får sin första information på detta sätt hör vakthavande befälet på försvarsstaben.

*Kl. 01.10.* Radion meddelar nyheten att statsministern dödats. Informationen om det inträffade är därmed allmän.

Därvid nås vakthavande befälet på försvarsdepartementet och överbefälhavaren Lennart Ljung av informationen.

*Under natten* inträffar vidare följande.

Regeringen sammanträder. Inför det förestående regeringssammanträdet förbereds en kommuniké till pressen om det konstitutionella läge som uppkommit och kontakter etableras med talmannen i Spanien och förste vice talmannen Ingegerd Troedsson, som uppehöll sig i sitt hem. Troedsson åtar sig att informera riksdagsdirektören Sune Johansson.

Vid regeringssammanträdet deltar Ingvar Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Peterson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson och Lindkvist. Protokollförare var Dahlsten. Vid sammanträdet anmäler Ingvar Carlsson att statsministern var död varefter regeringen beslutade att riksdagens talman skulle underrättas. En skrivelse med anmälan om statsministerns död överlämnas därefter med bud till riksdagen. Samtidigt hålls en presskonferens vid vilken bilagda kommuniké delas ut.

./ Underbil. 1

I anslutning till regeringssammanträdet lämnar också företrädare för UD, Rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning och Stockholmspolisen upplysningar.

Ingvar Carlsson informerar partiledarna per telefon om det inträffade.

Under natten, lördagen och söndagen går många befattningshavare i regeringskansliet spontant i tjänst. Säkerheten i Rosenbad skärps. Kondoleansbord arrangeras på SB och UD. Telefonväxeln bemannas strax efter kl.

09.00.

*Under dagen* händer bl. a. följande.

Talmannen Ingemund Bengtsson anländer till landet. Han entledigar regeringen med stöd av bestämmelserna i 6 kap. 7 § regeringsformen.

Vid ett möte med departementens säkerhetschefer kl. 11.00 lämnas information om vad som inträffat. Säkerhetsskyddet i regeringskansliet diskuteras, varefter närmare säkerhetsåtgärder bestäms. Närvarande vid mötet var från SB Dahlsten och Pripp.

I en skrivelse till statssekreterarna, expeditionsscheferna och rättscheferna, som biläggs, ger t. f. rättschefen i SB information om regeringens intentioner i vad avser det kommande regeringsarbetet.

KU 1985/86:25

Bil. B 1 a

./ Underbil. 2

## Söndagen den 2 mars

*Kl. 16.00. Regeringen sammanträder på nytt. Närvarande vid detta sammanträde* var Ingvar Carlsson, ordförande, och statsråden Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom och Johansson. Protokollförare var kanslisekreteraren Brita Gyllensten. Vid sammanträdet anmälde Ingvar Carlsson skrivelsen från talmannen i vilken denne entledigat samtliga statsråd med erinran om att dessa enligt 6 kap. 8 § regeringsformen uppehåller sina befattningar tills dess ny regering har tillträtt.

Vid regeringssammanträdet diskuterades arbetsformerna för expeditionsregeringen liksom formerna för utseende av ny statsminister.

## STATSRÅDSBEREDNINGEN

1986-03-01

1. I och med statsminister Olof Palmes död inträdde statsrådet Ingvar Carlsson i hans uppgifter på grund av sin ställning som statsministerns ställföreträdare.

2. Med anledning av statsministerns död skall riksdagens talman enligt regeringsformen entlediga övriga statsråd.

3. Efter entledigandet uppehåller regeringens ledamöter sina befattningar till dess en ny regering har tillträtt. En sådan expeditonsregering har alla de befogenheter som tillkommer en svensk regering. Det enda undantaget är att den inte får förordna om extra val till riksdagen. I en situation där regeringens avgång inte har sin grund i en förändring i det parlamentariska läget finns inte några politiska restriktioner för dess handlingsfrihet utan den fullgör sina grundlagsenliga uppgifter på vanligt sätt.

4. Sedan det socialdemokratiska partiet utsett efterträdare till Olof Palme kan en regeringsbildningsprocedur genomföras på sedvanligt sätt. Talman skall kalla företrädare för varje partigrupp inom riksdagen till samråd samt överlägga med vice talmännen. Han skall därefter avge sitt förslag till statsminister till riksdagen, som senast på fjärde dagen därefter skall pröva förslaget genom omröstning.

5. Den nye statsministern utser själv sin regering och anmäler därefter dess sammansättning för riksdagen.

6. Den nya regeringen tillträder vid särskild konselj med kungen som ordförande, till vilken talmannen kallas.

STATSRÅDSBEREDNINGEN 1986-03-01  
Rättsavdelningen

T. f. rättschefen Nina Pripp

Statssekreterarna  
Expeditionscheferna  
Rättscheferna

## Information med anledning av statsministerns död

För departementens kännedom översänds här den kommuniké som natten till i dag lämnades ut till pressen med anledning av statsministerns död.

Som framgår av punkten 3 fullgör regeringen sina grundlagsenliga uppgifter på vanligt sätt. Det innebär bl. a. att regeringssammanträdet den 6 mars hålls som planerats och att även svar på frågor och interpellationer lämnas i vanlig ordning, såvida inte något enskilt statsråd för sin del bestämmer något annat.

Sådana expeditioner av beslut vid regeringssammanträden som skulle ha undertecknats av statsministern Palme men ännu inte blivit undertecknade, skrivs under av statsrådet Ingvar Carlsson om han deltog i sammanträdet och annars av det till tjänstetid äldste statsrådet som deltagit i sammanträdet (14 § förordningen /1975:1/ om protokoll och expeditioner i regeringsärenden m. m.).

Skärpt säkerhetsbevakning gäller tills vidare i departementens lokaler.

*Nina Pripp*

## Regeringsskiftet med anledning av statsminister Olof Palmes död den 1 mars 1986

Omkring kl. 01.30 lördagen den 1 mars 1986 underrättade t. f. statssekreteraren i statsrådsberedningen talman Ingemund Bengtsson, som befann sig i Spanien, och förste vice talman Ingegerd Troedsson i hennes bostad i Grillby om statsminister Olof Palmes död. Förste vice talman Troedsson anlände till riksdagshuset omkring kl. 03.00 för att i avvaktan på talman Bengtssons återkomst från Spanien förbereda entledigandet av samtliga statsråd.

Då talmannen kom till riksdagshuset strax efter kl. 12.00 hade även andre vice talman Karl Erik Eriksson och tredje vice talman Anders Dahlgren infunnit sig.

Lördagen den 1 mars kl. 13.00 överlämnade statsrådet Ingvar Carlsson till talmannen bifogade anmälan att statsminister Olof Palme var död.

Talmannen entledigade omedelbart samtliga statsråd.

Samtal mellan talmannen och partiledarna ägde under lördagen rum enligt följande tidsschema:

kl. 14.00 Ulf Adelson

kl. 14.45 Bengt Westerberg

kl. 15.00 Karin Söder

kl. 15.15 Lars Werner

Måndagen den 3 mars meddelade talmannen ett antal av Olof Palmes gamla vänner i riksdag och regering att en minnesstund med anledning av Olof Palmes frånfälle skulle hållas måndagen den 10 mars kl. 12.00.

Tisdagen den 5 mars underrättades TT om att minnesstunden skulle inledas med en tyst minut och att talmannen efter samråd med företrädare för samtliga partigrupper i riksdagen riktade en vädjan till alla i vårt land om deltagande i denna manifestation.

Den 6 mars informerades riksdagens ledamöter och tjänstemän samt anställda vid partikanslierna om minnesstunden i plenisalen.

Måndagen den 10 mars kallades partigruppernas företrädare till samråd om utseende av statsminister.

Minnesstunden måndagen den 10 mars kl. 12.00 redovisas i kammarens protokoll för nämnda dag.

Sedan den socialdemokratiska riksdagsgruppen vid sammanträde kl. 15.00 samma dag beslutat föreslå Ingvar Carlsson till statsminister sammanträdde talmannen med denne samt partiledarna och vice talmännen vid följande tidpunkter:

kl. 16.00 Ingvar Carlsson

kl. 16.10 Ulf Adelson

kl. 16.20 Bengt Westerberg

kl. 16.30 Karin Söder

kl. 16.40 Lars Werner

kl. 16.50 Vice talmännen

Vid detta samråd meddelade partiledarna och vice talmännen att de inte hade något att erinra mot den socialdemokratiska riksdagsgruppens förslag att Ingvar Carlsson skulle utses till ny statsminister. Denne förklarade sig beredd att acceptera statsministerposten.

Vid kammarens sammanträde tisdagen den 11 mars kl. 09.00 föreslog talmannen i ett anförande riksdagen "att till ny statsminister utse Ingvar Carlsson, som avser att bilda en regering bestående av företrädare för arbetarepartiet-socialdemokraterna". Detta förslag bordlades.

I enlighet med stadgandet i 5 kap. 2 § riksdagsordningen bordlades förslaget åter vid sammanträde kl. 15.00 samma dag.

Vid kammarens sammanträde onsdagen den 12 mars kl. 10.00 erinrade talmannen om att förslaget om ny statsminister bordlagts två gånger och att riksdagens prövning av förslaget kunde ske antingen vid detta sammanträde eller vid ett följande sammanträde.

Kammaren beslöt pröva förslaget om ny statsminister vid sammanträdet den 12 mars.

Sedan talmannen erinrat om att förslaget skulle prövas av riksdagen genom omröstning och meddelat att denna komme att ske genom rösträkning, upplästes och godkändes följande voteringsproposition:

Den som godkänner förslaget att till ny statsminister utses statsrådet Ingvar Carlsson röstar ja,

den det ej vill röstar nej.

Röstar mer än hälften av riksdagens ledamöter nej har riksdagen förkastat förslaget.

Den omröstning med voteringsapparat som därefter företogs gav följande resultat:

Ja	178
Nej	0
Avstår	159

Riksdagen hade alltså godkänt talmannens förslag och utsett Ingvar Carlsson till statsminister.

Talmannen utfärdade samma dag på riksdagens vägnar förordnande för statsministern.

Torsdagen den 13 mars kl. 10.00 anmälde statsminister Ingvar Carlsson för riksdagen de statsråd han utsett att tillsammans med honom ingå i regeringen. I anslutning till denna anmälan avgav statsministern en regeringsförklaring.

Statsministerns anmälan lades till handlingarna.

Regeringsskifteskonselj hölls kl. 11.00.

Vid konseljen lämnade talmannen bifogade redogörelse.

Kl. 12.30 samma dag höll statsministern en presskonferens i kanslihuset.

REGERINGSKANSLIETS  
FÖRVALTNINGSKONTOR

Ekonomienheten  
Planeringsfunktionen  
Anna Hedenberg

1986-04-25

**Översikt över antal anställda inom regeringskansliet (exkl. UD) 1986-01-01**

Departement	Antal per departement (inkl. statssekr.)	Antal per kommitté	Totalt per departement	Varav pol. sakkunniga (exkl. statsråd)
Statsrådsberedningen	62		62	26
Justitiedepartementet	146	40	186	1
Försvarsdepartementet	123	11	134	3
Socialdepartementet	125	41	166	7
Kommunikationsdep.	76	2	78	1
Finansdepartementet	233	44	277	5
Utbildningsdep.	188	34	222	5
Jordbruksdepartementet	96	2	98	2
Arbetsmarknadsdep.	157	29	186	7
Bostadsdepartementet	104	10	114	4
Industridepartementet	182	15	197	4
Civildepartementet	122	28	150	2
Regeringskansliets förvaltningskontor	242		242	
<b>Totalt</b>	<b>1 856</b>	<b>256</b>	<b>2 112</b>	<b>67</b>



## Regeringsärenden år 1984

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	Fi	U	Jo	A	Bo	I	C	S:a
1 Propositioner	13	35	12	5	15	7	47	11	8	15	4	10	9	191
2 Lagrådsremisser	-	22	-	1	1	1	15	-	6	4	2	1	-	53
3 Författningar <sup>1</sup>	-	117	49	41	79	53	92	223	63	47	13	55	77	909
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	1	13	-	8	5	2	6	2	-	3	3	3	9	55
5 Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	-	132	119	159	385	63	75	410	152	200	139	238	222	2 294
6 Tjänsteärenden	3	389	182	336	156	125	258	403	161	124	48	262	516	2 963
7 Besvärärenden	1	193	17	350	152	870	308	263	770	1 380	1 020	96	140	5 560
8 Dispens- och övriga partsärenden	-	2 748 <sup>2</sup>	78	253	435	408	1 668	366	199	531	177	345	219	7 427
9 B-protokollärenden <sup>3</sup>	-	16	300	87	-	-	9	-	3	23	-	13	-	451
10 Övriga ärenden	2	58	53	94	44	44	131	138	48	48	41	71	66	838
<b>Totalt</b>	<b>20</b>	<b>3 723</b>	<b>810</b>	<b>1 334</b>	<b>1 272</b>	<b>1 573</b>	<b>2 609</b>	<b>1 816</b>	<b>1 410</b>	<b>2 375</b>	<b>1 447</b>	<b>1 094</b>	<b>1 258</b>	<b>20 741</b>

<sup>1</sup> Inkl. 92 författningar som kungjorts i någon annan författningssamling än SFS.<sup>2</sup> Inkl. 2 242 nådeärenden.<sup>3</sup> Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

## Regeringsärenden år 1985

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	K	Fi	U	Jo	A	Bo	I	C	S:a
1 Propositioner	1	27	18	6	20	11	44	27	14	16	14	14	21	233
2 Lagrådsremisser	-	17	-	1	3	5	11	9	4	1	3	1	2	57
3 Författningar <sup>1</sup>	-	214	48	24	76	52	140	223	81	47	51	56	68	1 080
4 Kommitté- och utredningsdirektiv	1	2	2	6	13	3	10	9	6	8	1	49	20	130
5 Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	-	125	136	104	676	35	66	440	101	250	193	301	244	2 671
6 Tjänsteärenden	13	725	209	290	167	141	240	560	161	166	65	213	516	3 466
7 Besvärärenden	2	184	23	415	120	707	214	240	587	2 486	827	124	154	6 083
8 Dispens- och övriga partsärenden <sup>2</sup>	-	1 993	96	360	512	452	2 181	389	175	375	254	251	184	7 222
9 B-protokollärenden <sup>3</sup>	-	17	299	90	1	-	11	2	5	8	-	9	65	507
10 Övriga ärenden	3	39	75	32	12	44	75	71	59	99	-	66	5	580
Totalt	20	3 343	906	1 328	1 600	1 450	2 992	1 970	1 193	3 456	1 408	1 084	1 279	22 029

<sup>1</sup> Inkl. författningar som kungjorts i någon annan författningssamling än SFS.<sup>2</sup> Inkl. 1 711 nådeärenden.<sup>3</sup> Ärenden som inte omedelbart har offentliggjorts.

## PM om remisser till lagrådet i 1985 års propositioner, m. m.

### Gällande rätt, m. m.

För att avge yttrande över lagförslag skall det enligt 8 kap. 18 § regeringsformen (RF) finnas ett lagråd med domare i högsta domstolen och regeringsrätten. Om lagrådets sammansättning och arbetsformer finns bestämmelser i en särskild lag om lagrådet (1979:368). Lagrådet kan bestå av högst fyra avdelningar. Regeringen bestämmer med hänsyn till arbetsbördan i lagrådet om det skall bestå av mer än en avdelning. Normalt skall varje lagrådsavdelning bestå av tre ledamöter. Såväl justitieråd som regeringsråd skall ingå i varje avdelning.

Lagrådsremiss beslutas av regeringen. Möjlighet finns också för riksdagsutskott att höra lagrådet med stöd av 4 kap. 10 § riksdagsordningen.

Vilka lagförslag som i princip bör lagrådsgranskas anges i 8 kap. 18 § RF. Yttrande bör inhämtas innan riksdagen beslutar lag som tillhör någon av följande kategorier:

1. grundlag om tryckfriheten,
2. lag om begränsning av rätten att få ta del av allmänna handlingar,
3. annan lag som angår begränsning av någon av de grundläggande fri- och rättigheterna,
4. lag om kommunal beskattning,
5. lag om svenskt medborgarskap och civilrättslig lag,
6. offentligrättslig lag som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden samt
7. lag om rättegången, lag om offentligrättsliga tjänstemäns rättsställning och annan lag som avses i 11 kap. RF.

Det är inte all lagstiftning enligt punkterna 1–7 som blir aktuell för granskning av lagrådet. Grundlagsregeln om när lagrådet bör höras har försetts med några undantag. För det första är regeln tillämplig bara om den föreslagna lagen är viktig för enskilda eller från allmän synpunkt. Är lagen inte av sådan karaktär behöver yttrande alltså inte inhämtas. Vidare kan remiss till lagrådet underlåtas om lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller om remissen skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma. I de fall regeringen utan att ha inhämtat lagrådets yttrande föreslår riksdagen att stifta lag som tillhör någon av de ovan uppräknade kategorierna skall regeringen samtidigt redovisa skälen till att lagrådet inte har hörts. Underlåtenhet att remittera ett lagförslag till lagrådet när så bör ske påverkar inte giltigheten av den lag som blir resultatet av lagstiftningsarbetet. En domstol eller annat offentligt organ kan således inte med stöd av sin lagprövningsrätt underlåta att tillämpa en lag enbart av det skälet att förslaget till lagen inte lagrådsgranskats.

Nuvarande system för lagrådsgranskning tillkom genom lagstiftning som har trätt i kraft den 1 januari 1980 (prop. 1978/79:195, KU 1978/79:39, rskr.

1978/79:359, KU 1979/80:1. rskr. 1979/80:2, SFS 1979:933). Det ersatte då en ordning som hade beslutats 1971 och som innebar att det inte fanns någon skyldighet att höra lagrådet. Före 1971 hade det emellertid funnits en sådan skyldighet bl. a. när det gällde civilrättslig och straffrättslig lagstiftning.

Konstitutionsutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1978/79:39), att det nya systemet för lagrådsgranskning kunde karakteriseras som ett mellanting mellan ett obligatoriskt system och ett system med en helt fakultativ granskning. Härigenom kunde enligt utskottet helt undvikas risken för att ett uteblivet hörande av lagrådet över ett förslag till en lag leder till att lagen i efterhand genom lagprövning åsidosätts i rättstillämpningen. Utskottet underströk att det alltid i sista hand ankommer på riksdagen att avgöra om lagrådet skall höras över ett lagförslag eller inte. Enligt utskottet borde det nya systemet leda till att lagrådet inom ramen för sin kapacitet får granska alla de lagförslag som behöver dess granskning men inga andra.

Inriktningen av lagrådsgranskningen regleras också i 8 kap. 18 § RF. Lagrådets uppgifter består i att undersöka hur ett lagförslag förhåller sig till grundlagarna och till rättsordningen i övrigt samt hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra och till rättssäkerhetens krav. Lagrådet skall vidare överväga om förslaget är utformat så att det kan antas tillgodose angivna syften och vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

När det gäller lagrådsgranskningens inriktning och omfattning uttalade konstitutionsutskottet i sitt nyss nämnda betänkande att förslag till nya regler för granskningen borde prövas mot bakgrund av vissa utgångspunkter om vilka i stort sett allmän enighet råder. En väsentlig sådan utgångspunkt är, anförde utskottet, att lagrådets verksamhet upplevs som ett värdefullt led i arbetet på att få fram fullgoda lagförslag. Granskningen i lagrådet har enligt utskottet setts som en garanti för att rättssäkerhetsintresset och kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet iakttas. Som en annan utgångspunkt angavs att granskningen uteslutande borde ägnas åt lagförslagens juridiska sida och sålunda aldrig omfatta deras allmänna politiska grunder. På omfattningen av lagrådsgranskningen måste enligt utskottet inverka att man inte gärna kan låta lagrådsgranskning få ta i anspråk flera ledamöter i de högsta domstolarna än ungefär det antal som då förekom.

## Granskningen av lagrådsremisserna i 1985 års propositioner

Under 1985 lämnades 138 propositioner som innehöll lagförslag. Detta är en minskning i förhållande till 1984 då det lämnades 152 lagpropositioner.

Av lagpropositionerna innehåller 125 propositioner lagförslag inom området för lagrådets granskning. Av dessa innehåller 53 lagförslag som har lagrådsgranskats, se *underbilaga 1*. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal under 1980 var 37, 1981 55, 1982 58, 1983 44 och 1984 57. Under åren 1971–1979 då lagrådsgranskningen var fakultativ varierade antalet lagrådsgranskade förslag mellan 10 och 26.

I *underbilaga 2* redovisas propositioner i vilka ingår lagförslag som inte har remitterats till lagrådet och där regeringen har lämnat motivering enligt någon eller några av undantagsreglerna. Förteckningen upptar 74 propositioner

ner eller bilagedelar till propositioner. I några fall har vissa lagförslag i en och samma proposition varit föremål för granskning och andra motiverats. Som en jämförelse kan nämnas att antalet inte remitterade men motiverade propositioner under 1980 uppgick till 51, 1981 60, 1982 80, 1983 68 och 1984 till 78. Andelen inte granskade förslag i förhållande till det totala antalet lagpropositioner inom området för lagrådets granskning utgör liksom tidigare år ca 60 %.

Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning har liksom tidigare år i flertalet fall anförts att lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet. I ett femtiotal fall har detta ensamt varit avgörande.

Att lagstiftningsfrågan skulle fördröjas så att avsevärt men skulle uppkomma till följd därav har som enda skäl återopats i ett par fall.

Flera faktorer har i några fall inverkat vid bedömningen att inte remittera till lagrådet. Ett exempel på detta är proposition 1984/85:172 om försörjningsberedskap på naturgasområdet, beslutad den 21 mars 1985. Avgörande för bedömningen synes i och för sig ha varit omständigheten att lagstiftningsfrågans fördröjning skulle utgöra avsevärt men. Samtidigt erinras emellertid om att den föreslagna lagen i allt väsentligt bygger på en lagstiftning som tidigare lagrådsgranskats.

I propositionerna 1984/85:159 om kontroll av husdjur m. m. och 1984/85:167 om ändring i lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar m. m. har hänvisats till bl. a. att lagrådets arbetssituation var utomordentligt ansträngd t. o. m. mars. Lagrådet arbetade då på fyra avdelningar. Båda propositionerna beslutades den 28 februari. Det framhölls som angeläget att lagändringarna skulle kunna träda i kraft den 1 juli 1985.

Av proposition 1984/85:162 om särskild skattereduktion år 1985 framgår att lagrådsremiss underlätits med hänvisning till "angelägenheten av att förslaget kan träda i kraft snarast möjligt och lagförslagets relativt okomplicerade karaktär".

I proposition 1985/86:7 om ändring i lagen (1984:650) om införande av lagen (1984:649) om företagshypotek har hänvisats till att den av riksdagen tidigare beslutade lagstiftningen om företagshypotek skulle träda i kraft den 1 januari 1986 och att det därför var angeläget att den föreslagna ändringen, som var till fördel för den enskilde, fick träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till lagstiftningsfrågans enkla beskaffenhet och till behovet av att snarast få ändringen i kraft borde enligt propositionen lagrådsremiss kunna underlätas.

I proposition 1984/85:208 om ansvarighet för lokala kabelsändningar m. m. hänvisades till att prop. 1984/85:199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät avsågs bli behandlad av riksdagen under samma riksmöte. Det framhölls i prop. 208 därför som angeläget att RD samtidigt kunde ta upp förslagen i prop. 208. Vidare framstod enligt propositionen lagrådets granskning som mindre betydelsefull eftersom den nya ansvarighetslagen utformats i mycket nära anslutning till radioansvarighetslagen (1966:756) och lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio, vilka lagar granskats av lagrådet. Beträffande vissa samtidiga ändringar i rättegångsbalken, sekretesslagen och lagen om förbud mot spridning av filmer och videogram med

våldsinslag framhölls att dessa endast utgjorde konsekvensändringar till den nya ansvarsighetslagen.

I proposition 1985/86:67 lades fram ett förslag till lag om rätt till ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare och i anslutning därtill förslag om lag om ändring i semesterlagen (1977:480). Förslagen anslöt till ett tidigare riksdagsbeslut (*prop.* 1983/84:199 s. 38, *UbU* 1984/85:6 s. 9). Det framhölls i *prop.* 67 som angeläget att förslagen kunde föreläggas riksdagen samtidigt och, med hänvisning till reformernas ikraftträdande, så snart som möjligt. Att inhämta lagrådets yttrande skulle enligt propositionen medföra ett icke godtagbart dröjsmål. Härtill kunde enligt propositionen anföras att den nya lagen hade motsvarighet i den gällande svenskundervisningen och var uppbyggd på samma sätt som den av lagrådet granskade lagen (1978:40) om rätt till ledighet för vård av barn, m. m. Ändringen i semesterlagen bedömdes vara av enkel beskaffenhet.

Som framgått av den hittills lämnade redovisningen har det i flera fall vägts in i bedömningen att liknande lagstiftning tidigare granskats av lagrådet.

I vissa fall synes ett sådant förhållande ha haft en mer självständig betydelse. Ett exempel härpå är *prop.* 1984/85:150 (bilaga 1; finansdepartementet) om en ny lag om inbetalning på likviditetskonto. Den nya lagen stämmer enligt propositionen i väsentliga delar överens med en tidigare lag (1984:501) om inbetalning på likviditetskonto, som lagrådsgranskats. Ett annat fall gäller proposition 1984/85:207 om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner. De ifrågavarande förslagen överensstämmer enligt propositionen, med vissa smärre justeringar, med det av lagrådet granskade förslaget till en ny plan- och bygglag (*prop.* 1985/86:1). Med hänsyn härtill har lagrådets hörande ansetts sakna betydelse. I propositionen redovisas utförligt den del av lagrådets yttrande över det planerade byggförslaget som var av betydelse för bedömningen av förslagen i *prop.* 1984/85:207.

Proposition 1985/86:37 gällde vissa ändringar i ledningsrättslagen (1973:1144) och i anläggningslagen (1973:1149). Dessa ändringar synes i och för sig ha bedömts vara av enkel beskaffenhet men det har samtidigt erinrats om att ändringarna knyter an till likartade bestämmelser i fastighetsbildningslagen. Den omständigheten att lagstiftningsåtgärderna har tidigare motsvarigheter synes däremot ha tillmätts ett större självständigt värde i proposition 1985/86:47 om ändrad mervärdesskatt. Underlåtenheten att remittera till lagrådet motiveras där med att "lagstiftningsåtgärderna i huvudsak är av enkel beskaffenhet och i övrigt har motsvarigheter i redan gällande bestämmelser i mervärdesskattelagen".

Ett dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och Jamaica föreslogs i proposition 1985/86:69. Avtalet hade utformats i huvudsaklig överensstämmelse med OECD:s modellavtal och därmed i enlighet med internationellt vedertagna normer. Vissa avvikelser förekom, men dessa var enligt propositionen av ett slag som tidigare godtagits i svenska dubbelbeskattningsavtal. Vidare framhölls särskilt i propositionen att avtalets beskattningsregler skulle tillämpas endast i den mån de medförde inskränkning av den skattskyldighet i Sverige som annars skulle föreligga. Med hänsyn till det nu anförda bedömdes lagrådets hörande som ej erforderligt.

Vid årets granskning har också påträffats tre lagförslag som kan bedömas gälla ämnen som anges i 8 kap. 18 § RF utan att lagrådet hörts eller motivering varför så inte skett lämnats. Vilka dessa lagförslag är framgår av *underbilaga 3*. Som jämförelse kan nämnas att motsvarande antal under 1980 var 15, 1981 5, 1982 3 och 1984 6. I samtliga nu ifrågakvarande lagförslag rör det sig om lagändringar av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande måste anses sakna betydelse.

## Förfarandet vid lagrådsgranskningen

Vid de tre senaste årens granskningar har ägnats särskild uppmärksamhet åt förfarandet i samband med lagrådsgranskningen. Därvid har undersökts omfattningen av s. k. underhandsföredragning, dvs. föredragning som sker innan remissen formellt färdigställts och expedierats från regeringskansliet, samt i vad mån ändringar sker vid sådan föredragning. Undersökningarna har visat att underhandsföredragningar tidigare förekommit i betydande omfattning. Detta har föranlett utskottet att understryka vikten av att s. k. underhandsföredragning undviks.

Förhållandena under 1983 och 1984 visade en avsevärd förbättring i jämförelse med tidigare år.

Även vid årets granskning har en undersökning gjorts angående underhandsföredragning i lagrådet. I vilka fall behandlingen i lagrådet påbörjats före det remissen registrerats som inkommen till lagrådet framgår av *underbilaga 4*.

## Regeringens beredning före lagrådsremiss

Lagrådet har vid några tillfällen under de senaste åren i yttranden anmärkt att de remitterade förslagen inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § RF. Lagrådet har därvid också anfört bl. a. att man haft begränsade möjligheter att bedöma sådana frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § tredje stycket 4. och 5. RF.

Vid en översiktlig genomgång av lagrådets yttranden i de propositioner som avlämnats under år 1985, har i två lagrådsyttranden påträffats anmärkningar av denna typ.

I det ena yttrandet, som gällde en lagrådsremiss med förslag till lag om viten m. m. (prop. 1984/85:96), uttalade lagrådet att en bedömning av det i förhållande till kommittéförslaget mera vittsyftande förslag som remitterats till lagrådet var vanskelig, eftersom det inte hade blivit föremål för remissbehandling i sedvanlig omfattning. Lagrådet hänvisade i yttrandet särskilt till att det vad gäller frågan om prövningsinstans för utdömande av vite synes önskvärt med ett förnyat övervägande grundat på synpunkter som erhållits efter sedvanlig remissbehandling. Med hänsyn härtill och med hänvisning till åtskilliga synpunkter av teknisk natur som utvecklades i yttrandet förordade lagrådet att förslaget inte i det remitterade skicket förelades riksdagen till ställningstagande.

Med beaktande av vad lagrådet anförde beslutades att genom remiss

inhämta yttranden över lagrådsremissen jämte lagrådets yttrande. För att remissinstansernas granskning skulle underlättas utarbetades en promemoria med förslag till slutligt ställningstagande av regeringen. Som ytterligare skäl för en ny remissbehandling anfördes att ännu en fråga rörande viten skulle tas upp i ärendet. Med hänsyn till det omfattande material som redan förelåg i ärendet bedömdes remissbehandlingen kunna begränsas.

I ett yttrande över ett förslag om konsumenttjänstlag (prop. 1984/85:110) anmärkte lagrådet att vissa regler inte grundade sig på det bakomliggande utredningsförslaget. Sedvanlig remissbehandling till ledning för bedömningen av den föreslagna regleringen i denna del hade följaktligen inte heller förekommit. Enligt lagrådet var det därför vanskligt att överblicka konsekvenserna av förslaget i den delen.

## Remisser från riksdagen till lagrådet

Vid förra årets granskning tog utskottet upp frågan om i vilken utsträckning riksdagsutskott remitterar ärenden till lagrådet. Lagrådsgranskning på initiativ av riksdagsutskott hade skett i tio fall under den senaste tioårsperioden. I granskningsbetänkande KU 1984/85:35, s. 305 finns en förteckning över de remitterade ärendena.

Under 1985 har riksdagsutskott remitterat till lagrådet i tre fall.

Den 26 februari 1985 beslutade lagutskottet att inhämta lagrådets yttrande över ett inom utskottet upprättat förslag till vissa ändringar i ett genom proposition 1983/84:136 framlagt förslag till lag om arrendatorers rätt att förvärva arrendestället (*LU 1984/85:35*).

Konstitutionsutskottet beslutade den 24 oktober 1985 att inhämta lagrådets yttrande över förslag till en lag om ändring i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar och en lag om ansvarighet för lokala kabelsändningar.

Bakgrunden till remissen var att konstitutionsutskottet under 1984/85 års riksmöte beslöt (KU 1984/85:37) att till 1985/86 års riksmöte uppskjuta behandlingen av dels proposition 1984/85:199 såvitt avsåg vissa sanktionsregler i den föreslagna lagen om lokala kabelsändningar, dels i dess helhet proposition 1984/85:208 med förslag till lag om ansvarighet för lokala kabelsändningar, m. m. Över det förstnämnda lagförslaget hade lagrådets yttrande inhämtats tidigare (*KU 1985/86:7*).

Socialutskottet remitterade den 5 november 1985 ett förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (prop. 1985/86:13) med anledning av vissa lagändringar som utskottet tog initiativ till (*SoU 1985/86:4*).

Under år 1985 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag som har granskats av lagrådet

Prop. 1984/85:96	med förslag till lag om viten m. m. (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:107	om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske m. m. (jordbruksdepartementet)
Prop. 1984/85:108	om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, m. m. (finansdepartementet)
Prop. 1984/85:109	om effektivare delgivning (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:110	om konsumenttjänstlag (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:111	med förslag till lag om vissa bulvanförhållanden m. m. (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:116	om åtgärder mot våldsskildringar i videogram m. m. (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:117	om vissa frågor rörande tjänsteansvaret i offentlig verksamhet m. m. (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:118	om kemikaliekontroll (jordbruksdepartementet)
Prop. 1984/85:120	om riktlinjer för energipolitiken (industridepartementet)
Prop. 1984/85:124	om internationella faderskapsfrågor m. m. (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:128	med förslag till lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen (utbildningsdepartementet)
Prop. 1984/85:133	om skärpningar i statistiksekretessen (civildepartementet)
Prop. 1984/85:134	om arbetsgivaransvaret i vissa rättstvister på det statligt reglerade området (civildepartementet)
Prop. 1984/85:138	om radio- och kassettidningar (utbildningsdepartementet)
Prop. 1984/85:145	om närradio (utbildningsdepartementet)
Prop. 1984/85:149	om lag om foder (jordbruksdepartementet)
Prop. 1984/85:156	om ändring i brottsbalken (tillämpligheten av svensk lag i vissa fall) (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:163	om barns ansvar för rättegångskostnader i mål om underhåll (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:168	om rätt att driva lokal och regional kollektivtrafik på väg (kommunikationsdepartementet)
Prop. 1984/85:171	om särskilda insatser inom socialtjänsten för ungdomar i samband med missbruk och kriminalitet, m. m. (socialdepartementet)
Prop. 1984/85:173	om ändring i utlänningslagen (1980:376) (arbetsmarknadsdepartementet)
Prop. 1984/85:175	om nya bosättningsregler i skattelagstiftningen samt

- nya regler vid beskattning av lön vid utlandstjänstgöring (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:176 med förslag till lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m. fl. (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:178 om domstolarna och eko-brotten m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:179 med förslag till lag om skydd mot utförelse av vissa äldre kulturföremål (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1984/85:180 om förenklad självdeklaration (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:189 om patientjournal m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1984/85:191 med förslag om utländska banketableringar i Sverige (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:193 om beskattningen av konvertibla skuldebrev och optionslån, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:197 om arrendeavräkning vid ändrat kostnadsläge (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1984/85:210 med förslag till lag om näringsidkares rätt att sälja saker som inte har hämtats (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:212 om ändring i luftfartslagen (1957:297), m. m. (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1984/85:213 om ändring i marknadsföringslagen (1975:1418), m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:214 om ändring i resegarantilagen (1972:204) (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:226 om ändring i rennäringslagen (1971:437) (jordbruksdepartementet)
- Prop. 1985/86:1 med förslag till ny plan- och bygglag (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:2 med förslag till lag om exploateringssamverkan, m. m. (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:3 med förslag till lag om hushållning med naturresurser m. m. (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:8 med anledning av en överenskommelse mellan Sverige och Ungerska Folkrepubliken om inbördes rätts hjälp i brottmål (justitiedepartementet)
- Prop. 1985/86:9 om lag om disciplinförseelser av krigsmän m. m. (försvarsdepartementet)
- Prop. 1985/86:10 om ny skollag m. m. (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1985/86:11 med förslag till lag om ändring i högskolestadgan (1977:218) (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1985/86:22 om avgifter i ärenden om lokala kabelsändningar m. m. (utbildningsdepartementet)
- Prop. 1985/86:23 om ändring i brottsbalken m. m. (företagsbot) (justitiedepartementet)

Prop. 1985/86:27	om lag om obligatorisk kontroll genom teknisk provning m. m. (industridepartementet)	KU 1985/86:25 Underbil. 1
Prop. 1985/86:30	om ändring i brottsbalken m. m. (om brott mot borgenärer) (justitiedepartementet)	
Prop. 1985/86:36	om avgifter för granskning av filmer och videogram m. m. (utbildningsdepartementet)	
Prop. 1985/86:41	om tulltillägg (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:54	om rundradiosändningar av finländska televisionsprogram (utbildningsdepartementet)	
Prop. 1985/86:56	med förslag om allmänt ombud inom folkbokföringen (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:65	med förslag till ändring i brottsbalken m. m. (vissa frågor om datorrelaterade brott och ocker) (justitiedepartementet)	

Propositioner som innehåller lagförslag med motivering enligt 8 kap. 18 § regeringsformen varför lagrådets yttrande inte inhämtats

Prop. 1984/85:100 bilaga 1	med förslag till statsbudget för budgetåret 1984/85 (finansdepartementet), förslag till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam
bilaga 5	(utrikesdepartementet), förslag till lag om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom utrikesdepartementets verksamhetsområde
bilaga 6	(försvarsdepartementet), förslag till lag om ändring i familjebidraglagen (1978:520)
bilaga 10	(utbildningsdepartementet), förslag till lag om ändring i lagen (1976:1046) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde; förslag till lag om ändring i lagen (1978:478) om avgift för innehav av televisionsmottagare
bilaga 14	(industridepartementet), förslag till lag om ändring i lagen (1975:424) om uppgiftsskyldighet vid grundvattentäktundersökning och brunnsborrning
Prop. 1984/85:105	om ändring i luftfartslagen (1957:297) (justitiedepartementet)
Prop. 1984/85:107	om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske m. m. (jordbruksdepartementet)
Prop. 1984/85:108	om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, m. m. (finansdepartementet)
Prop. 1984/85:112	om bolagsskattesatsen vid 1985 års taxering (finansdepartementet)
Prop. 1984/85:120	om riktlinjer för energipolitiken (industridepartementet)
Prop. 1984/85:125 bilaga 7	med förslag om tilläggsbudget III till statsbudgeten för budgetåret 1984/85 (arbetsmarknadsdepartementet)
Prop. 1984/85:129	om sparfrämjande åtgärder (finansdepartementet)
Prop. 1984/85:137	om vissa körkortsfrågor (kommunikationsdepartementet)
Prop. 1984/85:140	om tjänsteexportfrågor (utrikesdepartementet)
Prop. 1984/85:141	om litteratur och folkbibliotek (utbildningsdepartementet)
Prop. 1984/85:143	om vissa frågor på fiskets område (jordbruksdepartementet)
Prop. 1984/85:144	om ändring i beskattningen av utländska skadeförsäkringsanstalter, m. m. (finansdepartementet)

Prop. 1984/85:146	om ändring i lagen (1923:116) om hundskatt (finansdepartementet)	KU 1985/86:25
Prop. 1984/85:150	med förslag till statlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1985/86, m. m. (kompletteringsproposition)	Underbil. 2
bilaga 1	(finansdepartementet), förslag till lag om inbetalning på likviditetskonto under budgetåret 1985/86; förslag till lag om ändring i lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt	
Prop. 1984/85:153	om fortsatt valutareglering (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:154	om ändring i växtförädlarrättslagen (1971:392) (justitiedepartementet)	
Prop. 1984/85:159	om lag om kontroll av husdjur m. m. (jordbruksdepartementet)	
Prop. 1984/85:162	om särskild skattereduktion år 1985 (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:166	om livsmedelspolitiken (jordbruksdepartementet)	
Prop. 1984/85:167	om ändring i lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar, m. m. (justitiedepartementet)	
Prop. 1984/85:172	om försörjningsberedskap på naturgasområdet (industridepartementet)	
Prop. 1984/85:174	om ändring i lagen (1927:85) om dödande av förkommen handling (justitiedepartementet)	
Prop. 1984/85:180	om förenklad självdeklaration (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:181	om utvecklingslinjer för hälso- och sjukvården, m. m. (socialdepartementet)	
Prop. 1984/85:182	om godkännande av en internationell konvention om harmonisering av gränskontroller av varor, m. m. (utrikesdepartementet)	
Prop. 1984/85:188	om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteks-föreningar (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:192	om ändring i uppbördslagen (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:193	om beskattningen av konvertibla skuldebrev och optionslån, m. m. (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:205	om godkännande av protokoll mellan Sverige och Finland om ersättning för bortfall av kommunalskatt i vissa fall, m. m. (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:206	om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam (finansdepartementet)	
Prop. 1984/85:207	om försöksverksamhet med förenklade regler om byggnadslov m. m. i vissa kommuner (bostadsdepartementet)	
Prop. 1984/85:208	om ansvarighet för lokala kabelsändningar, m. m. (justitiedepartementet)	

- Prop. 1984/85:212 om ändring i luftfartslagen (1957:297) m. m. (kommunikationsdepartementet)
- Prop. 1984/85:215 om vissa decentraliseringsfrågor m. m. inom justitiedepartementets område (justitiedepartementet)
- Prop. 1984/85:217 om vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:222 om allmän fastighetstaxering uppdelad på skilda år för olika fastighetstyper m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1984/85:224 om utvidgning av schablonmetoden vid bostadsbeskattningen (finansdepartementet)
- Prop. 1985/86:7 om utlänningars rättsliga ställning (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:12 om avdragsrätt för nordiska socialavgifter (finansdepartementet)
- Prop. 1985/86:13 om ändring i smittskyddslagen (1968:231) m. m. (socialdepartementet)
- Prop. 1985/86:14 om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall, m. m. (UNHCR) (utrikesdepartementet)
- Prop. 1985/86:15 om polisens ställning i krig (justitiedepartementet)
- Prop. 1985/86:24 om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter (finansdepartementet)
- Prop. 1985/86:25 med förslag om tilläggsbudget I till statsbudgeten för bilaga 3 budgetåret 1985/86 (kommunikationsdepartementet), förslag till lag om rätt att anlägga enskilda järnvägar m. m.
- Prop. 1985/86:28 om fortsatt giltighet av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (justitiedepartementet)
- Prop. 1985/86:29 om fortsatt giltighet av lagen (1979:103) om försöksverksamhet med användning av telefon vid rättegång m. m. (justitiedepartementet)
- Prop. 1985/86:31 om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (arbetsmarknadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:35 om ändring i lagen (1976:666) om påföljder och ingripande vid olovligt byggande m. m. (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:37 om registrering i vissa fall av beslut enligt ledningsrättslagen (1973:1144) och anläggningslagen (1973:1149) (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:43 om avgifter för ålders- och förtidspensionärer vid sjukhusvård (socialdepartementet)
- Prop. 1985/86:44 om ändring i byggnadsstadgan (1959:612) (bostadsdepartementet)
- Prop. 1985/86:45 om schablonavdrag för egenavgifter i inkomstslaget tjänst, m. m. (finansdepartementet)
- Prop. 1985/86:46 om lotterivinstskatten (finansdepartementet)

Prop. 1985/86:47	om ändrad mervärdeskatt (finansdepartementet)	KU 1985/86:25 Underbil. 2
Prop. 1985/86:49	om fortsatt giltighet av lagen mot skatteflykt (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:50	om ändringar i allemanssparandet (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:52	om förbud mot införsel av jordbruksvaror från Sydafrika m. m. (utrikesdepartementet)	
Prop. 1985/86:53	om ändrad beskattning av gasol (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:57	om kassettskatten (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:58	om jämkningar i skyldigheten att lämna kontrolluppgifter (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:59	om avgiftsuttag till försäkringen för tilläggs pension (socialdepartementet)	
Prop. 1985/86:60	om ändring i lagen (1977:975) med tulltaxa, m. m. (utrikesdepartementet)	
Prop. 1985/86:61 bilaga 2	om skärpta avgasreningskrav för personbilar, m. m. (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:67 bilaga 1	med vissa bestämmelser om svenskundervisning för vuxna invandrare (utbildningsdepartementet), förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)	
Prop. 1985/86:69 bilaga 2	(arbetsmarknadsdepartementet), förslag till lag om rätt till ledighet för grundläggande svenskundervisning för invandrare, förslag till lag om ändring i semesterlagen (1977:480)	
Prop. 1985/86:70	om dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och Jamaica (finansdepartementet)	
Prop. 1985/86:71	om vissa lagstiftningsåtgärder inom ramen för frikommunförsöket (civildepartementet)	
Prop. 1985/86:72	om ändring i lagen (1984:650) om införande av lagen (1984:649) om företagshypotek (justitiedepartementet)	
Prop. 1985/86:73	om beskattning vid avyttring av tillgångar som förvärvats genom utdelning (finansdepartementet)	

Propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 §  
regeringsformen beträffande vilka lagrådets yttrande inte  
inhämtats och motivering varför så ej skett inte lämnats

- Prop. 1984/85:100      med förslag till statsbudget för budgetåret 1984/85  
bilaga 10              (utbildningsdepartementet), förslag till lag om änd-  
ring i skollagen (1962:319)
- bilaga 12              (arbetsmarknadsdepartementet), förslag till lag om  
ändring i lagen (1983:1070) om arbete i ungdomslag  
hos offentliga arbetsgivare
- Prop. 1984/85:113      om fortsatt giltighet av lagen (1982:315) om styrelse-  
representation för samhället i vissa stiftelser (indu-  
stridepartementet)

Förslag som lagrådsremissen avser	Regeringsbeslut	Ärendet inkom till lagrådet	Föredragning i lagrådet påbörjad	Lagrådets yttrande
Förslag till lag om tjänsteansvaret i offentlig verksamhet m. m. (prop. 1984/85:117; justitiedepartementet)	17/1	18/1	17/1	17/1
Förslag till lag om åtgärder mot våldsskildringar i videogram (prop. 1984/85:116; justitiedepartementet)	17/1	18/1	14/1	22/1
Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1975:1418), m. m. (prop. 1984/85:213; finansdepartementet)	28/2	23/4	22/4	29/4
Förslag till följdlagstiftning till den nya plan- och bygglagen, lagen om hushållning med naturresurser m. m. och lagen om exploateringssamverkan (bostadsdepartementet)	25/4	9/5	6/5	15/11
Förslag till lag om disciplinföreselser av krigsmän, m. m. (prop. 1985/86:9; försvarsdepartementet)	23/5	5/6	20/5	10/6
Förslag till lag om ny skollag (prop. 1985/86:10; utbildningsdepartementet)	6/6	14/6	10/6	14/6
Förslag till lag om tulltillägg (prop. 1985/86:41; finansdepartementet)	3/10	9/10	7/10	14/10

## PM om beredning av regeringsförslag

Utskottet påbörjade år 1985 en undersökning av i vilken utsträckning propositioner har beretts genom lagrådsgranskning resp. genom utredningsförslag som remissbehandlats. Undersökningen har föranletts bl. a. av den kritik som vid flera tillfällen har riktats mot att riksdagen fått ett bristfälligt beslutsunderlag genom att lagförslagen inte blivit föremål för lagrådsgranskning eller att förslagen inte remissbehandlas.

Den undersökning som utfördes våren 1985 och omfattade riksmötena 1979/80 till 1983/84 har nu kompletterats med uppgifter för riksmötet 1984/85. Undersökningen omfattar alltså tre riksmöten med borgerlig regering och tre med socialdemokratisk regering.

Uppläggningsen av undersökningen redovisades i granskningsbetänkandet 1984/85 (KU 1984/85:35 s. 285–286).

Samtliga propositioner med undantag för budgetpropositionen, propositionerna 25, 101, 125 med förslag om tilläggsbudget, proposition 150 Reviderad finansplan, regeringens skrivelse 103, kommittéberättelsen, samt redogörelse för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen har granskats.

I tabellen nedan redovisas materialet. Propositionerna är uppdelade i två kategorier – sådana som innehåller lagförslag och övriga. Undersökningen omfattar även en redovisning av i vad mån propositionen grundar sig på utredningsförslag presenterade antingen i SOU-serien eller i Ds-serien som varit föremål för sedvanligt remissförfarande. Av tabellen framgår att mer än hälften av samtliga propositioner med lagförslag grundar sig på utredningsförslag som remitterats. Att antalet propositioner som remitterats till lagrådet riksmötet 1979/80 är lågt kan bero på att skärpta regler för remisser trädde i kraft vid årsskiftet 1980.

Det förhållandet att propositioner som inte innehåller lagförslag inte i samma utsträckning som propositionen med lagförslag föregåtts av någon egentlig beredning kan till dels bero på att de grundar sig på en skrivelse, framställning, begäran eller rapport. Materialet visar inte på någon signifikant skillnad när det gäller beredningsarbetet mellan de borgerliga regeringarna under perioden 1979–1982 och den socialdemokratiska regeringen efter 1982.

I detta sammanhang kan nämnas att en undersökning av beredningen av regeringens propositioner har utförts vid förvaltningshögskolan vid Stockholms universitet. Som ett led i studierna för 20 poäng har regeringsförslag till riksmötena 1979/80, 1980/81, 1982/83 och 1983/84 granskats i uppsatsen Beredningen av regeringens propositioner – en granskning av riksmötena 1979/80, 1980/81, 1982/83 och 1983/84 av Eva Bergström och Karin Lien. Propositionerna har delats in i olika grupper efter beredningsform. Följande sammanfattning av resultatet av undersökningen lämnas.

Andelen ej beredda propositioner uppvisar en mycket liten skillnad mellan de båda regeringsperioderna. Riksmötena 1979/80 och 1980/81 var andelen

## Beredningsarbete beträffande remissbehandling av propositioner:

KU 1985/86:25

Bil. B 4

År	1		2		3	
	Totalt antal avlämnade propar	Lagpropar	% av antalet avlämnade propar (kol. 1)	Lagräds- remiss Totalt	% av antalet lagpropar (kol. 2)	
1979/80	182 - 7* = 175	98	56 %	25	26 %	
1980/81	205 - 7* = 198	113	57 %	44	39 %	
1981/82	209 - 7* = 202	158	78 %	70	44 %	
1982/83	177 - 7* = 170	112	66 %	45	40 %	
1983/84	202 - 7* = 195	120	62 %	49	41 %	
1984/85	226 - 7* = 219	153	70 %	61	40 %	

År	4		5		6	
	Propar remitt. enl. RF 7:2 totalt	% av antalet avlämnade propar (kol. 1)	Lagprop. remiss totalt	% av antalet lagpropar (kol. 2)	Övriga prop. remiss totalt	% av antalet propar utan lagförslag (kol. 1 / kol. 2)
1979/80	74	42 %	51	52 %	23	30 %
1980/81	104	53 %	75	66 %	29	34 %
1981/82	150	74 %	119	75 %	31	70 %
1982/83	75	44 %	67	60 %	8	14 %
1983/84	93	55 %	73	51 %	20	27 %
1984/85	115	53 %	100	60 %	18	30 %

\* 1 budgetprop., 3 tilläggspropar, 1 kompletteringsprop., 1 kommittéberättelse, 1 redogörelse för regeringens behandling av riksdagens skrivelser.

10 resp. 6 %. Andelen för riksmötena 1982/83 resp. 1983/84 var 10 resp. 7 %.

Det stora flertalet av propositionerna, 27 till 36 %, har föregåtts av en utredning som resulterat i en SOU och/eller Ds. Riksmötet 1982/83 uppvisar den lägsta andelen, 27 %.

Andelen propositioner som föregåtts av en intern utredning inom regeringskansliet eller inom ett departement har ökat marginellt. Från 3 resp. 4 % riksmötena 1979/80 och 1980/81 till 5 resp. 6 % 1982/83 och 1983/84. Omkring 90 % av dessa utredningar remissbehandlades, varigenom berörda myndigheter, sammanslutningar m. fl. får tillfälle att yttra sig.

De propositioner som föregåtts av en utredning inom ett statligt verk, en myndighet eller en organisation utgör 7 till 8 % under de fyra riksmötena.

De propositioner som föregåtts av en utredning *dels* inom regeringskansliet eller ett departement, *dels* inom ett statligt verk, en myndighet eller en organisation utgör en relativt liten grupp. Den högsta procentandelen, 9 %, kan noteras för riksmöte 1980/81. De övriga tre riksmötena utgör dessa propositioner 5 %.

Andelen propositioner som föregåtts av en skrivelse, framställning, begäran, rapport eller ett förslag utgör 16 till 17 % riksmötena 1979/80, 1980/81 och 1982/83, 1983/84 utgör dessa propositioner 11 %.

I den kritik som riktats mot beredningen av regeringsförslag har även hävdats att i större utsträckning än tidigare frågor bereds genom *arbetsgrupper inom departementen*.

En interdepartemental arbetsgrupp som tillsattes av statsrådsberedningen

år 1983 har studerat vad som gäller för olika typer av organ som efter beslut av regeringen eller på departementsnivå tillsatts för olika uppgifter. I ett betänkande Kommittéer, råd, delegationer, arbetsgrupper m. m. lämnas följande redovisning om arbetsgrupper i departementen.

KU 1985/86:25  
Bil. B 4

Organ som inte har ställningen av myndigheter är mycket vanliga inom regeringskansliet. I uppkommande konkreta frågor som handläggs av regeringen förekommer det ofta att det bildas särskilda arbetsgrupper som tillhör denna kategori. Sådana arbetsgrupper består ibland av några tjänstemän från det departement till vilket det föredragande statsrådet hör. Det bildas också arbetsgrupper av denna typ där det ingår tjänstemän från flera departement (interdepartementala arbetsgrupper). Också sådana arbetsgrupper måste ingå i ett visst bestämt departement. Till en arbetsgrupp kan också knytas arbetstagare eller uppdragstagare som är hämtade utifrån, t. ex. från ett centralt ämbetsverk eller en länsstyrelse eller någon arbetsmarknads- eller näringslivsorganisation. I samtliga nu nämnda fall samarbetar ett antal arbets- eller uppdragstagare för att få fram en bra produkt utan att det organ, som arbetsgruppen kan sägas utgöra, givits ställningen av en särskild enhet med egna skyldigheter och befogenheter. Arbets- och uppdragstagarna handlar på den bakomliggande myndighetens, departementets, vägnar.

De uppgifter som anförtros sådana arbetsgrupper kan vara av varierande slag. Inte sällan är det fråga om utredningsuppgifter. Arbetsgruppen skall ta fram fakta och analysera vissa frågor samt ofta också lägga fram förslag i ämnet. Det kan vidare vara fråga om rådgivande uppgifter av typen att anlägga synpunkter på ett tillgängligt material och utarbeta förslag till ett regeringsbeslut i ämnet. En arbetsgrupp av denna typ kan också ha i uppdrag att sköta vissa förvaltningsuppgifter, t. ex. att bedriva viss informations- och utbildningsverksamhet. I den mån verksamheten är utåtriktad framträder arbetsgruppen då som företrädare för det departement som den hör till.

Beträffande publicering av uppgifter om arbetsgruppernas verksamhet lämnas bl. a. följande synpunkter.

När det gäller sådana av oss studerade organ inom regeringskansliet som inte har ställningen av myndighet – arbetsgrupper samt vissa råd och delegationer – finns det ingen anledning att generellt genomföra en publicering som riktar sig till allmänheten. Organen har ju bara karaktären av vissa speciella arbetsformer inom ramen för existerande myndigheter.

I vissa fall kan det dock bedömas önskvärt att uppgifter om organens existens och uppdrag m. m. finns samlade i någon lättåtkomlig publikation. Detta kan t. ex. gälla vissa rådgivande organ som kommer att finnas under en längre tid. Det kan också gälla utredande organ som inte är verksamma bara under en kortare tid. Särskilt då det till organen knutits personer som är hämtade från annat håll än regeringskansliet kan det finnas större anledning än annars att sörja för en publicering som är lättåtkomlig.

Det bör ankomma på varje departement att bestämma vilka arbetsgrupper, råd och delegationer som bör redovisas utåt. Redovisningen bör för samtliga departements del publiceras i ett sammanhang och kan lämpligen tas in i publikationen Från Riksdag & Departement. Sammanställningen bör offentliggöras i nära anslutning till att man i publikationen redovisar organ som har ställningen av myndighet. Vid redovisningen bör dock givetvis de två kategorierna – myndigheter och organ utan ställningen av myndighet – hållas isär.

Samma uppgifter som redovisas i Från Riksdag & Departement bör också registreras i dataregister som ingår i rättsdatasystemet. Det synes lämpligt att

de tas in i samma register som innehåller uppgifter om de traditionella kommittéerna. Uppgifterna bör registreras fortlöpande. På så sätt kan såväl utomstående som departementen få aktuella uppgifter från rättsdatasystemet också om dessa organ.

Med tanke på regeringskansliets egna behov kan det vara av värde att det för internt bruk sker en registrering i dataregister av arbetsgrupper som inte är så intressanta för allmänheten att de redovisas i Från Riksdag & Departement och i rättsdatasystemet. Det skulle på den vägen inom departementen bli lättare än nu att få kännedom om olika arbetsprojekt som är aktuella på olika håll inom regeringskansliet. Det kan dock knappast komma i fråga att på detta sätt dokumentera alla tillsatta arbetsgrupper. Endast sådana som kan beräknas vara verksamma under en inte alltför kort tid bör tas med.

Uppgifter om arbetsgruppernas uppdrag och eventuella benämning och uppgift om lämplig kontaktperson skulle kunna läggas in i en särskild databas, som inte görs tillgänglig i rättsdatasystemet. Vi förslår att denna registrering sköts av justitiedepartementet efter anmälan från de övriga departementen. Via befintliga terminaler och skrivautomater kan därefter departementen få upplysningar om de organ som registrerats i databasen liksom man kan få upplysningar om organ som dataregistrerats i rättsdatasystemet.

Riksdagens utredningstjänst har i juni 1982 gjort en undersökning av förekomsten av arbetsgrupper, beredningar "och liknande" inom regeringskansliet. Av undersökningen framgår att det fanns följande arbetsgrupper. För vissa departement saknades dock uppgifter.

Justitiedepartementet	15 st.
Utrikesdepartementet	Uppgifter saknas
Försvarsdepartementet	2
Socialdepartementet	8
Kommunikationsdepartementet	7
Ekonomidepartementet	Uppgifter saknas
Budgetdepartementet	0
Utbildningsdepartementet	3
Jordbruksdepartementet	3
Handelsdepartementet	0
Arbetsmarknadsdepartementet	8
Bostadsdepartementet	Uppgifter saknas
Industridepartementet	13
Kommundepartementet	7

En motsvarande undersökning har inte utförts inom ramen för granskningsärendet.

Resultatet av utredningarnas och arbetsgruppernas uppdrag publiceras antingen i serien statens offentliga utredningar (SOU) eller departementsserierna.

I rapporten (Ds FK 1984:1) Översyn av SOU- och Ds-serierna, som utarbetats av en arbetsgrupp inom regeringskansliet, anføres följande om publicering av SOU och Ds.

I SOU-serien skall ingå tryckta betänkanden, undersökningar m. m. som avgivits av kommittéer. Även andra publikationer kan efter beslut av

departementschef ges ut i serien. De betänkanden som ges ut i serien skall vara av "större allmänt intresse".

KU 1985/86:25

Bil. B 4

I Ds-serien skall de kommittébetänkanden ingå som inte tas in i SOU-serien. Andra dokument från departementala arbetsgrupper m. m. kan också publiceras i serien.

I rapporten diskuteras den nuvarande uppdelningen i två serier. I detta sammanhang anför följande.

Den nuvarande uppdelningen i SOU- och Ds-serien medför en rad olägenheter. Det kriterium som gäller för publicering av kommittébetänkanden i SOU-serien – dvs. att betänkandet är av "större allmänt intresse" – är oprecist. Få kommittéledamöter torde efter en längre tids arbete med en fråga vara villiga att karaktärisera frågan som varande av mindre allmänt intresse. Det kan heller inte uteslutas att andra skäl än allmänintresset kan bidra till att kommittén förordar SOU-serien före den betydligt pävare Ds-serien.

Å andra sidan kan det inträffa att betänkanden av betydligt allmänintresse kan komma att publiceras i Ds-serien till följd av tidsnöd och besparingsiver.

Uppdelningen i flera serier gör det svårare för allmänheten att få överblick över vilka betänkanden och andra rapporter som ges ut. De olika tryckförfarandena kan ge ett något vilseledande intryck om vad som är av störst intresse för den enskilde. Vidare råder viss bibliografisk oreda och svårigheter med att samlat marknadsföra publikationer i Ds-serien.

Flera departement har tidigare uttalat sig till förmån för en samlad serie. Arbetsgruppen är av samma mening och föreslår att serierna slås samman till en gemensam serie. Serien bör omfatta sådana betänkanden och andra rapporter som i dag publiceras som SOU och Ds.

I dag publiceras en rad skrifter av ytterst skiftande slag som framtagits inom regeringskansliet och kommittéväsendet vid sidan om såväl Ds- som SOU-serien. Ibland ges sådana skrifter ut i särskilda rapportserier. Arbetsgruppen föreslår att även skrifter av detta slag i framtiden får ingå i den nya serien. Det bör ankomma på resp. statsråd att besluta om en sådan skrift skall ingå i serien eller ej. I de fall man önskar markera sådana skrifers samhörighet kan detta ske inom ramen för den övergripande serien t. ex. genom en underställd numrering och logotype.

## Om riksdagens bemyndiganden till regeringen att meddela föreskrifter och att subdelegera normgivningskompetensen

I granskningsbetänkandet 1979/80:50 uttalade konstitutionsutskottet (KU) att det vore önskvärt att samtliga bemyndiganden i normgivningshänseende som riksdagen lämnat eller fortsättningsvis lämnar regeringen samlas, systematiseras och hålls tillgängliga på lämpligt sätt. KU har i senare års granskningsbetänkanden återkommit till denna fråga.

Det faller sig naturligt att man i första hand söker en lösning med hjälp av de dataregister för Svensk författningssamling (SFS) som nu finns för att få till stånd en bättre överblick över riksdagens normgivningsbemyndiganden.

### Befintliga dataregister

Regeringskansliet har för närvarande två sådana register. Det ena, kallat R 5, innehåller ett material som i stora drag överensstämmer med det som finns intaget i det tryckta registret över gällande SFS författningar. Dvs. författningarna redovisas i kronologisk ordning med kortfattade uppgifter om de paragrafer m. m. som har ändrats, ändringsförfattningar, begränsad giltighetstid m. m.

Det andra registret kallas fulltextregistret. I detta register finns författningarna intagna i löpande text i senaste version.

Antalet gällande författningar är drygt 3 700. R 5-registret är så gott som fullständigt i den meningen att registret innehåller uppgifter om samtliga gällande författningar som har publicerats i SFS. Det råder dock en viss osäkerhet beträffande författningar som har publicerats före år 1920 och som inte har ändrats därefter.

Antalet författningar i fulltextregistret är nu drygt 2 500. Dataregistreringen för fulltextregistret började år 1977. Uppgifterna för detta register tas in i samband med att författningarna sätts för tryckning i SFS. Fulltextregistret fullständigas på detta sätt successivt. Dessutom görs särskilda insatser för att fullständiga registret med uppgifter om de författningar som utfärdats före år 1977. Det torde inte ta alltför många år förrän även fulltextregistret kommer att vara i stort sett fullständigt.

R 5-registret och fulltextregistret omfattar endast de författningar som har publicerats i SFS. Författningar som har publicerats i någon annan författningssamling eller på något annat sätt finns alltså inte med. Inte heller sådana föreskrifter om avgifter som inte har meddelats i form av en författning finns med.

## Valet av register

I valet mellan R 5-registret och fulltextregistret som bas för att få en bättre överblick över riksdagens normgivningsbemyndiganden är fulltextregistret att föredra.

R 5-registret saknar uppgifter om lämnade normgivningsbemyndiganden. Om det registret skulle väljas, måste samtliga författningar gås igenom särskilt och varje aktuellt registerblad förses med uppgift om det eller de bemyndiganden som gäller. Med nödvändighet måste uppgiften om bemyndigandet hållas kort. Säkra rutiner måste vidare skapas så att alla nya bemyndiganden som tillkommer och alla gamla som försvinner också blir registrerade. Arbetet blir tidskrävande.

Med fulltextregistret är det däremot möjligt att redan nu få fram uppgifter om lämnade bemyndiganden. Sökning kan ske direkt i den textmassa som finns lagrad och på sådant sätt att man också får information om vad bemyndigandet innefattar. Det är exempelvis möjligt att söka efter samtliga bemyndiganden som över huvud taget finns, bemyndiganden som har lämnats i en viss lag eller bemyndiganden på vissa områden som i dataregistret har gemensamma sökord. Om man önskar en total eller på visst sätt avgränsad översikt över samtliga de bemyndiganden som finns, måste dock det framtagna materialet bearbetas. Såvitt gäller bemyndiganden lämnade av riksdagen blir arbetet mindre tidskrävande än vad som är fallet i fråga om regeringsbemyndiganden, där man för varje bemyndigande i första hand måste pröva om regeringen har subdelegerat normgivningskompetens inom riksdagens primärområde eller delegerat inom det egna kompetensområdet.

Som nyss sagts innehåller varken R 5-registret eller fulltextregistret uppgifter om samtliga gällande författningar. Arbetet för att fullständiga registren pågår dock inom ramen för det mer övergripande regelförenklingens arbetet. Inom regeringskansliet ses för närvarande riksdagens och regeringens författningar över i syfte bl. a. att utmönstra författningar som inte längre behövs och att få en bättre överblick över författningsbeståndet. Även ute hos myndigheterna pågår ett motsvarande översynsarbete. Resultatet av myndigheternas arbete kommer att redovisas för regeringen senast nästa år. Myndigheterna skall nämligen i samband med sina anslagsframställningar ge in också förteckningar över samtliga sina gällande författningar och allmänna råd. Förteckningarna skall vara upprättade i princip senast den 1 juli 1986. Med dessa förteckningar som grund bör det på sikt bli möjligt att få en mer samlad överblick över de myndighetsförfattningar som riksdagens normgivningsbemyndiganden har gett upphov till.

## Sammanfattning

En bättre överblick över riksdagens normgivningsbemyndiganden bör kunna erhållas genom det s. k. fulltextregistret. En sammanställning av de bemyndiganden som riksdagen har lämnat i lag bör – byggd på registeruppgifterna – genom statsrådsberedningens försorg kunna tas fram till halvårsskiftet 1986.

Även om det för närvarande inte är möjligt att få fram en fullständig

översikt över samtliga de normgivningsbemyndiganden som riksdagen har lämnat och som alljämt är gällande, får de möjligheter fulltextregistret erbjuder anses innebära en godtagbar lösning med hänsyn till de arbetsinsatser som en fullständig kartläggning av bemyndigandena skulle kräva. Genom att fulltextregistret – liksom för övrigt även R 5-registret – ingår i rättsdatasystemet, är de uppgifter som kan tas fram ur databasen tillgängliga även för riksdagen själv. I den mån riksdagen önskar närmare uppgifter om bemyndiganden på ett visst bestämt område, bör också departementen kunna stå till tjänst med upplysningar. Departementen avslutade under hösten 1985 en översiktlig kartläggning av samtliga gällande normgivningsbemyndiganden på sina resp. ansvarsområden och bör därför normalt snabbt kunna ge besked.

#### Underbil.

Exempel på ett obearbetat utdrag ur fulltextregistret.

## Utdrag ur fulltextregistret

### Utdrag 1

#### **Varumärkeslag (1960:644);**

##### *Allmänna bestämmelser*

1 § Genom registrering enligt denna lag förvärvar näringsidkare ensamrätt till varumärke såsom särskilt kännetecken för att från andra varor skilja sådana varor, som han tillhandahåller i sin rörelse.

Varumärke kan bestå av figur, ord, bokstäver eller siffror, så ock av säregen utstyrelse av vara eller dess förpackning.

Vad i denna lag stadgas om varor skall i tillämpliga delar gälla även tjänster.

Om kollektivmärken är särskilt stadgat.

2 § Näringsidkare har även utan registrering ensamrätt till varumärke, då märket blivit inarbetat.

Genom inarbetning förvärvar han ensamrätt jämväl till slagord eller annat i näringen använt särskilt varukännetecken.

Ett kännetecken anses inarbetat, om det här i riket bland dem, till ---

### Utdrag 2

#### **Föreskrifter**

Talan föres genom besvär hos patentbesvärsrätten inom två månader från beslutets dag.

Mot patentbesvärsrättens slutliga beslut må talan föras av sökanden om det gått honom emot. Talan föres hos regeringsrätten genom besvär inom två månader från beslutets dag. Lag (1977:732).

48 § Det ankommer på regeringen eller i den omfattning regeringen bestämmer på registreringsmyndigheten att meddela närmare föreskrifter om vad sökanden i registreringsärendet har att iakttaga, om kungörande som sägs i 20, 21 och 46 §§ samt eljest om förfarandet i dessa ärenden, om förfarandet vid besvär enligt 47 § även som om varumärkesregistrets förande.

Vid ansökan om registrering av varumärke, om förnyelse, om ändring i registrerat varumärke enligt 24 § eller om anteckning i registret av överlåtelse eller licens ävensom vid besvär enligt 47 § första stycket skall erläggas avgift till belopp som regeringen föreskriver. För ---

## PM angående utgivningen av Svensk författningssamling

### Gällande regler, m. m.

Bestämmelser om kungörande av vissa lagar och vissa andra författningar finns bl. a. i 8 kap. 19 § regeringsformen (RF), i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar (omtryckt i SFS 1982:1254, ändrad 1984:211) och i författningssamlingsförordningen (1976:725, omtryckt 1984:212).

Enligt 8 kap. 19 § RF skall beslutad lag utfärdas av regeringen utan dröjsmål och kungöras så snart det kan ske. Även förordningar skall kungöras så snart det kan ske, om inte annat föreskrivs i lag.

Lagen om kungörande av lagar och andra författningar är tillämplig på författning som beslutats av riksdagen, regeringen eller kyrkomötet eller myndighet under riksdagen eller regeringen. Enligt 3 § skall för kungörande av författningar finnas SFS, Svenska kyrkans författningssamling, författningssamlingar för centrala myndigheter, författningssamlingar för riksdagens förvaltningskontor och för förvaltningsmyndigheter under riksdagen och en författningssamling för varje län. Författning som utfärdats av regeringen skall enligt 4 § första stycket i princip kungöras i SFS. Om det blir lättare att överblicka författningsmaterialet eller andra särskilda skäl föreligger, får regeringen enligt 4 § andra stycket bestämma att en viss regeringsförfattning skall kungöras i någon annan angiven författningssamling. Genom ett tillägg som beslutats våren 1980 (prop. 1979/80:120, KU 1979/80:47, rskr. 1979/80:271, SFS 1980:153) får regeringen, om synnerliga skäl föreligger, bestämma att en sådan författning skall kungöras i någon annan angiven publikation. Utskottet underströk i sitt betänkande vikten av att denna möjlighet tillämpas synnerligen restriktivt. Enligt 4 § tredje stycket kan regeringen, om utomordentliga förhållanden gör det påkallat, bestämma att en viss författning skall kungöras på annat sätt än som anges i första stycket, t. ex. genom att tas in i en publikation som inte har karaktären av författningssamling eller genom meddelanden i radio och TV. Med utomordentliga förhållanden menas krig, arbetskonflikt eller andra extraordinära situationer som gör det omöjligt att få en författning utgiven i vanlig ordning (prop. 1975/76:112 s. 71). Enligt 13 § skall av författning framgå när den träder i kraft.

Närmare bestämmelser om kungörande i SFS och andra författningssamlingar finns i författningssamlingsförordningen. Enligt 4 § förordningen utkommer SFS varje vecka, om inte särskilda skäl föranleder annat. Om regeringen har utnyttjat sin möjlighet att kungöra författning i annan författningssamling än SFS eller i någon annan publikation, skall enligt 5 § en notis om detta införas i SFS så snart det lämpligen kan ske.

Utredningen om författningspublicering föreslog i sitt betänkande (SOU 1970:48) Svensk Författningssamling att i lagen om kungörande av lagar och

andra författningar skulle tas in en bestämmelse av innebörd att författning, om inte annat framgick av den, skulle träda i kraft två veckor efter det att den getts ut från trycket. Departementschefen (prop. 1975/76:112) framhöll emellertid att det i författningar som tas in i SFS regelmässigt på något sätt anges när författningen träder i kraft. Den fyraveckorsregel som gällde då inget annat angavs hade enligt departementschefen spelat ut sin roll och borde därför upphävas. I stället borde med avseende på alla författningar föreskrivas i lag att det skall framgå av författningen när den träder i kraft. En sådan ordning var enligt departementschefen väl motiverad från rättsäkerhetssynpunkt.

Vid riksdagsbehandlingen underströks i flera motioner vikten av att en författning kan nå sina adressater i god tid före ikraftträdandet. Med anledning härav uttalade konstitutionsutskottet (KU 1975/76:51 s. 8) följande:

Utskottet kan instämma med motionärerna när det gäller vikten av att planeringen av författningsutgivningen sker med beaktande av informationsfrågorna. Som allmän riktlinje bör härvid gälla att en författning skall träda i kraft först efter erforderligt rådrum för information om författningens innehåll m. m. Utskottet förordar att planeringen av arbetet med nya lagar och andra författningar sker med utgångspunkt i att om möjligt minst fyra veckor bör förflyta mellan en författnings kungörande och dess ikraftträdande. Är detta ogörligt bör helst åtminstone två veckor skilja kungörandet och ikraftträdandet. Kortare tid än en vecka bör endast kunna komma i fråga i undantagsfall. Till de absoluta minimikraven hör att en författning skall kungöras på ett sådant sätt att möjlighet föreligger för envar som berörs av författningen att ta del av författningens innehåll innan den träder i kraft.

Vad utskottet sålunda uttalat gav riksdagen, regeringen till känna (rskr. 1975/76:362).

Statsrådsberedningen har i en den 6 december 1976 dagtecknad promemoria om rutinerna vid handläggningen av regeringsärendena m. m. beträffande ikraftträdandetiden förklarat sig förorda att den då gällande allmänna minimitiden av en vecka mellan kungörandet (dvs. utkomstdagen från trycket) och ikraftträdandet förlängs med en vecka och samtidigt understrukt att denna "tvåveckorsfrist" skall anses som en minimitid. Om möjligt borde tiden vara längre och – liksom hittills – ikraftträdandet sättas till en bestämd dag.

## Granskningsresultatet under senare år

I 1976/77 års granskningsbetänkande (KU 1976/77:44) framhöll utskottet att behovet av information om en författning självfallet varierade beroende på ämnet för författningen. Så t. ex. pekade utskottet på att s. k. beredskapslagar, t. ex. förordnande om prisstopp, för att vara effektiva måste ges omedelbar verkan och att detsamma ibland kunde vara förhållandet med skattelagstiftning. I vissa fall var vidare informationsfaktorn mindre betydelsefull. Detta var t. ex. fallet med ändringar i verksinstruktioner och liknande förordningar. Utskottet underströk slutligen vikten av att en så obestämd ikraftträdandebestämmelse som att frågan överlämnas till regeringens avgörande inte kom till användning annat än i undantagsfall och när det av

alldeles speciella skäl var motiverat.

I 1977/78 års granskningsbetänkande (KU 1977/78:35) konstaterade utskottet bl. a. att den av statsrådsberedningen rekommenderade tvåveckorsfristen mellan utgivning och ikraftträdande hade iakttagits för merparten av författningarna. Drygt 20 % av författningarna hade dock utkommit kortare tid än en vecka före ikraftträdandet. Detta föranledde utskottet att understryka vikten av att informationskravet tillgodosågs genom att erforderlig tid fick förflyta mellan utgivningen och ikraftträdandet.

I 1978/79 års granskningsbetänkande (KU 1978/79:30) noterade utskottet att nästan en fjärdedel av författningarna utkommit från trycket så sent som sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet. Detta kunde enligt utskottet inte anses tillfredsställande. Utskottet förutsatte att man inom regeringskansliet skulle öka ansträngningarna att följa de rekommendationer som år 1976 utfärdats av statsrådsberedningen, nämligen att en tidrymd av två veckor mellan utkomstdagen och ikraftträdandet i princip skall betraktas som en minimitid.

I 1979/80 års granskningsbetänkande (KU 1979/80:50) konstaterade utskottet att någon förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller antalet författningar som utkommit från trycket senare än sju dagar före ikraftträdandet. Av 1 212 publicerade författningar hade 405 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Omkring 280 av dessa eller närmare en fjärdedel av det totala antalet hade utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Utskottet underströk därför ånyo kraftigt vikten av att i princip minst två veckor får förflyta mellan en författnings publicering och dess ikraftträdande. Vid granskningen hade vidare noterats några fall där det inte framgick när författningen träder i kraft. Utskottet framhöll med anledning härav det angelägna i att beträffande samtliga författningar iaktas bestämmelsen om att det skall framgå av en författning när den träder i kraft.

I 1980/81 års granskningsbetänkande (KU 1980/81:25) konstaterade utskottet att någon nämnvärd förbättring inte skett i förhållande till föregående år när det gäller författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av 1 143 utgivna författningar hade 349 utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av nämnda författningar hade ca 240 utkommit sju dagar före ikraftträdandet eller senare. Rättschefen i statsrådsberedningen påpekade i samband med granskningen att det beträffande författningar som varit beroende av riksdagsbeslut i många fall inte varit möjligt att utfärda författningen med större tidsmarginal i förhållande till ikraftträdandet beroende på att riksdagens beslut kommit alltför sent. Utskottet noterade med anledning av påpekandet att det bland de 349 författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet fanns 97 lagar och 47 förordningar beträffande vilka hänvisning skett till riksdagsbeslut. Utskottet uttalade vidare att det inom regeringskansliet borde göras ökade ansträngningar för att minska förseningen i författningsutgivningen samt att det av rättschefen i statsrådsberedningen gjorda påpekandet skulle tas upp i kommande års granskning. Utskottet underströk därvid att denna fråga i hög grad hängde samman med tidsplaneringen av propositionsavlämnandet.

Någon förbättring i förhållande till föregående år vad gällde antalet

författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet kunde inte heller noteras beträffande 1981 års författningar. Av de 1 374 författningar som publicerats i SFS under 1981 har 426 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa författningar fanns 137 lagar. Utskottet ansåg sig inte ha underlag för en bedömning i vilken utsträckning förseningarna i dessa fall kunde bero på förseningar i riksdagsarbetet eller på för sent propositionsavlämnande. Flertalet av författningarna var dock förordningar som regeringen utfärdat. Enligt utskottets mening (KU 1981/82:35) kunde i detta hänseende förbättringar i författningsutgivningen uppnås genom ökade ansträngningar inom regeringskansliet. Med anledning av att det i ett par fall inte framgick när författningen skulle träda i kraft erinrade utskottet på nytt om att det alltid av en författning skall framgå när den träder i kraft.

I 1983/84 års granskningsbetänkande (KU 1983/84:30) anförde utskottet att det inte skett någon förbättring i förhållande till tidigare än när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 127 författningar som publicerades i SFS under 1983 hade 448 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa författningar fanns 152 lagar. Antalet regeringsförfattningar som under 1983 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgick till 296. Hänvisning till riksdagsbeslut hade skett i 77 fall. Utskottet framhöll i sammanhanget att det i och för sig skulle vara värdefullt om det av en regeringsförfattning kunde framgå när den har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen. Utskottet förklarade sig emellertid vara medvetet om svårigheterna därvidlag. Under alla förhållanden var det önskvärt att statsrådsberedningen övervägde frågan.

Vid granskningen uppmärksammade utskottet att det i ett flertal författningar angetts att de skulle träda i kraft ett visst antal veckor efter det de kom ut från trycket. Enligt utskottets mening borde om möjligt anges en bestämd dag för författningens ikraftträdande. Vidare hade i några fall föreskrivits att författningen skulle träda i kraft den dag regeringen bestämmer. Detta förfaringsätt borde användas endast när det på grund av särskilda omständigheter var motiverat. Utskottet betonade avslutningsvis det angelägna i att även riksdagen i samband med antagandet av lagar övervägde om den av regeringen föreslagna ikraftträdandedagen var lämplig. Både för allmänheten och för berörda myndigheter var det, framhöll utskottet, av stor vikt att författningarna gavs ut i god tid före ikraftträdandet.

I 1984/85 års granskningsbetänkande (KU 1984/85:35) anförde utskottet bl. a. följande:

Utskottet kan konstatera att det i förhållande till år 1983 skett en viss försämring när det gäller antalet författningar som kommit ut från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet. Av de 1 141 författningar som publicerats i SFS under år 1984 har 531 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bland dessa finns 221 lagar. Antalet regeringsförfattningar som under 1984 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 306. Bland dessa finns förordningar som utfärdats samma dag som lagar inom samma ämnesområde eller som på annat sätt har samband med riksdagsbeslut. Uttrycklig hänvisning till riksdagsbeslut har skett i 74 fall.

Beträffande ett femtiotal ytterligare förordningar som kan antas ha samband med riksdagsbeslut finns dock inte sådan hänvisning.

I ett stort antal fall har i de år 1984 utgivna författningarna inte angetts bestämd ikraftträdandedag utan i stället angetts att författningarna skall träda i kraft ett visst antal veckor efter det de kommer ut från trycket. Detta gäller ca 150 författningar av vilka omkring 80 % är förordningar. Vidare har i 14 fall föreskrivits att författningen skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Det är enligt utskottets mening otillfredsställande att i det närmaste 50 % av 1984 års författningar utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Det kan inte heller accepteras att författningar, som skett i 8 fall 1984, kommit ut från trycket efter ikraftträdandedagen. Vidare bör det i större utsträckning undvikas att ange ikraftträdandetidpunkten till ett visst antal veckor efter det att författningen kommer ut från trycket i stället för att ange bestämd dag.

Utskottet har tidigare understrukit betydelsen av att förbättringar ästadkoms och måste nu ånyo betona angelägenheten av att det görs ansträngningar i detta hänseende. Som utskottet tidigare uttalat är det givetvis också angeläget att även riksdagen i samband med antagandet av lagar överväger om den av regeringen föreslagna ikraftträdandedagen är lämplig med hänsyn till betydelsen för allmänheten och berörda myndigheter av att författningarna skall vara tillgängliga i god tid före ikraftträdandet.

Med hänsyn till att det i ett förhållandevis stort antal författningar överlämnats åt regeringen att bestämma tidpunkt för ikraftträdandet vill utskottet erinra om att utskottet vid föregående års granskning uttalade, att detta förfaringsätt bör användas endast när det på grund av särskilda omständigheter är motiverat.

Som framgått tidigare har en del förordningar samband med riksdagsbeslut utan att detta framgår av förordningarna. Utskottet framhöll i samband med förra årets granskning att det i och för sig kunde vara värdefullt om det av en regeringsförfattning kunde framgå när den har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen. Utskottet pekade på att det förelåg vissa svårigheter härvidlag men ansåg det önskvärt att statsrådsberedningen övervägde frågan. Denna fråga har också ett samband med frågan om ett särskilt register över bemyndiganden i normgivningshänseende som utskottet aktualiserat tidigare (se KU 1983/84:30 s. 30) och där samråd pågår mellan konstitutionsutskottets kansli och statsrådsberedningen. Utskottet avser att inom ramen för det pågående samrådet följa upp frågan om hänvisningar i förordningarna.

## Årets granskningsarbete

Under 1985 publicerades 1 123 författningar i SFS. Av *underbilaga* till denna PM framgår vilka författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet. Bilagan upptar 340 författningar. Av dessa utkom 195 sju dagar eller kortare tid före ikraftträdandet eller efter denna tidpunkt.

Bland de författningar som utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet finns 110 lagar. Utfärdande och tryckning av flertalet av dessa lagar kan antas ha skett så snabbt som det varit praktiskt möjligt.

Antalet regeringsförfattningar som under 1985 utkommit senare än två veckor före ikraftträdandet uppgår till 229.

Hänvisning till riksdagsbeslut har skett i 59 fall. Därutöver torde ett relativt stort antal förordningar ha anknytning till riksdagsbeslut utan att

detta framgår av hänvisning. Antalet förordningar som utkommit från trycket samma dag som lag i samma ämne, utan att hänvisning gjorts till riksdagsbeslut, men där ett direkt samband mellan lagen och förordningen således kan antas föreligga, uppgår till ca 20. Bland övriga ca 150 förordningar förekommer några beslut av regeringen där det inte varit möjligt att iaktta särskilda tidsfrister för ikraftträdandet, t. ex. förordningar rörande prisstopp.

Sådana fall där bestämd ikraftträdandedag inte angetts har ökat ytterligare under år 1985. I 167 fall har föreskrivits att författningen skall träda i kraft ett visst antal veckor efter det den kom ut från trycket. Av dessa 167 författningar är 125 förordningar. Beträffande 5 lagar har angetts att de skall träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Regeringen har enligt de notiser som införts i SFS under 1985 i 105 fall utnyttjat möjligheten att kungöra regeringsförfattningar i annan författningssamling än SFS. Möjligheten att, när synnerliga skäl föreligger, kungöra regeringsförfattningar i annan publikation än författningssamling har utnyttjats i två fall. I dessa fall har publicering skett i SÖ:s Läroplaner.

Förteckning över författningar i SFS år 1985 som utkommit från trycket senare än två veckor före ikraftträdandet

<i>Utkom från trycket</i>	<i>Nr i SFS</i>	<i>Antal</i>
13 dagar före ikraftträdandet	94, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 494, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 999, 1000, 1001, 1004, 1005, 1006, 1007, 1008, 1010, 1011, 1013, 1015, 1016	51
12 dagar före ikraftträdandet	818, 824	2
11 dagar före ikraftträdandet	498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 1123	41
10 dagar före ikraftträdandet	3, 37, 38, 39, 40, 41, 257, 769, 770, 771, 774	11
9 dagar före ikraftträdandet	56, 57, 686, 687, 692, 1018, 1025, 1026, 1027, 1028, 1030, 1031, 1032, 1033, 1034, 1035, 1036, 1037, 1040, 1041, 1042, 1043, 1044, 1045, 1046, 1047, 1048, 1049, 1050, 1051, 1052, 1053	32
8 dagar före ikraftträdandet	2, 4, 181, 182, 183, 184, 186, 230	8

<i>Utkom från trycket</i>	<i>Nr i SFS</i>	<i>Antal</i>	KU 1985/86:25 Underbil.
7 dagar före ikraftträdandet	55, 71, 96, 97, 121, 255, 256, 348, 366, 376, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 564, 565, 566, 573, 575, 576, 578, 579, 583, 584, 585, 747, 750, 753, 834, 858	49	
6 dagar före ikraftträdandet	123, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 619, 666, 671, 672, 970	46	
5 dagar före ikraftträdandet	620, 621, 622, 623, 624, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 714	15	
4 dagar före ikraftträdandet	163, 639, 641, 643, 644, 647	6	
3 dagar före ikraftträdandet	27, 33, 787	3	
2 dagar före ikraftträdandet	64, 495, 707, 715, 722, 723, 1012, 1054, 1055, 1056, 1057, 1058, 1059, 1060, 1061, 1062, 1063, 1064, 1065, 1066, 1067, 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1075, 1077, 1078, 1079, 1080, 1081, 1082, 1084, 1085, 1086, 1087, 1088	38	
1 dag före ikraftträdandet	5, 6, 24, 28, 42, 43, 70, 74, 82, 137, 242, 250, 252, 253, 280, 289, 293, 294, 406, 496, 580, 581, 610, 611, 674, 698, 708, 754, 775, 822, 861, 1029	32	

<i>Utkom från trycket</i>	<i>Nr i SFS</i>	<i>Antal</i>	KU 1985/86:25 Underbil.
Ikraftträdandedagen	886	1	
10 dagar efter ikraftträdandet	140, 141, 142, 143	4	
21 dagar efter ikraftträdandet	1	1	

## PM

## Propositionsavlämnandet till riksdagen, m. m.

I denna PM behandlas följande frågor:

1. *Propositionsavlämnandet* till riksdagen. Sedvanlig genomgång av förhållandena 1985 baserat på från kammarkansliet erhållen statistik samt regeringens framlagda propositionsförteckningar.

Kammarrens statistik i sammandrag framgår i sammanfattning av *underbilaga 1*.

2. Tidpunkter för regeringens *presskonferenser* om propositioner i förhållande till resp. propositionsavlämnande till riksdagen. Gunnar Biörck i Värmdö (m) har för granskning anmält denna fråga.

Statsrådsberedningens rättschef har i en promemoria den 1 september 1985 lämnat en redovisning av förhållandet mellan tidpunkt för propositionsavlämnande och presskonferenser samt fråga om för tidigt offentliggörande av frågesvar i visst fall. Redovisningen framgår av *underbilaga 2*.

3. Propositionsavlämnandet vid *slutet av riksmötet och under sommaruppehållet* har aktualiserats av Gunnar Biörck i Värmdö (m). En redovisning av förhållandet har lämnats från rättschefen i statsrådsberedningen, se *underbilaga 2*.

4. Regler och praxis för avlämnande och *offentliggörande av budgetpropositionen* har för granskning aktualiserats av Bo Hammar (vpk).

Statsrådsberedningen har i *underbilaga 3* lämnat en särskild redovisning av regler och tillämpade principer.

Frågan om företrädesrätten till information om regeringspropositioner tas upp i en interpellation (1985/86:108) av Gunnar Biörck i Värmdö (m) i januari 1986. Denna besvarades av statsminister Olof Palme den 11 februari 1986, se *underbilaga 4*. Frågan om budgetpropositionens tillgänglighet för riksdagsledamöterna har också tagits upp i motion 1985/86:K801 av Bo Hammar, *underbilaga 5*. Motionen tar upp frågan mot bakgrund av det förhållandet att uppgifter om budgetpropositionen redovisades i massmedia redan dagen före avlämnandet till riksdagen den 10 januari 1986. Motionen bereds av konstitutionsutskottets särskilda arbetsgrupp för frågan om riksdagens arbetsformer, m. m. Arbetsgruppen kommer senare under våren att redovisa ärendet för utskottet.

## PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen under våren 1985

### Förseningen i propositionsavlämnandet under våren 1985

Antal avlämnade propositioner	124 <sup>1</sup>
Antal propositioner avlämnade senare än enligt ursprunglig eller reviderad förteckning	54
Total försening enligt ursprunglig förteckning 1985-10-01	919 dagar
Total försening enligt reviderad förteckning 1985-02-28	499 dagar
Genomsnittlig försening för propositioner avlämnade senare än enligt ursprunglig förteckning	19,1 dagar
Förseningen har varierat mellan 1 och 75 dagar	
<hr/>	
Aviserade men ej avlämnade propositioner	47 <sup>2</sup>
Antal avlämnade propositioner som inte aviserats på någon förteckning	23

<sup>1</sup> Därutöver har 3 propositioner avlämnats under julupphållet 1984/85.

<sup>2</sup> Varav 8 aviserats som ev. eller med särskilt förbehåll.

STATSRÅDSBEREDNINGEN  
Rättschefen

1985-09-09

PM

Tidpunkten för avlämnande av propositioner m. m.

Inom ramen för sitt årliga granskningsarbete har konstitutionsutskottet tagit upp några frågor som rör avlämnandet av propositioner till riksdagen. Utskottet har i samband därmed bett statsrådsberedningen om underlag för att belysa följande frågor:

1. Förhållandet mellan tidpunkten för avlämnande av propositioner till riksdagen och tidpunkten för presskonferenser om propositioner.
2. Möjligheterna att avlämna propositioner under slutet av ett riksmöte eller under riksdagens sommaruppehåll.
3. Den konstitutionella innebörden av regeringens skrivelser till riksdagen.

Med anledning härav lämnas följande uppgifter.

#### **1 Förhållandet mellan tidpunkten för propositionsavlämnande och tidpunkten för presskonferenser**

Inom regeringskansliet har i augusti 1985 gjorts en enkät för att undersöka i vad mån det förekommer att presskonferenser om propositioner hålls innan propositionen har överlämnats till riksdagen. Informationssekreterarna i regeringskansliet har ombetts lämna uppgifter om alla propositioner under 1985 beträffande vilka det har hållits presskonferens. Uppgift har lämnats dels om tidpunkten för överlämnandet av proposition till riksdagen, dels om dagen för presskonferens.

Genom enkäten har följande uppgifter inhämtats om förhållandet mellan tidpunkterna för propositionsavlämnande resp. presskonferens. (Några informationssekreterare har upplyst att inga presskonferenser om propositioner har hållits under året.)

Dep.	Proposition	Dag för presskonferens	Dag för avlämnande till riksdagen
Fi	Nr 100 budgetpropositionen	8 jan. <sup>1</sup>	10 jan.
U	Nr 100 "	8 jan. <sup>2</sup>	10 jan.
I	Nr 120 energipolitiken	20 febr.	20 febr.
K	Nr 114 järnvägspolitiken	26 febr.	26 febr.
Jo	Nr 127 åtgärder mot luftföroreningar	26 febr.	26 febr.
I	Nr 115 regional utveckling	28 febr.	28 febr.
U	Nr 122 lärarutbildning	1 mars	1 mars
A	Nr 130 kvinnornas villkor på arbetsmarknaden	8 mars	8 mars
Bo	Nr 142 äldres och handikappades boende	11 mars	11 mars
UD	Nr 140 tjänsteexport	26 mars	26 mars
Jo	Nr 166 livsmedelspolitiken	28 mars	28 mars
Jo	Nr 118 kemikaliekontroll	29 mars	28 mars
S	Nr 176 omsorgslagen	29 mars	29 mars
K	Nr 158 telefrågor	29 mars	29 mars
Fi	Nr 150 kompletteringsprop.	24 april	24 april
S	Nr 209 förskola för alla barn	22 april	10 maj
Fi	Nr 217 ekonomisk-politiska åtgärder	13 maj	15 maj
Bo	Nr 85/86:1 plan- och bygglag	23 maj	23 maj <sup>3</sup>
SB	Nr 220 datapolitiken	7 juni	7 juni
C	Nr 225 statsförvaltningens användning av ADB	7 juni	7 juni
I	Nr 218 informationsteknologi	7 juni	7 juni

<sup>1</sup> Informellt presseminarium (inga bandupptagningar e. d.).

<sup>2</sup> Information mot löfte om publicering först efter avlämnandet av propositionen.

<sup>3</sup> Före presskonferensen överlämnades sammanfattningen av de olika kapitlen i propositionen till samtliga riksdagsledamöter, detta på grund av den långa beräknade trycktiden. Den fullständiga propositionen lämnades till riksdagen i mitten av juli.

Sammanställningen visar att presskonferenserna i det alldeles övervägande antalet fall har hållits samma dag som proposition har överlämnats till riksdagen.

Bortsett från budgetpropositionen – som massmedierna regelmässigt får information om i förväg mot löfte att vänta med publicering tills propositionen avlämnas – har det under perioden bara i 3 av 21 fall förekommit att presskonferens har hållits innan proposition har lämnats till riksdagen. I ett av dessa fall (plan- och bygglagen) har departementet före presskonferensen överlämnat särskild information till alla riksdagsledamöter.

## 2 Möjligheterna att avlämna propositioner under slutet av ett riksmöte eller under riksdagens sommaruppehåll

KU 1985/86:25  
Underbil. 2

Riksdagsordningen (RO) innehåller vissa bestämmelser om när propositioner skall överlämnas till riksdagen. Enligt RO 3:2 skall propositioner angående anslag för det närmast följande budgetåret (bortsett från kompletteringspropositionen) i princip lämnas senast den 10 mars. Andra propositioner skall enligt RO 3:3 normalt lämnas senast den 31 mars.

De angivna propositionstiderna gäller inte i sådana fall då regeringen anser att en proposition inte behöver behandlas under det pågående riksmötet. Dessutom finns det vissa undantagsbestämmelser i RO 3:4, som gör det möjligt för regeringen att lägga fram en proposition senare, om den anser att det föreligger synnerliga skäl för detta.

Regeringen är alltså oförhindrad att hur sent som helst under ett riksmöte lägga fram propositioner som inte behöver behandlas under det pågående riksmötet. Regeringen har också möjlighet att överlämna propositioner till riksdagen under sommaruppehållet. I RO 3:5 andra stycket finns en uttrycklig bestämmelse om att propositioner kan avlämnas även när det inte pågår riksmöte. I sådana fall lämnas propositionen in till kammarkansliet och anmäls sedan i kammaren vid nästa riksmötes början. Propositioner kan avlämnas även under det sista sommaruppehållet under en valperiod. De får då anmälas för den nyvalda riksdagen vid riksmötets början.

För sådana fall då en proposition har avlämnats i slutet av ett riksmöte gäller särskilda bestämmelser om motionstid (RO 3:12). Om en proposition har lämnats så sent att den vanliga motionstiden på 15 dagar inte har gått ut vid riksmötets slut, löper en särskild motionstid i början av det följande riksmötet. Motionstiden är sju dagar från riksmötets början, om detta är det första under valperioden. I andra fall (bortsett från urtima riksmöten) går motionstiden ut på riksmötets andra dag.

För propositioner som lämnas in till kammarkansliet under sommaruppehållet räknas enligt RO 3:11 en motionstid på 15 dagar från den dag propositionen anmäls i kammaren vid nästa riksmötes början.

I realiteten är det mycket vanligt att propositioner överlämnas till riksdagen både under slutet av ett riksmöte och under sommaruppehållet. Under tiden efter den 31 mars 1985 till riksmötets slut den 11 juni 1985 avlämnades 35 propositioner. Under sommaruppehållet fram till den 1 september 1985 har sju propositioner lämnats in till kammarkansliet.

Som jämförelse kan nämnas motsvarande siffror för år 1982. Under tiden efter den 31 mars 1982 till slutet av 1981/82 års riksmöte överlämnades 41 propositioner till riksdagen. Under sommaren 1982 lämnades 28 propositioner in till kammarkansliet.

## PM om avlämnandet och offentliggörandet av budgetpropositionen

### Avlämnandet av budgetpropositionen

Den grundläggande bestämmelsen om regeringens skyldighet att avge förslag till statsbudget finns i 9 kap. 6 § regeringsformen.

Närmare bestämmelser om överlämnande av budgetpropositionen till riksdagen finns i 3 kap. riksdagsordningen (RO). Enligt 2 § skall regeringen avlämna budgetpropositionen senast den 10 januari eller, om detta inte är möjligt på grund av ett nyligen inträffat regeringsskifte, snarast möjligt därefter. Om den 10 januari inte är en vardag, är nästa vardag sista dag (20 §).

Regelmässigt brukar budgetpropositionen ges in till kammarkansliet och bordläggas i kammaren vid det första sammanträdet efter juluppehållet, dvs. i allmänhet den 10 januari.

### Offentliggörandet av budgetpropositionen

Enligt en överenskommelse från 1975 mellan finansdepartementet, Sveriges Radio och Pressens samarbetsnämnd skall departementet hålla budgetpropositionen tillgänglig för press, radio och TV minst tre helgfria dagar innan propositionen lämnas till riksdagen.

Överenskommelsen har följande lydelse:

För budgetpropositionen skall gälla en releasetid av tre helgfria dagar, exklusive publiceringsdatum. Nyhetsbyråer (TT, FLT, Svenska Nyhetsbyrån, Centerpress, Folkpress och A-pressen) kan mot särskild förbindelse erhålla material ur propositionen vid den tidigare tidpunkt då detta finns tillgängligt dvs. i den mån upplaga finns sedan trycklov givits.

Om uppgifter ur budgetpropositionen blir offentligt kända genom uttalanden från regeringshåll under releaseperioden eller genom brott av nyhetsmedium mot överenskommelsen upphör tystnadsplikten vad gäller den återgivna uppgiften. Det nyhetsorgan som med hänvisning till denna regel ämnar bryta tystnadsplikten skall i förväg ta kontakt med TT som då meddelar departementet och alla sina abonnenter.

Tidningar som når läsare med någon del av sin upplaga före publiceringstidpunkten har brutit mot överenskommelsen.

Det förhandsmaterial som redaktionerna tar emot får inte före publiceringsdagen i någon form vidarebefordras utanför redaktionen.

Undertecknarna av denna överenskommelse förutsätter att ovan angivna riktlinjer tillämpas av samtliga periodiska skrifter som utnyttjar ovan angivet material.

Överenskommelsen gäller också för kommande års budgetpropositioner såvida ingen av parterna yrkar att den ändras.

I praktiken fungerar överenskommelsen på så sätt att nyhetsbyråer, större tidningar, radioekot och TV hämtar exemplar av budgetpropositionen på finansdepartementet. Mindre tidningar och tidskrifter får propositionen antingen på departementet eller hos tryckeriet.

Utlämnandet av förhandsuppgifter bygger på förbehållet att publicering inte sker före kl. 11.00 den dag budgetpropositionen lämnas till riksdagen.

KU 1985/86:25

Underbil. 3

Några dagar före den 10 januari, normalt den 8 januari, anordnar finansdepartementet en informell pressträff där representanter för massmedierna får tillfälle att ställa frågor om budgetförslaget till finansministern.

Förhandsexemplar av budgetpropositionen delas också ut till LO, TCO, SACO-SR, SAF, Sveriges Förenade Studentkårer och Svenska Verkstadsföreningen.

## Interpellation väckt den 20 januari 1985

**1985/86:108** av *Gunnar Biörck* i Värmdö (m) till statsministern om företrädesrätten till information om regeringspropositioner m. m.:

Den 10 januari ställde jag en fråga till statsministern enligt följande: "Vid ett tidigare riksmöte hade jag förmånen att med statsministern få diskutera den tidsmässiga diskrepansen mellan propositioners avlämnande till massmedia och till riksdagen. I år har budgeten publicerats dagen innan riksdagen mottagit den.

Är statsministern beredd att kommentera det inträffade?"

Bl. a. på grund av utrikes resa överlämnade statsministern till finansministern att besvara frågan, rimligtvis i tron att jag ville specifikt diskutera den då aktuella budgetläckan. Så var emellertid egentligen icke förhållandet. Även om en motsvarande olyckshändelse 1947 ledde till den dåvarande brittiske finansministern Hugh Daltons avgång avsåg jag icke att här ifrågasätta något liknande. Däremot fanna det på konstitutionella grunder angeläget att ånyo med statsministern aktualisera frågan om företrädesrätten till information om regeringens förslag till riksdagen – om den tillkommer adressaten/riksdagen eller företrädare för massmedierna. Det är ju numera så med massmedierna att det inte längre tycks vara nog att vara först med nyheten om en inträffad händelse utan man vill kunna meddela nyheten redan innan den ifrågavarande händelsen inträffat.

Vår nya författning har givit riksdagen ställningen som den "första statsmakten". Det är inte alldeles invändningsfritt att riksdagen genom olika regeringars agerande sätts i efterhand i förhållande till massmedierna, så att vi i riksdagen i stället, åtminstone tidsmässigt, kommit att bli "tredje statsmakten". Det är därför inte uttryck för någon sidvärldnad mot finansministern att jag dragit tillbaka min fråga och i stället valt att i interpellationens form till statsministern upprepa den fråga jag tidigare ställt – och då fick ett positivt svar på – om regeringen fortsättningsvis avser att iaktta normal hövlighet mot riksdagen – även om detta skulle innebära att massmedierna finge lugna sig till dess regeringens budskap verkligen nått adressaten.

Tisdagen den 11 februari

Kl. 15.00

Förhandlingarna leddes av tredje vice talmannen.

1 § Justerades protokollet för den 3 innevarande månad.

2 § Svar på interpellation 1985/86:108 om företrädesrätten till information om regeringspropositioner m. m.

**Anf. 1** Statsminister OLOF PALME:

Herr talman! Gunnar Biörck i Värmdö har frågat mig huruvida företrädesrätten till information om regeringens förslag till riksdagen tillkommer adressaten, dvs. riksdagen, eller företrädare för massmedierna.

Svaret är naturligtvis att det är riksdagen som har företrädesrätten.

Under åtskilliga år har det varit praxis – från alla regeringars sida – att lämna förhandsexemplar av budgetpropositionen till de olika riksdagspartiernas kanslier, samt till massmedia. Vad gäller massmedia har detta sedan 1975 grundats på en överenskommelse mellan finansdepartementet, Sveriges Radio och pressens samarbetsnämnd. Bakgrunden är att budgetpropositionen brukar föreligga i stencilerad korrekturversion en dryg vecka före publiceringsdatum. Eftersom den är på i runda tal 4 000 sidor, har det bedömts vara rimligt att låta såväl massmedia som oppositionsledarna få en möjlighet att studera materialet, så att de ges en rimlig chans att kommentera och referera det, då materialet blir offentligt.

Denna praxis har emellertid visat sig medföra problem. Kretsen av personer som ansett sig kunna kräva förhandsexemplar har vuxit snabbt. Åtskilliga organisationer, ekonomer, banker, m. fl. har kunnat få tag i materialet, antingen direkt från kanslihuset eller via olika tidskrifter. Härigenom har allt fler – däribland en del aktörer på börserna och penningmarknaden – fått lära känna innehållet i budgetförslaget flera dagar innan det lagts på riksdagens bord.

Enligt min uppfattning är detta en högst olämplig situation. Det är inte rimligt att information om regeringsförslag på detta vis kommer ett urval ekonomiska beslutsfattare och andra till del långt innan förslagen läggs på riksdagens bord.

Inom regeringskansliet kommer vi därför att granska såväl principerna som rutinerna för hur informationen om regeringsförslagen, i allmänhet – och

budgetpropositionen i synnerhet – framgent skall utformas och spridas. Utgångspunkten skall vara att riksdagen skall ha företrädesrätt till information, men att vi samtidigt bör försöka göra det möjligt för massmedia att ge korrekta redovisningar av förslagen. Uppenbarligen tillfredsställer inte dagens ordning dessa båda krav. Jag förutser därför att förändringar av det nuvarande systemet blir nödvändiga. För dagen är jag emellertid inte beredd att spekulera i hur dessa kan tänkas se ut.

**Anf. 2 GUNNAR BIÖRCK i Värmdö (m):**

Herr talman! Tillåt mig att till statsministern framföra ett tack både för att han tagit sig tid att personligen svara mig och, inte minst, för innehållet i svaret.

Förra gången vi hade tillfälle att diskutera konkurrensen mellan massmedierna och riksdagen om information från regeringen rörande förslag till riksdagen gällde det presskonferenser innan propositioner blir tillgängliga för riksdagens ledamöter. Den här gången gäller det i stället distribution av korrekturupplagor av budgeten till massmedierna och andra – däribland oppositionspartiernas kanslier: det må vara, men knappast börsens intresser, däremot – innan propositionen över huvud taget blir tillgänglig för riksdagens ledamöter.

Att jag för andra gången anhängiggör frågan om riksdagens företrädesrätt till information om regeringens till riksdagen adresserade framställningar – för detta är ju vad propositioner är – beror självfallet på att jag tycker att någon, åtminstone någon ledamot av riksdagens konstitutionsutskott, måste hävda riksdagens supremati i vårt nuvarande statsskick. Om jag uppfattat rätt har man nu även från vpk reagerat i denna sak.

Förra gången vi diskuterade detta problem framhöll statsministern som en förklaring till en tidigarelagd presskonferens att det hade börjat läcka ut felaktiga uppgifter om innehållet i en kompletteringsproposition, vilket givit upphov till en vilseledande diskussion i centrala ekonomisk-politiska frågor – något som i sin tur krävde ett tillrättaläggande. Självfallet kommer det med den uppläggningsen alltid att finnas möjligheter från massmediernas sida att provocera en prematur debatt genom att i förtid publicera medvetet felaktiga uppgifter för att på så sätt tvinga fram önskade besked. Jag tycker inte att regeringen – inte någon regering – skall låta sig provoceras av detta.

Redan för snart hundra år sedan uttryckte en av alla tiders största medicinska lärare, Sir William Osler, sin uppfattning om pressen med orden: "Believe nothing that you see in the newspapers, and if you see anything in them that you know is true, begin to doubt it at once." Utan att helt instämma i detta kan jag i fråga om massmedias effekter i vår tid säga att även en liten tidningsnotis kan vara mera betydelsefull politiskt än 10 motioner eller 20 riksdagsanföranden, och detta oberoende av om den är sann eller falsk eller bara gäller en pseudohändelse.

– Här i riksdagen lönar det sig trots allt emellanåt att diskutera med varandra och rätta till missuppfattningar – men knappast någonsin med tidningar. De vet alltid bäst och får alltid sista ordet, det vet nog både statsministern och jag av personlig erfarenhet. I detta stycke – liksom i fråga om en del andra – har jag med åren blivit totalt illusionsfri. Det lönar sig inte

att söka *få* rätt. Man får nöja sig med att *ha* rätt. Det bästa man kan göra med felaktiga tidningsuppgifter är därför "forget about it" – glöm dem!

Statsministerns besked att man inom regeringskansliet kommer att vidtaga förändringar i det nuvarande informationssystemet, så att riksdagens företrädesrätt till sådana förslag beträffande rikets styrelse och förvaltning som det är riksdagens sak att besluta om upprätthålls, är ett ord i rättan tid. Jag fäste mig särskilt vid att statsministern använde ordet "samtidigt."

Balansen i vårt politiska system har alltför länge, och av flera skäl, förskjutits till riksdagens nackdel. Denna erfarenhet har successivt kommit mig att försöka aktivera riksdagens självkänsla. Riksdagen har sitt mandat från folket, massmedierna endast från sig själva och sina intressenter. Deras uppgift är att recensera föreställningen, inte att också försöka regissera den.

Herr talman! I vad på mig ankommer kan statsministern räkna med uppskattning av och stöd för sin här kategoriskt deklarerade policy att ge riksdagen företrädesrätten till information om regeringens förslag till riksdagen. Jag hoppas att statsministern också kan övertyga sina regeringskolleger och deras informationssekreterare om samma sak.

### Anf. 3 BO HAMMAR (vpk):

Herr talman! De frågor som Gunnar Biörck i Värmdö har ställt till statsministern är av viss principiell betydelse. Vi får tillfälle att senare både här i kammaren och i konstitutionsutskottet återkomma till frågorna.

Det finns ingen anledning för mig att polemisera mot statsministerns sympatiska svar, men kanske kan vi resonera vidare om de principiella problemen, som gäller regeringens förhållande till den första statsmakten – jag är litet osäker, men jag förmodar att det är riksdagen – och till den tredje statsmakten, dvs. massmedierna. Som mångårig journalist och färsk riksdagsman närmar jag mig de här frågorna med en viss ambivalens.

Under första veckan av det här året cirkulerade årets viktigaste regeringsförslag runt på tidningsredaktioner, bankdirektioner, storföretag, börs och, antar jag, inom alla våra mäktiga intresseorganisationer. Det stora flertalet av riksdagens ledamöter visste inte ett dyft eller i varje fall betydligt mindre än många andra maktthavare. Det är möjligen ett uttryck för riksdagens reella makt i Sverige 1986. Icke desto mindre är det otillfredsställande.

För oss riksdagsledamöter känns det dessutom en aning genant när vi kors och tvärs får frågor om budgetpropositionen och står som levande frågetecken. Från vitt skilda politiska utgångspunkter tror jag att Gunnar Biörck i Värmdö och jag förenas i en strävan att slå vakt om en viss värdighet för Sveriges riksdag. Däremot är jag inte säker på att vi är lika överens i fråga om vilken makt riksdagen bör utöva över samhällsutvecklingen.

Det finns emellertid i sammanhanget en annan mycket viktig fråga. Det handlar om journalistkårens förhållande till makten. Varje journalist har intresse av att snabbt förmedla viktiga nyheter till sina läsare. Jag tycker att landets alla journalister – om det nu finns några här, det vet jag inte – allvarligt bör fundera på om de verkligen vill åta sig tystnadsplikt i utbyte mot att långt i förväg få tillgång till för hela vårt folk utomordentligt viktiga nyheter. Det kan vara bekvämt, men det kan också principiellt vara mycket anstötligt. Sådana uppgörelser mellan journalisterna och makten, vare sig

det är regering, riksdag, partiledare eller olika ämbetsverk, förhindrar dessutom en för varje journalist normal nyhetsjakt med fri publiceringsrätt.

Det känns i högsta grad olustigt – det vet jag själv – att som journalist sitta inne med viktiga nyheter, men i respekt för ingångna uppgörelser vara förhindrad att offentliggöra dessa nyheter. Vilken slutsats kan allmänheten komma att dra av detta förhållande mellan t. ex. regering, andra beslutande instanser och den fria pressen? Föreligger någon form av symbios?

Kanske är det då, herr talman, bättre att släppa fri en ohämmad journalistisk jakt på nyheter i regeringsförslagen. Jag tror inte att det är så svårt för journalisterna att knäcka olika nyheter i t. ex. budgetpropositionen. Men nog vore det att föredra framför att det i veckor skrivs halvkvädna ledare i tidningarna baserade på information som den allmänliga läsaren inte känner till.

Det här är, det är jag helt medveten om, inte statsministerns problem. Men kanske har Olof Palme, som är intresserad av principiella, ideologiska och idépolitiska frågor, ändå funderingar kring problemet utifrån en mer allmän principiell syn på pressens förhållande till beslutsfattarna och massmediernas roll i en demokrati.

#### **Anf. 4 Statsminister OLOF PALME:**

Herr talman! Egentligen är vi alla tre ganska överens i detta fall.

Några små observationer: Att man anger publiceringsdatum på regeringsförslag, politiska tal m. m. är inte så märkvärdigt. Vi håller alla tal, och vi kanske lämnar ut manus på morgonen och håller talen på kvällen. Då har journalisterna litet tid att förbereda sig och läsa talen innan de hålls. Det stöter ingen. Det är då fråga om en mycket kort tid mellan överlämnandet av manus och publiceringen av innehållet.

Budgetpropositionen är unik så till vida att publiceringsdatumet ligger fem till sex dagar efter den dag då journalisterna har fått materialet.

Till allting finns det något slags motivering – även till det här. Budgetpropositionen är ett mycket omfattande material.

Journalister som har en ambition att motsäga den engelske medicinprofessorns uttalande vill ju göra ett kvalificerat jobb. De vill plocka ut de nyheter som är speciellt attraktiva för den egna bygden eller för den egna gruppen.

Man säger att det ligger något slags rättvisa i det faktum att även små tidningsredaktioner genom ett sådant förfarande hinner göra ett hyfsat jobb. I de fall där det ges endast ett par timmars varsel är det bara de stora rika redaktionerna som hinner bearbeta nyhetsmaterialet.

Det finns alltså en rad skäl till att man har sagt: All right, ni får så och så många dagar på er för att göra jobbet.

Detta system har hållit i många år, trots att trycket är synnerligen hårt. I år hände det mycket intressanta att en veckotidning, genom att tryckeriet fungerade ovanligt väl, råkade komma ut en dag för tidigt. Det var ungefär som de starter i Vasaloppet som jag har sett. Någon i andra eller tredje ledet sticker en minut för tidigt, och sedan sticker hela kopplet. Så blev det också med budgeten. Det räckte att en tidning i tredje ledet hade nyheten om budgetpropositionen. Då startade alla de stora kanonerna, och så var loppet i gång en dag för tidigt.

Detta visar vilket oerhört tryck det är på tidningarna, hur svårt det är att hålla inne med informationen. Man kan befara att publiceringen av budgetpropositionen kommer att bli som ett Vasalopp även i framtiden.

Det finns också risk för att vissa får rent ekonomiska fördelar genom att innehållet i budgetpropositionen sprids bland ekonomiska aktörer. En del har nyheten, andra inte.

Politiskt sett är det mycket festligt att dagarna innan budgetpropositionen presenteras läsa ledarna i tidningarna. Det är fullkomliga orgier i halvkvädna visor, och en del tidningar försöker att tidigt blockera vad som komma skall.

Nuvarande system har alltså flera nackdelar. Det är därför som jag har gett ett så positivt svar till Gunnar Biörck i Värmdö och i realiteten instämmer i mycket av det som Bo Hammar sade. Vi måste göra en ordentlig genomlysning av hela situationen. Vi kan säkerligen inte bibehålla systemet oförändrat. Men det vore oklokt av mig att nu säga hur det kommer att bli.

Det finns i detta sammanhang ett balansproblem. Å ena sidan har vi riksdagens företrädesrätt och alla de principiella problem som därav följer när det gäller den fria konkurrensen om nyheter. Å andra sidan har vi det intresse som finns för att samarbeta om att ge allmänheten, uppdragsgivaren, en så allsidig och korrekt information som möjligt. Vi får se hur frågan skall hanteras. Men detta balansproblem kommer med all sannolikhet att leda till förändringar i det nuvarande systemet i den riktning som herrarna här kräver. Detta har tjuvstarten i årets "budgetvasalopp" medfört.

**Anf. 5 BO HAMMAR (vpk):**

Herr talman! Olof Palme talade om Vasaloppsstarten. Jag har själv i en motion talat om tjuvstart. Det är kanske litet extravagant att uttrycka sig på det sättet, men vi kan väl få göra det ibland, trots att det ändå handlar om rätt allvarliga saker.

Det är här inte fråga om ett vanligt idrottslopp, utan det gäller en massa människor som sitter inne med information men som inte får föra denna vidare. Det kan vara journalister eller vissa delar av riksdagsgrupperna som måste hålla tyst och inte får tjuvstarta spridandet av information. Jag tror att detta är en orimlig ordning.

Vi är överens alla tre – statsministern, Gunnar Biörck i Värmdö och jag – om riksdagens företrädesrätt, men den är inte helt okomplicerad.

Det är givetvis i sin ordning att man, som också statsministern sade, utsätter en viss publiceringstid, t. ex. kl. 11 på förmiddagen och inte kl. 9. Men vi kommer i ett helt annat läge när en mängd människor, journalister och olika beslutsfattare, under kanske en veckas tid eller längre sitter inne med avgörande information som de inte får gå ut med. Hur skall vi bedöma detta principiellt? Jag tror att vi – inte bara med tanke på riksdagens ställning utan också från allmänt demokratiska utgångspunkter, t. ex. när det gäller pressens roll i vårt samhälle – har anledning att fundera över den problematiken.

Sedan finns det andra problem. Exempelvis har vi gudskelov fortfarande, trots monopoliseringen, mängder av mindre tidningar i vårt land som har möjlighet att, som statsministern också sade, förbereda information om vad detta viktiga regeringsförslag innehåller. Det är bra. Men är det värt priset att

vi för den skull upprätthåller denna konstiga ordning och detta hemlighetsmakeri, som egentligen inte är något sådant, eftersom det är så många som vet om vad förslagen kommer att gå ut på? Är det värt att vi för den skull hamnar i dessa egendomliga situationer? Det gäller kanske i första hand för oss riksdagsledamöter, men säkert också för regeringen och, hoppas jag, för de flesta journalister som funderar över den här problematiken.

Överläggningen var härmed avslutad.

KU 1985/86:25

Prot. 1985/86:76  
11 februari 1986

# Motion till riksdagen

1985/86:K801

KU 1985/86:25

Underbil. 5

Bo Hammar (vpk)

Budgetpropositionens tillgänglighet för riksdagsledamöterna

Mot.

1985/86

K801-810

Offentliggörandet av årets budgetproposition, som var satt till den 10 januari, blev något kaotiskt. Det socialdemokratiska partihögkvarterets tidning kunde inte hålla sig utan tjuvstartade redan den 9 januari. Som vanligt vid tjuvstarter blev det sedan allmän rusning i startfältet om att hinna först.

Finansdepartementets informationssekreterare fick i all hast ändra publiceringsdag och var mäktat vred. På tidningsredaktionerna landet runt var ilskan också stor. Ilsknast av alla borde riksdagens ledamöter vara. Så här kan det gå till:

Onsdagen den 8 januari hade vänsterpartiet kommunisternas riksdagsgrupp sitt första möte för året. Partiordföranden gjorde en resumé av finansministerns budgetförslag. Den efterföljande debatten försvårades något av att endast ett fåtal av gruppens ledamöter haft tillgång till den proposition som landets församlade journalistkår redan haft någon vecka på sig att studera. Förhållandena lär inte vara annorlunda i övriga riksdagsgrupper.

Som nybliven riksdagsledamot konstaterar jag att jag den 10 januari i år vet mindre om budgetens innehåll än jag gjort vid motsvarande tid under de gångna 20 åren då jag arbetat som journalist. Riksdagens ledamöter är visserligen ett tålmodigt släkte, men nog finns det anledning – inte minst med tanke på den knappt tilltagna allmänna motionstiden – att reagera när vi som i år sist av alla får tillgång till budgetpropositionen.

Det är alldeles utmärkt att våra massmedier mot löfte att respektera publiceringsdatum i god tid får tillgång till budgetförslaget och kan förbereda dess presentation. Men i fortsättningen bör den ordningen gälla att riksdagens ledamöter samtidigt som journalisterna får budgetpropositionen. Man kan förmoda att riksdagens ledamöter lär ha åtminstone samma förmåga som journalisterna att hålla tand för tunga.

## Hemställan

Med anledning av det anförda hemställs

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om budgetpropositionens tillgänglighet för riksdagens ledamöter.

Stockholm den 10 januari 1986

Bo Hammar (vpk)

*DECHARGEANMÄLAN*

Till Konstitutionsutskottet

Härmed önskar jag bringa till utskottets kännedom det egendomliga förfarandet att svaret på en fråga, ställd till kommunikationsminister Sven Hultström av riksdagsledamoten Gullan Lindblad och avsett att lämnas vid riksdagens frågestund den 23 januari med början kl. 15.00, meddelas redan i Sveriges Radios nyhetsutskick kl. 12.30 samma dag. Det torde ankomma på utskottet att bedöma huruvida förfarandet överensstämmer med respekten för riksdagens arbetsformer.

Stockholm den 23 januari 1986

HUGO HEGELAND (m)

---

Underbil. 6 B

**STATSRÅDSBEREDNINGEN****Kommentar till anmälan till konstitutionsutskottet av publicering av information i visst frågesvar**

Regeringens förslag i årets budgetproposition att minska statsbidragen till kollektivtrafiken har på flera håll uppfattats som ett hot mot glesbygdstrafiken. Denna uppfattning spreds i massmedia och låg också bakom den aktuella frågan i riksdagen. För att ge sakförhållandet – dvs. att särskilda medel reserverats i budgeten för glesbygdstrafik – en så snabb och bred spridning som möjligt redovisades frågesvaret utförligt i ett pressmeddelande från kommunikationsdepartementet.

Genom ett beklagligt misstag kom detta pressmeddelande att distribueras några timmar innan svaret lämnades i riksdagen. Departementets distributionsrutiner kommer att ses över i syfte att undvika att detta upprepas.

PM

Antal bordlagda propositioner riksmötet 1984/85

Nedan följer en tabell över antalet bordlagda propositioner under riksmötet 1984/85. Sammanställningen är uppställd veckovis.

Propositionernas sidantal har redovisats dels utan bilagor dels med bilagor. För budgetpropositionen och kompletteringspropositionerna har endast underbilagorna räknats som bilagor (underbilagorna motsvarar bilagor i en "vanlig" proposition). Skr 103, kommittéberättelsen, har ej medtagits (362 sidor).

Totalt bordlades 222 propositioner.

Två grafiska framställningar av tabellen bifogas.

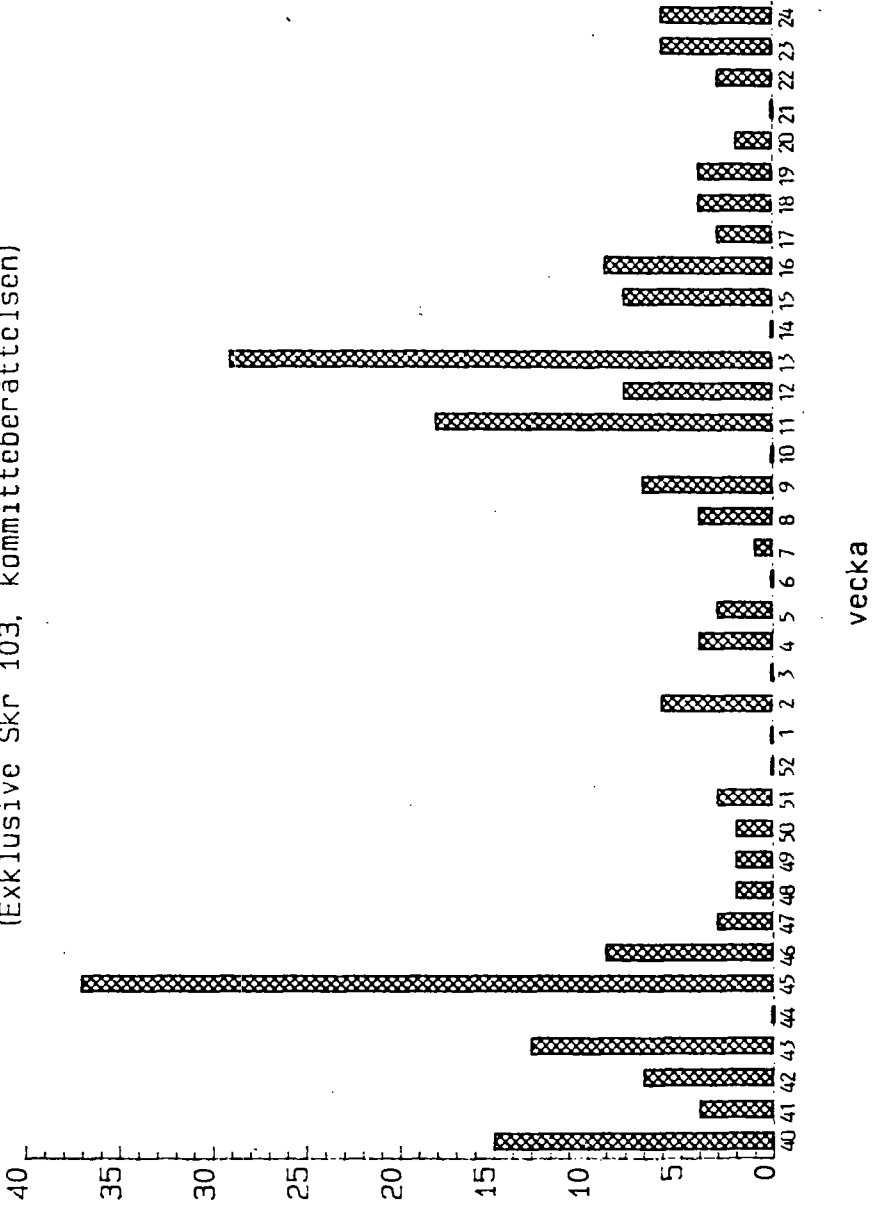
Vidare bifogas beräkningsunderlaget.

Antal propositioner riksmötet 1984/85 veckovis utifrån bordläggningsdatum

Vecka	Antal prop.	Antal sidor exkl. ev. bil.	Antal sidor inkl. ev. bil.	Anm.
1984 40	15	317	619	
41	4	193	377	
42	7	220	291	
43	13	273	445	
44	-	-	-	
45	37	1 348	2 860	
46	9	428	763	
47	3	298	394	
48	2	60	71	
49	2	43	138	
50	2	23	28	
51	3	81	114	
52	-	-	-	
1985 1	-	-	-	
2	6	2 733	3 401	Bl. a. budgetprop.
3	-	-	-	
4	4	476	855	
5	3	337	407	
6	-	-	-	
7	1	2	4	
8	4	398	949	
9	7	384	1 205	
10	-	-	-	
11	18	513	1 059	
12	8	86	191	
13	29	1 059	2 087	
14	-	-	-	
15	8	345	807	
16	9	253	598	
17	3	152	611	
18	4	31	45	
19	4	186	259	
20	2	40	40	
21	-	-	-	
22	3	174	346	
23	6	338	506	
24	6	347	731	
	222	11 138	20 201	

# ANTAL PROPOSITIONER 1984/85 bordlagda veckovis

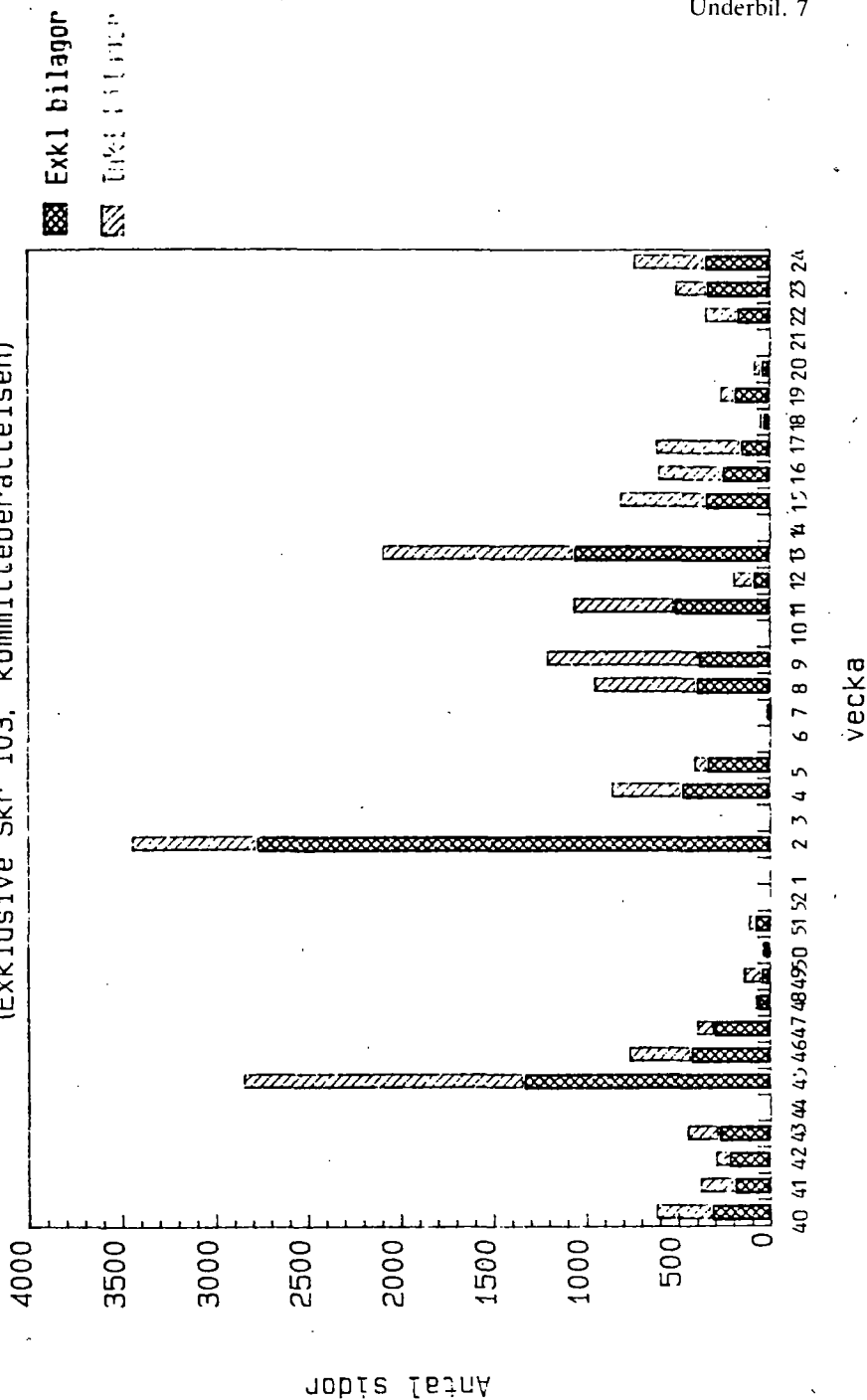
(Exklusive Skr 103, kommitteberättelsen)



# PROPOSITIONER 1984/85

## Antal sidor bordlagda per vecka

(Exklusive Skr 103, kommitteberättelsen)



UTRIKESDEPARTEMENTET  
 Rättsavdelningen  
 Rättschefen Hans Corell  
 Departementsrådet Ulf Norström

## Offentlighet och sekretess i utrikesnämnden m. m.

### Sammanfattning

Med anledning av att diskussion förekommit i utrikesnämnden om innebörden i gällande regler om nämndens protokoll och om handlingssekretess och tystnadsplikt hos nämnden har denna promemoria upprättats i utrikesdepartementets rättsavdelning.

I promemorian pekas först på de problemställningar som formulerats i nämnden. Därefter följer en redovisning av gällande föreskrifter. Efter en kort analys av utrikesnämndens konstitutionella natur lämnas en redogörelse för reglerna om utrikesnämndens protokoll, sekretessen för dessa protokoll och om tystnadsplikten för nämndens ledamöter m. fl.

I två följande avsnitt dras vissa slutsatser rörande möjligheterna att lämna uppgifter om vad som förekommit vid nämndens sammanträden och om innebörden i stadgan om protokollföring i nämnden. De viktigaste av dessa slutsatser är:

- Eftersom nämndens protokoll förvaras i utrikesdepartementet är det departementet, utrikesministern och i sista hand regeringen som prövar frågan om utlämnande *till enskilda* som begär att få ta del av dem med stöd av 2 kap. TF.
- Nämndens ledamöter liksom säkerligen också närvarande statsråd har möjlighet att i viss utsträckning muntligen föra uppgifter vidare om vad som förekommit vid nämndens sammanträden, såvida inte ordföranden påbjudit ovillkorlig tystnadsplikt.
- Regeringen avgör i vilken utsträckning den vill lämna utrikesnämndens protokoll till någon *annan myndighet*. Frågan lär dock knappast bli aktuell annat än i förhållande till konstitutionsutskottet, som torde kunna åberopa rätt att få ut protokollet med stöd av regeringsformens regler om kontrollmakten.
- Nämndens ledamöter är i princip berättigade att ordagrant återge egna och andras uttalanden i nämnden när de hörs inför konstitutionsutskottet. (Ledamöterna förutsätts emellertid inte ha möjlighet till ordagrann återgivning annat än om protokollet finns tillgängligt hos utskottet.)
- Nämndens ledamöter har i övrigt inte tillgång till sammanträdesprotokollet (inkl. de ordagranna uppteckningarna) på annat sätt än att de får ta del av dem i utrikesdepartementet. De har därvid inte rätt att göra avskrift av dem eller att kopiera eller på annat sätt återge dem.
- Att nämndens protokoll förvaras hos regeringen är en följd av att nämnden är ett samrådsorgan och att protokollet får anses utgöra underlag för regeringens beslut.

Avslutningsvis konstateras att reglerna om offentlighet och sekretess i utrikesnämnden är komplicerade och på vissa punkter oklara. Huruvida reglerna i grundlagen bör ses över lämnas öppet. Däremot ifrågasätts om inte stadgan om protokollföringen bör ses över och preciseras.

KU 1985/86:25

Bil. B 8 a

## 1 Inledning

Sedan någon tid tillbaka diskuteras i utrikesnämnden vilka regler som gäller om nämndens protokoll och om handlingssekretess och tystnadsplikt hos nämnden. I denna promemoria analyseras översiktligt den gällande regleringen. Det bör understrykas att en fördjupad undersökning kan visa att de slutsatser som dras i promemorian kan behöva revideras på någon punkt.

Förutom tillgängliga författningstexter, förarbeten och kommentarer har rättsavdelningen vid analysen haft tillgång till utrikesnämndens protokoll i de delar som rör problemställningen samt två promemorior (1984-08-21 och 1984-09-28) upprättade inom utrikesministrarnas kansli.

## 2 Problemställningen

Av utrikesnämndens protokoll framgår att flera frågor har varit uppe till diskussion. Några av dessa är:

- Vilka regler gäller om uppgiftslämnande till konstitutionsutskottet?
- Vilken rätt har en ledamot av nämnden att ordagrant återge vad han själv eller någon annan yttrat i nämnden?
- I vilken utsträckning har statsministern och utrikesministern resp. övriga ledamöter tillgång till nämndens protokoll?
- Har nämndens ledamöter rätt att kopiera nämndens protokoll (inkl. "egna" avsnitt som översänts för granskning)?
- Har nämndens ledamöter rätt att i samband med att de tar del av nämndens protokoll i utrikesdepartementet själva göra ordagranna anteckningar om innehållet?
- Var bör nämndens protokoll förvaras – hos regeringen eller riksdagen?

Under diskussionen har också frågan om behovet av lagändringar varit på tal.

För att ge svar på frågorna fordras en tämligen utförlig redovisning av äldre och gällande reglering. Dessförinnan kan det emellertid vara på sin plats med en kort beskrivning av hur utrikesnämnden tillkommit.

## 3 Kort bakgrund

Enligt 1809 års regeringsform i dess ursprungliga lydelse kunde regeringen samråda med det s. k. hemliga utskottet, vilket var riksdagens organ i utrikesfrågor. Utskottet var inte en permanent institution, utan konstituerades bara när regeringen ansåg det behövligt.

Genom en grundlagsändring år 1921 ersattes hemliga utskottet av utrikesnämnden, som fick permanent karaktär. Från år 1937, då utrikesutskottet inrättades, till dess enkammarringsdagen trädde i verksamhet år 1971, rådde

personalunion mellan nämnden och detta utskott. När personalunionen hävdes, minskades antalet ledamöter i nämnden från 16 till 9 under återopande av, som det heter i grundlagberedningens betänkande, "uppdragets särskilda förtroendekaraktär".

I prop. 1973:90 om ny regeringsform (RF) och riksdagsordning (RO) sade sig departementschefen dela författningsutredningens och grundlagberedningens uppfattning att det närmare samarbetet mellan regeringen och riksdagen i utrikesfrågor även i fortsättningen borde ske genom utrikesnämnden på samma sätt som då var fallet.

#### 4 Gällande föreskrifter om utrikesnämnden

De viktigaste föreskrifterna om utrikesnämnden finns i RF 10:6 och 7. De har följande lydelse:

##### *RF 10:6*

Regeringen skall fortlöpande hålla utrikesnämnden underrättad om de utrikespolitiska förhållanden, som kan få betydelse för riket, och överlägga med nämnden om dessa så ofta det erfordras. I alla utrikesärenden av större vikt skall regeringen före avgörandet överlägga med nämnden, om det kan ske.

##### *RF 10:7*

Utrikesnämnden består av talmannen samt nio andra ledamöter, som riksdagen väljer inom sig. Närmare bestämmelser om utrikesnämndens sammansättning meddelas i riksdagsordningen.

Utrikesnämnden sammanträder på kallelse av regeringen. Regeringen är skyldig att sammankalla nämnden om minst fyra av nämndens ledamöter begär överläggning i viss fråga. Ordförande vid sammanträde med nämnden är statschefen eller, om han har förfall, statsministern.

Ledamot av utrikesnämnden och den som i övrigt är knuten till nämnden skall visa varsamhet i fråga om meddelanden till andra om vad han har erfarit i denna egenskap. Ordföranden kan besluta om ovillkorlig tystnadsplikt.

Av *RF 10:2 st. 3* följer att regeringen, för den händelse rikets intresse så kräver, kan underlåta att inhämta riksdagens godkännande av en internationell överenskommelse. Regeringen skall då i stället överlägga med utrikesnämnden innan överenskommelsen ingås.

I *RF 10:3 och 13:2* finns ytterligare bestämmelser om utrikesnämnden, vilka dock torde sakna betydelse i detta sammanhang.

Bestämmelserna i RO om utrikesnämnden finns i 8 kap. 7 och 8 §§ (från 9 § bortses i detta sammanhang) samt tilläggsbestämmelse 8.8.1. De har följande lydelse:

##### *RO 8:7*

Val av ledamöter i utrikesnämnden avser riksdagens valperiod.

För talmannen är vice talman suppleant i utrikesnämnden. Antalet valda suppleanter skall vara nio.

Utrikesnämnden sammanträder inom stängda dörrar. Statsministern får medgiva att även annan än ledamot, suppleant, statsråd och tjänsteman är närvarande.

#### *Tilläggsbestämmelse 8.8.1*

Tilläggsbestämmelserna 4.11.4 och 8.5.4 äger motsvarande tillämpning på utrikesnämnden. Sekreterare hos nämnden förordnas av regeringen.

Suppleant i utrikesnämnden skall alltid underrättas om nämndens sammanträden.

Hänvisningarna till tilläggsbestämmelserna avser skyldigheten att föra protokoll (4.11.4) och skyldighet att avge försäkran om att iaktta tystnadsplikten (8.5.4).

Bestämmelser om dokumentering av vad som förekommit vid nämndens sammanträden finns i stadgan (1953:511) angående protokollföring i utrikesnämnden. Stadgan, som beslutats av regeringen efter riksdagens hörande, har fogats till denna promemoria som *bilaga 1*.

## 5 Utrikesnämndens konstitutionella natur

En utgångspunkt för bedömningen av utrikesnämndens konstitutionella natur kan vara RF 11:6, som talar om att förvaltningsmyndigheterna lyder under regeringen, "om myndigheten ej enligt denna regeringsform eller annan lag är myndighet under riksdagen".

Någon uttrycklig regel om att utrikesnämnden är en myndighet under riksdagen finns inte. Därav kan man emellertid inte dra slutsatsen att nämnden skulle lyda under regeringen. Riksdagens utskott är ju riksdagens organ utan att det särskilt angetts att de är myndigheter under riksdagen. (Ett riksdagsutskott kan ju i vissa sammanhang fungera som en självständig myndighet.)

I RF 10:7 sägs att nämnden *består av talmannen och nio andra ledamöter, som riksdagen väljer inom sig*. Till skillnad från vad som är fallet med ett riksdagsutskott är det emellertid inte en riksdagsledamot som är ordförande i nämnden utan statschefen. Denne har också självständig beslutanderätt i fråga om föreskrift om tystnadsplikt (se RF 10:7 st. 3). Vidare är det statsministern som vid förfall för statschefen är ordförande i nämnden, trots att talmannen är ledamot.

I sammanhanget bör uppmärksammas att uppgiften att i krig förordna att riksdagens krigsdelegation skall sammankallas vilar på *utrikesnämndens ledamöter* (se RF 13:2 och RO 8:9) och *inte på utrikesnämnden*. Här medverkar alltså inte statschefen i beslutsprocessen, utan i denna situation fungerar nämndens ledamöter som ett renodlat riksdagsorgan.

Trots att nämnden genom sin tillkomst historia och sättet för utseende av ledamöter bär prägel av riksdagsorgan finns det flera föreskrifter som ger den en särskild karaktär. Sålunda är det *regeringen* som kallar till sammanträde (se RF 10:7). Denna föreskrift behöver i och för sig inte ses som något annat

än en naturlig följd av regeringens skyldighet att informera nämnden och överlägga med den före viktiga beslut. Genom att regeringen har ett omedelbart ansvar för utrikespolitiken och också har tillgång till information av betydelse för denna har emellertid regeringen ansetts bäst skickad att bedöma när nämnden bör sammanträda. Detta stämmer också med tanken att nämnden skall vara ett samrådsorgan.

Enligt 49 § i den äldre riksdagsordningen var det Konungen som kallade "andra statsrådsledamöter" och "särskilda sakkunniga" till sammanträdena. Denna föreskrift har nu ersatts av en regel om att det är *statsministern* som får medge att "även annan än ledamot, suppleant, statsråd och tjänsteman är närvarande" (se RO 8:8). Nämndens ledamöter har alltså inte någon bestämmanderätt i denna fråga.

Ett annat drag i regleringen är att det är regeringen som förordnar sekreterare hos nämnden (se tilläggsbestämmelsen till RO 8:8). Till denna befattning har sedan lång tid tillbaka utsetts chefen för utrikesdepartementets politiska avdelning som svarar för protokollföringen.

Sammanfattningsvis: genom de särskilda regler som gäller om utrikesnämnden kan den inte jämföras med riksdagens utskott och övriga organ. Snarare är det karakteristiska draget hos nämnden dess egenskap av samrådsorgan och dess starka bindning till och beroende av regeringen. Som skall framgå i det följande finns det ytterligare sådana bindningar till regeringen. I förarbeten och litteratur uppfattas dock utrikesnämnden i konstitutionellt hänseende som ett riksdagens organ, och denna uppfattning som delas av statsrådsberedningens rättsavdelning får nog anses ligga närmast till hands.

## 6 Utrikesnämndens protokoll

### 6.1 Skyldigheten att föra protokoll

Ursprungligen saknades formella föreskrifter om protokollföring i nämnden. Praxis utbildades dock så att sekreteraren förde ett kortfattat protokoll. Detta underställdes inte nämnden eller dess ledamöter för justering. Däremot försågs det med påskrift av statsministern och utrikesministern.

Genom Kungl. Maj:ts föreskrifter den 27 september 1940 angående protokollföring i utrikesnämnden formaliserades praxis. Sekreteraren skulle föra protokoll som upptog de närvarandes namn, diskuterade ämnen samt namn på dem som yttrat sig. Endast då den som ledde förhandlingarna fattade beslut om det, eller då ledamot själv yrkade på det, skulle själva yttrandet tas till protokollet. En nyhet var att protokollet skulle läsas upp av sekreteraren vid nämndens nästa sammanträde för att därefter justeras av utrikesministern.

Som framgått av det föregående (avsnitt 4 och bilaga 1) infördes de nuvarande bestämmelserna år 1953. Det formella protokollet kompletterades med ett fullständigt stenografiskt protokoll (verbatimprotokoll). De stenografiska protokollen skrivs ut på utrikesdepartementet och underställs därefter resp. talare för justering inom den tid utrikesministern bestämmer. I övrigt hänvisas till bilaga 1.

Som framgår av stadgan om protokollföringen skall protokollen förvaras i utrikesdepartementet. Detsamma gäller de ordagranna uppteckningarna från överläggningarna. Någon oklarhet synes råda huruvida dessa uppteckningar är en del av protokollen eller om de skall betraktas som fristående handlingar.

Föreskriften om att protokollen skall förvaras i utrikesdepartementet är av administrativ natur. Bestämmelsernas avfattning och uttalanden i samband med deras tillkomst visar emellertid att det inte enbart är praktiska överväganden som ligger bakom. Snarare berättigar reglerna till slutsatsen att man önskat skydda protokollen från insyn. I den till grund för stadgan liggande propositionen anförde departementschefen bl. a. (prop. 1953:120 s. 4):

*Departementschefen.* Den nuvarande ordningen för protokollföring i utrikesnämnden är knappast tillfredsställande. De råd, som nämndens ledamöter ger regeringen i utrikespolitiska frågor, blir icke protokollförda. Än mindre föres något diskussionsprotokoll, som återger argumentering vid ett ställningstagande. Visserligen öppnar nuvarande regler möjlighet för den som leder nämndens förhandlingar att påkalla protokollföring av medlemmarnas yttranden. Likaså är en medlem berättigad att få sitt yttrande taget till protokollet, om han gör yrkande därom. I praktiken är det dock ytterst sällsynt, att dessa bestämmelsers tillämpning begäres, och någon stenograf kallas icke att vara närvarande vid sammanträdena.

Det skäl som legat till grund för den gällande ordningen kan väl icke fränkännas visst berättigande. Såsom ovan anförts har motivet varit att överläggningarna blir av mera förtrolig och tvångsfri art om de ej protokollföras. Mot denna synpunkt bör emellertid vägas intresset av att kunna i efterhand med säkerhet fastställa vilka råd nämndens ledamöter givit och vilka skäl, som varit bestämmande för deras ställningstagande. Det är även av intresse, att framställningar och yttranden av närvarande regeringsledamöter upptecknas i nämndens protokoll. Med hänsyn härtill torde den allmänna regeln böra bli, att överläggningarna i nämnden stenograferas, såsom numera skall ske i fråga om kamrarnas debatter inom lyckta dörrar (riksdagsstadgan § 5 mom. 3).

Undantagsvis bör emellertid en fråga kunna i nämnden diskuteras "utanför protokollet". Avgörandet härom synes böra tillkomma den som leder nämndens förhandlingar i vanliga fall, alltså Konungen. Klart är att ledamot, som önskar en diskussion utan stenografisk uppteckning, äger framställa anhållan härom, och det får anses naturligt, att en sådan anhållan bifalles av nämndens ordförande, om den vinner stöd hos någon grupp inom nämnden eller om eljest framställningen befinnes välmotiverad.

Protokoll och ordagranna uppteckningar från utrikesnämndens sammanträden blir hemliga handlingar enligt sekretesslagen. Kungl. Maj:t äger enligt 3 § i lagen meddela dispens från sekretessföreskrifterna i samma lagrum. Då det synes vara rimligt, att ledamot och suppleant i nämnden berättigas ta del av protokollen och uppteckningarna från sammanträden, som ägt rum under den tid de tillhört nämnden, torde en generell dispensföreskrift böra intagas i stadgan om protokollföringen.

En effekt av att protokollen förvaras i utrikesdepartementet blir att en enskilds begäran att få ta del av ett protokoll skall göras hos utrikesdepartementet (TF 2:14). Denna fråga behandlas i avsnitt 7.

### 6.3 Ledamöternas rätt att ta del av protokollen m. m.

Som framgår av 5 § stadgan om protokollföringen i utrikesnämnden har ledamöter och suppleanter rätt att i *utrikesdepartementet* ta del av protokoll och ordagranna uppteckningar från sammanträden, *som ägt rum under den tid de tillhört nämnden*. Avsikten med denna bestämmelse är uppenbarligen att värna om dokumentationen från nämndens sammanträden. Den begränsning som ligger i uttrycket "i utrikesdepartementet" kan knappast tolkas på annat sätt än att avsikten varit att förhindra att protokollen förs utanför departementet. Att märka är vidare att ledamöter och suppleanter bara har rätt att ta del av material som hänför sig till den tid de har tillhört nämnden.

Några uttryckliga regler om kopiering eller avskrift av protokollen finns inte. Sådana regler finns i TF 2:13 och 14. *Men det bör observeras att dessa bestämmelser tar sikte på enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar* (se nedan). Bestämmelsen i stadgans 5 § är en administrativ föreskrift, som begränsar offentliga funktionärens rätt att disponera över allmänna handlingar. Sådana regler är fullt möjliga att införa och kan inte sägas komma i konflikt med TF:s regler.

Avfattningen av stadgans 5 § berättigar snarare till slutsatsen att en ledamot och suppleant inte har rätt att skriva av eller kopiera protokoll och ordagranna uppteckningar. Denna restriktiva tolkning vinner, som framgår av det följande, stöd av övriga bestämmelser som var i kraft vid stadgans tillkomst.

Av den i utrikesministerns kansli den 21 augusti 1984 upprättade promemorian framgår bl. a.:

Ledamöters och suppleanters rätt att i utrikesdepartementet ta del av protokollen har endast sällan utnyttjats. I ett fall har framställan om att erhålla kopia av protokoll gjorts som ej bifallits. Stadgans formulering samt ärendenas natur torde utesluta ett sådant tillvägagångssätt. Själva faktum att protokollen i form av kopior skulle föreligga i flera olika dokumentbestånd, där kanske själva förvaringen inte alltid är säker, skulle riskera få en negativ inverkan på förtroendet för sekretessen i handläggningen av utrikesnämndens ärenden. Det synes därför inte motiverat att frångå gällande ordning.

### 6.4 Tillgång till protokollen inom regeringskansliet

Några regler om vilka som har rätt att ta del av protokollen inom regeringskansliet finns inte. I sakens natur ligger att man här måste vara utomordentligt restriktiv. Att statsministern och utrikesministern samt nämndens sekreterare har tillgång till protokollen ligger i sakens natur. Vidare torde det vara uppenbart att den eller de tjänstemän som rent faktiskt ansvarar för vården av handlingarna har tillgång till dem.

I brist på reglering torde man vara berättigad till slutsatsen att statsministern och utrikesministern kan från fall till fall bestämma vem som får ta del av protokollen. Givetvis är de här underkastade sitt konstitutionella ansvar.

## 6.5 Konstitutionsutskottets tillgång till utrikesnämndens protokoll

Enligt 1809 års regeringsform (i lydelse efter ändringar *senast* år 1949) hade konstitutionsutskottet rätt att få ut statsrådsprotokollet (§ 105). Konungen hade dock rätt att vägra att lämna ut de i § 9 avsedda särskilda protokollen som angick rikets förhållande till främmande makt. Regeringen fick emellertid inte vägra att lämna ut ett sådant protokoll utan att utrikesnämnden fått tillfälle att yttra sig i ämnet.

Denna reglering torde ha inneburit att handlingar som hörde till regeringsärendena men som inte kunde anses som integrerade delar av eller bilagor till protokollen inte var tillgängliga för konstitutionsutskottet. Enligt Malmgren (7 uppl. s. 114) hade utskottet inte bättre rätt att få ut sådana handlingar "än vilken enskild medborgare som helst enligt TF kap. 2".

Det vill alltså synas som om riksdagens konstitutionsutskott – i allt fall formellt – haft begränsade möjligheter att få del av utrikesnämndens protokoll, vilka knappast kan sägas tillhöra statsrådsprotokollet.

I praktiken utvecklades emellertid en praxis som innebar att regeringen – trots att det inte förelåg någon skyldighet till det – lämnade över mera material till konstitutionsutskottet än vad regeringsformen föreskrev.

Den nuvarande regeln om konstitutionsutskottets rätt att få handlingar för granskning av statsrådets tjänsteutövning och handläggningen av regeringsärendena finns i RF 12:1. Enligt den bestämmelsen har utskottet rätt att "för detta ändamål utfå protokollen över beslut i regeringsärenden och de handlingar som hör till dessa ärenden".

Att utskottet numera har rätt att få ut protokollen från utrikesnämndens sammanträden torde knappast bestridas av någon.

## 7 Sekretessen för utrikesnämndens protokoll

### 7.1 TF och 1937 års sekretesslag

Av TF framgår att enskilda har rätt att ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndigheterna. Begränsningar i denna rätt fick ursprungligen och vid tiden för stadgans tillkomst föreskrivas av Konungen och riksdagen i samfällt stiftad lag.

Eftersom protokollen och uppteckningarna förvarades i utrikesdepartementet, skulle framställningar om att få ut dessa göras hos departementet. Att en enskild person skulle ha fått ut ett protokoll från utrikesnämnden är emellertid knappast troligt. I 3§ första stycket 1937 års sekretesslag föreskrevs nämligen:

Handlingar i ärenden vilka angå rikets förhållande till främmande makt må allenast i de fall och i den ordning Konungen bestämmer utlämnas tidigare än femtio år efter handlingens datum.

I Malmgrens kommentar till sekretesslagen (i 7 uppl. s. B 192) nämns som exempel på handlingar som faller under bestämmelsen just utrikesnämndens protokoll. I kommentaren synes också ledamöter och suppleanter i nämnden betraktas som "enskilda" när det gäller rätten att ta del av protokollen. Som

framgått av det föregående är rättsavdelningen nog snarare av uppfattningen att föreskrifterna om ledamöternas och suppleanternas rätt att ta del av protokollen skall ses som administrativa föreskrifter och inte som beståndsdelar i sekretessregleringen.

Av Malmgrens kommentar framgår också att Konungen kunde medge att handlingar lämnades ut tidigare än femtio år efter handlingens datum även om ärendet förekommit hos utrikesutskottet eller utrikesnämnden. Man kan alltså konstatera att regeringen enligt äldre regler disponerade inte bara över sekretessen i utrikesnämndens protokoll utan också över sekretessen i de i riksdagen förvarade handlingarna angående rikets förhållande till främmande makt.

## 7.2 TF (efter 1976 års ändringar) och 1980 års sekretesslag

Genom beslut år 1976 gjordes vissa viktiga ändringar i 2 kap. TF, vilka trädde i kraft den 1 januari 1978. Ändringarna påverkar knappast den analys som görs i denna promemoria. Det bör emellertid framhållas att begränsningarna i rätten att ta del av allmänna handlingar numera skall ske i en särskild lag (dvs. sekretesslagen) eller, om så i visst fall anses lämpligare, i annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar.

Däremot har sekretesslagen (1980:100, SekrL) inneburit radikala förändringar i den materiella sekretessregleringen. Den för utrikesnämnden närmast tillämpliga materiella bestämmelsen finns i SekrL 2:1 och har följande lydelse:

Sekretess gäller hos regeringen och inom utrikesrepresentationen för uppgift som angår Sveriges förbindelser med annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att detta stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet.

Sekretess gäller hos annan myndighet än som avses i första stycket för uppgift som anges där, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Till skillnad från den tidigare gällande regleringen är sekretessen här inte absolut (men beroende av regeringens diskretionära prövning). I stället föreskrivs att en skadeprovning skall ske. Presumtionen vid tillämpningen av paragrafens första stycke är att sekretess skall gälla.

Prövningen skall göras av den myndighet som förvarar handlingen. Eftersom nämndens protokoll förvaras i utrikesdepartementet är det där prövningen skall ske. Av SekrL 15:6 följer att det är den befattningshavare som enligt arbetsordning eller särskilt beslut svarar för vården av en handling som i första hand skall pröva frågan om att lämna ut handlingen till en enskild. I tveksamma fall skall han hänskjuta frågan till myndigheten, om det kan ske utan omgång. Om han vägrar lämna ut handlingen, är han skyldig att på sökandens begäran hänskjuta frågan till myndigheten.

Några särskilda föreskrifter om ansvaret för nämndens protokoll finns inte. (I stadgan sägs endast att de skall förvaras i utrikesdepartementet.) Ett

naturligt betraktelsesätt torde emellertid vara att uppfatta nämndens sekreterare som ansvarig för vården av protokollen till dess de överlämnas till arkivet för förvaring där. I det läget torde ansvaret övergå på arkivchefen.

Skulle någon enskild person begära att få ta del av ett protokoll, får man utgå ifrån att den som ansvarar för protokollet vägrar att lämna ut det. Det blir då "myndigheten" som skall pröva frågan, såvida inte den enskilde nöjer sig med det negativa beskedet. Går saken vidare till "myndigheten", är det utrikesministern som svarar för prövningen i första hand. Detta följer av 7 § förordningen (1982:1282) med instruktion för utrikesdepartementet. Av bestämmelsen framgår att det inte finns något hinder mot att utrikesministern omedelbart hänskjuter frågan till regeringens prövning.

I sammanhanget bör påpekas att regeringen även enligt den nya sekretesslagen har en diskretionär prövningsrätt. Denna följer av SekrL 14:8 och har sin konstitutionella förankring i TF 2:2 st. 3. Regeln innebär att regeringen för särskilt fall får förordna om undantag från sekretess "när det är påkallat av synnerliga skäl".

Det bör emellertid understrykas att det praktiska resultatet av en prövning enligt den äldre och den nuvarande regleringen knappast skulle leda till olika resultat: en enskild person lär knappast ha någon större framgång, om han begär att få ta del av utrikesnämndens protokoll.

Det är vidare att märka att 1980 års sekretesslag är tillämplig också då en myndighet begär att få ut handlingar från en annan myndighet. Detta förhållande torde knappast ha någon större betydelse i detta sammanhang. Eftersom regeringen förfogar över protokollen lär det inte bli aktuellt med något annat utlämnande än det som sker till konstitutionsutskottet (se i det föregående).

## 8 Regleringen av tystnadsplikten

### 8.1 Äldre regler

I 1809 års regeringsform föreskrevs (§ 54 3 st.) att utrikesnämndens ledamöter borde visa största varsamhet "i avseende å meddelanden till andra om vad vid nämndens sammanträden förekommit". Om ovillkorlig tystnadsplikt ansågs nödvändig, kunde ordföranden vid förhandlingarna föreskriva sådan. I förarbetena till den grundlagsändring som år 1921 introducerade utrikesnämnden motiveras varför tystnadsplikt normalt inte borde åläggas nämndens ledamöter på följande sätt (se prop. 1919:346 s. 20):

Det skulle kunna ifrågasättas, huruvida icke under alla förhållanden tystnadsplikt borde åläggas nämndens medlemmar. Vägande skäl tala dock häremot. Det ligger nära till hands och synes bekräftat av utländsk erfarenhet, att en dylik ovillkorlig tystnadsplikt kan på ett olämpligt sätt binda delegationsmedlemmarnas handlingsfrihet och, även i sådana fall där sekretess ej påkallas av något verkligt statsintresse, omöjliggöra kritik av regeringens åtgöranden. Detta vore desto mera betänkligt, som det kan förmodas att flera av de politiska partiernas främste män komma att tillhöra nämnden. Även ur andra synpunkter synes det lämpligt, att nämndens ledamöter äga med kamrater inom riksdagen och andra inom det politiska livet erfarna personer samråda om vad som förekommit vid nämndens

sammanträden, där sådant utan olägenhet kan ske. En dylik möjlighet kan, med varsamhet utövad, vara till gagn, såsom ägnad att förebygga en mindre lämplig isolering av nämndens ledamöter och bibringa även sådana riksdagsmedlemmar, som ej tillhöra nämnden, önskvärd insikt i utrikespolitiska förhållanden. I vissa fall måste emellertid en ovillkorlig tystnadsplikt åligga nämndens ledamöter, och det bör tillkomma regeringen att avgöra när sådant fall är för handen samt att då påbjuda tystnadsplikt.

Frågan har behandlats av Henrik A. Olsson i boken *Utrikesnämnden 1938–53. En studie i rätt och praxis*. Han anför där (s. 31):

Då ovillkorlig tystnad som regel icke erfordras, ligger bakom detta en lagstiftarens önskan, att informationer, som meddelats nämnden, i den mån detta är lämpligt och möjligt, efter vederbörlig prövning vidarebefordras till dem, som därav kunna ha ett legitimt intresse, dvs. i första hand kamrarnas övriga ledamöter. Nämnden har med andra ord klart förutsatta om än icke direkt uttalade plikter även gentemot riksdagen och bör förmedla den utrikespolitiska kontakten mellan regeringen och denna. Den bör sålunda inom området för sin verksamhet i åtminstone någon mån verkligen göra tjänst som en utrikespolitisk informationscentral, och en strängare avskärmning gentemot riksdagen är stridande såväl mot sekretessreglernas struktur som mot auktoritativt uttalade önskemål i samband med deras utformning. De praktiska svårigheterna i samband med detta äro emellertid uppenbara, då det gäller att förena stundom mot varandra stridiga intressen – att bevaka den sekretess, som på detta område alltid i viss utsträckning är ofrånkomlig, men samtidigt tillmötesgå parlamentariska krav på rimlig meddelsamhet. Uppgiften ställer höga fordringar på omdöme och urskillning från ledamöternas sida. Skulle det brista i detta hänseende, låter sig tänkas, att förtroendet från utrikesledningens sida, som är en självklar förutsättning för nämndens funktion, kunde rubbas.

### 8.2 Bestämmelsen i RF 10:7 st. 3

Den nu gällande bestämmelsen (se avsnitt 4) överensstämmer i princip med den tidigare gällande. Det bör dock observeras att den äldre bestämmelsen föreskrev *största* varsamhet med uppgifterna från nämndens sammanträden. En annan skillnad är att den äldre bestämmelsen endast riktade sig till nämndens ledamöter. Den nu gällande avser även "den som i övrigt är knuten till nämnden". Denna ändring kan ifrågasättas, åtminstone vad avser tjänstemännen (se nedan).

Om den nu gällande bestämmelsen kan sägas att den inte innebär en sådan tystnadsplikt att straffansvar utan vidare kan förekomma vid överträdelse (se Holmberg–Stiernkvist s. 359). Tvärtom kan varsamhetsplikten sägas ge både nämndens ledamöter och de statsråd som är närvarande vid mötena möjligheter att i viss utsträckning efter eget omdöme vidarebefordra information från sammanträdena. Även om ordföranden inte har föreskrivit ovillkorlig tystnadsplikt, torde emellertid straffansvar kunna inträda enligt allmänt gällande regler i brottsbalken, närmast reglerna i 19 kap. om brott mot rikets säkerhet.

I sammanhanget bör också erinras om reglerna om den s. k. meddelarfriheten (se TF 1:1 st. 3). Denna frihet innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publice-

ring i tryckt skrift, radio eller TV. Enligt SekrL 16:1 inskränks denna meddelarfrihet endast om ett röjande av en uppgift kan antas sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt. Nämndens ledamöter torde emellertid i detta sammanhang vara underkastade den allmänna regleringen i TF 7:3 första stycket 1 och 2 samt 7:5 1 och 2, enligt vilken en gärning som innebär t. ex. grov olovlig befattning med hemlig uppgift bryter meddelarfriheten. Jfr SekrL 11:2.

Av SekrL 16:1 p. 1 följer vidare att meddelarfriheten bryts om utrikesnämndens ordförande meddelar beslut om ovillkorlig tystnadsplikt. I sådant sammanhang torde också brott mot tystnadsplikten kunna föranleda ansvar enligt BrB 20:3. Se även SvJT 1963 s. 174 ff.

Det karaktäristiska draget i 1980 års sekretesslag är att den innehåller regler om såväl handlingssekretess som tystnadsplikt. Den i avsnitt 7.2 återgivna sekretessbestämmelsen tar alltså inte bara sikte på utlämnande av allmänna handlingar utan reglerar också tystnadsplikten. Det bör emellertid observeras att bestämmelserna i sekretesslagen inte gäller för riksdagens ledamöter *i den egenskapen*. I prop. 1979/80:2 Del A s. 295 konstaterade föredragande statsrådet att RF och RO innehöll bestämmelser om tystnadsplikt för riksdagsledamöter m. fl. Han uttalade därefter:

När det gäller tystnadsplikt för riksdagens ledamöter synes det riktigtast att regleringen får stå kvar i RF och RO. När det i undantagsfall föreskrivs tystnadsplikt för riksdagens ledamöter utgör detta en betydelsefull inskränkning i den offentlighet som präglar riksdagens arbete. Därför bör sådana inskränkningar göras i särskild ordning, dvs. genom ändring i RF eller RO. Sekretesslagen bör alltså inte gälla för riksdagens ledamöter i den egenskapen.

Däremot bör sekretessen för riksdagens tjänstemän i första hand regleras i sekretesslagen. Den omständigheten att vissa tjänstemän i riksdagen dessutom kan komma att bli underkastade tystnadsplikt enligt RF eller RO synes inte behöva leda till några praktiska svårigheter.

Om man sålunda kan konstatera att sekretesslagens bestämmelse om utrikessekretessen inte har någon självständig betydelse i förhållande till nämndens ledamöter som ju är riksdagsledamöter, uppkommer frågan vilken betydelse RF 10:7 st.3 har för "den som i övrigt är knuten till nämnden". Att närvarande statsråd skulle vara underkastade en mera vidsträckt tystnadsplikt än riksdagsledamöterna kan knappast hävdas. Detta skulle ju åstadkomma en obalans mellan statsråden och riksdagsledamöterna när det gäller möjligheten att diskutera utrikespolitiska frågor med t. ex. partikollegor i riksdagen.

Om närvarande tjänstemän och andra, som kan tillåtas närvara vid sammanträdena, skall betraktas som knutna till nämnden, kan ifrågasättas om det är rimligt att dessa personer skall ha samma möjligheter som ledamöterna att diskutera vad som förekommit i nämnden. Här borde det ligga närmare till hands att den allmänna tystnadspliktsregeln i SekrL 2:1 skulle gälla. Å andra sidan måste man konstatera att RF:s tystnadspliktsregel i viss mån kan sägas vara mera vidsträckt än regeln i SekrL 2:1. Den förstnämnda regeln tar nämligen sikte på "vad han har erfarit i denna egenskap", och är alltså inte begränsad till "utrikesfrågor". När man

undersöker regleringen närmare frågar man sig emellertid om lagstiftaren har haft full klarhet om regleringens konsekvenser (jfr prop. 1973:90 s. 369).

Sammanfattningsvis vågar man dock göra följande konstateranden:

- För ledamöterna av nämnden, som är riksdagsledamöter, gäller RF 10:7 st. 3 (som medger ett relativt fritt uppgiftslämnande till exempelvis kollegor i riksdagen) men inte SekrL 2:1.
- För statsministern och övriga närvarande statsråd gäller den nyssnämnda regeln i RF. Möjligen gäller också SekrL 2:1, i vårt fall om statsrådet inte samtidigt är riksdagsledamot.
- För övriga närvarande gäller tystnadspliktsregeln i RF och troligen också SekrL 2:1 (i vårt fall för person som är offentlig befattningshavare).
- En vidsträckt meddelarfrihet gäller för samtliga närvarande, såvida inte ordföranden har påbjudit ovillkorlig tystnadsplikt.

## 9 Slutsatser rörande uppgiftslämnandet

### 9.1 Uppgiftslämnande till enskild

#### 9.1.1 *Genom allmän handling*

I princip skall utrikesnämndens protokoll bara finnas tillgängligt i utrikesdepartementet. En framställning om att få ta del av protokollet skall alltså riktas till departementet. Om en viss befattningshavare enligt arbetsordning eller särskilt beslut svarar för värden av en handling, ankommer det på honom att i första hand pröva fråga om handlingens utlämnande till en enskild (SekrL 15:6). I tveksamma fall skall han hänskjuta frågan till myndigheten, om det kan ske utan omgång. Principen är också att han, om han vägrar att lämna ut handlingen, på sökandens begäran skall hänskjuta frågan till myndigheten. I detta fall är myndigheten utrikesministern eller regeringen (se avsnitt 7.2 ovan).

En enskild person torde emellertid knappast ha någon större utsikt att verkligen få ta del av protokollet. Frågan skulle dock ställas på sin spets; om protokollet innehåller uppgifter som inte är sekretessbelagda enligt SekrL 2:1.

#### 9.1.2 *Muntligt*

Som framgår av den tidigare redogörelsen (avsnitt 8.2) har nämndens ledamöter och troligen också närvarande statsråd möjlighet att i viss utsträckning lämna uppgifter från sammanträdena vidare. Huruvida ett sådant uppgiftslämnande också får avse ordagranna återgivanden av vad vederbörande själv eller någon annan yttrat vid sammanträdet synes inte vara reglerat. En jämförelse mellan de stränga reglerna för förvaringen av utrikesnämndens protokoll och motiven till tystnadspliktsregeln berättigar dock till slutsatsen att tanken knappast kan ha varit att man skall få till enskilda återge ordagrant vad som förekommit vid nämnden. Man skulle ju på så sätt kunna åsidosätta de regler som ställts upp till skydd för protokollen.

När det gäller övriga närvarande är rättsläget mera oklart. Möjligen gäller

här RF och SekrL parallellt, med påföljd att sekretessen är strängare för dem. Man har också anledning att räkna med att de tjänstemän som är närvarande vid nämndens sammanträden och som handskas med nämndens protokoll uppfattar detta som ett särskilt förtroende och därför är utomordentligt förteguna.

KU 1985/86:25  
Bil. B 8 a

## 9.2 Uppgiftslämnande till annan myndighet

### 9.2.1 *Genom allmän handling eller annars skriftligen*

Det bör observeras att 2 kap. TF inte kan åberopas av en annan myndighet som sådan. (En annan sak är att en befattningshavare vid en myndighet naturligtvis kan begära att få ut en allmän handling som vilken enskild person som helst.) Om en myndighet begär att få ut en allmän handling, gäller bestämmelserna i sekretesslagen. Med hänsyn till att utrikesnämndens protokoll är sekretessbelagda torde regeringen emellertid inte lämna ifrån sig protokollen eller del av dem till någon annan myndighet (se SekrL 15:5).

Här bör emellertid pekas på den särskilda bestämmelsen i RF 12:1 om uppgiftsskyldighet gentemot konstitutionsutskottet. Av vad som anförts i det föregående (avsnitt 6.5) torde framgå att regeringen är skyldig att överlämna nämndens protokoll till konstitutionsutskottet för att utskottet skall kunna fullgöra sin granskning. Det bör i detta sammanhang observeras att reglerna i 2 kap. TF innebär att det blir konstitutionsutskottet som har att pröva frågor om utlämnande av protokollet till enskild, så länge protokollet förvaras hos utskottet. Skulle protokollet kopieras och läggas i utskottets arkiv, medan originalprotokollet återställs till utrikesdepartementet, anses protokollet enligt TF vara förvarat hos båda organen.

Det bör påpekas att innehållet i protokollen kan bli allmänna handlingar hos utskottet också på annat sätt. Dels kan avsnitt av protokollen tas in i utskottets betänkande eller underlagsmaterialet till detta, dels kan nämndens ledamöter kallas till utskottet för förhör och därvid läsa upp avsnitt ur protokollen, som kan finnas tillgängliga hos utskottet. Ljudupptagningar från sådana förhör kan senare skrivas ut och läggas till utskottets handlingar.

För fullständighetens skull bör nämnas att särskilda regler gäller för den som skall höras som vittne inför domstol (se RB 36:5). Rättsavdelningen har emellertid inte funnit skäl att i detta sammanhang gå in på innebörden av denna bestämmelse.

### 9.2.2 *Muntligt*

Vad som sagts i avsnitt 9.1.2 torde i stor utsträckning gälla också muntligt uppgiftslämnande till andra myndigheter. Ingen av dem som deltar i nämndens sammanträden torde ha någon skyldighet att lämna uppgift till någon annan myndighet. (Innebörden i RB 36:5 kan möjligen vara att vittnesplikt kan uppkomma i extrema fall.) I praxis torde emellertid statsråd och ledamöter som närvarit vid nämndens sammanträden på kallelse inställa sig inför konstitutionsutskottet och lämna uppgifter till detta inom ramen för decharge-granskningen.

En särskild fråga som diskuterats är om den som hörs inför konstitutionsutskottet har rätt att återge vad han själv eller någon annan har yttrat vid sammanträde i utrikesnämnden. Några regler om detta finns inte. I den mån protokollet finns tillgängligt hos utskottet, finns uppgifterna redan där. Om en ledamot ur protokollet citerar vad en annan ledamot har uttalat, tillför han knappast några nya uppgifter. I praktiken kan åtgärden dock medföra att uttalandet kommer att återges i en utskrift av en bandupptagning hos utskottet. Yttrandet blir därmed allmän handling hos utskottet, med de konsekvenser som nyss angetts (se avsnitt 9.2.1).

Om protokollet inte finns tillgängligt hos utskottet, torde någon möjlighet att ordagrant återge uttalandet knappast föreligga: man får då förutsätta att protokollet inte finns tillgängligt någon annanstans än i utrikesdepartementet.

I alla händelser kan man inte av några föreskrifter utläsa att ledamöterna i utrikesnämnden skulle vara underkastade begränsningar i vad de vill framföra inför konstitutionsutskottet.

## 10 Slutsatser rörande de administrativa föreskrifterna i stadgan om protokollföring i utrikesnämnden

I det föregående (avsnitt 6.3) har nämnts att reglerna i stadgan närmast berättigar till slutsatsen att en ledamot av nämnden inte har rätt att kopiera nämndens protokoll. En särskild fråga är om en ledamot har rätt att kopiera de avsnitt som upptar hans egna uttalanden och som översänts för granskning enligt 4 § stadgan. Några bestämda uttalanden om detta kan knappast göras. En ledamot kan mycket väl ha förberett ett inlägg som han läser upp vid nämnden. Något hinder mot att han bevarar manus till ett sådant inlägg torde inte föreligga. Att under sådana förhållanden påstå att han inte skulle ha rätt att spara en kopia av den översända utskriften av hans egna inlägg i nämnden är knappast rimligt. Syftet med reglerna i stadgan är dessutom att skydda protokollet som helhet. Att lösryckta inlägg kan finnas hos ledamöterna innebär visserligen att obehöriga kan komma åt dem (t. ex. vid inbrott). Skadeverkningarna av en sådan obehörig åtkomst torde emellertid vara väsentligt mindre än om hela protokollet blir tillgängligt för någon obehörig. I alla händelser torde frågan falla inom ramen för det ansvar som följer rent allmänt av uppdraget som statsråd, ledamot av riksdagen och av utrikesnämnden.

När det gäller frågan huruvida nämndens protokoll bör förvaras hos regeringen eller hos riksdagen bör påpekas att reglerna i RF 10:2 och 6 torde innebära att det som upptagits i utrikesnämndens protokoll bildar underlag för regeringens beslut i utrikespolitiska frågor. Från detta förhållande kan man inte bortse när man skall reglera regeringens tillgång till protokollen.

## 11 Avslutande anmärkningar

Av den föregående redogörelsen framgår att reglerna om offentlighet och sekretess i utrikesnämnden är tämligen komplicerade och att oklarhet råder på några punkter. Huruvida oklarheterna är så stora att regleringen bör ses

över kan diskuteras. Det bör emellertid påpekas att alla frågor som rests under diskussionerna i nämnden inte är av den natur att de bör regleras genom föreskrifter.

I sammanhanget kan konstateras att stadgan om protokollföring i utrikesnämnden härrör från år 1953, medan RF, RO, gällande regler i TF och sekretesslagen är av långt senare datum. Detta talar för att stadgan bör ses över och preciseras.

En genomgång av stadgan visar att 1 § delvis blivit överflödigt genom föreskrifterna i 4.11.4 och 8.8.1 tilläggsbestämmelserna till RO. Vidare synes någon oklarhet råda huruvida de ordagranna uppteckningarna hör till protokollet eller inte. Samtidigt erbjuder 2 § tredje meningen en ledamot av nämnden att få "sin uttalade mening tagen till protokollet".

Huruvida bestämmelserna i 3 och 4 §§ om uppläsning av protokoll och justering av yttranden är ändamålsenliga undandrar sig rättsavdelningens bedömning. Möjligen borde reglerna utformas efter förebild i 2.16.1 och 2.16.2 tilläggsbestämmelserna till RO.

Av hänsyn till reglerna i TF 2:14 och SekrL 15:6 borde möjligen föreskrivas att nämndens protokoll skall förvaras av utrikesministern. En annan möjlighet att se till att prövningen av en utlämnande fråga alltid hänskjuts till utrikesministern av den tjänsteman som förvarar protokollen är att i 7 § förordningen med instruktion för utrikesdepartementet föreskriva att en sådan fråga alltid skall "hänskjutas till myndigheten".

## Nr 511.

## STADGA

## angående protokollföring i utrikesnämnden;

given Stockholms slott den 6 juni 1953.

Vi GUSTAF ADOLF, med Guds nåde, Sveriges, Götes och Vendes Konung, göra vederligt: att Vi, efter riksdagens hörande,<sup>1</sup> funnit gott stadga som följer.

## § 1.

Vid sammanträde med utrikesnämnden skall sekreteraren hos nämnden föra protokoll, upptagande de vid sammanträdet närvarandes namn, överläggningsämnen samt namn å dem, som yttra sig under överläggningarna.

## § 2.

Vad de vid sammanträdet närvarande vid överläggningarna yttra skall ordagrant upptecknas av för ändamålet anlitad stenograf, där ej den som leder förhandlingarna för visst fall annorlunda bestämmer. I sistnämnda fall äger dock ledamot av nämnden, då han så önskar, få sin uttalade mening tagen till protokollet.

## § 3.

Protokoll som avses under § 1 skall uppläsa av sekreteraren vid nämndens nästa sammanträde. Nämndens ledamöter ha därvid tillfälle att mot protokollets avfattning framställa erinringar. Protokollet justeras sedermera av ministern för utrikes ärendena och förvaras i utrikesdepartementet.

## § 4.

Den ordagranna uppteckningen av ett anförande skall så snart ske kan tillhandahållas den som hållit anförandet för justering inom den tid ministern för utrikes ärendena bestämmer; annan i sammanträdet deltagande obetaget att vid ett av de närmaste sammanträdena med nämnden framställa erinringar mot uppteckningens avfattning efter justeringen. Uppteckningen skall förvaras i utrikesdepartementet.

## § 5.

Ledamot och suppleant i nämnden äro berättigade att i utrikesdepartementet taga del av protokoll och ordagranna uppteckningar från sammanträden, som ägt rum under den tid de tillhört nämnden.

Det alla som vederbör hava sig hörsamligen att efterträta. Till yttermera visso hava Vi detta med egen hand underskrivit och med Vårt kungl. sigill bekräfta låtit.

Stockholms slott den 6 juni 1953

**GUSTAF ADOLF**

(L. S.)

(Utrikesdepartementet)

ÖSTEN UNDÉN

<sup>1</sup> Prop. 1953: 120; KU 16; Rskr 213.

## PM angående sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen m. m.

I promemorian behandlas under avsnitt I sekretesslagens bestämmelser om utrikessekretess och vissa därmed sammanhängande frågor, bl. a. reglerna om meddelarfrihet samt under avsnitt II sekretesslagens bestämmelser om försvarssekretess. I underbilagor till promemorian redovisas vissa uppgifter angående utrikes- och försvarsdepartementens rutiner vid hanteringen av hemliga handlingar m. m.

### I Utrikessekretess m. m.

Huvudbestämmelserna om utrikessekretess finns i 2 kap. 1 § sekretesslagen. Stadgandet har följande lydelse:

Sekretess gäller hos regeringen och inom utrikesrepresentationen för uppgift som angår Sveriges förbindelser med annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att detta stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet.

Sekretess gäller hos annan myndighet än som avses i första stycket för uppgift som anges där, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

De uppgifter som kan vara föremål för utrikessekretess är som framgår av första stycket till en början uppgifter som angår Sveriges förbindelser med annan stat. Härmed avses inte bara uppgifter om de egentliga utrikespolitiska förbindelserna utan också handelsförbindelser, kulturella förbindelser m. m. Det måste röra sig om förbindelser på nationell nivå. Andra uppgifter som kan vara omfattade av utrikessekretess är uppgifter som rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös. Här ställs inte några krav på att det skall röra sig om uppgifter med direkt anknytning till Sveriges förbindelser.

Utrikessekretessen hos *regeringen* och hos *utrikesrepresentationen* (svenska beskickningar, konsulat och delegationer hos mellanfolkliga organisationer, t. ex. FN och Europarådet) gäller enligt första stycket med ett s. k. *omvänt skaderekvisit*, vilket innebär att sekretess är huvudregeln medan utrikessekretessen hos *annan myndighet* (se andra stycket) gäller med ett *rakt skaderekvisit*, något som innebär presumtion för offentlighet. Sekretessgraden diskuterades ingående vid sekretesslagens tillkomst. I den departementspromemoria som föregick regeringsförslaget (prop. 1979/80:2) hade föreslagits att ett rakt skaderekvisit skulle gälla i samtliga fall, dvs. sekretess skulle endast gälla om det kunde antas att röjande av uppgifter skulle störa Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skada landet. Förslaget föranledde viss remisskritik. Det föredragande statsrådet konstaterade

rade att det var fråga om ett område där det i och för sig kunde vara av stort intresse för den allmänna debatten och opinionsbildningen att information fanns att tillgå. Han framhöll dock det nödvändiga i att sekretess kunde upprätthållas i sådan utsträckning att Sveriges kontakter med andra länder på det utrikespolitiska planet inte försvårades eller omöjliggjordes. Ett alltför stort mått av öppenhet skulle kunna medföra svårigheter och leda till att utrikesförvaltningens behov av information skulle bli sämre tillgodosett. För uppgifter hos regeringen och inom utrikesrepresentationen borde därför gälla ett omvänt rekvisit, dvs. presumtionen vara för sekretess. För att sådana uppgifter skall få lämnas ut måste det stå klart att uppgifterna kan röjas utan att detta stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt kan skada landet. Det föredragande statsrådet framhöll att detta skadebegrepp emellertid inte borde ges en alltför vid innebörd. Det måste röra sig om någon olägenhet för landet för att skada skall kunna anses föreliggande. Att mindre och tillfälliga störningar eller irritationer inom ett lands ledning inte kan uteslutas om en uppgift lämnas ut bör således inte leda till sekretess i alla situationer. För uppgifter hos *annan myndighet* (2 kap. 1 § andra stycket) skulle alltså gälla ett rakt skaderekvisit. Det framhålls i propositionen, att de olika skaderekvisit som sålunda gäller inte betydde att en prövning av sekretessen för en *handling* som finns både hos regeringen och hos någon annan inrikes myndighet bör leda till olika resultat (prop. 1979/80:2, Del A, s. 131 f.).

Det bör i detta sammanhang vidare erinras om bestämmelserna i 9 kap. 11 § sekretesslagen, vilka behandlar bl. a. utrikesdepartementets och utlandsrepresentationens verksamhet som serviceorgan i olika hänseenden gentemot enskilda. Sekretess gäller således bl. a. hos utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen för uppgift i ärenden om ekonomiskt bistånd [t. ex. enligt lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m. m.] och utredning eller biträde i rättslig angelägenhet åt enskilda. Sekretessen är begränsad genom ett rakt skaderekvisit: sekretess skall gälla om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Den nya sekretesslagen ansluter sig på detta område väsentligen till den äldre lagstiftningen på området.

När det gäller sekretessregleringen inom utrikesförvaltningen finns det anledning att också något beröra sekretessen inom *utrikesnämnden*.

Enligt stadgan (1953:511) angående protokollföring i utrikesnämnden skall vid nämndens sammanträden bl. a. ordagranna uppteckningar göras av vad som yttras inför nämnden. Dessa uppteckningar skall förvaras inom utrikesdepartementet. Där det gäller allmänhetens tillgång till uppteckningarna är sekretesslagen tillämplig, vilket så gott som alltid betyder att handlingarna inte lämnas ut förrän sekretesstiden – 40 år – har gått till ända. Ledamot i nämnden har enligt nyssnämnda stadga rätt att i utrikesdepartementet ta del av protokoll och ordagranna uppteckningar från nämndens sammanträden som ägt rum under den tid de tillhört nämnden. Första gången ledamot är närvarande vid utrikesnämndssammanträde skall han avge försäkran om att han skall iaktta tystnadsplikt (RO 8.8.1). För nämndens ledamöter gäller särskild tystnadsplikt enligt 10 kap. 7 § RF. Således åligger det ledamot av nämnden (och den som i övrigt är knuten till

nämnden) att visa varsamhet i fråga om meddelanden till andra om vad han har erfarit i sin egenskap av nämndledamot. Ordföranden – enligt huvudregeln statschefen – kan besluta om ovillkorlig tystnadsplikt. I sådant fall föreligger ingen meddelarfrihet (angående detta begrepp, se det följande).

Även om sekretess gäller för en uppgift kan det under vissa förutsättningar vara möjligt att lämna ut uppgiften med stöd av den s. k. *meddelarfriheten*. Härmed avses de regler i tryckfrihetsförordningen som innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i tryckt skrift, radio eller TV.

Det står envar fritt – således bl. a. offentliga funktionärer – att, i alla de fall då annat inte är föreskrivet i TF, meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för publicering som nyss sagts. Ett villkor är att meddelaren lämnar uppgifterna i detta syfte till någon i en viss i TF bestämd krets av mottagare, t. ex. en utgivare, en redaktion eller en författare till en tidningsartikel (1 kap. 1 § tredje stycket TF).

Som nämnts är meddelarfriheten inte undantagslös. Av 7 kap. 3 § första stycket TF framgår att ansvar kan inträda för den som genom att lämna ett meddelande till en tidning gör sig skyldig till

1. högförräderi, uppror, landsförräderi, landssvek, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott,

2. oriktigt utlämnade av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande, när gärningen är uppsåtlig, eller

3. uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som anges i särskild lag. (Anm.: Den särskilda lagen är sekretesslagen i vars 16 kap. finns bestämmelser om meddelarfrihetsbrytande tystnadsplikter.)

Av punkt 2 framgår att det alltid är straffbart att obehörigen utlämna en sekretessbelagd handling, medan det i allmänhet är straffritt att till t. ex. en tidningsredaktion lämna muntliga uppgifter ur samma handling.

Enligt punkt 3 tar tystnadsplikten i vissa fall över meddelarfriheten. Såvitt gäller utrikessekretessen är enligt 16 kap. 1 § 3 sekretesslagen meddelarfriheten utesluten endast i fall då röjande av uppgift kan antas *sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt*. Det föredragande statsrådet angav i regeringsförslaget (prop. 1979/80:2. Del A, s. 368) att innebörden av uttrycket "fara för rikets säkerhet" fick anses ganska väl klarlagd, enär det redan förekommer på olika håll i brottsbalken och det används i den i 2 kap. 2 § sekretesslagen (föreslagna) bestämmelsen om försvarssekretess (se nedan). Beträffande tillämpningen av det andra skaderekvisitet – "annars skada landet allvarligt" – angavs att den allmänna grundsatsen att presumptionen är för meddelarfrihet borde gälla. Denna frihet borde därför upphöra bara i de fall då röjande kan medföra särskilt allvarliga effekter, t. ex. att det uppstår risk att Sverige kommer i underläge vid en för rikets förhållande betydelsefull förhandling eller risk för en påtaglig försämring av landets relationer med en stat, med vilken landet i övrigt har betydelsefulla förbindelser.

Även när det gäller de tidigare berörda bestämmelserna i 9 kap. 11 § sekretesslagen om uppgifter i ärenden om ekonomiskt bistånd, utredning

eller biträde i rättslig angelägenhet åt enskilda är meddelarfriheten i viss mån inskränkt. Meddelarfrihet gäller där således endast i fråga om uppgifter som hänför sig till ärenden om ekonomiskt bistånd till enskild (7 kap. 3 § första stycket 3 p. TF och 16 kap. 1 § 3 sekretesslagen).

Om någon lämnar ett meddelande, vilket inte omfattas av meddelarfriheten och därmed gör sig skyldig till någon av de gärningar som anges i 7 kap. 3 § första stycket TF, gäller om ansvar för sådant brott det som är föreskrivet i vanlig lag, dvs. BrB.

Prövningen av fråga huruvida uppgift omfattas av utrikessekretess eller ej görs av den myndighet som har hand om uppgiften. Beslut om utlämnande av uppgift till en enskild kan förknippas med förbehåll, som inskränker rätten för en mottagare att förfoga över uppgiften (14 kap. 9 § sekretesslagen). Ett förbehåll kan gälla t. ex. förbud mot vidare spridning av en handling innehåll eller mot publicering av namn eller hemliga uppgifter ur handlingen. Mot beslut varigenom en myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får besvär föras (i allmänhet hos kammarrätt och därefter hos regeringsrätten). Mot beslut av statsråd förs talan hos regeringen, vars beslut inte kan överklagas.

Beträffande prövningen av sekretessfrågor inom utrikesdepartementet är det vanligaste att sekretessprövningen görs av chefen för dokumentationsenheten eller honom underställd personal. Om en handling inte anses kunna lämnas ut hänskjuts frågan till utrikesministern, om sökanden gör framställning om det. Frågan föredras för utrikesministern, som antingen själv fattar beslut i ärendet – avslagsbeslut kan enligt 2 kap. 15 § TF därefter överklagas hos regeringen – eller som hänskjuter frågan till regeringens prövning (jfr 7 § sekretessförordningen). Enligt vad som upplysts av chefen för dokumentationsenheten har den ordningen utbildats att tveksamma sekretessfrågor alltid av utrikesministern hänskjuts till regeringen. Det kan tilläggas, att regeringen enligt 14 kap. 8 § sekretesslagen äger bevilja undantag från annars föreskriven sekretess, om det är "påkallat av synnerliga skäl".

Regeringsrätten har vid några tillfällen haft tillämpningen av 2 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen uppe till bedömning. Eftersom regeringsrättens bedömning får anses ha intresse för utrikessekretessen i allmänhet finns det anledning att kortfattat redogöra för ett par av fallen. I det ena (RÅ 1982 2:80) rörde det sig om utlämnande av diplomatiska rapporter hos statens invandrarverk, vilka överlämnats dit från utrikesdepartementet. Regeringsrätten förklarade därvid bl. a. att risken för skadeverkningar för Sveriges diplomatiska verksamhet begränsar utrymmet för offentliggörande av sådana uppgifter om Sveriges förbindelser med annan stat eller i övrigt rörande annan stat som utrikesförvaltningen överlämnat till andra myndigheter. (En av utgångspunkterna vid regeringsrättens prövning var det tidigare återgivna uttalandet i sekretesspropositionen att en prövning av sekretessen hos en handling som kommer in både till regeringen och till annan myndighet inte bör leda till skilda resultat.) Mot bakgrund av bl. a. det anförda gjorde regeringsrätten den bedömningen att merparten av de aktuella handlingarna inte kunde lämnas ut. I det andra fallet (RÅ 1982 Ab 215) ansåg regeringsrätten att det skulle störa Sveriges förbindelser med Sovjetunionen

## II Försvarssekretess

Huvudregler om sekretess i frågor som rör försvaret finns i 2 kap. 2 § sekretesslagen. Stadgandet har följande lydelse:

Sekretess gäller för uppgift som angår verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. I mål eller ärende enligt särskild lag om försvarsuppfinningar gäller dock sekretess för uppgift om sådana uppfinningar enligt föreskrifter i den lagen.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år. Om särskilda skäl föranleder det, får dock regeringen föreskriva att sekretessen skall gälla under längre tid.

Begäran att få ta del av handling som har upprättats av statens lantmäteriverk eller sjöfartsverket och som innehåller kart- eller flygbildmaterial av betydelse för totalförsvaret eller uppgift ur verkets geodetiska arkiv skall, vid tillämpningen av denna paragraf, prövas av det verk som har upprättat handlingen.

Enligt förarbetena (prop. 1979/80:2, Del A, s. 132 f.) avser stadgandet att täcka all verksamhet som är av betydelse för landets samlade försvarsåtgärder, alltså inte bara rent militära förteelser utan också åtgärder med avseende på totalförsvaret i övrigt. Hit räknas t. ex. den ekonomiska försvarsberedskapen, folkförsörjningen och det psykologiska försvaret. Sekretessen är grundad på ett s. k. rakt skaderekvisit. Presumtionen är således för öppenhet. Detta motiveras i propositionen (prop. 1979/80:2, Del A, s. 133) med att sekretessreglerna avses täcka så många verksamhetsområden och förteelser att en presumtion för sekretess skulle leda till ett onödigt hemlighållande och att samhällets åtgärder för landets försvar givetvis inte får undandras offentlighet annat än när det verkligen är påkallat.

Det bör framhållas att röjande av hemlig uppgift som rör försvaret eller i övrigt rikets säkerhet kan bestraffas enligt bestämmelserna i 19 kap. brottsbalken om spioneri, obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller vårdslöshet med hemlig uppgift (5–9 §§).

Meddelarfrihet råder i begränsad omfattning på försvarssekretessens område. I vilka fall meddelarfrihet är utesluten framgår av 7 kap. 3 § TF. Här skall endast erinras om att av 1 p. i nyssnämnda stadgande följer att meddelarfrihet inte gäller för meddelanden som innebär att någon gör sig skyldig till något av de ovan angivna brotten (högförräderi m. fl. brott). Det kan anmärkas att ett brott som inte omfattas av den aktuella bestämmelsen är obehörig befattningsmed hemlig uppgift (19 kap. 7 § BrB). Detta innebär alltså att meddelarfrihet råder för meddelanden som faller in under detta brott.

---

I underbilagorna 1 och 2 lämnas redogörelser för rutinerna vid hanteringen av hemliga handlingar i utrikes- och försvarsdepartementen.

---

UTRIKESDEPARTEMENTET  
Rättschefen Hans Corell  
Departementsrådet Wilhelm Carlgren

PROMEMORIA  
1985-02-21

Delges:

Hovrättsrådet Gunell Norell, riksdagens konstitutionsutskott  
Rättschefen Olof Forsberg, Fö  
Hans Corell  
Wilhelm Carlgren

## Allmänna handlingar i utrikesdepartementet (2 bil.)

Verksamheten inom utrikesdepartementet ger upphov till ett mycket stort antal inkommande skrivelser och telegram resp. avgående skrivelser och telegram. Inom departementet upprättas vidare ett stort antal promemorior, vilka inte alltid lämnar departementet utan utnyttjas för den interna handläggningen där. Liksom i övriga departement förekommer också departementsprotokoll och regeringsbeslut.

I fråga om olika slag av handlingar och deras antal under år 1983 hänvisas till *bilagorna 1 och 2*.

Registreringen av handlingarna sker i olika diarier, varvid inkommande resp. avgående skrivelser och telegram mellan departementet och utlandsrepresentationerna förs i särskilda nummerserier. Diarier för skriftväxling i administrativa och konsulära ärenden är öppna.

Efter registreringen, som också innebär att handlingarna åsätts dossierbe-teckning, tillförs handlingen resp. dossier. (Beträffande inkommande handling givetvis dock först sedan den vederbörligen åtgärdats.) Dossiererna är upprättade enligt ett särskilt system, som finns beskrivet i en särskild katalog. Handlingarna delges vanligen i kopia en större eller mindre krets personer inom departementet. Det förekommer också ofta att delgivning sker med personer i andra departement och myndigheter.

Det delgivna kopiematerialet förvaras av enskilda tjänstemän så länge de anser sig ha behov av det. Därefter förstörs detta material antingen genom att det mals, bränns eller – om materialet inte är sekretessbelagt – kastas på vanligt sätt.

Handlingarna i UD är mycket ofta sekretessbelagda, i allmänhet enligt reglerna 2 kap. 1 § sekretesslagen. För förvaring av sekretessbelagt material gäller särskilda bestämmelser. Tjänstemännen har som regel säkerhetsskåp eller andra anordningar som gör det möjligt för dem att förvara handlingarna på ett säkert sätt.

Om någon begär att få ta del av en allmän handling som förvaras i utrikesdepartementet, handläggs frågan som hos alla andra myndigheter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen och 15 kap. sekretesslagen. En preliminär prövning sker av den tjänsteman som förvarar handlingen. Eftersom originalhandlingen oftast mycket snabbt kommer på dossier, är det i allmänhet så att en framställning om att få ut handlingen handläggs av chefen för dokumentationsenheten eller honom underställd personal. Den preliminära prövningen sker alltså oftast av den personal som är ansvarig för arkivet. Denna prövning sker ibland i samråd med sakhandläggare på resp. avdelning.

Om handlingen inte anses kunna lämnas ut, hänskjuts frågan till utrikesministern, om den sökande gör framställning om det. Frågan föredras för utrikesministern som fattar beslut i ärendet. I mera uppmärksammade fall förekommer det dock att han hänskjuter frågan till regeringen (jfr 7 § sekretessförordningen).

---

**Inkommande skrivelser och telegram 1983**

---

*Från beskickningar och delegationer*

Skrivelser	18 318
Handbrev	7 467
Enclairtelegram (även konsulat)	43 728
Chiffertelegram	10 604

*Från konsulat*

Skrivelser	3 327
Handbrev (även UD:s tjänstemän)	419

*Från svenska myndigheter* 8 443

*Från enskilda personer* 8 609

*Från utländska myndigheter* 11 338

---

**Summa: 112 253**

---

---

**Avgående skrivelser och telegram 1983**

---

*Till beskickningar och delegationer*

Cirkulär till utlandsmyndigheter	133	(14 510 exp.)
Skrivelser	8 882	
Handbrev	1 950	
Cirkulärtelegram	13	( 1 417 exp.)
Enclairtelegram (även konsulat)	38 437	
Cirkulärtelegram, chiffer	-	
Chiffertelegram (även konsulat)	12 151	

*Till konsulat*

Skrivelser	2 027	
Handbrev	255	
Cirkulärhandbrev	16	( 313 exp.)

*Till svenska myndigheter och UD:s tjänstemän*

13 278

*Till enskilda personer*

9 174

*Till utländska myndigheter*

Cirkulär	33	( 2 526 exp.)
Skrivelser	5 572	

*PM skrivna på UD 1983*

6 472

*Departementsprotokoll skrivna på UD 1983*

1 729

*Regeringsbeslut 1983*

432

*Reklamerade skrivelser och telegram samt tjänstemeddelanden i reklamationsärenden*

2 600

---

**Summa: 121 920**

---

## PM om hanteringen av hemliga handlingar

För hanteringen av hemliga handlingar gäller bl. a. föreskrifter om säkerhets-skyddet i regeringskansliet m. m. utfärdade den 2 februari 1984.

### Inkommande handlingar

För hemliga handlingar förs hos registratorn två diarium. Det ena, benämnt H-diarium, förs för handlingar som innehåller en hemställan. Det andra, benämnt HA-diarium, används för s. k. orienteringshandlingar.

I departementet förs också särskilda diarium, dels vid internationella enheten för ärenden om utländska attachés kontakter med svenska myndigheter och enskilda, dels vid enheten för civilt totalförsvaret för ärenden om myndigheters krigsorganisation. Dessa ärenden behandlas inte vidare i denna PM.

Om en "öppen" handling som ingetts till departementet förefaller vara hemlig, kontaktar registratorn expeditionschefen eller berörd enhetschef. Om handlingen sekretessbeläggs kontaktas ingivaren som upplyses om åtgärden.

I diariumen antecknas ingivare, antalet sidor och eventuella bilagor samt antalet kopior. En ärendemening antecknas som hålls mycket allmän för att inte avslöja handlingarnas innehåll utan endast ämnet.

I fråga om kvalificerat hemliga handlingar (KH-handlingar) antecknas inte i diariumet antalet sidor och eventuella bilagor. Dessa uppgifter m. m. förtecknas i en hemlig liggare för KH-handlingar.

Hemliga handlingar kvitteras i diariumet regelmässigt av sekreteraren på den enhet till vilket ärendet lottats. Sekreteraren låter sedan den tjänsteman som handlägger ärendet kvittera handlingen hos sekreteraren.

KH-handlingar kvitteras direkt hos registratorn av den tjänsteman som handlägger ärendet på särskilt kvitto som förvaras hos registratorn.

En gång om året gör registratorn en inventering hos resp. tjänsteman i departementet av de KH-ärenden som finns oavgjorda i H-diariumet.

Under beredningen av ett hemligt ärende förvaras handlingar på enheten i säkerhetsskåp. Om handläggaren vidtar vissa åtgärder med handlingarna exempelvis tar kopior eller förstör skall detta enligt bestämmelserna anmälas till registratorn. Detta torde dock inte alltid göras av praktiska skäl.

### Handlingar som upprättas i departementet

Av de hemliga handlingar som upprättas inom departementet är de flesta, förutom koncept och beslut, av sådan art att skyldighet att registrera dem inte föreligger, dvs. att de utgör arbetspapper el. dyl. Någon särskild anteckning eller anmälan hos exempelvis registratorn sker inte. Dessa promemorior förstörs ofta formlost efter en kort tids användning. Om en sådan promemoria bedöms vara av särskilt värde för regeringsbeslutet tillförs promemorian akten i ärendet.

## Hemliga regeringsbeslut

KU 1985/86:25

Underbil. 2

Koncept upprättas på vanligt sätt. Upptill till höger anges hur många exemplar som kommer att framställas för expeditioner och antal avskrifter.

Konceptet och protokollexemplaret inräknas inte. Dessa kan sägas utgöra egna bundna serier. På konceptet anges också efter uppgiften om vart avskrifter skall skickas även numret på exemplaret.

Originalexpeditionen innehåller också nämnda uppgifter. Originalexpeditionen numreras som nr 1, därefter avskrifterna i den ordning de har angetts på originalet.

Om ytterligare exemplar framställs sker anteckning hos registratören.

## Arkivering

Sedan ett ärende avslutats överlämnas de hemliga handlingarna till registratören för arkivering. Återställs samtliga handlingar avförs noteringen i diariet om till vem handlingarna överlämnats. Oftast behålls dock vissa handlingar (kopior) på enheten. I diariet antecknas då endast vilket eller vilka exemplar som arkiverats.

CIVILDEPARTEMENTET 1985-09-10  
Statssekreteraren

## KU:s granskningsärende: förhållandet mellan regeringen och statens arbetsgivarverk (SAV) i samband med konflikten mellan SAV och TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S)

Riksdagsman Bertil Fiskesjö har anmält till granskning i KU frågan om regeringens ansvar för konflikten mellan statens arbetsgivarverk och TCO-S.

Innan jag går in på de frågor som tas upp i anmälan vill jag kort erinra om bakgrunden till nuvarande förhållanden.

I proposition 1965:77, i vilken förslag läggs till riksdagen om inrättande av statens avtalsverk, redovisas mera utförligt förutsättningarna för avtalsförhandlingars bedrivande inom den nya institutionella ram som formats (SU 106, rskr. 296).

Det föredragande statsrådet anför att verket har att självständigt föra förhandlingar. Två omständigheter kräver dock att verket måste ha kontakter med företrädare för regeringen under förhandlingarnas gång. En förutsättning för att riksdagens lönelegation skall kunna rådpläga i förhandlingsfrågorna med statsrådsledamot som förordnats därtill, är sålunda att denne informeras före rådplägningen. Vidare åligger det verket att hos Kungl. Maj:t och riksdagen hemställa om godkännande av träffade kollektivavtal. Implicit ligger häri att regeringen med hänsyn till den vikt som förändringar i löne- och anställningsvillkor för de statligt anställda och de statligt lönereglerade kan ha för samhällsekonomin, måste hållas à jour med pågående förhandlingar.

Det får anses uppenbart av vad regeringen framfört i propositionen att det informationsbehov som skall tillgodoses mellan departementschef och verk inte är obetydligt. Det får vidare anses klart att en dubbelsidig kommunikation av uppfattningar krävs. Det meningsfulla med en rådplägning i riksdagens lönelegation uppstår självklart först, om vad som framkommit vid dessa diskussioner kan föras vidare till de förhandlingsansvariga i avtalsverket. Behovet av ömsesidigt informationsutbyte framgår också av godkännandeförfarandet. Uppenbarligen skulle systemet med en självständigt förhandlande myndighet med rätt att med godkännandeförbehåll träffa kollektivavtal med de statsanställdas organisationer snabbt bryta samman, om det annat än i extrema undantagsfall inträffade, att regeringen eller lönelegationen vägrade godkänna träffade avtal.

Föredraganden visar i propositionen också på de delvis unika förutsättningarna för dåvarande avtalsverkets verksamhet genom sin bedömning av styrelsens sammansättning. Han anför sålunda följande.

För att styrelsen skall tillförsäkras speciell ekonomisk och personalpolitisk sakkunskap skall statssekreterarna i finans- och civildepartementen eller andra tjänstemän i ledande ställning i dessa departement ingå i styrelsen.

År 1978 behandlar riksdagen avtalsverkets ombildning till ett arbetsgivarverk. En av de huvudfrågor som behandlades i proposition 1977/78:157 gäller breddningen av ledningsfunktionen i verket (AU 39, rskr. 358). Fördraganden anför:

Enligt min mening bör i arbetsgivarverkets styrelse ingå representanter för bl. a. regeringskansliet, myndigheterna och administrativa fackmyndigheter med uppgifter inom det avtalsbara området.

Styrelsens ordförande bör vara statssekreteraren hos budgetdepartementets personalenheter.

Arbetsformerna för förhandlingsarbetet finns detaljerat återgivna i betänkandet (SOU 1984:19) Arbetsmarknadsstriden.

Ur detta kan följande citeras som beskrivning av förhandlingsarbetet.

Enligt instruktionen för SAV (SFS 1978:813) gäller att SAV:s styrelse avgör förhandlingsfrågor och andra arbetsgivarpolitiska frågor av principiell natur eller större ekonomisk betydelse. SAV:s styrelse består av 16 ledamöter med representanter för olika statliga myndigheter. Ordförande är statssekreteraren i civildepartementet och i styrelsen ingår SAV:s generaldirektör och överdirektör. Vidare föreskriver instruktionen att det skall finnas en förhandlingsdelegation som består av SAV:s generaldirektör och överdirektör samt högst fem andra ledamöter. I januari 1983 utgjordes förhandlingsdelegationen förutom av generaldirektören och överdirektören av fyra ledamöter av SAV:s styrelse.

I praktiken bedriver SAV förhandlingar på följande sätt. Riktlinjerna för en avtalsrörelse dras upp av SAV:s styrelse, som ger generaldirektören fullmakt att svara för förhandlingarna. Styrelsen tar också ställning till motpartens yrkanden. Förhandlingsdelegationen har hittills inte trätt i funktion. I stället förs de egentliga förhandlingarna för SAV:s räkning av en liten delegation som inte har någon formellt bestämd sammansättning. Under avtalsrörelsen 1983 bestod den av generaldirektören, överdirektören och chefen för planerings- och samordningsenheten.

Inom SAV:s styrelse finns ett arbetsutskott under ledning av styrelseordföranden och i övrigt bestående av generaldirektören, överdirektören och två av de övriga fyra styrelsledamöterna som är med i förhandlingsdelegationen. Utskottet sammanträder varje vecka och tar på styrelsens uppdrag i viss utsträckning ställning till förhandlingsfrågor.

SAV:s fortlöpande kontakter med de statliga myndigheterna sköts genom tre enheter inom verket.

SAV har också kontakter med SAF som innebär att man informerar varandra om avtalsläget och att man också har utbyte av mera teknisk art i fråga om bl. a. statistik. SAV för inte diskussioner med SAF om principiella lönepolitiska ställningstaganden.

SAV har ett nära samarbete med Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet inom Oasen, som är ett samrådsorgan med tolv ledamöter varav fyra utses av staten, fyra av Landstingsförbundet och fyra av kommunförbundet. Inom Oasen finns ett arbetsutskott med statssekreteraren i civildepartementet som ordförande och SAV:s generaldirektör samt förhandlingscheferna i Landstingsförbundet och kommunförbundet som övriga ledamöter. Arbetsutskottet sammanträder ofta, även mellan avtalsrörelserna, och förbereder diskussionerna i Oasen.

Man diskuterar i Oasen formerna för samarbetet i avtalsrörelserna. Samverkansformerna varierar med hänsyn till omständigheterna. Fr. o. m. avtalsrörelsen 1980 har samarbetet fördjupats genom att de offentliga

arbetsgivarna har samförhandlat i övergripande och principiellt viktiga avtalsfrågor.

SAV träffar kollektivavtal med sina motparter under förbehåll om att regeringen och i allmänhet också riksdagen godkänner avtalet. Det är på olika sätt sörjt för att statsmakterna hålls informerade om avtalsförhandlingarna och kan utöva det inflytande som ett godkännande i efterhand förutsätter. Under förhandlingarnas gång upprätthålls kontakten mellan SAV och civildepartementet. Detta sker främst genom statssekreteraren i civildepartementet som är ordförande i SAV:s styrelse och som även leder SAV:s arbetsutskott. Det parlamentariska inflytandet utövas i första hand av riksdagens löne delegation som under en avtalsrörelse hålls underrättad om förhandlingarna genom civildepartementet. Löne delegationen har behörighet att på riksdagens vägnar godkänna av SAV träffat kollektivavtal. Om delegationen inte anser sig kunna göra detta – vilket hittills inte inträffat – kan regeringen genom proposition förelägga riksdagen avtalet, som då kommer att behandlas av riksdagen i dess helhet.

SAV:s styrelse avgör frågor om lockout eller annan stridsåtgärd.

Vad som anförs beträffande förhandlingsarbetet i SAV äger i alla viktiga hänseenden tillämpning också på avtalsförhandlingarna under hösten 1984 och vintern-våren 1985.

Jag går nu över till de tre frågor som ställs i anmälan till KU.

## 1. Frågan om regeringsdirektiv till arbetsgivarverket

Som framgått av ovanstående beskrivning av skrivna regler och praxis för förhandlingsarbetet inom SAV förutsätts ett nära samarbete och ett ofta förekommande informationsutbyte mellan SAV och regeringskansliet, det ansvariga statsrådet och regeringen. Detta informationsutbyte är första handsuppgiften för SAV:s styrelses ordförande – tillika statssekreteraren i civildepartementet. Denne underrättar således löpande sitt statsråd om förutsättningar och skeenden i förhandlingsarbetet och återför till SAV:s styrelse, *inför dess ställningstaganden, vad som därigenom framkommer och som bör ingå i bedömningarna inför viktigare ställningstaganden.*

Informationen till regeringen sker i allmänhet genom orienteringar i samband med allmän beredning. Sådana orienteringar ägde under den aktuella perioden rum den 31 januari, 21 och 28 februari, 14 och 28–29 mars, 11, 16, 18, 20, 24, 25 och 26 april, 2, 9, 14, 15 och 20 maj.

Några formella beslut fattas aldrig vid regeringens allmänna beredningar. Så inte heller i detta fall. Men genom att SAV:s ordförande är närvarande kan de uppfattningar som framkommer återföras till styrelsen och uppfattningar från styrelsens sida göras kända i regeringskretsen.

Som framgått av referatet ur "Arbetsmarknadsstriden" fattas de styrande besluten för SAV:s agerande i dess styrelse. För att dessa skall ha möjlighet att särskilt auktoritativt uttala sin mening, har regeringen sammansatt styrelsen med företrädare för de särskilt tunga statliga myndigheterna. Flertalet beslut i SAV:s styrelse har karaktären av en fullmakt för GD att föra förhandlingar på grundval av vad som uttalats i styrelsen. I särskilt kritiska skeden av förhandlingarna förs dessa med styrelsen ständigt tillgänglig. I andra fall är styrelsens ordförande tillgänglig för kontinuerliga överläggningar. Vid de tillfällen då motparternas ordförande medverkar i diskussionen

förekommer också att SAV:s ordförande medverkar vid direkta partskontakter.

KU 1985/86:25

Bil. B 9 a

Under den aktuella tiden hölls styrelsemöten i SAV vid följande tidpunkter: 8 och 20 februari, 11 mars, 10, 25 och 28 april samt 2, 3, 7, 8, 10, 12, 15, 18 och 19 maj.

Samspelet mellan regeringskansliet och dess företrädare å ena sidan och SAV å den andra kompliceras ytterligare av de utomordentligt viktiga kontakterna med arbetsgivarna inom kommuner och landsting. Som redovisats ovan äger dessa rum i två fora, båda inom ramen för Offentliga arbetsgivares samarbetsnämnd (Oasen). Oasens arbetsutskott består av förhandlingscheferna i resp. kommun- och landstingsförbundet, SAV:s GD och civildepartementets statssekreterare. Oasen sammanträder något mera sällan med företrädare för förhandlingsdelegationerna i resp. Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet. Med hänsyn till att skolfrågorna spelar en särskild roll i samarbetet mellan SAV och kommuner/landsting, är också statssekreteraren i utbildningsdepartementet statlig ledamot i Oasen.

Inför ställningstaganden i Oasen orienteras i flertalet fall regeringen genom de allmänna beredningar av förhandlingsärendena som redovisats ovan.

Ställningstaganden i Oasen är att betrakta som bindande för arbetsgivarparterna i förhandlingarna, även om en formell överhöghet mellan Oasen och resp. styrelse och förhandlingsdelegationer inte föreligger.

Av vad som sagts framgår sammanfattningsvis följande.

Regeringen följer noga skeendet i förhandlingarna. Genom statssekreteraren i civildepartementet kan sådana informationer och uppfattningar som framkommer vid allmän beredning föras vidare till SAV:s styrelse där de formella och faktiska besluten tas.

SAV:s styrelse sammanträder under de kritiska skeendena mycket tätt och i slutskeden är styrelsen ofta kontinuerligt samlad. Styrelsens ordförande rådgör kontinuerligt med GD om förhandlingarna, som underlag för information till sitt statsråd, informationen i regeringskretsen och för sitt agerande som ordförande i Oasen och dess arbetsutskott.

Regeringen ger inga direktiv för förhandlingsarbetet, men de uppfattningar som framkommer vid allmän beredning spelar en självklart viktig roll vid de ställningstaganden som görs i SAV:s styrelse och i Oasen.

## 2. Innebörden av personsambandet mellan regeringskansliet och arbetsgivarverket

Som framgått av det föregående finns personsamband mellan SAV och regeringskansliet på flera punkter. I SAV:s styrelse ingår sålunda förutom ordföranden, som är statssekreteraren i civildepartementet, även statssekreteraren i finansdepartementet och statssekreteraren i utbildningsdepartementet. Samtliga redovisar vad som förekommer i styrelsen till sina resp. statsråd och återför relevant information från resp. departement till arbetet i SAV:s styrelse.

SAV:s ordförande har självklart ett djupare engagemang i förhandlingsar-

betet än de båda övriga statssekreterarna. Hans roll därvidlag har belysts i det föregående.

KU 1985/86:25  
Bil. B 9 a

Som framgår av det sagda har regeringen inte fattat formella beslut beträffande förhandlingsarbetet. Sådana beslut fattas heller inte av de tre statssekreterarna. Besluten fattas i styrelsen och i förekommande fall av GD.

### 3. Medlingskommissionens tillsättande

Jag saknar informationer att föra vidare i denna fråga.

Claes Örtendahl

ARBETSMARKNADS-  
DEPARTEMENTET  
Statssekreterare Berit Rollén

1985-06-20

Till  
statssekreteraren Ulf Larsson, SB

## Underlag för svar till KU om arbetsmarknadskonflikten

Den punkt i Fiskesjös skrivelse som berör arbetsmarknadsdepartementet är fråga 3 angående tidpunkten för tillsättandet av medlingskommissionen och om direktiven för denna.

Händelseförloppet fram till kommissionens tillsättande är i korthet följande:

1. TCO-S strandar förhandlingarna med SAV *utan hemställan om någon form av medling.*

2. I anslutning till TCO-S strejkvarsel den 16 april 1985 tar statens förlikningsmannaexpedition dagen därpå kontakt med SAV för att undersöka förutsättningarna för förlikning. Enligt SAV:s bedömning fanns då inga förutsättningar för någon förlikning.

3. Den 18 april redovisade förlikningsmannaexpeditionen för arbetsmarknadsdepartementet vad som hade hänt och gjorde därvid den bedömningen att *förutsättningar för förlikning enligt 46 § medbestämmandelagen ("46 § För medling i arbetstvister mellan å ena sidan arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation och å andra sidan arbetstagare eller arbetstagarorganisation finns en statens förlikningsmannaexpedition.*

Expeditionen skall följa förhållandena på arbetsmarknaden. Har den fått kännedom om arbetstvist som hotar att medföra eller redan har medfört stridsåtgärd, skall den utse förlikningsman att medla i tvisten, när medverkan av förlikningsman kan anses ägnad att främja en lösning av denna. Förlikningsmannen skall kalla parterna till förhandling eller vidtaga annan lämplig åtgärd samt verka för att part uppskjuter eller inställer stridsåtgärd.

Är någon enligt 45 § skyldig att lämna varsel, skall han inom tid och på sätt som där anges göra detta även till förlikningsmannaexpeditionen. Den som bryter häremot dömes till böter, högst trehundra kronor.") inte förelåg och att en ev. förlikningsmedverkan borde ske med en av regeringen tillsatt kommission.

4. I detta skede stod det klart för förlikningsmannaexpeditionen att TCO-S å ena sidan inte skulle motsätta sig att initiativ till förhandling togs å andra sidan själva inte avsåg att hemställa om att förlikningsman eller kommission tillsattes. Detta föranledde inte någon särskild åtgärd från expeditionens sida utöver den information som lämnades till departementet.

Samtidigt pågick förhandlingar mellan SAV och övriga motparter samt underhandskontakter med TCO-S.

KU 1985/86:25

Bil. B 9 b

5. De av TCO-S varslade stridsåtgärderna skulle träda i kraft den 2 maj. När det definitivt visade sig att parterna själva ej skulle förmå träffa överenskommelse och att därmed stridsåtgärderna skulle komma att utlösas beslöt regeringen den 30 april att tillsätta en förlikningskommission. Tidpunkten för åtgärden skall ses mot bakgrund av att stridsåtgärderna ännu inte utlösts och någon hemställan om kommission inte förelåg. Det beskrivna handlingssättet från regeringens sida står i överensstämmelse med vedertagen praxis vid tillsättande av förlikningskommissioner.

---

Vad slutligen gäller frågan om vilka direktiv som har gällt för kommissionen kan endast hänvisas till regeringens beslut den 30 april (se bilaga).

Berit Rollén

ARBETSMARKNADS-  
DEPARTEMENTET

1985-04-30

Statens förlikningsmännaexpedition  
Box 2323  
103 15 STOCKHOLM

**Förordnande av förlikningskommission för medling i  
arbetstvist mellan statens arbetsgivarverk och Tjänstemännens  
Centralorganisation Statstjänstemannasektionen (TCO-S)**

Regeringen förordnar utbildningschefen Sven-Hugo Ryman, förvaltningsdirektören Gunnar Grenfors och generaldirektören Lennart Nilsson att såsom förlikningskommission medla i avtalstvist mellan statens arbetsgivarverk och Tjänstemännens Centralorganisation Statstjänstemannasektionen (TCO-S) angående 17 § p. 2 i avtal om löner 1984/85 för statstjänstemän m. fl. Ryman skall vara ordförande i kommissionen.

På regeringens vägnar

Anna-Greta Leijon

Lennart Danielsson

**Förlikningskommissionen Sven-Hugo Ryman – Gunnar Grenfors –  
Lennart Nilsson**

Till förlikningsmannarexpeditionen

**Redogörelse**

för arbetet med att lösa avtalstvisten mellan statens arbetsgivarverk (SAV) och Tjänstemännens centralorganisation, statstjänstemannasektionen (TCO-S)

**Första skedet 30/4–2/5 1985**

Regeringen tillsatte kommissionen genom beslut den 30 april 1985, och parterna kallades till förlikningsförhandlingar den 1 maj med början kl. 13.00. Förhandlingarna inleddes med att parterna för kommissionen redogjorde för sina ståndpunkter i avtalstvisten och bakgrunden till dessa. Motsättningarna gällde framför allt innebörden av omförhandlingsklausulen och Rosenbadsöverläggningarna samt giltigheten av återopad statistik. Sent på kvällen samma dag delgav kommissionen SAV sin uppfattning om klausulens innebörd att ligga till grund för en lösning av tvisten. Kommissionen framförde sålunda till SAV följande.

Omförhandlingsklausulen innebär enligt ordalagen att TCO-S ägt påkalla förhandlingar under förutsättning att en inte oväsentlig löneskillnad uppstått 1984 i förhållande till industrin. Parterna synes vara ense om att denna förutsättning uppfyllts. Ingenting är utsagt om vad förhandlingarna skulle ge, men i avtalets grundmening måste ligga dels att TCO-S under angivna förutsättning erbjuder ett lönepåslag, dels att detta läggs ut under 1985.

Kommissionen anser att den beskrivna tolkningen bör ligga till grund för parternas ståndpunkter i avtalstvisten. Om någon part inte accepterar denna tolkning anser sig kommissionen inte f. n. vara i stånd att framlägga något medlingsförslag under de förutsättningar som i övrigt föreligger i tvisten.

Kommissionens bedömning får till följd att frågan om avskrivning av överhäng med 1,3 % för 1986 blir inaktuell i avtalstvisten. Det skulle härmed vara möjligt för SAV att erbjuda TCO-S en större lönehöjning på basis av omförhandlingsklausulen än den som under hand diskuterats med kommissionen.

Svar begärdes av SAV till den 2 maj på morgonen om SAV var berett att fortsätta förlikningsförhandlingarna från angiven utgångspunkt.

Förhandlingarna återupptogs den 2 maj kl. 09.30 då SAV avisade den av kommissionen föreslagna utgångspunkten för tvistens lösning. De avslutades kl. 11.30 då kommissionen konstaterade att parterna stod för långt ifrån

varandra för att kommissionen skulle vara i stånd att presentera något förslag till uppgörelse.

Kommissionen meddelade parterna att den inte ansåg sig ha underlag för att fortsätta medlingen men att den stod till förfogande vid en senare tidpunkt om förutsättningarna skulle förändras. Förhandlingarna förklarades strandade, och TCO-S satte den varslade strejken i kraft den 2 maj kl. 12.00.

### Andra skedet 9/5–11/5 1985

På kommissionens initiativ kallades parterna till överläggningar den 9 maj kl. 13.00 i syfte att undersöka förutsättningarna för att återuppta medlingen. Överläggningarna pågick till kl. 22.00 och fortsatte följande dag kl. 10.00. De övergick successivt till förlikningsförhandlingar och varade till den 11 maj kl. 02.00. Under dessa förlikningsförsök närmade sig parterna i viss utsträckning varandra, dock inte så långt att kommissionen var i stånd att lägga fram något hos båda parter förankrat förslag. Likväl ansåg sig kommissionen böra lägga fram ett slutligt förslag till lösning av tvisten, och detta skedde natten till den 11 maj. Förslaget (bil. 1) innebar i huvudsak, att löneplansbeloppen skulle höjas från och med den 1 december 1985 med 60 kronor – motsvarande 0,7 procent i genomsnitt av lönerna – utan att avräkning härför skulle ske från 1986 års löneutrymme, att avräkning inte heller skulle ske från samma löneutrymme för de löneplansåtgärder som skulle vidtas enligt ALS 1984/85 den 1 juli 1985 och som annars skulle ge ett "överhäng" på 1,3 procent och att förhandlingar om återupprättande av ALS 1984/85 mellan SAV och TCO-S och därmed sammanhängande frågor – bland annat befordringsgångar för adjunker, officerare, poliser och tulltjänstemän – skulle föras under fredsplikt.

Kommissionen begärde svar till kl. 02.00 den 11 maj, och SAV uppsköt tills vidare sin till den 10 maj kl. 24.00 varslade lockout. TCO-S avvisade bestämt i fråga om lönehöjningen kommissionens förslag men ville att förlikningsförhandlingarna skulle fortsätta i övrigt. SAV godtog förslaget men framhöll samtidigt att SAV därmed sträckt sig så långt som var möjligt för staten och att SAV därför betraktade förslaget som ett absolut slutbud. Kommissionen förklarade då att den hade slutfört sitt uppdrag och avsåg att redovisa detta för regeringen. SAV utlöste lockouten.

### Tredje skedet 16/5–20/5 1985

Den 16 maj på morgonen meddelade arbetsmarknadsministern kommissionens ordförande att hon fått signaler som tydde på att nya förlikningsförsök borde göras. Parterna kallades då till förhandlingar med början kl. 10.00 den 17 maj. Dessa avbröts den dagen kl. 22.00. Förhandlingarna fortsatte den 18 maj kl. 10.00 och pågick till morgonen följande dag kl. 03.00, då de ånyo avbröts för att fortsätta samma dag kl. 11.00. Förhandlingarna pågick hela dagen den 19 maj fram till kl. 23.40, då kommissionen lade fram ett nytt förslag till lösning av avtalstvisten (bil. 2). Förslaget skilde sig från det tidigare såtillvida som att löneplansbeloppen skulle höjas från och med den 1 december 1985 med dels 0,8 procent, dels 110 kronor – motsvarande tillhoppa

2 procent i genomsnitt av lönerna – utan att avräkning härför skulle ske från 1986 års löneutrymme, att bestämmelsen om att inte heller överhänget per den 1 juli 1985 på 1,3 procent skulle avräknas härmed utgick samt att överenskommelse träffades om vissa åtgärder inom polisväsendet och tullverket.

KU 1985/86:25  
Bil. B 9 c

Förslaget antogs av båda parter, och stridsåtgärderna inställdes.

Stockholm den 5 juni 1985

Sven-Hugo Ryman

Gunnar Grenfors

Lennart Nilsson

För kännedom till: Statsminister Olof Palme  
Statsrådet Anna-Greta Leijon  
Statssekreterare Claes Örtendahl  
Generaldirektör Birger Bäckström  
Hans Hellers TCO-S  
Rune Larsson TCO-S

## PM angående regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m.

### Vissa författningsbestämmelser

Grundläggande bestämmelser av betydelse för jämställdheten i arbetslivet finns i regeringsformen (RF).

I 2 kap. 16 § RF stadgas att lag eller annan föreskrift inte får innebära, att någon medborgare missgynnas på grund av sitt kön, om föreskriften inte utgör led i strävandena att åstadkomma jämställdhet mellan män och kvinnor eller avser värnplikt eller motsvarande tjänsteplikt.

Av särskild betydelse för jämställdhetsarbetet är vidare lagen (1979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet (jämställdhetslagen). Jämställdhetslagen förbjuder könsdiskriminering i arbetslivet. Könsdiskriminering antas föreligga när en arbetsgivare vid en tjänstetillsättning utser en person framför en annan av motsatt kön, även om den som förbigås har bättre sakliga förutsättningar för tjänsten. Könsdiskriminering antas också föreligga, när en arbetsgivare tillämpar andra anställningsvillkor för en arbetstagare än dem som tillämpas för andra anställda av motsatt kön med samma arbetsuppgifter. Vidare presumeras könsdiskriminering föreligga om arbetet leds och fördelas så att en arbetstagare blir uppenbart sämre behandlad än andra av motsatt kön eller om en arbetsgivare säger upp, permitterar eller omplacerar eller vidtar liknande åtgärd mot någon och åtgärden beror på kön. Könsdiskriminering föreligger dock inte om arbetsgivaren t. ex. kan visa att beslutet var ett led i strävandena att främja jämställdhet, s. k. positiv särbehandling. Den som av en arbetsgivare blir diskriminerad på grund av kön är berättigad till skadestånd.

Utöver förbudet mot diskriminering på grund av kön stadgas i jämställdhetslagen också en skyldighet för arbetsgivaren att inom sitt verksamhetsområde vidta aktiva åtgärder för att främja en jämn fördelning mellan kvinnor och män på arbetsplatsen. Detta skall ske genom tjänstetillsättningar, utbildning och andra åtgärder.

Regeringen skall enligt jämställdhetslagen utse en jämställdhetsombudsman som skall se till att lagen efterlevs.

När det gäller *rent statliga tjänster* finns utöver de hittills nämnda reglerna en särskild bestämmelse i RF. Enligt 11 kap. 9 § skall vid tillsättning av statlig tjänst avseende fästas endast vid sakliga grunder som förtjänst och skicklighet. Med förtjänst avses i första hand den erfarenhet och vana vid tjänsten som har förvärvats genom tidigare tjänstgöring. I praktiken handlar det ofta om antalet tjänsteår. Med skicklighet avses de allmänna och speciella insikter som har betydelse för befattningen, såsom studiebakgrund och praktisk utbildning samt lämpligheten för befattningen så som den har visat sig genom tidigare verksamhet. Skickligheten har hittills i allmänhet ansetts ha större betydelse för högre tjänster än lägre. Genom ett förslag till ändring i lagen

(1976:600) om offentlig anställning, som för närvarande är under beredning i riksdagen, skall skickligheten fortsättningsvis prioriteras framför andra sakliga grunder vid tillsättning av statliga tjänster (prop. 1985/86:116). Av formuleringen av RF:s bestämmelse framgår att även andra sakliga grunder än förtjänst och skicklighet kan beaktas. Någon definition härav ges dock inte i RF. Sedan slutet av 1970-talet har jämställdhetsintresset allmänt accepterats såsom en saklig grund vid tillsättning av statlig tjänst. Principen har också kommit till uttryck i tillsättningspraxis. Jämställdheten skall därför numera betraktas som en av flera sakliga grunder som kan fälla avgörandet, när sökandena bedöms vara jämbördiga eller i det närmaste jämbördiga.

I fråga om *andra statligt reglerade tjänster* tillämpas en föreskrift i 4 kap. 3 § lagen (1976:600, LOA) om offentlig anställning. I nämnda bestämmelse hänvisas bl. a. till 11 kap. 9 § RF.

1984 utfärdade regeringen en ny förordning (1984:03) om jämställdhet i statlig verksamhet. Den nya förordningen, som trädde i kraft den 1 januari 1985, ersatte en äldre sådan från 1980.

I förordningen finns bestämmelser om nomineringar till offentliga uppdrag och liknande. Enligt 3 § skall en myndighet, som skall föreslå någon till ett uppdrag inom ett område där det inte råder en i huvudsak jämn könsfördelning, föreslå en person av vardera könet, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder. När myndigheten själv skall ge någon ett uppdrag skall den verka för att göra det möjligt att välja mellan personer av båda könen, om det kan ske inom ramen för sakliga urvalsgrunder. Motsvarande skall tillämpas också på utbildning som anordnas för att ge kompetens för ett uppdrag.

## Jämställdhetsarbetets organisation

Jämställdhetsfrågorna har sedan regeringsskiftet 1982 ställts direkt under regeringen. Ett statsråd har särskilt ansvar för jämställdhetsfrågorna; sedan regeringsskiftet 1982 åvilar detta ansvar statsrådet Anita Gradin. Inom arbetsmarknadsdepartementet finns ett särskilt *jämställdhetssekretariat* för jämställdhetsfrågorna. I den mån allmänna jämställdhetsfrågor uppkommer i samband med ärenden som gäller offentlig anställning åvilar dessa civildepartementet.

Sedan 1980 finns en särskild *jämställdhetsberedning* med en representant för varje departementet. Beredningen sammanträder 3–4 gånger per år. När det gäller kompetensen hos representanterna i jämställdhetsberedningen har under 1985 särskilda åtgärder vidtagits från jämställdhetssekretariatets sida. Åtgärderna förväntas medföra en aktivering av beredningen. Det finns också ett särskilt *jämställdhetsråd* i vilket ingår företrädare för de politiska partierna, arbetsmarknadens parter, folkrörelserna och kvinnoorganisationerna. Jämställdhetsrådet samlas ca 4 gånger per år. Vidare har en särskild *delegation för jämställdhetsforskning*, JÄMFO, knutits till arbetsmarknadsdepartementet. JÄMFO har till uppgift att fastställa forskningsbehov i frågor som rör jämställdhet mellan män och kvinnor och kvinnors roll i samhällsutvecklingen samt att initiera, samordna och följa forskning i sådana frågor. Vidare skall delegationen stimulera kontakter mellan forskare, planerare,

beslutsfattare och finansieringsorgan. Delegationen har också en informationsuppgift. JÄMFO bistår regeringskansliet med kunskapsunderlag, litteratursökningar m. m.

Tjänstetillsättningsärenden när det gäller statliga tjänster förekommer i regeringskansliet dels som tillsättningar som skall göras direkt av regeringen, dels som besvärärenden. Dessutom förekommer olika tillsättningar av tjänster inom departementen och regeringskansliet i övrigt. Tillsättningsärendena handläggs i princip inom det departement inom vars fackområde ärendet hör. Detta gäller oberoende av om det är fråga om ett besvärärende eller en tjänstetillsättning där regeringen är första instans.

I ärenden där flera departement är berörda tillämpas s. k. gemensam beredning. Initiativet till gemensam beredning med arbetsmarknadsdepartementets jämställdhetssekretariat tas i regel av vederbörande fackdepartement. Sådan gemensam beredning i jämställdhetsfrågor har förekommit i drygt 20-talet ärenden varje år (25 ärenden under 1985). Utbildnings- och justitiedepartementen har de flesta överklagade tillsättningsärendena. Det är också främst med dessa departement som gemensam beredning förekommer i jämställdhetsfrågor. Gemensam beredning med civildepartementet är också relativt vanlig.

Frågan om formerna för beredning av tjänstetillsättningsärenden uppmärksammades av JämO i JämO:s yttrande över meritutredningens betänkande (Ds C 1983:16) Meritvärderingen vid statliga tjänstetillsättningar m. m. JämO pekade i yttrandet bl. a. på vikten av föredragandenas kunskaper och erfarenhet i dessa sammanhang. JämO föreslog också gemensam utbildning i vissa frågor för handläggarna av tjänstetillsättningsärenden i kanslihuset.

I de två senaste granskningsbetänkandena har KU som en särskild punkt behandlat regeringens befattning med jämställdhetsfrågor. I betänkandet KU 1983/84:30 uttalade utskottet att det är av stor betydelse att arbetet med jämställdhetsfrågorna fortsätter och att regeringen beaktar jämställdhetsaspekterna i tjänstetillsättningsärenden. Utskottet uttalade vidare att strävandena att öka kvinnans deltagande i t. ex. kommitté- och utredningsarbetet måste fortsätta. Det ansågs också enligt utskottet vara av värde att resultatet av regeringens jämställdhetsarbete fortlöpande redovisas. Utskottet ansåg också aktiva jämställdhetsåtgärder när det gäller regeringens eget kansli vara av stor betydelse. Slutligen uttalade utskottet sin avsikt att följa jämställdhetsfrågorna vad gäller tjänstetillsättningsärendena i regeringen.

I betänkandet KU 1984/85:35 redovisades olika åtgärder för att främja jämställdheten som regeringen vidtagit under 1984. Utskottet fann det angeläget att arbetet med dessa frågor fortsätter. Utskottet betonade särskilt att strävandena att öka kvinnorepresentationen på olika områden måste fortsätta och att inriktningen mot förstärkt kvinnorepresentation också måste komma till uttryck i regeringens utnämningar i olika sammanhang, dvs. både i samband med tillsättningar på ledande befattningar i de centrala verken och i fråga om representanter i styrelser och olika råd. Utnämningar som regeringen direkt kan påverka i utredningar och kommittéer, ansåg utskottet vara av stor vikt.

### Vissa propositioner

Under vårriksdagen 1985 lade regeringen i en särskild proposition om kvinnornas villkor på arbetsmarknaden (prop. 1984/85:130) fram olika förslag för att främja jämställdheten. Förslagen i propositionen byggde bl. a. på den industrikampanj, inom ramen för vilken ingick en särskild kvinno-kampanj, som genomfördes under budgetåret 1983/84. I propositionen togs också upp vissa förslag som härrörde från dataeffektutredningens slutbetänkande. Propositionen föreslog en rad åtgärder för att stärka kvinnorna i arbetslivet. Bl. a. föreslogs ett åtgärdsprogram vari ingick en satsning på viss projektverksamhet. 15 milj. kr. föreslogs få disponeras för projektverksamheten under budgetåret 1985/86. Av dessa medel disponerades 3,3 milj. kr. för projekt på temat teknik i förskolan. 2,7 milj. kr. satsades på sommarkurser i teknik för flickor på högstadiet. Övriga 9 milj. kr. fördelades till projekt inom både skolan och arbetslivet. Bidrag lämnades bl. a. till länsarbetsnämnder, länsskolnämnder, utvecklingsfonder, arbetsmarknadens parter, tekniska högskolor m. fl.

Även för budgetåret 1986/87 har regeringen föreslagit att 15 milj. kr. anslås till liknande projektverksamhet.

I en proposition om den statliga personalpolitiken (prop. 1984/85:219) föreslogs olika åtgärder för att stärka jämställdheten inom statsförvaltningen. I propositionen uttalades bl. a. att huvudansvaret för att följa och påverka det fortsatta jämställdhetsarbetet inom statsförvaltningen gemensamt bör ankomma på företrädare för staten som arbetsgivare och de statsanställdas huvudorganisationer. I propositionen uttalade föredragande statsrådet vidare att han avsåg att bjuda in huvudorganisationerna att delta i *en partsgemensam ledningsgrupp* för jämställdhetsarbetet i statsförvaltningen. Företrädare för de centrala statsmyndigheterna föreslogs också ingå i ledningsgruppen. Ledningsgruppens uppgift är att verka för samordning av bl. a. de centrala insatser för ökad jämställdhet som på olika sätt görs av stabsmyndigheterna. Gruppen skall också följa utvecklingen av jämställdhetsarbetet och lämna förslag till särskilda åtgärder, i första hand till berörd stabsmyndighet, och om det behövs, också till regeringen.

I propositionen föreslogs också att intensivsatsningar görs inom några myndigheter. Vidare uttalades att kvinnorepresentationen i statliga styrelser, utredningar m. m. bör stärkas. Enligt propositionen bör insatserna intensifieras och inriktas på att ingen styrelse eller motsvarande som tillsätts av regeringen skall vara enkönad efter år 1988.

### Ändring i anställningsförrordningen

En redovisning av gällande regler enligt RF, jämställdhetslagen och LOA av betydelse för jämställdhetsarbetet har lämnats ovan.

Regeringen beslutade under våren 1985 om nya principer för meritvärderingen vid tillsättning av statligt reglerade tjänster. Enligt dessa principer läggs bl. a. ökad vikt vid skickligheten. Däremot avses inte någon förändring i fråga om andra sakliga grunder, där – som framgått ovan – enligt praxis

jämställdhetsintresset ansetts utgöra en sådan saklig grund. De nya reglerna, som trätt i kraft den 1 juli 1985, framgår av 7 a och 7 b §§ anställningsförordningen (1965:601, omtryckt 1984:127, senast ändrad 1985:334). Ändringarna belyses också i regeringens förordningsmotiv 1985:3. I motiven uttalas i fråga om andra sakliga grunder att det är angeläget att staten som arbetsgivare även i fortsättningen strävar efter att vara en föregångare, t. ex. när det gäller bl. a. åtgärder som främjar jämställdheten mellan kvinnor och män i arbetslivet. Det förhållandet att skickligheten bör tillmätas större vikt vid tjänstetillsättningar har från olika utgångspunkter ansetts både kunna gynna och missgynna kvinnor.

Den formella handläggningen i samband med ändringen av anställningsförordningen behandlas av utskottet som ett särskilt granskningsärende (ärende nr 21).

### **Visst internationellt jämställdhetsarbete**

Under 1985 avslutades FN:s kvinnoårtionde med en konferens i Nairobi, Kenya. Syftet med konferensen var att utvärdera vad som åstadkommits under årtiondet och utarbeta strategier för det fortsatta arbetet för jämställdhet med sikte på år 2000. Den svenska delegationen bestod av representanter för regeringen, de fem riksdagspartierna och arbetsmarknadens parter. Sverige verkade vid konferensen bl. a. för åtgärder som förbättrar u-landskvinnornas villkor och möjliggör deras medverkan i utvecklingsprocessen. Även invandrarkvinnornas situation och möjligheter till framför allt utbildning och arbete uppmärksammades särskilt från svensk sida liksom frågor om kvinnors medverkan i fredsprocessen. Vid konferensen presenterade Sverige två rapporter, dels Sida vid sida, en beskrivning och analys av jämställdhetens läge i Sverige år 1985, dels Kvinnor och emigration, som i ett europeiskt perspektiv belyser invandrarkvinnornas situation.

Erfarenheterna från Nairobi har sedan utvärderats. I november 1985 samlade statsrådet Anita Gradin representanter för kvinnoorganisationer m. fl. till en svensk uppföljningskonferens.

Under våren samlades OECD-ländernas representanter i Paris för ett seminarium om kvinnornas ställning på arbetsmarknaden. Statsrådet Anita Gradin deltog i detta OECD:s första seminarium om kvinnornas roll. Hon utsågs också till ordförande för seminariet.

En första konferens inom Europarådet med deltagande av de europeiska jämställdhetsministrarna ägde rum i början av mars 1986. Statsrådet Anita Gradin deltog i denna konferens. Vid konferensen presenterade den svenska delegationen en rapport om kvinnornas deltagande i den politiska processen i Sverige.

### **Arbetsgruppen om mansrollen**

Arbetsgruppen om mansrollen överlämnade i augusti 1985 ett förslag till idéprogram, Mannen i förändring, till jämställdhetsminister Anita Gradin. Arbetsgruppen ger i sin rapport förslag till olika konkreta åtgärder i syfte att

påskynda utvecklingen mot jämställda relationer mellan kvinnor och män. Arbetsgruppens förslag är för närvarande föremål för fortsatt beredning.

KU 1985/86:25

Bil. B 10

### **Utredningen (A 1985:03) om kvinnorepresentationen i statliga organ**

I förra årets granskningsbetänkande redovisades dels den nya jämställdhetsförordning som utfärdades 1984 (se även ovan), dels att statsrådet Anita Gradin under våren 1984 inlett överläggningar med arbetsmarknadens parter för att diskutera kvinnorepresentationen. Denna fråga behandlades också särskilt vid ett möte med jämställdhetsrådet i början av år 1985.

Bl. a. mot denna bakgrund beslutade regeringen den 5 september 1985 att tillkalla en särskild utredare för att föreslå åtgärder för att öka andelen kvinnor i statliga organs styrelser m. m. (Ang. direktiv för utredningen, se dir. 1985:43.) I utredarens arbete ingår att kartlägga den nuvarande kvinnorepresentationen i sådana organ. Enligt direktiven bör kartläggningen genomföras så att den kan ge ett underlag för en fortlöpande uppföljning av hur kvinnorepresentationen utvecklas. Huvuduppgiften för utredaren är att överväga olika modeller för hur kvinnorepresentationen skall kunna öka. Utredningsarbetet skall bedrivas i nära kontakt med bl. a. de nominerande organisationerna så att olika lösningar kan belysas utifrån deras perspektiv. Enligt direktiven skall utredningsarbetet bedrivas skyndsamt, och en första redovisning bör kunna läggas fram senast under våren 1986.

### **Handlingsprogrammet för jämställdhet i regeringskansliet**

Under 1983 överlämnade en informell arbetsgrupp i jämställdhetsfrågor till civilministern en promemoria med förslag om att utarbeta ett handlingsprogram för jämställdhetsfrågor i regeringskansliet. Arbetsgruppen fick uppdraget att komma med ett förslag till handlingsprogram. Arbetsgruppen överlämnade i juni 1984 ett sådant förslag. Innehållet i förslaget redovisades i förra årets granskningsbetänkande (KU 1984/85:35 s. 346). Något formellt beslut om antagande av handlingsprogrammet har ännu inte fattats (april 1986).

Regeringskansliets förvaltningskontor är ett gemensamt förvaltnings- och arbetsgivarorgan för frågor som enbart rör statsrådsberedningen, departementen, utrikesrepresentationen, förvaltningskontoret och kommittéerna. Förvaltningskontoret svarar bl. a. för gemensamma personalpolitiska och personaladministrativa frågor. Förvaltningskontoret leds av en statssekreterarstyrelse som i sin tur biträds av regeringskansliets förvaltningsdelegation. Förvaltningskontoret beslutade bl. a. mot bakgrund av förslagen i det under 1984 framlagda handlingsprogrammet för jämställdhet i regeringskansliet att uppdraga åt en mindre arbetsgrupp att ta fram ett underlag för ett chefs- och kompetensförsörjningsprogram för regeringskansliet. Förvaltningskontoret uttalade därvid att särskild tonvikt skall läggas vid jämställdhetsaspekterna. Ett förslag till chefs- och kompetensförsörjningsprogram beräknas bli klart före utgången av år 1986.

Fördelningen över kvinnor och män i de statliga utredningarna, kommittéerna, redovisas årligen sedan 1982 i kommittéberättelsen. Andelen kvinnor totalt har varit nästan densamma under hela tiden men med tanke på det korta tidsperspektivet bör ändå noteras att en ökning skett från 16 till 17 %.

**Procentuell fördelning av kvinnor i de statliga kommittéerna enligt kommittéberättelserna 1982 - 1986**

	Ordförande	Ledamöter	Sakkunniga	Sekreterare	Totalt
1982	9,5	20,9	12,8	21,7	16,1
1983	11,5	21,4	13,7	18,4	16,5
1984	10,7	22,0	14,4	17,9	16,8
1985	7,1	20,2	14,5	24,5	16,6
1986	8,4	19,9	15,5	23,7	17,0

Sedan 1981 har man inom regeringskansliet tillämpat en ordning att organisationer - politiska, fackliga och andra - som skall nominera en företrädare i en statlig utredning eller motsvarande ombuds föreslå en företrädare av vardera könet. Avsikten med rekommendationen har varit att regeringen vid valet mellan de två föreslagna kandidaterna bättre skall kunna beakta fördelningen av kvinnor och män i den aktuella utredningen. Nomineringsförfarandet har också tagits upp vid flera tillfällen under senare år i kontakter mellan regeringskansliet och de politiska parterna samt arbetsmarknadens organisationer.

Vad regeringen mera direkt kan påverka när det gäller kommittéernas sammansättning är ordförandeposterna och sekreteraruppgifterna. Det kan därför vara av intresse att se hur stor kvinnornas andel är av de ordförande- och sekreterarposter som har tillsatts under 1985. Uppgifterna har räknats fram efter uppgifterna i 1986 års kommittéberättelse.

Av totalt förordnade 54 nya ordförande eller särskilda utredare 1985 var två kvinnor eller 3,7 %, dvs. både lägre än genomsnittet 8,4 % och lägre än andelen nya kvinnliga ordförande 1984 (5 %; totalt dock två nya kvinnliga ordförande även 1984).

Av totalt förordnade 99 nya kommittésekreterare och biträdande sekreterare var 22 kvinnor eller 22,2 %, också lägre än genomsnittet. 1984 utgjorde de nya kvinnliga kommittésekreterarna 31 %.

Som framgått av redovisningen ovan har regeringen under hösten 1985 tillkallat en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för att öka kvinnorepresentationen i statliga organ.

I granskningsbetänkandet 1983/84 redovisades statistik över fördelningen kvinnor och män inom regeringskansliet (KU 1983/84:30 s. 21 och s. 353 ff.). Den då gjorda undersökningen visade att kvinnornas andel utgjorde 32,6 % av alla handläggare. Undersökningen omfattade inte de politiskt sakkunniga.

På utskottets begäran har regeringens förvaltningskontor (ekonomienheten) ur det s. k. PA-80-systemet tagit fram statistik över fördelningen män och kvinnor bland de politiskt sakkunniga. Till denna grupp räknas informationssekreterare, pressekreterare och övriga politiskt sakkunniga. Utrikesdepartementet som har egen löneredovisning har ej tagits med.

**Politiskt sakkunniga (informationssekreterare, pressekreterare, politiskt sakkunniga)**

Dep.	Kvinnor	Män	Summa
SB	16	10	26
Ju		2	2
Fö	1	2	3
S	5	5	10
K	3		3
Fi	2	5	7
U	1	5	6
Jo	1	2	3
A	5	2	7
Bo	1	4	5
I	1	4	5
C		3	3
FK			
	36	44	80

Av totalt 80 politiskt sakkunniga utgör kvinnorna 36 st (45 %), dvs. något högre än andelen kvinnor bland den handläggande personalen. Största andelen kvinnliga politiskt sakkunniga har statsrådsberedningen (15 av 26) och arbetsmarknadsdepartementet (5 av 7). Justitie- och civildepartementen saknar kvinnliga politiskt sakkunniga.

De politiskt sakkunniga kan lönemässigt delas in i tre "karriärer", upp till lönegrad N 14 ("biträdeskarriären"), lönegrad N 15-24 (handläggare) och N 25 och uppåt (kvalificerade handläggare och chefstjänster).

Av totalt 36 kvinnliga politiskt sakkunniga är 14 placerade i högst lönegrad N 14. Inte någon av de 44 männen är placerad där.

**Politiskt sakkunniga med lön i högst N 14**

KU 1985/86:25

Bil. B 10

Dep.	Kvinnor	Män
SB	8	
Ju		
Fö	1	
S	3	
K		
Fi	1	
U		
Jo	1	
A		
Bo		
I		
C		
FK		
	14	

Som nämnts ovan har statsrådsberedningen det största antalet kvinnliga politiskt sakkunniga. Hälften av dessa är emellertid placerad i "biträdeskarriären".

**Politiskt sakkunniga/lönenivå**

Lönenivå	Kvinnor	Män
N 14	14	-
N 15 - N 24	7	14
N 25 - N 32	7	19
Chefslön (eller motsv.)	8	11
	36	44

14 av 44 män (32 %) är placerade i N 15-N 24 mot 7 av 36 kvinnor (19 %). 19 män (43 %) och 7 kvinnor (19 %) är placerade i N 25-N 32. 11 män (25 %) och 8 kvinnor (22 %) har lön motsvarande chefslöneplanet.

Statsrådsberedningen har 3 män och 3 kvinnor med chefslön. Arbetsmarknadsdepartementet har 4 kvinnor (0 män) med chefslön.

## PM angående regeringens handläggning av ärenden enligt datalagen

### 1. Tidigare granskningar m. m.

Konstitutionsutskottet har i granskningsbetänkandet KU 1975/76:50 behandlat regeringens tillämpning av datalagen i några enstaka fall. I granskningsbetänkandet KU 1983/84:30 redovisades en förnyad, bredare undersökning. Den avsåg i första hand regeringens handläggning av besvär över datainspektionens beslut i tillståndsärenden enligt datalagen. Därvid studerades särskilt ärenden som under 1980–1983 överklagats till regeringen och i vilka regeringen helt eller delvis bifallit besvären.

Till grund för den senaste granskningen låg, förutom en utfrågning inför utskottet av datainspektionens generaldirektör Jan Freese och byråchefen vid datainspektionen Nils Rydén, bl. a. en inom utskottets kansli upprättad promemoria. Däri redovisades datalagens regelsystem, handläggningen av ärenden enligt datalagen, statistiska uppgifter samt en granskning av enskilda besvärärenden.

I betänkandet berördes några särskilda frågor angående tillämpningen av datalagen, däribland inhämtande av yttrande från datainspektionen innan ett s. k. statsmaktsregister inrättas samt tillämpningen av 3 a § datalagen.

Konstitutionsutskottet har i betänkande 1984/85:7 om datafrågor behandlat en rad motioner om datapolitiken, i första hand med anknytning till integritetsproblem. Dessutom har utskottet i betänkande 1985/86:8 behandlat yrkanden om reglering i grundlag av vissa datafrågor med avseende på integritetsskyddet. Vidare har utskottet med eget yttrande till finansutskottet lämnat över ett antal motioner som berör integritetsproblem (KU 1985/86:5 y). Yttrandet avser även proposition 1984/85:220 om datapolitik och vissa följdmotioner. Dessa ärenden förelades riksdagen i finansutskottets betänkande 1985/86:5.

I yttrandet till finansutskottet berörde konstitutionsutskottet sin tidigare granskning av regeringens handläggning av datafrågor. Därvid erinrades om att utskottet i granskningsbetänkandet 1983/84:30 bl. a. uttalat att tillstånd till samkörning i vissa granskade fall fick ses som en icke avsedd fördjupning av det statliga person- och adressregistret (SPAR) och att regeringsbesluten i fråga därför enligt utskottets mening var betänkliga från integritetssynpunkt. I yttrandet anfördes vidare att utskottet har för avsikt att också fortsättningsvis bevaka regeringens praxis i dataärenden samt erinrades om det pågående arbetet inom data- och offentlighetskommittén.

### 2. Data- och offentlighetskommittén

Regeringen tillsatte i maj 1984 en parlamentarisk utredning om användningen av personnummer (dir. 1984:27). Bl. a. skall användningen av personnummer samt för- och nackdelar därmed belysas. Vidare skall utredningen

granska om bruket av personnummer kan medföra otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Utredningen har antagit namnet data- och offentlighetskommittén (DOK).

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 1

Sedermera, i december 1984, har regeringen genom tilläggsdirektiv (dir. 1984:48) vidgat DOK:s utredningsuppdrag. I sammanfattningen av utredningsdirektiven anges följande.

Under senare år har användningen av ADB inom den offentliga sektorn blivit alltmer utbredd. Detta har medfört vissa problem vid tillämpningen av bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet. Problemen hänger framför allt samman med att tryckfrihetsförordningens (TF:s) bestämmelser härom är utformade i första hand med tanke på traditionella pappersdokument.

Mot denna bakgrund föreslår jag att data- och offentlighetskommittén, som utreder användningen av personnummer i samhället, också får i uppdrag att utreda de problem som är förenade med offentlighetsprincipens tillämpning på ADB-upptagningar.

En central uppgift för kommittén bör vara att undersöka hur TF:s bestämmelser om allmänna handlingar har fungerat vid tillämpningen på ADB-upptagningar och att föreslå de ändringar som kan vara befogade. Kommittén bör särskilt överväga åtgärder för att stärka offentlighetsprincipen när det gäller dess egentliga syfte att ge medborgarna möjligheter till kontroll och insyn i myndigheternas verksamhet.

Vidare bör kommittén överväga om det finns skäl att begränsa möjligheterna att få ut uppgifter från myndigheterna för andra ändamål, t. ex. att göra massuttag ur ADB-register för kommersiella syften.

Bland andra frågor som kommittén skall ta upp kan nämnas frågan om rättelse av felaktiga uppgifter i ADB-register och om rätten till skadestånd när ett ADB-register innehåller oriktiga uppgifter.

I tilläggsdirektiven erinras om att DOK enligt sina ursprungliga direktiv skall föreslå åtgärder för att undanröja de risker för integritetskränkningar som ADB kan visa sig medföra. Vidare sägs att myndigheternas försäljningsverksamhet såvitt angår uppgifter ur ADB-register skall utredas samt att utredningen är oförhindrad att ta upp såväl tillsyns- och kontrollfrågor som spörsmål med anknytning till huvudfrågorna. DOK beräknas avge sitt slutbetänkande under andra halvåret 1987. Frågan om myndigheternas försäljning av personuppgifter m. m. kommer att tas upp i ett delbetänkande under 1986.

### 3. Granskningsanmälan

Bengt Kindbom (c) har begärt en granskning av regeringens behandling av besvär över datainspektionens beslut samt av frågorna om yttranden enligt 2 a § datalagen har inhämtats från datainspektionen och om regeringen inrättat och för personregister utan anmälan enligt 2 § datalagen.

### 4. Promemorians uppläggning m. m.

I denna promemoria sker en granskning av ärenden hos regeringen med anledning av besvär över beslut som har meddelats av datainspektionen (DI). Vad angår gällande rätt – datalagen ändrades senast 1982:446 – och

handläggningen av ärenden enligt datalagen hänvisas till granskningsbetänkandet 1983/84:30, s. 22 f. samt bilaga B 11 till betänkandet (s. 360 f.). Förutom statistiska uppgifter, avsnitt 5, redovisas i avsnitt 6 enskilda ärenden som har granskats. I avsnitt 7 redovisas vissa iakttagelser i övrigt i samband med granskningsarbetet.

## 5. Statistiska uppgifter

Uppgifter för perioden 1973–1983 redovisades i KU:s granskningsbetänkande 1983/84:30, s. 366. DI har numera årligen ca 2 000 tillståndsärenden enligt datalagen. Därmed avses inte bara frågor om tillstånd enligt datalagen. Däri inbegrips även anmälningar om personregister som har beslutats av regeringen eller riksdagen samt ändring och utvidgning av personregister. Antalet besvärärenden m. m. redovisas i nedanstående tabell, som bygger på uppgifter vilka inhämtats från DI. Tabellen innehåller vissa korrigeringar jämfört med den tidigare redovisningen.

Uppgifterna i tabellen avser förhållandena i januari 1986. Besvärärendena har redovisats på det år då ärendet kom in till DI.

### *Besvärärenden enligt datalagen*

År	Antal ärenden	Regeringens beslut				
		Bifall	Delvis bifall	Utan bifall	Avvisat, avskrivet återförvisat etc.	Ej avgjort
1973	1	–	1	–	–	–
1974	21	5	9	7	–	–
1975	4	–	3	1	–	–
1976	5	1	2	2	–	–
1977	4	1	1	2	–	–
1978	2	–	–	2	–	–
1979	3	–	–	2	1	–
1980	4	2	–	2	–	–
1981	7	5	1	1	–	–
1982	15	7	2	2	4	–
1983	19	7	2	5	4	1
1984	8	1	2	1	2	2
1985	16	1	1	2	4	8
Summa	109	30	24	29	15	11

## 6. Granskning av enskilda besvärärenden

En närmare granskning har företagits av ärenden enligt datalagen som har överklagats till regeringen och i vilka regeringen under 1984 och 1985 helt eller delvis har bifallit besvären. Den motsvarande, tidigare granskningen avsåg överklaganden under åren 1980–1983. Genomgången nu avser elva ärenden som kom in till DI 1983 eller tidigare och vari beslut inte hade meddelats av regeringen vid tiden för den förra granskningen. Vidare omfattar den sju ärenden som kom in till DI 1984–1985. Två av regeringsavgörandena innefattar gemensamt beslut i anledning av besvär över två beslut meddelade av DI.

I det följande lämnas således en redogörelse för 16 regeringsavgöranden varigenom ändring gjorts i DI:s beslut. Det har i ungefärligen lika delar varit fråga om tillstånd respektive föreskrifter enligt datalagen. Tio av besvär-ärendena har gällt den offentliga sektorn, däribland de två granskade varit justitiekanslern (JK) varit klagande (6.2 och 6.13). Ett av ärendena (6.9) har berörts i KU:s granskningsbetänkande 1984/85:35, s. 57.

Enligt instruktionen (1973:292) för datainspektionen – ändrad och omtryckt 1977:634, därefter ändrad 1982:482 och 1985:731 – avgörs viktigare tillståndsärenden av styrelsen. I andra fall kan beslut fattas av inspektionens chef eller av annan tjänsteman. *I underbilaga 1* lämnas för vart och ett av de granskade ärendena uppgift om sammansättningen av DI:s styrelse eller, för det fall tjänsteman fattat beslutet, namnet på denne.

### **6.1 Regeringens beslut den 23 februari 1984 med anledning av besvär av riksförsäkringsverket (dnr 2499/82)**

Enligt 10 § första stycket datalagen skall den som är registeransvarig för ett personregister på begäran av enskild underrätta denne antingen om innehållet i personuppgift som ingår i personregistret och innefattar upplysning om honom eller om att sådan uppgift inte förekommer i registret. Första stycket gäller dock – enligt samma paragraf fjärde stycket – inte, om det i fråga om visst slag av personuppgifter är uppenbart att underrättelse kan underlåtas på grund av att det inte föreligger någon risk för otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet. Underrättelse får dock underlåtas endast efter medgivande av DI.

De socialförsäkrings- och bidragsförmåner som riksförsäkringsverket (RFV) och försäkringskassorna ansvarar för administreras i stor omfattning med hjälp av automatisk databehandling. RFV är i dag registeransvarig för åtskilliga personregister, som DI har meddelat tillstånd för.

DI beslutade den 24 maj 1978 om föreskrifter beträffande kontroll och säkerhet för RFV:s personregister. Föreskrifterna innebär bl. a. att verket skall registrera och bevara uppgifter som gör det möjligt att för varje tidpunkt under de senast förflutna sex månaderna redovisa vilken automatisk databehandling som har skett med RFV:s personregister, vem som har beordrat eller beställt bearbetningen samt vem som har genomfört den. I enlighet med detta beslut för RFV bl. a. ett s. k. loggregister, som innehåller vissa registreringar över vilka uttag och förändringar som har gjorts i ett personregister.

I en till DI den 5 februari 1980 inkommen framställning hemställde RFV om dispens enligt 10 § fjärde stycket datalagen från skyldigheten att lämna enskild underrättelse om innehållet i loggregistret. DI medgav i ett beslut den 25 augusti 1982 att RFV får underlåta att lämna sådana underrättelser som avses i 10 § första stycket datalagen beträffande verkets logg över terminalåtkomster. Medgivandet gällde dock under förutsättning att loggregistret endast används för vissa i beslutet närmare angivna ändamål. Sålunda förutsattes att RFV inte använde loggregister för revision och vissa andra kontroller där man kan identifiera operatörerna, dvs. de tjänstemän som använder dataterminalerna.

RFV överklagade beslutet vad gäller nyss angivet villkor för dispensen samt anförde bl. a. att det är nödvändigt att kunna genomföra kontroller genom vilka operatörerna kan identifieras.

Yttranden inhämtades från DI och JK. Vidare framförde Försäkringsanställdas Förbund synpunkter vid en uppvaktning på justitiedepartementet.

Regeringen fann att något villkor av innebörd att RFV avstår från att använda loggregistret för revision och vissa andra kontroller vid vilka de enskilda operatörerna kan identifieras inte borde knytas till en dispens. Regeringen biföll därför RFV:s besvär samt angav, med viss ändring av DI:s beslut, de förutsättningar för loggregistrets användning som skall gälla för dispensen.

I regeringsbeslutet anfördes bl. a. följande.

Möjlighet att medge dispens från skyldighet att ge underrättelse om innehållet i ett personregister infördes genom en ändring i datalagen med verkan från den 1 juli 1979. Bakgrunden till dispensregeln var enligt lagmotiven att den dittills gällande undantagslösa underrättelseskyldigheten i en del fall kunde orsaka den registeransvarige olägenheter eller kostnader som var orimliga i förhållande till nyttan för de registrerade. Det betonades i motiven att dispensregeln borde tillämpas mycket restriktivt. Dispens får således medges endast, om det är uppenbart att underrättelse kan underlätas på grund av att det inte föreligger någon risk för otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet. Som exempel på tänkbara dispensfall angavs bl. a. loggregister (prop. 1978/79:109, s. 24, 25, 34 och 35).

När det gäller RFV:s behov av dispensen får utredningen anses visa, att det skulle medföra ett avsevärt merarbete för RFV att lämna underrättelse om innehållet i loggregistret. För att skaffa underlag till en sådan underrättelse skulle RFV exempelvis behöva genomöka loggregistrets innehåll i dess helhet. Loggregistret bevaras på ca 1 500 magnetband, och en sådan genomsökning skulle ta en betydande datorkapacitet i anspråk.

Utbetalningar om ca 100 miljarder kronor per år administreras genom de ADB-system, för vilka RFV är registeransvarigt. Behovet av att kunna effektivt kontrollera utbetalningarna är uppenbart. Det får anses stå i överensstämmelse med DI:s föreskrifter den 24 maj 1978 för loggregistret att använda registret för sådan kontroll. Kontrollen innebär också ett skydd för de registrerades personliga integritet. Å andra sidan är det klart att kontrollen måste genomföras med tillbörligt hänsynstagande till den personliga integriteten såvitt gäller operatörerna. I ärendet måste därför bedömas om det skulle medföra risk för otillbörligt integritetsintrång att använda loggregistret för revision och vissa andra kontroller utan att RFV har skyldighet att lämna underrättelse om innehållet i loggregistret.

Av utredningen framgår att loggregistrets uppgifter om operatörerna begränsar sig till numret på resp. operatörs behörighetskort samt tidpunkt och typkod för varje transaktion som operatören har utfört. En operatör utför enligt RFV omkring 36 000 transaktioner per år och en underrättelse till operatören avseende dessa transaktioner skulle omfatta ca 500 sidor. Redan mängden och beskaffenheten av uppgifterna i en sådan underrättelse får anses medföra att nyttan av underrättelsen är begränsad. Till detta kommer, som JK har påpekat, att operatörerna själva har utfört de transaktioner som har registrerats i loggregistret. En skyldighet för RFV att underrätta operatörerna tjänar under sådana omständigheter i princip inte det syfte som motiverar underrättelseskyldigheten, nämligen att möjliggöra insyn i personregister vars innehåll den enskilde inte själv kan påverka.

De anställdas intresse av insyn i loggregistrets användning synes i huvudsak kunna tillgodoses på annat sätt än genom underrättelse enligt 10 § första stycket datalagen. Sålunda har RFV med Försäkringsanställdas Förbund överenskommit att uttag av listor för att kontrollera ADB-systemets användning skall föregås av information till eller förhandling med berörd personalorganisation. RFV har även förklarat sig berett att, om en operatör skulle framföra misstanke om att någon obehörig har använt hans behörighetskort, ta fram behövlig information ur loggregistret för att operatören skall kunna kontrollera saken.

Försäkringsanställdas Förbund har anfört att loggregistret skulle kunna användas för att mäta de anställdas prestationer, vilket skulle kunna innebära ett otillbörligt integritetsintrång. RFV har dock förklarat att verket kan förbinda sig att inte använda loggregistret för mätning av individuella arbetsprestationer.

## **6.2 Regeringens beslut den 22 mars 1984 med anledning av besvär av JK i fråga om tillstånd för länsstyrelsen i Kalmar län att ändra registerinnehåll och registerändamål (dnr 2019/83)**

DI meddelade genom ett beslut den 19 april 1982 tillstånd enligt datalagen för länsstyrelsen i Kalmar län (länsstyrelsen) att inrätta och föra ett personregister benämnt Register över trafiktillståndsinnehavare i Kalmar län.

Registret skulle innehålla vissa uppgifter om juridiska och fysiska personer, som beviljades trafiktillstånd i Kalmar län. De aktuella uppgifterna avsåg organisationsnummer resp. personnummer, namn, adress, kommunkod samt antal fordon per tillstånd. Registerändamålet var dels att följa upp beviljade trafiktillstånd, dels att framställa statistik.

Länsstyrelsen ansökte i en framställning, som kom in till DI den 20 september 1982, om ändring i vissa avseenden av tillståndet till registret. Ändringen avsåg bl. a. registerinnehållet.

DI beslutade den 8 juni 1983 att medge länsstyrelsens framställning om ändring av registerinnehållet.

JK överklagade DI:s beslut och yrkade att regeringen skulle upphäva beslutet i de delar varigenom tillstånd hade lämnats länsstyrelsen att i registret över trafiktillståndsinnehavare i Kalmar län införa uppgifter bl. a. om att tillståndsinnehavaren har problem att fullgöra sina skyldigheter i fråga om skatter och avgifter samt om att dom, ordningsbot eller strafföreläggande meddelats tillståndsinnehavaren angående förseelse som kan påverka tillståndet.

DI uttalade i ett inhämtat yttrande bl. a. att registreringen av de ytterligare uppgifter som är i fråga inte innebar något hot mot den personliga integriteten, att uppgifterna är av sådan art att registret kunde betraktas som ett indexregister samt att beslutet att acceptera länsstyrelsens begäran att som ett administrativt hjälpmedel använda uppgifterna huvudsakligen berodde på användningssättet och att registeruppgifterna inte självständigt kunde utgöra underlag för beslut om åtgärd i ett ärende om trafiktillstånd.

JK, som ansåg att uppgifterna var ytterst integritetskänsliga och att risken för integritetskränkningar ökade om de tillfördes ett databaserat personregister, anförde att noteringar i registret om domar m. m. inte fick ske med mindre synnerliga skäl föreligger (4 § 1 stycket datalagen) samt att uppgifter-

na inte torde omfattas av något sekretesskydd.

KU 1985/86:25

Regeringen fann att registreringen av de ifrågavarande uppgifterna inte borde tillåtas samt upphävde DI:s beslut i de delar det överklagats.

Bil. B 11 a 1

Regeringen redogjorde i sitt beslut för bestämmelser om yrkesmässig trafik och länsstyrelsens uppgifter därvidlag samt för att länsstyrelserna är regionala registermyndigheter för yrkestrafikregistret. Därefter anfördes följande.

Uppgifterna i det register som länsstyrelsen i Kalmar län fick tillstånd att inrätta och föra den 19 april 1982 är ungefär desamma som finns i yrkestrafikregistret. Genom DI:s beslut den 8 juni 1983 har länsstyrelsen fått tillstånd att registrera även uppgifter om bl. a. enskildas ekonomiska förhållanden och vandel. Sistnämnda uppgifter är av sådant slag som länsstyrelsen i sin verksamhet som tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt yrkestrafiklagen har behov av och rätt att få.

Vid bedömningen av frågan om de uppgifter som är föremål för JK:s besvärstalan bör få ingå i ett databaserat personregister beaktar regeringen att det rör sig om information av integritetskänsligt slag. Noteringar i registret om att tillståndsinnehavaren har meddelats dom, ordningsbot eller strafföreläggande angående förseelser som kan påverka tillståndet medför att registret får karaktär av belastningsregister. Sådana register får i princip inrättas och föras endast om synnerliga skäl föreligger. När det gäller uppgifterna om att tillståndsinnehavaren har problem med att fullgöra sina skyldigheter i fråga om skatter och avgifter har, såsom JK påpekar, inte angetts vilka närmare kriterier som krävs för att sådana problem skall anses föreligga.

Nu angivna förhållanden medför enligt regeringens mening risk för att otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet skall uppkomma, om ifrågavarande uppgifter tas in i registret. Vad DI har anfört om att registret kan betraktas som ett s. k. indexregister leder inte till någon annan bedömning. Härtill kommer att registret åtminstone delvis saknar sekretesskydd.

### **6.3 Regeringens beslut den 10 maj 1984 med anledning av besvär av Svenska Metallindustriarbetareförbundet (dnr 1245/83)**

Svenska Metallindustriarbetareförbundet (förbundet) ansökte i en framställning som kom in till DI den 17 november 1982 om tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra personregistret Tillfälligt register för undersökning av medlemmars bilinnehav. Registret var avsett att användas för en statistisk undersökning rörande förbundsmedlemmarnas innehav av personbil och trafikförsäkring. Uppgifter till registret skulle hämtas från förbundets medlemsregister, det av trafiksäkerhetsverket förda centrala bilregistret samt ett personregister fört av Folksam ömsesidig sakförsäkring. Slutprodukten skulle bestå endast av uppgifter som inte kan hänföras till någon person.

DI beslutade den 17 mars 1983 att medge framställningen. Därvid föreskrev DI, med tillämpning av 3 § datalagen, bl. a. att förbundet inte fick samla in uppgifterna till registret förrän de som skulle registreras hade informerats om den tillämnade registreringen och givit sitt samtycke till denna. Beslutet var inte enhälligt. Tre ledamöter i DI:s styrelse ansåg att föreskrifterna i fråga borde utgå.

Förbundet yrkade i första hand att föreskrifterna om information till dem som avses registreras och om samtycke från dessa skulle upphävas. Om regeringen skulle finna att information och samtycke är nödvändigt, yrkade förbundet i andra hand att samtycke skulle få inhämtas på så sätt att var och en av medlemmarna bereds tillfälle att lämna sitt samtycke och att medlem som inte hör av sig förutsätts ha gått med på att bli registrerad.

Yttranden inhämtades från DI och JK samt från försäkringsinspektionen.

DI:s majoritet avstyrkte bifall till besvären. JK anslöt sig till DI:s bedömning. Försäkringsinspektionen begränsade sitt yttrande till frågan om försäkringstagares intresse av integritetsskydd, varvid majoriteten fann att samtycke erfordrades.

Regeringen ändrade på det sättet DI:s beslut att regeringen föreskrev att den som avses bli registrerad skall beredas tillfälle att förklara att han inte medger registrering. Den som har avgivit en sådan förklaring får inte registreras. Om registrering har skett, skall den upphöra om den enskilde förklarar att han inte medger fortsatt registrering.

I regeringsbeslutet anfördes bl. a. följande.

Ärendet rör frågan om DI:s föreskrifter om information och om uttryckligt samtycke behövs. Avgörande för denna fråga är om föreskrifterna behövs för att förhindra otillbörligt intrång i registrerads personliga integritet. Vid denna bedömning skall särskilt beaktas bl. a. arten och mängden av de aktuella personuppgifterna, hur och från vem uppgifterna skall inhämtas samt inställningen till registret hos dem som kan komma att registreras.

Uppgifterna i det aktuella registret rör bl. a. förbundsmedlemmarnas privatekonomiska förhållanden. Uppgifterna är inte av allför integritetskänsligt slag. För att undvika att uppgifterna kommer till obehörigas kännedom har DI meddelat föreskrifter som innebär bl. a. att registret skall förstöras inom tre månader och att resultatet av den statistiska undersökningen inte får publiceras på ett sådant sätt att enskilda personer kan identifieras. Redan dessa föreskrifter får anses ge ett gott skydd för den personliga integriteten.

Det aktuella personregistret – till vilket uppgifter skall hämtas från bl. a. förbundets medlemsregister – är avsett att användas för en statistisk undersökning rörande förbundsmedlemmarnas innehav av personbil och trafikförsäkring. Undersökningen skall enligt förbundet utföras som ett led i förbundets strävan att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Av utredningen framgår att förbundet enligt sina stadgar har till uppgift att bl. a. främja sådana intressen.

Vid integritetsbedömningen skall som har sagts ovan hänsyn även tas till den inställning till registret som föreligger eller kan antas föreligga hos dem som kan komma att registreras. Som JK och DI konstaterat kommer, såvitt framgår i ärendet, registeruppgifterna att vara offentliga en kortare tid hos trafikförsäkerhetsverket. Särskilt på grund härav anser regeringen liksom DI att – utöver nyss nämnda föreskrifter – tillståndet bör förenas med föreskrifter som ger den enskilde möjlighet att stå utanför registreringen. Med hänsyn till registrets ändamål och till omständigheterna i övrigt bör möjligheten att stå utanför registreringen kunna tillgodoses genom att den enskilde informeras, på sätt DI har föreskrivit, om registret och att han bereds tillfälle att förklara att han inte medger registrering.

Regeringen finner sammanfattningsvis vid en bedömning av nu angivna omständigheter att det, med föreskrifter av nämnda slag, saknas anledning

att anta att otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet skall uppkomma till följd av den begärda registreringen.

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 1

#### **6.4 Regeringens beslut den 17 maj 1984 med anledning av besvär av länsstyrelsen i Stockholms län (dnr 2136/83)**

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) för i enlighet med en bestämmelse i 74 § folkbokföringskungörelsen (1967:495) ett register över befolkningen i länet. Registret, som förs med hjälp av automatisk databehandling, benämns Regionalt folkbokföringsregister. DI meddelade den 15 september 1981 med stöd av 6 och 7 §§ datalagen föreskrifter om bl. a. ändamålet med registret.

Genom ett beslut den 9 juni 1983 meddelade DI med stöd av 18 § datalagen i åtta punkter nya föreskrifter angående registrets ändamål och föreskrifter som begränsade länsstyrelsens rätt att bearbeta registret.

Länsstyrelsen överklagade beslutet samt anförde att föreskrifterna inte behövdes och att DI:s beslut därför borde undanröjas.

Yttranden inhämtades från DI, JK och riksskatteverket.

DI konstaterade i sitt yttrande att beslutet var ofullständigt på vissa punkter samt att detta kunde avhjälpas genom ett kompletterande beslut av DI. De frågor som länsstyrelsen i övrigt tagit upp i sin besvärsskrivelse fann DI – som därvidlag stod fast vid sitt beslut – ha avgörande betydelse för inspektionens möjligheter att besluta om erforderliga skyddsåtgärder med stöd av datalagen. Det androgs vidare bl. a. att ärendet hade en vidare aspekt, nämligen att myndigheter som har personregister i allt högre grad tenderar att använda dessa för kommersiell verksamhet. Slutligen underströks att offentlighetsprincipen skapar risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Dessa risker borde enligt DI elimineras genom en prövning med stöd av datalagen. DI välkomnade en parlamentarisk utredning för översyn av begreppsapparaten vid tillämpningen av offentlighetsprincipen, särskilt med avseende på personregister enligt datalagen, i enlighet med vad som uttalats i proposition 1981/82:37.

JK förklarade som sin mening att de av DI meddelade föreskrifterna i fråga om rätten till bearbetning av uppgifterna i folkbokföringsregistret inskränker allmänhetens rätt enligt tryckfrihetsförordningen. DI:s beslut i dessa delar borde därför undanröjas. JK berörde därutöver bl. a. – med instämmande till del i vad DI uttalat om riskerna för intrång i registrerads personliga integritet när myndighet använder uppgifter för sin försäljningsverksamhet – behovet av ett tillägg till 15 kap. 4 § sekretesslagen i syfte att begränsa möjligheterna till massuttag ur upptagningar för automatisk databehandling.

Regeringen fann att de fyra inledande punkterna i de av DI meddelade föreskrifterna om registrets ändamål och om bearbetning bl. a. var ofullständiga och därför borde upphävas.

Regeringen upphävde jämväl föreskrifterna i övrigt (punkterna 5–8) och således DI:s beslut i dess helhet samt lämnade över ärendet till DI för ny behandling såvitt avser föreskrifter om registrets ändamål.

I regeringsbeslutet uttalades att enligt 6 § datalagen får en föreskrift rörande utlämnande av personuppgift inte inskränka en myndighets skyldig-

het enligt tryckfrihetsförordningen. Vad angår föreskrifterna i punkterna 5–8 i DI:s beslut anfördes vidare följande.

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 1

Allmänheten har enligt tryckfrihetsförordningen i princip tillgång till allmänna handlingar hos en myndighet i samma utsträckning som myndigheten själv har tillgång till handlingarna. I *punkten 5* av det överklagade beslutet har DI föreskrivit att endast vissa i beslutet angivna söknycklar får användas i samband med utlämnande av allmänna handlingar ur registret. Motsvarande begränsningar gäller inte för länsstyrelsens egen användning av registret. Föreskrifterna innebär alltså att allmänhetens tillgång till allmänna handlingar i registret har begränsats i förhållande till länsstyrelsens egen tillgång till handlingarna på ett sätt som strider mot tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Föreskriften bör därför upphävas.

Även *punkterna 6 och 7* innehåller begränsningar i enskildas rätt att ta del av registret. Den rätt att ta del av uppgifter som det här är fråga om finns föreskriven i sekretesslagen. De aktuella bestämmelserna där innebär att myndigheter på begäran av enskilda skall lämna uppgifter ur allmänna handlingar (15 kap. 4 §) och att enskilda själva skall få använda en myndighets terminaler för att ta del av upptagningar som är att anse som allmänna handlingar (15 kap. 10 §). Bestämmelserna innehåller vissa begränsningar i enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar. Sekretesslagen medger dock inte någon begränsning av det slag som DI har föreskrivit. Föreskrifterna i punkterna 6 och 7 strider därför mot lag och bör upphävas.

*Punkten 8* avser bearbetning av registret i länsstyrelsens försäljningsverksamhet. Nämda verksamhet innebär att länsstyrelsen som en serviceåtgärd försäljer olika sammanställningar av uppgifterna i registret. Denna verksamhet förutsätter normalt att länsstyrelsen skriver nya datorprogram. Det är alltså inte här fråga om att länsstyrelsen fullgör någon skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen. DI har föreskrivit vissa begränsningar i försäljningsverksamheten.

Som grund för föreskriften har DI angivit att försäljningsverksamheten kan medföra ett otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Den utredning som finns tillgänglig i ärendet visar dock inte att ett sådant integritetsintrång skulle ha uppkommit till följd av länsstyrelsens försäljningsverksamhet. Något behov av föreskrift av det slag som DI har meddelat kan därför inte anses finnas. Föreskriften bör därför upphävas.

#### **6.5 Regeringens beslut den 25 oktober 1984 med anledning av besvär av Christine Aspelin med uppgiven firma Tini (dnr 1189/84)**

Christine Aspelin ansökte hos DI om tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra personregistret Släktforskningsregister. Genom ett beslut den 15 mars 1984 biföll DI ansökningen. I beslutet föreskrev DI bl. a. att den registeransvarige inte fick registrera uppgifter om levande personer innan samtycke inhämtats.

Christine Aspelin anförde besvär över beslutet. Därvid sattes bl. a. i fråga om tillstånd erfordrades.

Regeringen inhämtade yttranden från DI och JK. DI avstyrkte bifall till besvären. JK tillstyrkte under vissa förutsättningar att föreskriften om samtycke upphävdes.

Regeringen ändrade DI:s beslut på så sätt att föreskriften om samtycke upphävdes. Vidare beslöts att gallringsföreskrifter skulle meddelas.

I regeringsbeslutet konstateras att, utöver licens, även tillstånd behövs för att inrätta och föra registret samt att särskilda skäl krävs för ett sådant tillstånd (2 § och 3 a § datalagen). Vidare anfördes följande.

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 1

Vad som skall anses utgöra särskilda skäl bestäms genom praxis. Som DI har framhållit anses samtycke från den som skall registreras utgöra ett sådant särskilt skäl. Även andra omständigheter kan emellertid utgöra särskilda skäl.

Under ärendets handläggning hos regeringen har Christine Aspelin upplyst att uppgifter i registret kommer att gallras och förstöras efter det att varje uppdrag har slutförts. Ett släktforskningsuppdrag kan komma att pågå under något års tid. Med hänsyn till vad som sålunda upplysts och då, som JK framhåller, de uppgifter som avses registreras inte är särskilt integritetskänsliga och det inte heller kan antas att de personer som kan komma att registreras har något att invända häremot, anser regeringen att föreskriften om samtycke kan upphävas, om den ersätts med en föreskrift om gallring.

#### **6.6 Regeringens beslut den 29 november 1984 med anledning av besvär av statistiska centralbyrån (dnr 2827/83)**

Statistiska centralbyrån (SCB) ingav den 13 december 1982 till DI en anmälan om inrättande och förande av ett personregister benämnt Socialtjänstens individriktade insatser. I ett beslut den 2 september 1983 meddelade DI föreskrifter för registret i fråga om registerinnehåll och gallring. DI uttalade därvid att registret inte får innehålla uppgifter från huvudmän för institutioner för narkomanvård avseende inskrivning vid och utskrivning från behandlingshem för narkotikamissbrukare.

SCB överklagade beslutet och yrkade att föreskriften om registerinnehåll skulle upphävas.

Yttranden inhämtades från DI och JK. Båda avstyrkte bifall till besvären. DI och JK påpekade i sina yttranden det otillfredsställande i att det aktuella bemyndigandet för regeringen i 63 § socialhjälpslagen fått en oklar utformning.

Regeringen konstaterade, med hänsyn bl. a. till innehållet i 63 § socialtjänstlagen och dess förarbeten samt i en förordning om skyldigheter för socialnämnderna att lämna statistiska uppgifter, att något statsmaktsregister inte kunde anses ha inrättats. Regeringen upphävde därför DI:s beslut och visade ärendet åter till DI för att tas upp som en ansökan om tillstånd att inrätta och föra registret.

#### **6.7 Regeringens beslut den 6 december 1984 med anledning av besvär av Soliditet Aktiebolag (dnr 898/84)**

Genom ett beslut den 30 juni 1978 meddelade DI Soliditet Aktiebolag (bolaget) tillstånd att dels enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) bedriva kreditupplysningsverksamhet, dels enligt datalagen inrätta och föra ett personregister med vissa därtill hörande delregister för denna verksamhet. Härefter har DI vid flera tillfällen meddelat beslut om utvidgningar och ändringar av dessa personregister.

I det nu aktuella ärendet ansökte bolaget hos DI – sedan vissa ändringar

ägt rum i verksamheten hos bolaget närstående företag – om nytt tillstånd att dels enligt kreditupplysningslagen bedriva kreditupplysningsverksamhet, dels enligt datalagen inrätta och föra personregistret Soliditets kreditupplysningsregister. I ansökan begärde bolaget bl. a. att uppgifter om att en person är konkursborgenär, dvs. att han har en fordran i en konkurs, skulle få ingå i personregistret och användas i kreditupplysningsverksamheten.

DI meddelade genom ett beslut den 5 mars 1984 bolaget begärda tillstånd enligt kreditupplysningslagen och datalagen. Bolagets ansökan om att i sin verksamhet få använda uppgifter om konkursborgenär avlogs dock.

Yttranden över bolagets besvär inhämtades från DI och JK.

Med bifall till besvären beslöt regeringen att de begärda uppgifterna om konkursborgenär fick ingå och användas i bolagets kreditupplysningsverksamhet. I beslutet anfördes följande.

Ärendet rör frågan huruvida uppgifter om att en person har en oprioriterad fordran överstigande 5 000 kr. i en konkurs skall få ingå och användas i bolagets kreditupplysningsverksamhet. Som DI och JK har anført får denna fråga bedömas enligt reglerna i såväl kreditupplysningslagen som datalagen.

De ifrågakvarande uppgifterna kan uppenbarligen vara av betydelse vid en kreditbedömning. Regeringen finner liksom JK att uppgifterna inte kan anses vara särskilt känsliga från integritetssynpunkt. Vidare måste det antas att den som tar del av uppgifterna normalt bör kunna förstå innebörden av dem. Regeringen anser därför att uppgifterna bör få ingå och användas i bolagets kreditupplysningsverksamhet.

JK har i frågasatt om inte beloppsgränsen om 5 000 kr. borde höjas något samt uttalat att särskilda gallringsföreskrifter bör övervägas.

Utredningen i ärendet visar enligt regeringen inte att det finns något behov av att höja den aktuella beloppsgränsen. Vad gäller frågan om gallring vill regeringen erinra om den gallringsföreskrift som finns i 8 § kreditupplysningslagen. Några ytterligare gallringsföreskrifter synes inte påkallade.

### **6.8 Regeringens beslut den 13 december 1984 med anledning av besvär av Sparbankernas Revisionsbyrå Aktiebolag (dnr 2664/83)**

Sparbankernas Revisionsbyrå Aktiebolag (SPAREV) ansökte hos DI den 5 maj 1983 om tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra ett personregister benämnt Hyresregister, löneregister för fastighetsskötare och städerskor, lägenhetsvärde. Bakgrunden var att SPAREV tagit emot uppdrag av bostadsrättsföreningar att ha hand om administrativa tjänster. I ett beslut den 24 augusti 1983 avlog DI ansökningen. DI uttalade i beslutet att särskilda skäl inte förelåg att tillåta registret (3 a § datalagen).

SPAREV överklagade beslutet och yrkade bifall till ansökningen.

Yttranden inhämtades från DI och JK. Båda avstyrkte bifall till besvären.

Regeringen upphävde DI:s beslut samt meddelade SPAREV det begärda tillståndet. I beslut anfördes följande.

Vid bedömning av tillståndsfrågan kan man till en början konstatera att de aktuella föreningarna uppenbarligen har behov av att anlita utomståendes tjänster. De förvaltningsuppgifter som det här är fråga om, bl. a. uppbörd av hyror och utbetalning av löner, är betungande för en liten förening att själv ombesörja. Många gånger torde det inte finnas några resurser hos en sådan

förening att inom föreningen administrera denna verksamhet. Det är såvitt man kan förstå av utredningen skäl av nu nämnt slag som har föranlett föreningarna att ta SPAREV:s tjänster i anspråk.

På den andra sidan kan man konstatera att föreningen inte vill lämna SPAREV ett s. k. totaluppdrag, eftersom medlemmarna för att spara pengar själva har hand om den tekniska förvaltningen.

I och för sig kan naturligtvis en mindre bostadsrättsförening själv inrätta och föra ett personregister och låta någon servicebyrå helt osjälvständigt handha databearbetningen av registret. Frågan är emellertid hur hjälpt en liten förening blir av ett sådant arrangemang. Vad en förening av det slag som de nu aktuella behöver hjälp med är främst fullgörandet av vissa förvaltningsuppgifter, inte endast bearbetning av ett dataregister.

På grund av det nu sagda och med hänsyn till att de aktuella uppgifterna inte kan anses som särskilt integritetskänsliga och att man kan anta att berörda personer i princip inte skulle ha något att invända mot det begärda registret, anser regeringen att särskilda skäl föreligger för att tillåta registret.

### **6.9 Regeringens beslut den 13 december 1984 med anledning av besvär av Upplysningscentralen UC Aktiebolag (dnr 3702/83)**

DI meddelade genom ett beslut den 28 januari 1976 Upplysningscentralen UC Aktiebolag (UC) tillstånd enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) att bedriva s. k. extern kreditupplysningsverksamhet samt tillstånd enligt databearbetningslagen att inrätta och föra ett personregister kallat Upplysningsregister och vissa till detta hörande delregister. I skälen för beslutet sades att en särskild kod kommer att åsättas de personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysningar inte behöver tillämpas.

Genom ett beslut den 8 november 1983 föreskrev DI bl. a. att UC skulle särskilt markera i sitt personregister för kreditupplysningsverksamhet de personposter som avsåg sådana enskilda personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysning inte behövde tillämpas.

UC överklagade beslutet och yrkade att beslutet skulle upphävas.

Yttranden inhämtades från DI och JK.

Regeringen, som upphävde DI:s beslut, anförde följande.

Kreditupplysningslagen skiljer mellan företagsupplysningar och personupplysningar. Med personupplysningar avses kreditupplysning om annan enskild person än den som är näringsidkare eller annars har så väsentligt inflytande i viss näringsverksamhet att uppgifter om hans egna förhållanden behövs för att belysa verksamhetens ekonomiska ställning. För personupplysningar gäller särskilda regler som är avsedda främst att skydda den enskildes personliga integritet (se 7, 9, 11 och 19 §§). Den omständigheten att särskilda regler gäller för personupplysningar förutsätter naturligtvis att kreditupplysningsföretagen beträffande varje efterfrågad person gör någon slags prövning av huruvida det är personupplysningar som begärs eller inte.

Den nuvarande ordningen med företagsupplysningar och personupplysningar har nyligen varit föremål för översyn. I justitiedepartementets promemoria (Ds Ju 1979:8) Kreditupplysning och inkasso föreslogs att kreditupplysningar om alla enskilda personer, även näringsidkare m. fl., skulle omfattas av de särskilda skyddsreglerna för personupplysningar. Förslaget medförde dock ingen lagändring. Departementschefen uttalade i prop. 1980/81:10 att enbart gränsdragningsproblem inte kunde anses utgöra

tillräcklig anledning att ändra den nuvarande bestämmningen av personupplysningsbegreppet. Riksdagen har nyligen avslagit en motion som rörde frågan huruvida kreditupplysningsföretagen bör vara skyldiga att lämna uppgift om vem som har beställt en kreditupplysning även när denna avser en person som är näringsidkare.

Den helt dominerande delen av UC:s kreditupplysningar levereras i dag via direktkopplade dataterminaler till beställaren. I dessa fall synes UC:s prövning av huruvida det är personupplysningar som begärs eller inte närmast ske genom beställaren. Beställarna har påtagit sig ett ansvar för att man särskilt skall ange när det är personupplysningar som man vill ha. I övriga fall tycks UC:s prövning ske med hjälp av de uppgifter som finns samlade hos UC och som inhämtas i samband med beställningen. De fel i hanteringen som har förekommit lär under år 1983 ha uppgått till något under 100 av 100 000 kreditupplysningar.

Det kan inte anses utrett i ärendet huruvida UC till följd av DI:s beslut den 28 januari 1976 i dag har skyldighet att särskilt markera de personer för vilka kreditupplysningslagens bestämmelser om personupplysningar inte behöver tillämpas. Regeringen utgår därför från att någon sådan skyldighet inte föreligger på grund av nämnda beslut.

När det gäller det nu överklagade beslutet vill regeringen erinra om vad som nyss sades, nämligen att lagstiftningen förutsätter att ett kreditupplysningsföretag vid beställningar gör någon slags prövning av huruvida det är personupplysningar som efterfrågas eller inte. Det spelar därvid i princip ingen roll hur beställningen görs. En prövning förutsätts ske, oavsett om det är fråga om större eller enstaka beställningar. Denna prövning skall göras även om en markering av det slag som DI har föreskrivit finns med. Frågan blir då om DI:s föreskrifter medför någon förbättring från integritetssynpunkt.

De erfarenheter som finns redovisade av UC:s hittillsvarande handläggning av beställningar visar att mycket få fel begås. Behovet av föreskrifter av det slag som DI har meddelat framstår mot den bakgrunden inte som särskilt påtagligt. Därtill kommer att DI:s föreskrifter rimligtvis måste förutsätta att tillförlitliga markeringar verkligen är möjliga att göra. Utredningen i ärendet visar att detta knappast är möjligt i dag. Regeringen finner med hänsyn till det nu sagda att omständigheterna för närvarande inte är sådana att en föreskrift av det slag som DI har meddelat påkallas.

#### **6.10 Regeringens beslut den 20 december 1984 med anledning av besvär anförda av riksskatteverket (dnr 455/84)**

Riksskatteverket (RSV) ansökte hos DI om tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra ett personregister vid resp. lokala skattemyndighet i Huddinge och Östersund för diarieföring av inkomna och utgående handlingar. Registren var avsedda att användas vid en försöksverksamhet med programspråket MAPPER under begränsad tid.

I två beslut den 18 januari 1984 lämnade DI ansökningarna utan bifall.

RSV överklagade besluten samt yrkade tillstånd till försöksverksamheten.

Regeringen inhämtade yttranden från DI och JK.

DI konstaterade att de överklagade besluten rör tillämpningen av ändamålsbeskrivningen i 1 § skatteregisterlagen (1980:343), vilken enligt inspektionens mening är svårtolkad. Trots den oklarhet som föreligger om det centrala skatteregistrets användning för det ändamål som omfattas av

ansökningarna – uppgift om namn och adress skulle hämtas från det centrala skatteregistret för kontroll av identitetsuppgifter i inkomna handlingar – motsatte sig DI inte bifall till besvären, men framhöll vikten av ett förtydligande av skatteregisterlagen. JK tillstyrkte bifall till besvären.

Regeringen uttalade som sin mening att det finns stöd i skatteregisterlagen för att lämna ut de i ärendet aktuella uppgifterna från skatteregistret och för att använda dem i den försöksvisa diarieföringen. Vidare konstaterades, med tillämpning av 2 § andra stycket fjärde punkten datalagen, att uppgifterna får anses bli utlämnade med stöd av skatteregisterlagen samt att tillstånd att inrätta och föra registren inte heller fordras på annan grund. Eftersom något tillstånd av DI således inte behövs för de begärda registren, upphävde regeringen DI:s beslut.

#### **6.11 Regeringens beslut den 20 december 1984 med anledning av besvär anförda av trafiksäkerhetsverket (dnr 1861/84)**

Trafiksäkerhetsverket (TSV) för enligt 90 § första stycket körkortsförordningen (1977:772) körkortsregistret genom automatisk databehandling. Genom ett beslut den 19 juni 1984 meddelade DI med stöd av 6 och 18 §§ datalagen föreskrifter för TSV rörande körkortsregistret.

Beslutet innebar att DI föreskrev dels att körkortets streckkod för personnummer m. m. skulle översättas till siffror, i klartext läsbara för körkortsinnehavaren, dels att innehavaren på kortet eller i en särskild handling skall få en förklaring till kodens innehåll och dess användning. DI uttalade vidare bl. a. att kodade meddelanden alltid bör översättas samt att det annars förelåg risk för otillbörligt intrång i personlig integritet. – Tre ledamöter av DI:s styrelse reserverade sig samt hävdade att ärendet skulle bordläggas för vidare klarläggande av konsekvenserna för TSV av beslutet.

Regeringen inhämtade yttranden från DI, som avstyrkte bifall till besvären. DI tillade med hänsyn till vad TSV i besvärsskrivelsen anförde om att motivet för streckkoden är produktionstekniskt, att det ifrågasätts om koden alls bör förekomma på körkortet.

Regeringen upphävde DI:s beslut samt anförde följande.

Körkortet kan i och för sig inte anses som ett utdrag ur körkortsregistret. Föreskriften om översättning och förklaring på själva körkortet får emellertid närmast anses röra utförandet av den automatiska databehandlingen (jfr 18 § och 6 § första stycket, tredje punkten datalagen). Den andra föreskriften tar främst sikte på underrättelse till berörda personer (jfr 18 § och 6 § första stycket sjätte punkten datalagen).

TSV skall föra körkortsregistret genom automatisk databehandling. Registret är med andra ord ett s. k. statsmaktregister. Enligt 31 § körkortsförordningen skall körkortet vara utformat enligt bilagan till förordningen. Av bilagan framgår att det på körkortets framsida skall finnas plats för en streckkod.

DI får enligt 18 § första stycket datalagen i fråga om s. k. statsmaktregister meddela föreskrifter för förande av sådana register endast i den mån föreskrifterna inte står i strid med beslut av regeringen eller riksdagen. Regeringen har genom körkortsförordningen bestämt hur körkortet skall vara utformat. DI har därför inte ägt meddela någon föreskrift om

översättning av förklaring av körkortets streckkod på själva körkortet. Föreskriften bör därför upphävas.

Med hänsyn till den information som numera finns på körkortets baksida anser regeringen inte att det behövs någon föreskrift om en förklaring i en särskild handling till körkortsinnehavaren för att förhindra otillbörligt intrång i personlig integritet. Även denna föreskrift bör därför upphävas.

## **6.12 Regeringens beslut den 10 oktober 1985 med anledning av besvär av statistiska centralbyrån (dnr 2535/84)**

Statistiska centralbyrån (SCB) anmälde den 17 juli 1984 till DI att den avsåg att inrätta och föra ett samlat utbildningsregister benämnt Befolkningens utbildning. Registret skulle föras med hjälp av automatisk databehandling. SCB uppgav i sin anmälan att regeringen i proposition 1983/84:85 om 1985 års folk- och bostadsräkning hade beslutat om registrets inrättande och att riksdagen hade godkänt nämnda proposition.

Genom ett beslut den 4 oktober 1984 meddelade DI vissa föreskrifter för registret. En av föreskrifterna (punkt 2) innebar att SCB skall lämna registerutdrag till de registrerade.

SCB gav till regeringen in en skrivelse i anledning av DI:s beslut. Skrivelsen togs upp som en besvärsskrivelse.

Yttranden inhämtades från DI och JK.

DI avstyrkte bifall till besvären samt anförde bl. a. följande.

SCB har som myndighetsuppgift att framställa den statistik som samhällets beslutsfattare ansett sig behöva som underlag för sina beslut. Statistiskt underlag tas ofta fram genom tillfälliga urvalsundersökningar eller genom permanenta register över mindre del av den grupp som skall undersökas. Genom dessa metoder går det enligt DI:s uppfattning att presentera ett statistiskt material som tillgodoser beslutsfattarnas krav på ett gott beslutsunderlag. Enligt inspektionens uppfattning verkar det som om SCB alltmör önskar framställa sin statistik på det totala existerande underlaget. Nu aktuellt register är ett exempel därpå. Möjligen hänger det samman med SCB:s strävan efter att framställa så "bra" statistik som det bara är möjligt. Den höga ambitionsnivån innebär viss förbättring av den statistiska säkerheten. Denna förbättring synes dock inte stå i proportion till de ökande kostnader totalregister innebär och framför allt inte till den ökning av integritetsriskerna som följer av uppgiftsinsamlandet.

Personregistret "Befolkningens utbildning" är ett totalregister som skall inrättas på initiativ av SCB. Kostnaderna för genomförande av de åtgärder som är nödvändiga för att skydda den enskildes personliga integritet måste ses som kostnader för att föra register. Med utgångspunkt i den stora omfattning av personer som registret nu får kan det göras gällande att det blir för dyrt att underrätta berörda personer. Om underrättelse inte kan ske av ekonomiska skäl, så borde andra former för att presentera statistiken prövas. Dessa måste självfallet vara acceptabla från integritetssynpunkt.

DI anförde vidare att SCB beträffande datakvaliteten sagt att föreskriften endast innebär en obetydlig kvalitetshöjning samt att väsentligare kvalitetsförbättringar kräver att utdragen kombineras med enkät till mottagarna. En underrättelseskyldighet i enlighet med den som givits i inspektionens beslut ger emellertid SCB möjlighet att lokalisera åtminstone en del av felens bland uppgifterna och att vidtaga åtgärder för eventuell rättelse av dem. Frågan om rättelse av fel i personregister är en central bestämmelse i datalagen.

JK redogjorde i sitt yttrande först för vad som sagts om utbildningsregistren i proposition 1983/84:85 om 1985 års folk- och bostadsräkning samt bl. a. för vad som förevarit vid riksdagens behandling av propositionen och en motion i frågan huruvida personuppgift om utbildning skulle ingå i 1985 års folk- och bostadsräkning (FiU 1983/84:35). JK uttalade därefter att, såvitt kan utläsas, innehöll utskottets hemställan inget förslag eller uttalande om ett samlat utbildningsregister samt att riksdagen biföll vad utskottet hemställt (rskr. 1983/84:307).

Efter att ha berört 2 a § datalagen och dess förarbeten samt ytterligare ha belyst frågan huruvida beslut fattats om att inrätta registret Befolkningens utbildning uttalade JK som sin mening att – även om riksdags eller regerings beslut om personregisters inrättande kan komma till uttryck på olika sätt – han inte kunde finna att riksdag eller regering i detta fall beslutat om registret. JK uttalade vidare, att eftersom SCB inte utan beslut av riksdag eller regering eller utan tillstånd av DI får bilda ett register av nu angivet slag, borde DI:s beslut undanröjas.

För det fall regeringen skulle finna att registret blivit inrättat i enlighet med 2 a § datalagen anförde JK bl. a. följande.

Det förhållandet att uppgifter skall inhämtas från ett stort antal olika register och då kvaliteten på dessa uppgifter i viss mån kan bedömas vara skiftande och inte heltäckande, vilket inledningsvis kan leda till att registret ger en viss underskattning av utbildningsnivån, ger anledning anta att uppgifterna i registret kan bli oriktiga, missvisande eller ofullständiga. Enligt datalagen är en registeransvarig i sådana fall skyldig att vidta åtgärder för att uppgiften skall rättas eller fullständigas (jfr 8 och 9 §§ datalagen). Det har i förarbeten till datalagen framhållits att det uppenbarligen är av stor betydelse från integritetssynpunkt att personuppgifter som finns i personregister är riktiga och att DI i samband med att föreskrifter meddelas har att beakta behovet av att förebygga att felaktigheter uppkommer. En metod för att förebygga att intrång i registrerads integritet uppkommer kan vara en underrättelseskylighet av nu angivet slag. Jag vill vidare framhålla att staten kan komma att ådra sig skadeståndsskyldighet om uppgifterna i registret är oriktiga. Om personregister innehåller oriktig uppgift och registrerad därigenom tillfogas skada skall den registeransvarige ersätta skadan (23 § datalagen). Med skada i detta sammanhang menas även s. k. ideell skada, dvs. för lidande eller annan omständighet som inte är av rent ekonomisk betydelse. För SCB:s register torde fråga bli om sådan skada som avses i 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Eftersom datalagen innehåller en särskild skadeståndsregel kommer de särskilda begränsningar i statens skadeståndsskyldighet som har föreskrivits i 3 kap. skadeståndslagen inte att vara tillämpliga.

För övrigt måste det väl anses ligga i SCB:s myndighetsuppgift att tillhandahålla sina uppdragsgivare – som i detta fall måste anses vara utbildningsansvariga myndigheter – en så riktig statistik som möjligt.

Mot bakgrund av vad nu sagts om registrets bildande och då detta – åtminstone inledningsvis – kan komma att förete vissa kvalitetsbrister anser jag, som också har att tillvarata privatlivsintressena i datalagsärenden, att underrättelseskyligheten kan vara befogad för att förebygga risk för otillbörligt integritetsintrång. Regeringen bör därför – i andra hand – avslå besvären.

Regeringen konstaterade i sitt beslut till en början att riksdagen godkänt propositionen om 1985 års folk- och bostadsräkning (FiU 1983/84:35, rskr.

307) samt att ett statsmaktsregister i datalagens mening härigenom får anses ha inrättats (2 a § datalagen). Vidare anfördes följande.

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 1

Av utredningen i ärendet framgår att registret kommer att omfatta i stort sett hela den vuxna befolkningen och att registret i huvudsak kommer att byggas upp genom s. k. samkörning av ett antal i dag redan befintliga utbildningsregister. Utredningen visar också att de uppgifter som skall bearbetas kan vara av skiftande kvalitet och att det nu aktuella utbildningsregistret inte kommer att innehålla uppgifter om vissa utbildningar. Särskilt mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med DI och JK, att det är väsentligt att de registrerade på lämpligt sätt blir informerade om registret.

När det gäller frågan hur denna information bör ges gör regeringen följande bedömning.

Registret skall och får endast användas för statistiska ändamål. Det innebär bl. a. att uppgifterna i registret inte får användas för ändamål som direkt berör den enskilde individen (administrativa ändamål) och att den statistiska redovisningen inte får innehålla några uppgifter som kan härledas till den enskilde personen. Uppgifterna i registret är vidare sekretesskyddade enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). Sekretesskyddet för uppgifterna har nyligen förstärkts genom ett av riksdagen antaget lagförslag (prop. 1984/85:133, KU 29, rskr. 396, SFS 1985:656), som bl. a. innebär att uppgifterna inte längre kan lämnas ut efter en intresseavvägning från en myndighet till en annan.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det från integritetssynpunkt är tillräckligt att informationen om registret förs ut till de registrerade via massmedia. Den överklagade föreskriften bör ersättas med en föreskrift av sådant innehåll. Den nya föreskriften bör ha följande innehåll.

Den registeransvarige skall genom rikstäckande massmedia informera allmänheten om

- registrets ändamål och användning
- vilka uppgifter som skall bearbetas och varifrån dessa hämtas
- att den som förekommer i registret på begäran har rätt, enligt 10 § datalagen, att kostnadsfritt få underrättelse om innehållet i personuppgift som ingår i registret och innefattar upplysning om honom samt
- sekretessen för uppgifterna i registret.

Regeringen upphävd DI:s beslut såvitt avser föreskriften under punkt 2 och förordnade att den nämnda föreskriften i stället skall gälla.

### **6.13 Regeringens beslut den 10 oktober 1985 med anledning av besvär av JK i fråga om tillstånd för trafiksäkerhetsverket att bedriva viss försöksverksamhet (dnr 1414/84 och 1134/85)**

Bilregistret förs av trafiksäkerhetsverket (TSV) genom automatisk databehandling. Bilregistret innehåller förutom uppgifter om fordon också vissa personuppgifter, t. ex. uppgifter om ett fordonets ägare. Bilregistret är i datalagens mening ett s. k. statsmaktsregister. Med stöd av 6 och 7 §§ datalagen meddelade DI den 8 mars 1978 vissa föreskrifter för anslutning av externa terminaler till bilregistret. DI föreskrev bl. a. att TSV under vissa villkor fick ansluta externa terminaler till registret utan att inhämta tillstånd från DI för varje ny anslutning.

TSV anmälde den 5 december 1983 till DI att TSV avsåg att träffa ett avtal med Svenska Telebild Aktiebolag (Telebild) om att information ur bilregi-

stret skulle lämnas ut genom Telebilds teledatatjänst till abonnenter hos Telebild. TSV anmälde vidare att de uppgifter som man avsåg lämna ut inom ramen för den s. k. bilhandlarfrågan skulle omfatta, förutom uppgifter om nuvarande ägare, även uppgifter om föregående och nästföregående ägare.

DI behandlade TSV:s anmälan som en ansökan om tillstånd enligt datalagen. Genom ett beslut den 11 april 1984 meddelade DI TSV tillstånd till ifrågakavande verksamhet under en försöksperiod om ett år, dvs. t. o. m. april 1985. Beslutet var inte enhälligt.

JK överklagade beslutet. JK yrkade, med stöd av 6 § datalagen, att en föreskrift meddelades. TSV skulle se till att inte någon annan än de med vilka TSV slutit skriftligt avtal om detta via terminal skall kunna ta del av uppgifterna i registret. Under alla förhållanden yrkades att tillståndet att lämna ut uppgifter om föregående och nästföregående fordonsägare upphävdes. DI:s majoritet och TSV avstyrkte i yttranden bifall till besvären.

DI beslöt därefter den 23 april 1985 att förlänga tiden för försöksverksamheten till dess regeringen fattat beslut i det överklagade ärendet. JK överklagade även detta beslut. I fråga om inställningen till de nya besvären hänvisade DI, JK och TSV till sina tidigare yttranden.

Regeringen tog upp de båda besvärsärendena till gemensam prövning.

Regeringen konstaterade att försöksverksamheten pågått mer än ett år och avskrev ärendena till den del de ansåg förfluten tid. I fråga om den fortsatta försöksverksamheten bifölls JK:s talan så till vida att det överlämnades åt DI att meddela en föreskrift om avtal mellan TSV och Telebilds abonnenter. TSV skulle således se till dels att Telebild utan dröjsmål underrättar TSV om vem som har slutit avtal med Telebild om abonnemang på uppgifterna i bilregistret, dels att innehållet i avtalen kan godtas av TSV som registeransvarig. JK:s yrkande i övrigt lämnades utan bifall.

I regeringsbeslutet anfördes bl. a. följande.

Liksom JK och DI har regeringen i och för sig inte någon erinran mot att TSV under en försöksperiod får pröva televerkets datavisionsteknik för att lämna ut uppgifter ur bilregistret.

Bilregistret är ett statsmaktsregister och är därmed undantaget från DI:s tillståndsprövning. Enligt 18 § datalagen skall DI emellertid meddela föreskrifter enligt bl. a. 6 § samma lag, om det finns anledning anta att förändret av registret kan leda till otillbörligt intrång i den personliga integriteten.

Enligt regeringens mening skall frågorna om att lämna ut uppgifter ur bilregistret via televerkets datavisionsteknik och att lämna ut uppgifter om tidigare ägare prövas enligt 6 och 18 §§ datalagen. Regeringen har vid en sådan prövning funnit följande.

Enligt regeringens uppfattning medför utlämnandet av uppgifter via televerkets datavisionsteknik inte större risker för otillbörligt intrång i den personliga integriteten än utlämnande via terminalanslutningar direkt mellan TSV och dess kunder. Detta förutsätter emellertid att TSV som registeransvarig känner till vilka som sluter avtal med Telebild om att information ur bilregistret skall lämnas ut genom Telebild och att TSV tillser att innehållet i avtalen från integritetssynpunkt kan godtas av TSV som registeransvarig. Om uppgifter ur bilregistret skall lämnas ut genom Telebild, bör därför en föreskrift meddelas att TSV skall tillse dels att Telebild

utan dröjsmål underrättar TSV om vem som har slutit avtal med Telebild om abonnemang på uppgifterna i bilregistret, dels att innehållet i avtalen kan godtas av TSV som registeransvarig.

När det gäller frågan huruvida uppgifter om tidigare ägare skall få lämnas ut anser regeringen att det måste vara av värde inte minst för konsumenterna att man inom bilbranschen kan få tillgång till uppgift om föregående och även nästföregående ägare. På grund härav och då det från integritetssynpunkt knappast finns något att erinra häremot, bör en uppgift om föregående och även nästföregående ägare få lämnas ut till Telebilds abonnenter.

#### **6.14 Regeringens beslut den 10 oktober 1985 med anledning av besvär av lantmäteriverket (dnr 945/84)**

DI meddelade genom ett beslut den 20 november 1981 lantmäteriverket (LMV) tillstånd enligt datalagen att inrätta och föra ett personregister kallat Ortsprisregistret. Registerändamålet uppgavs vara att "framställa underlag för fastighetsvärderingar i samband med sådana förrättningar och uppdrag samt att göra ortsprisutredningar och prisutvecklingsberäkningar".

LMV ansökte i en framställning som kom in till DI den 4 november 1983 om tillstånd att utvidga ändamålet med registret till att "för såväl LMV:s verksamhet som andra myndigheters, kommuners, juridiska och fysiska personers verksamhet få framställa och publicera underlag för fastighetsvärderingar och andra analyser av fastighetsmarknaden".

DI uttalade som sin mening att författningsstöd inte förelåg för den verksamhet vilken den sökta utvidgningen av registret skulle möjliggöra. DI fann att särskilda skäl enligt 3 a § datalagen för att utvidga registret inte förelåg samt lämnade ansökningen utan bifall genom ett beslut den 7 mars 1984. Fyra ledamöter av DI:s styrelse reserverade sig mot beslutet.

LMV överklagade DI:s beslut och yrkade bifall till sin ansökan.

Yttranden inhämtades från DI och JK. DI:s majoritet avstyrkte bifall till besvären. JK fann att registret får anses vara allmän handling samt att frågan om utlämnande till externa beställare får prövas enligt bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Det förelåg inte något lagligt stöd för att förbjuda ett utlämnande av uppgifterna. JK fann därför att DI:s beslut skulle upphävas.

Regeringen biföll besvären samt upphävde DI:s beslut. Vidare överlämnades ärendet till DI för att meddela erforderlig ändamålsföreskrift för registret. I beslutet anfördes bl. a. följande.

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen har varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar, som inte är sekretessbelagda (offentlighetsprincipen). Av uppgifterna i ärendet framgår att LMV:s kunder är stat, kommun, företag och enskilda. De största kunderna är staten och kommunerna.

Eftersom tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rätt att ta del av allmänna handlingar gäller endast enskilda personer, är bestämmelserna inte tillämpliga på LMV:s största kunder. Av utredningen i ärendet framgår vidare att flera av LMV:s kunder kommer att erbjudas möjlighet att ansluta sig till "Ortsprisregistret" via terminaler och att många större kunder redan anmält önskemål om en sådan terminalanslutning. Tryckfrihetsförordning-

ens bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet äger inte heller i dessa fall tillämplighet, eftersom tryckfrihetsförordningen inte är tillämplig för större delen av det nu aktuella utlämnandet. Det får förutsättas att LMV:s framställning bara gäller utlämnande som inte sker med stöd av tryckfrihetsförordningen.

Enligt 3 och 6 §§ lantmäteriinstruktionen (1974:336) är LMV central förvaltningsmyndighet för frågor om bl. a. fastighetsvärdering. I budgetpropositionen 1983/84:100, bilaga 13, anförde departementschefen att LMV skall syssla med uppdragsverksamhet, däribland fastighetsvärdering, till full kostnadstäckning. Riksdagen har godkänt propositionen i denna del. LMV har således statsmakternas stöd för att bedriva fastighetsvärdering på uppdragsbasis. I denna av statsmakterna godkända verksamhet måste enligt regeringens mening också anses ingå en rätt för LMV att lämna ut uppgifter för fastighetsvärdering ur "Ortsprisregistret" oavsett om dessa lämnas ut tillsammans med en värdering eller ej. Regeringen finner mot denna bakgrund att ändamålsföreskriften för "Ortsprisregistret" bör ändras så att den står i överensstämmelse med vad statsmakterna har godkänt. Vad regeringen nu har uttalat om ändamålsföreskriften innebär inget ställningstagande till frågan om eventuell föreskrift enligt 6 § första stycket punkten 8 datalagen.

#### **6.15 Regeringens beslut den 28 november 1985 med anledning av besvär av rikspolisstyrelsen m. fl. (dnr 1167/85)**

DI meddelade genom ett beslut den 5 maj 1976 tillstånd för rikspolisstyrelsen (RPS) enligt datalagen att inrätta och föra ett personregister benämnt Förundersökningsregister.

I skrivelser, som kom in till DI den 11 september 1984, anhöll dels RPS om ändring av DI:s föreskrift om ändamålet med RPS:s register Förundersökningsregister, dels 38 lokala polismyndigheter om tillstånd att inrätta och föra förundersökningsregister. DI avsåg genom ett beslut den 27 mars 1985 framställningarna.

Regeringen inhämtade yttranden från DI och JK, vilka avstyrkte bifall till anförda besvär.

Regeringen upphävde DI:s beslut samt meddelade de sökta tillstånden och medgav ändrad ändamålsföreskrift för RPS:s register i enlighet med vad RPS begärt. Vidare föreskrevs att det ankom på DI att meddela erforderliga föreskrifter.

I regeringens beslut anføres bl. a. följande beträffande de lokala polismyndigheternas besvär.

De aktuella registren är avsedda att innehålla uppgifter om bl. a. personer som kan sättas i samband med brott. I datalagen föreskrivs speciella restriktioner när det gäller registrering av uppgifter av särskilt känslig natur, t. ex. uppgifter om att någon misstänks för brott. I 4 § första stycket datalagen föreskrivs sålunda att synnerliga skäl skall föreligga för att någon skall få tillstånd att registrera bl. a. uppgifter om att någon misstänks för brott. Det finns dock ett undantag från kravet på att synnerliga skäl skall föreligga, nämligen om den registeransvarige är en myndighet som enligt författning har att föra en förteckning över uppgifter av nu aktuellt slag. Eftersom förutsättningarna för sistnämnda undantag inte föreligger i det aktuella ärendet, fordras det synnerliga skäl för att förundersökningsregistren skall få inrättas och föras.

Såväl JK som DI anser att förundersökningsregister bör vara författningsreglerade. Frågan om en sådan författningsreglering övervägs för närvarande i departementet. Föreligger synnerliga skäl enligt ovan för att inrätta och föra förundersökningsregistren, bör dessa enligt regeringens mening kunna tillåtas även om de för närvarande inte är författningsreglerade.

Synnerliga skäl att föra ifrågakvarande register kan anses föreligga om det finns ett starkt samhälleligt intresse att registrering får ske och det finns garantier för att uppgifterna inte används eller sprids så att otillbörligt integritetsintrång uppkommer.

Det är givet att det finns ett intresse av att ADB-tekniken kan utnyttjas i den brottsbekämpande verksamheten vid större och/eller komplicerade förundersökningar. Detta gäller särskilt vid bekämpandet av grova våldsbrott, ekonomisk brottslighet och narkotikabrott. Det får förutsättas att de begärda registren är avsedda att användas främst vid en sådan brottslighet.

När det gäller garantierna för att uppgifterna inte används eller sprids så att otillbörligt integritetsintrång uppkommer är sekretesskyddet av väsentlig betydelse. För de uppgifter som är tänkta att ingå i registren skulle sekretess gälla främst enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100). Denna sekretess, särskilt den som följer av 9 kap. 17 §, måste anses ge den enskilde ett tillfredsställande skydd.

För att förhindra otillbörligt integritetsintrång räcker det emellertid inte med ett tillfredsställande sekretesskydd. Viktigt är också att endast personuppgifter av betydelse för förundersökningen registreras, att obehöriga hos polisen inte får tillgång till uppgifterna och att uppgifterna gallras snarast möjligt. Vad nu har sagts kan tillgodoses genom föreskrifter.

Regeringen uttalade vidare att om de lokala polismyndigheterna får föra förundersökningsregister vid större och/eller komplicerade förundersökningar, bör RPS:s framställning av en ändrad ändamålsföreskrift bifallas.

#### **6.16 Regeringens beslut den 5 december 1985 med anledning av besvär av Kredit-Inkasso Aktiebolag (dnr 199/85)**

Genom ett beslut den 20 maj 1975 meddelade DI Kredit-Inkasso Aktiebolag (bolaget) tillstånd under en tid av tio år räknat från utgången av år 1974 att enligt inkassolagen (1974:182) bedriva inkassoverksamhet och att enligt datalagen inrätta och föra personregistret TEKS-systemet.

I det nu aktuella ärendet ansökte bolaget hos DI om nytt tillstånd att bedriva inkassoverksamhet och att inrätta och föra personregistret TEKS-systemet, personregister för inkassoverksamhet. I ansökan begärde bolaget bl. a. att vissa uppgifter – som bolaget tidigare hade tillstånd att registrera – om gäldenärs betalningsförmåga, om borgenärs service- eller garantiåtaganden, om kontakter med polis- och åklagarmyndigheter samt om gäldenärs sjukdom skulle få ingå i personregistret.

DI meddelade genom ett beslut den 28 december 1984 bolaget begärda tillstånd enligt inkassolagen och datalagen. Ändamålet med registret angavs vara att administrera emottagna inkassouppdrag. Bolagets ansökan om att de ovan nämnda uppgifterna skulle få ingå i registret avlogs dock. Som skäl för beslutet angavs att uppgifterna i fråga inte var nödvändiga att notera i inkassoverksamhet (3 § datalagen) samt att uppgifterna i vissa fall var av den art som avses i 4 § datalagen.

Bolaget yrkade i första hand att de aktuella uppgifterna skulle få ingå i registret, i andra hand att uppgifter av aktuellt slag som har registrerats före den 1 januari 1985 skulle få stå kvar till dess att det inkassouppdrag till vilket uppgifterna hör har avslutats.

Yttranden inhämtades från DI och JK. De avstyrkte bifall till bolagets förstahandsyrkande. Svenska Inkassoföreningen tillstyrkte i ett yttrande bifall till besvären.

Regeringen biföll besvären endast så till vida att vissa uppgifter om borgenärs service- och garantiåtaganden fick registreras i bolagets personregister, nämligen namn- och adressuppgifter på serviceföretag och reparatör, fel på vara, garanti- och serviceuppgifter angående vara samt reparation och utbyte av del av vara. Förstahandsyrkandet i övrigt avslogs. Vidare medgav regeringen att redan registrerade uppgifter, som inte längre skall få registreras, får stå kvar i registret till dess att de gallras efter avslutade inkassouppdrag.

Som skäl för beslutet att medge vissa uppgifter om borgenärs åtaganden anfördes i regeringsbeslutet följande.

Uppgifter om borgenärs service- eller garantiåtaganden och om gäldenärs sjukdom avser närmast invändningar som en gäldenär kan tänkas göra mot utsända krav. Eftersom sådana uppgifter normalt lämnas av gäldenären själv i inkassoärendet, borde de kunna registreras utan att risk för integritetskränkningar uppstår. Detta gäller i varje fall enligt regeringens mening uppgifterna om borgenärs service- eller garantiåtaganden. Dessa uppgifter är också av tämligen harmlös natur. Enligt regeringens mening bör alltså bolaget få registrera de aktuella uppgifterna om borgenärs service- eller garantiåtaganden utom såvitt avser "liknande uppgifter".

## 7. Handläggningstider m. m.

I de redovisade regeringsärendena var handläggningstiden, dvs. tiden från det att besvären kom in till dess att regeringsbeslutet togs, i genomsnitt cirka elva månader. I sex fall var tiden över ett år, som längst 18 månader. Tre ärenden vari DI fattade beslut 1984 var inte avgjorda i januari 1986. I några fall har, såvitt kunnat utläsas av akterna, sex månader eller mer förflutit från det att yttranden eller klagandens slutskrift kommit in till dess beslut fattats. Detta gäller ärendena 6.6 (dnr 2827/83), 6.12 (dnr 2535/84), 6.13 delvis (dnr 1414/84) och 6.14 (dnr 945/84). De tider som förflutit var sju, sju, nio resp. sex månader.

Fjorton av avgörandena avser besvär av annan än JK. Yttrande från JK har inhämtats i samtliga dessa fall utom ett, ärende 6.11 (dnr 1861/84).

Expeditionschefen i justitiedepartementet har i en promemoria redovisat synpunkter på handläggningen av vissa dataärenden (*underbilaga 2*).

Uppgift om sammansättningen av DI:s styrelse eller, för det fall tjänsteman fattat beslutet, namnet på denne

- 6.1 Styrelsen: Freese, Böttiger, Frejhagen, Gustafsson, Hugosson, Ollén, Pernelid, Polstam och Vinge samt ersättarna Ekström och Telestam *Särskilt yttrande: Vinge*
- 6.2 Byråchefen Rydén
- 6.3 Styrelsen: Freese, Hugosson, Johansson, Nilsson, Polstam och Vinge samt ersättarna Hjalmarsson, Nordström och Telestam *Skiljaktiga: Hugosson, Johansson och Hjalmarsson*
- 6.4 Styrelsen: Freese, Johansson, Nilsson, Pernelid, Vinge, Ollén och Polstam samt ersättarna Ekström, Nordström och Telestam
- 6.5 Byråchefen Rydén
- 6.6 Byråchefen Rydén
- 6.7 Generaldirektören Freese
- 6.8 Styrelsen: Freese, Frejhagen, Hjalmarsson, Johansson, Ollén, Polstam och Vinge samt ersättarna Nordström och Telestam
- 6.9 Styrelsen: Freese, Böttiger, Frejhagen, Gustafsson, Hjalmarsson, Johansson, Nilsson, Ollén, Polstam, Pernelid och Vinge
- 6.10 Generaldirektören Freese
- 6.11 Styrelsen: Freese, Böttiger, Hjalmarsson, Nilsson, Pernelid och Vinge samt ersättarna Hedfors och Nordström *Skiljaktiga: Hjalmarsson, Pernelid och Hedfors*
- 6.12 Styrelsen: Freese, Böttiger, Nilsson, Ollén, Pernelid, Polstam och Vinge samt ersättarna Andersson, Ekström och Nordström
- 6.13 a) DI:s beslut 11.4.1984  
Styrelsen: Freese, Böttiger, Johansson, Nilsson, Ollén, Polstam, Pernelid, Vinge, Frejhagen och Gustafsson samt ersättarna Andersson och Hedfors *Skiljaktig: Freese*
- b) DI:s beslut 23.4.1985  
Byråchefen Rydén
- 6.14 Styrelsen: Freese, Hjalmarsson, Johansson, Polstam, Ollén, Pernelid och Frejhagen samt ersättarna Andersson, Nordström och Stephansson *Skiljaktiga: Hjalmarsson, Johansson, Pernelid och Frejhagen*

- 6.15 Styrelsen: Freese, Hjalmarsson, Johansson, Nilsson, Pernelid, Vinge, Polstam, Frejhagen och Gustafsson samt ersättarna Ekström och Telestam KU 1985/86:25 Underbil. 1
- 6.16 T. f. generaldirektören Westman

JUSTITIEDEPARTEMENTET  
Expeditionschefen

1986-02-28

Till riksdagens konstitutionsutskott

Härmed översänds på begäran PM rörande handläggningen av vissa data-  
ärenden.

*Ulf Arrfelt*

## PM den 28 februari 1986 rörande handläggningen av vissa dataärenden

### Besvär av statistiska centralbyrån i ett ärende enligt datalagen

2827-83

Ärendet kom in till Ju 1983-09-30 och avgjordes genom regeringsbeslut 1984-11-29.

Datainspektionen (DI) anmodades avge yttrande 1983-10-14.

DI:s yttrande kom in till Ju 1983-12-06.

Justitiekanslern (JK) anmodades avge yttrande 1983-12-07.

JK:s yttrande kom in till Ju 1984-03-01.

SCB kom in med slutskrift 1984-04-06.

Under tiden från det slutskrift kom in till dess ärendet avgjordes var det föremål för särskilt omfattande rättsutredning och gemensam beredning med social- och civildepartementen.

### Besvär av trafiksäkerhetsverket i ett ärende enligt datalagen

1861-84

Ärendet kom in till Ju 1984-07-17 och avgjordes genom regeringsbeslut 1984-12-20.

DI anmodades avge yttrande 1984-07-31.

DI:s yttrande kom in till Ju 1984-10-10.

Särskilt yttrande från skiljaktig ledamot i DI:s styrelse kom in till Ju 1984-10-16.

Härefter var ärendet föremål för gemensam beredning med kommunikationsdepartementet.

JK hördes inte i ärendet. Enligt regeringens beslut hade DI uppenbarligen inte ägt meddela de föreskrifter varom fråga var i ärendet. JK:s hörande ansågs därför obehövt.

### Besvär av statistiska centralbyrån i ett ärende enligt datalagen

2535-84

Ärendet kom in till Ju 1984-10-17 och avgjordes genom regeringsbeslut 1985-10-10.

DI:s yttrande kom in till Ju 1985-02-18.

JK anmodades avge yttrande 1985-02-19.

JK:s yttrande kom in till Ju 1985-03-07.

SCB inkom med slutskrift 1985-03-29.

Ärendet var härefter föremål för särskilt omfattande rättsutredning och gemensam beredning med utbildnings-, social- och civildepartementen.

### Besvär av justitiekanslern i ett ärende enligt datalagen

1414-84

Ärendet kom in till Ju 1984-05-24 och avgjordes genom regeringsbeslut 1985-10-10 (i samma beslut avgjordes ärendet med diarienummer 1134-85).

364

Kompletterande besvärslaga från JK kom in till Ju 1984-06-07.  
DI anmodades avge yttrande 1984-06-29.  
Yttrande från DI kom in till Ju 1984-10-10.  
TSV anmodades avge yttrande 1984-10-12.  
Yttrande från TSV kom in till Ju 1985-01-11.  
Slutskrift från JK kom in till Ju 1985-01-21.  
Angående handläggningstiden se ärende nr 1134-85.

KU 1985/86:25  
Underbil. 2

#### **Besvär av justitiekanslern i ett ärende enligt datalagen**

1134-85

Ärendet kom in till Ju 1985-04-29 och avgjordes genom regeringsbeslut 1985-10-10 (genom samma beslut som föregående ärende).

DI anmodades avge yttrande 1985-05-08.

DI:s yttrande kom in till Ju 1985-05-15.

JK uppgav muntligen 1985-05-28 att han inte hade något ytterligare att tillägga.

Ärendena 1414-84 och 1134-85 hörde naturligen ihop och avgjordes genom ett gemensamt regeringsbeslut. De var föremål för gemensam beredning med kommunikationsdepartementet, vilken avslutades 1985-06-18. Skälet till att ärendena inte avgjordes förrän på hösten var mellankommande semestrar och stor arbetsbörda under tiden närmast efter dessa.

#### **Besvär av lantmäteriverket i ett ärende enligt datalagen**

945-84

Ärendet kom in till Ju 1984-04-04 och avgjordes genom regeringsbeslut 1985-10-10.

DI anmodades avge yttrande 1984-04-16.

DI:s yttrande kom in till Ju 1984-05-22.

DI anmodades yttra sig i viss fråga 1984-06-06.

DI meddelade i skrivelse, som kom in till Ju 1984-07-10, att frågan skulle behandlas vid styrelsens sammanträde 1984-08-29.

DI:s yttrande kom in till Ju 1984-09-12.

JK anmodades yttra sig 1984-09-12.

JK:s yttrande kom in till Ju 1984-11-27.

LMV gavs tillfälle yttra sig 1984-11-28.

Yttrande från LMV kom in till Ju 1984-12-14.

Företrädare för Ju besökte 1985-02-05 överlantmätarmyndigheten i Stockholm.

Skrivelse från LMV kom in till Ju 1985-02-27.

Nytt material i ärendet delgavs JK 1985-03-11.

Skrivelse från JK kom in till Ju 1985-03-26.

Skrivelse från DI kom in till Ju 1985-04-01.

Härefter var ärendet föremål för gemensam beredning med bostadsdepartementet. Justitieministern deltog inte, på grund av sin tidigare befattning med ärendet som generaldirektör för lantmäteriverket, i ärendets beredning

och i regeringens beslut. På grund av bl. a. semestrar kom ärendet att avgöras först i oktober 1985.

KU 1985/86:25

Underbil. 2

---

Sammanfattningsvis kan rörande handläggningen av dataärenden sägas följande.

Ärendena innehåller ofta ett omfattande och komplicerat material som kräver tid att tränga in i.

Vanligtvis förutsätter ärendena gemensam beredning med annat/andra departement. Denna beredning ger ofta upphov till omfattande och tidskrävande diskussioner.

Eftersom ärendena ofta är svårtillgängliga måste de inte sällan föredras för den politiska ledningen vid flera tillfällen.

På grund av ärendenas vikt tillämpar justitiedepartementet den principen att justitieministern skall vara föredragande vid regeringssammanträdena. Då ministern är på resa eller på grund av andra åtaganden inte är tillgänglig för föredragning kan denna behöva uppskjutas.

## PM angående yttrande enligt 2 a § datalagen över s. k. statsmaktsregister

### Bakgrund m. m.

I KU:s betänkande 1983/84:30 granskades ärenden angående inrättande av s. k. statsmaktsregister. Följande anfördes (s. 24 f.) beträffande yttrande enligt 2 a § datalagen från datainspektionen (DI):

Såsom tidigare nämnts skall DI i vissa fall få tillfälle att yttra sig innan ett statsmaktsregister inrättas. Det kan erinras om att konstitutionsutskottet i samband med riksdagsbehandlingen av förslaget till datalag (prop. 1973:33) framhöll att det med hänsyn till den sakkunskap DI kommer att besitta på området måste förutsättas att uttalanden av inspektionen tillmäts mycket stor betydelse vid beslutsfattandet (KU 1973:19 s. 9).

DI:s företrädare har vid utfrågningen inför utskottet förklarat att det har förekommit att DI inte har hörts. I några fall har DI fått yttra sig på ett sent stadium. Den har även anført att utvidgningar av register i vissa fall har varit att anse som inrättande av register och att DI därför borde ha fått yttra sig i dessa fall.

Med anledning av vad som uppgetts vid utfrågningen lämnade expeditionschefen i justitiedepartementet i en promemoria synpunkter bl. a. på frågan om yttrande enligt 2 a § datalagen. I denna del anfördes:

Det har på grund av förbiseende förekommit att regeringen har inrättat personregister utan att först inhämta yttrande från DI. Numera lär emellertid alla departement känna till datalagens föreskrifter om när DI:s yttrande skall inhämtas.

Normalt sett är det nog lämpligast att inhämta DI:s yttrande på delningsstadiet, dvs. när ett departements propositionsförslag etc. bereds med bl. a. alla andra departement i regeringskansliet. Det är ju först i detta skede som förslaget fått sin i huvudsak slutliga utformning.

Datalagen innebär att DI:s yttrande skall inhämtas innan riksdagen eller regeringen beslutar att *inrätta* ett personregister. Det är inte givet att ett beslut om att utvidga exempelvis skatteregistret är detsamma som ett beslut att inrätta ett register.

Utskottet uttalade (s. 25) att granskningen hade gett vid handen att det i några fall förekommit att regeringskansliet inte inhämtat yttrande från DI samt anförde vidare. Utskottet förutsätter att departementen fortsättningsvis beaktar datalagens föreskrifter i detta hänseende. Utskottet vill vidare framhålla vikten av att DI när den bereds tillfälle att yttra sig får erforderlig tid för att kunna företa en saklig prövning av ärendet. Beträffande utvidgningar av register är det enligt utskottets mening angeläget att det noga prövas huruvida utvidgningen är av sådan art att den bör jämföras med inrättande av ett nytt register. Utskottet är medvetet om att denna gränsdragning ibland kan vara svår att göra. I de fall en utvidgning av ett statsmaktsregister måste ses som inrättande av ett nytt register skall yttrande från DI givetvis inhämtas. Även i tveksamma fall bör emellertid DI beredas

tillfälle att yttra sig.

Såsom framgår av det nu redovisade kan frågan om yttrande enligt 2 a § datalagen erfordras vara svårbedömd. I det följande lämnas en redogörelse för gällande rätt. Därefter skall några fall där det satts i fråga om yttrande inhämtats eller bort inhämtas beläggas närmare.

KU 1985/86:25

Bil. B 11 a 2

## Gällande rätt

Enligt 2 § datalagen får ett personregister inrättas endast av den som anmält sig till DI och fått ett bevis om detta (licens). DI företar vid utfärdandet av licens inte någon materiell prövning av anmälan utan för endast in vissa uppgifter i det register som DI för över registeransvariga. Syftet med licenssystemet är bl. a. att DI skall få en överblick över samtliga register som förs. Förutom licens krävs enligt 2 § andra stycket särskilt tillstånd för personregister som skall innehålla uppgifter som är speciellt känsliga ur integritetssynpunkt. De typer av register som kräver särskilt tillstånd har angetts i fyra punkter i nämnda paragraf. Särskilt tillstånd erfordras således för register som innehåller

1. särskilt känslig information såsom uppgifter om brottslighet, socialhjälp, sjukdom, sexualliv, politisk uppfattning, religiös tro m. m.,

2. uppgifter som utgör omdöme eller annan värderande upplysning om en registrerad (s. k. mjukdata),

3. uppgifter om personer som saknar sådan naturlig anknytning till den registeransvarige som följer av medlemskap, anställning, kundförhållande eller något därmed jämförligt förhållande,

4. personuppgifter som inhämtats från annat personregister (s. k. samkörning), om inte registreringen av uppgifterna eller utlämnandet av dessa sker med stöd av författning, DI:s beslut eller den registrerades medgivande.

Från tillståndsplikten finns vissa undantag. Bl. a. gäller enligt 2 a § att tillstånd inte behövs för personregister som riksdagen eller regeringen beslutat inrätta. Innan ett sådant beslut fattas av riksdagen eller regeringen skall dock yttrande inhämtas från DI om det register som skall inrättas annars krävt tillstånd enligt 2 § andra stycket.

I samband med riksdagsbehandlingen av förslaget till datalag (prop. 1978:33) uttalade KU (KU 1973:19 s. 9) bl. a. följande angående det i propositionen föreslagna undantaget beträffande personregister som beslutas av regeringen eller riksdagen (2 § i förslaget till datalag motsvarar bestämmelsen i nuvarande 2 a §):

Det kan, som departementschefen framhållit, förutsättas att statsmakterna beslutar om inrättande av ADB-register endast i sådana fall då det är starkt motiverat med hänsyn till registrets betydelse eller med hänsyn till övriga omständigheter. Sådant beslut får – enligt uttrycklig föreskrift i 2 § andra stycket datalagsförslaget – inte fattas utan att yttrande först inhämtats från datainspektionen. Som framhållits i propositionen bör datainspektionen i yttrande över tilltänkt register så långt möjligt anlägga samma synpunkter som vid en tillståndsprövning. Datainspektionen har vidare alltid rätt att utöva tillsyn över att ADB inte medför otillbörligt intrång i personlig integritet. Tillsynsbefogenheten, till vilken knytes rätt att inspektera och

erhålla erforderliga uppgifter, avser sålunda också register som beslutas av regeringen eller riksdagen. Även beträffande dessa register gäller reglerna om de registrerades insyn. Datainspektionen kan dessutom utfärda föreskrifter som behövs till skydd för den personliga integriteten. Det enda undantaget är att sådan åtgärd inte får stå i strid med beslut av regeringen eller riksdagen. Skulle datainspektionen finna behov av åtgärd, som den inte själv kan besluta om, åligger det givetvis inspektionen att göra framställning härom. På samma sätt bör datainspektionen, som departementschefen framhållit, göra framställning om den anser att visst register inte längre bör få föras.

Av de angivna omständigheterna följer att datainspektionen kommer att pröva frågor om skydd för den personliga integriteten i samband med personregister som beslutas av regeringen eller riksdagen i samma utsträckning som beträffande övriga personregister. Skillnaden blir bara den att datainspektionen beträffande de förra inte alltid själv kan fatta beslut. Med hänsyn till den sakkunskap datainspektionen kommer att besitta på området måste det emellertid förutsättas att uttalanden av inspektionen tillmäts mycket stor betydelse vid beslutsfattandet.

En ytterligare omständighet av stor vikt i föreliggande sammanhang är att den offentliga debatten med säkerhet kommer att noggrant följa alla frågor om inrättande av statliga personregister, som förs upp till regering eller riksdagen.

Härtill kan fogas vad det föredragande statsrådet anförde när 2 a § datalagen infördes (prop. 1981/82:189 s. 31):

I likhet med kommittén anser jag att register som inrättas genom beslut av riksdag och regering liksom hittills inte skall behöva något tillstånd av datainspektionen. DALK:s förslag innebär emellertid att yttrande från inspektionen alltid skall inhämtas innan beslut fattas om att inrätta ett sådant register. Som några remissinstanser har påpekat kan detta inte vara motiverat för sådana typer av register som i och för sig inte faller under tillståndsplikten. Skyldigheten att inhämta datainspektionens yttrande bör därför enligt min mening begränsas till de register som innehåller så känsliga personuppgifter att de skulle ha varit tillståndspliktiga om de hade inrättats av en myndighet eller en enskild person.

## Utbildningsregistret Befolkningens utbildning

Statistiska centralbyrån (SCB) anmälde i juli 1984 till DI att SCB avsåg att inrätta och föra ett samlat utbildningsregister benämnt Befolkningens utbildning. SCB uppgav i sin anmälan att regeringen i proposition 1983/84:85 om 1985 års folk- och bostadsräkning, m. m. hade beslutat om registrets inrättande och att riksdagen hade godkänt propositionen (FiU 1983/84:35, rskr. 307). DI meddelade i ett beslut den 4 oktober 1984 vissa föreskrifter för registret. SCB gav därefter in en skrivelse till regeringen, vilken togs upp som besvär över DI:s beslut.

DI och justitiekanslern (JK) avgav yttranden över besvären. JK uttalade bl. a. att han inte kunde finna att riksdag eller regering beslutat om registret. Vidare påpekades att om riksdagens eller regeringens tidigare behandlingar av detta register skall anses innebära att ett beslut om registret tagits, så har detta skett utan att DI hörts om registret. SCB erinrade om att DI avgett ett yttrande över den rapport på vilken propositionen om folk- och bostadsräkningen byggde.

Regeringen prövade SCB:s besvär genom ett beslut den 10 oktober 1985. I beslutet anges, såvitt nu är av intresse, att det i propositionen om 1985 års folk- och bostadsräkning, m. m. bl. a. uttalas att utbyggnaden av ett samlat utbildningsregister bör inledas omedelbart, att riksdagen godkänt propositionen samt att, som DI hade funnit, ett statsmaktsregister i datalagens mening härigenom får anses ha inrättats.

Väl har, såsom kan utläsas av proposition 1983/84:85 s. 105, 137 ff. och 141 f., yttranden inhämtats från DI, dels över den till grund för propositionen liggande rapporten, dels över lagrådsremissen i ärendet, dels ock över en framställning från SCB om att för vissa ändamål få använda uppgifter ur ett personregister avseende inkomståret 1980. Från DI har emellertid inhämtats att inspektionen inte uppfattade planerna på utbildningsregistret som så konkreta att uttalandena i de remitterade handlingarna skulle uppfattas som ett förslag om inrättande av registret. Till följd härav lämnades inte från DI:s sida några synpunkter på registret i yttrandena.

## Bil- och körkortregistren

Trafiksäkerhetsverket (TSV) är central registreringsmyndighet för bilregistret och central körkortsmyndighet. Såväl bilregistret som – med visst undantag i fråga om uppgifter om brott – körkortsregistret förs av TSV med automatisk databehandling (bilregisterkungörelsen, 1972:599, och körkortsförordningen, 1977:722).

TSV får enligt 4 § förordningen (1985:345) med instruktion för verket bedriva uppdragsverksamhet, bl. a. försäljning av uppgifter ur de register för vilka verket är registeransvarigt enligt datalagen. Förordningen trädde i kraft den 1 juli 1985. Därigenom upphörde förordningen (1967:654) med instruktion för TSV att gälla. Denna förordning, ändrad och omtryckt 1975:1068, därefter ändrad 1977:868, 1978:334, 1979:118 och 1043, 1980:825, 1982:247 och 1091 samt 1983:822, hade inte någon motsvarighet till 4 § i den nu gällande instruktionen.

Det har av företrädare för DI uttalats att den angivna ändringen av TSV:s instruktion medfört att bil- och körkortsregistren har fått ett annat ändamål än det som följer av de författningar som reglerar registren och av DI:s beslut 1974 med föreskrifter för registren. Att ändra ändamålet med ett register kan – uttalas det vidare – sägas innebära att ett nytt register inrättas. På grund härav borde enligt 2 a § datalagen DI:s yttrande ha inhämtats, i vart fall beträffande körkortsregistret, innan instruktionen ändrades.

Det kan i detta sammanhang erinras om det pågående arbetet inom data- och offentlighetskommittén (DOK). DOK skall enligt sina direktiv 1984:27 och 1984:48 bl. a. utreda myndigheternas försäljningsverksamhet när det gäller uppgifter ur ADB-register.

## Skatteregisterlagen

Skatteregisterlagen (1980:343) trädde i kraft den 1 juli 1980. Den reglerar i huvudsak registerföringen för inkomst- och förmögenhetstaxeringen, den därmed sammanhängande uppbörden, beräkningen av pensionsgrundande

inkomst samt planeringen och samordningen av revisions- och annan kontrollverksamhet.

KU 1985/86:25

Bil. B 11 a 2

I den nu gällande lydelsen är skatteregisterlagens innebörd i korthet följande. Det med hjälp av automatisk databehandling (ADB) förda centrala skatteregistret och de regionala skatteregistren får enligt 1 § skatteregisterlagen användas

1. vid beskattning för i lagen angivna ändamål
2. för avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter
3. för utredningar i kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet och för riksskatteverkets tillsyn enligt en lag om identitetsbeteckning för juridiska personer m. fl.

I 2–3 §§ skatteregisterlagen förklaras vad som avses med beskattning och skatt i lagen. I 4 § anges att riksskatteverket, länsstyrelserna och de lokala skattemyndigheterna förfogar över registren. I 5–9 §§ meddelas närmare bestämmelser om registrens innehåll.

Terminalåtkomst till uppgifter i registren föreligger för de ändamål som anges i 1 § skatteregisterlagen och i den omfattning som anges närmare i 10 § samma lag. 12 § skatteregisterlagen reglerar vissa sekretessfrågor.

Skatteregisterlagen har ändrats vid ett flertal tillfällen.

- 1) SFS 1982:453 ändr. 1, 10 §§  
prop. 1981/82:160  
SkU 1981/82:67  
rskr. 1981/82:369
- 2) SFS 1983:143 ändr. 1, 5–7, 10, 12 §§  
prop. 1982/83:83  
SkU 1982/83:29  
rskr. 1982/83:203
- 3) SFS 1983:449 ändr. 7, 10 §§  
prop. 1982/83:157  
SkU 1982/83:50  
rskr. 1982/83:366
- 4) SFS 1984:358 ändr. 7 §  
prop. 1983/84:189  
SkU 1983/84:44  
rskr. 1983/84:363
- 5) SFS 1984:860 ändr. 1, 3, 7 §§  
prop. 1984/85:22  
SfU 1984/85:4  
rskr. 1984/85:15
- 6) SFS 1984:1057 ändr. 10 §  
prop. 1984/85:18  
SkU 1984/85:17, SkU 1984/85:24  
rskr. 1984/85:90
- 7) SFS 1984:1058 ändr. 7 §  
prop. 1984/85:18, prop. 1984/85:80  
SkU 1984/85:17, SkU 1984/85:24  
rskr. 1984/85:90

8) SFS 1985:155 ändr. 1, 7, 10, 12 §§  
prop. 1984/85:108  
SkU 1984/85:40  
rskr. 1984/85:179

KU 1985/86:25  
Bil. B 11 a 2

Enligt vad som upplysts från DI har inspektionen inte fått yttra sig över ändringarna redovisade under punkterna 3, 4, 5 och 8. Det har dock – i anslutning till punkt 5 – anmärkts att inspektionen avgett ett yttrande över socialavgiftsutredningens betänkande (Ds S 1983:7) Samordnad uppbörd av källskatt och arbetsgivaravgifter, men inte över ändringen i skatteregisterlagen.

Bakgrunden till lagarna (1982:453) och (1983:449) om ändringar i skatteregisterlagen (punkterna 1 och 3) har berörts i KU:s granskningsbetänkande 1983/84:30, s. 379 f. och s. 380 ff. Vad angår ändringarna under punkterna 4, 5 och 8 kan följande noteras.

*Proposition 1983/84:189* avsåg en ändring i lagen (1968:430) om mervärdeskatt m. m. Därvid ändrades även 7 § skatteregisterlagen på så sätt att det centrala skatteregistret får innehålla uppgift om s. k. mervärdeskattebesök eller annat sammanträffande enligt 26 a § mervärdeskattelagen. Därmed avses att – i likhet med vad som redan tidigare gällt enligt taxeringslagen – en tjänsteman efter överenskommelse med uppgiftslämnaren besöker eller sammanträffar med denne i samband med sin granskning av en anmälan eller deklaration enligt mervärdeskattelagen. – Till propositionen har fogats en sammanställning, bilaga 3, över remissvar på riksskatteverkets rapport med förslag om s. k. mervärdeskattebesök och ADB-registrering av dessa. DI förekommer inte i sammanställningen.

*Proposition 1984/85:22* avser bl. a. viss följdlagstiftning till lagen (1964:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare. Den lagen byggde på förslag i ett betänkande (Ds S 1983:7) av socialavgiftsutredningen (jfr prop. 1983/84:167). Förslagen om följdändringar var enligt proposition 1984/85:22 (s. 17) utformade i huvudsaklig överensstämmelse med vad socialavgiftsutredningen föreslagit i en promemoria. Det framgick inte om promemorian remitterats. Ändringarna gällde flera författningar, däribland skatteregisterlagen. I propositionen (s. 22) sägs följande:

Enligt 1 § 4 skatteregisterlagen skall registren användas vid beskattning för bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen och mervärdeskattelagen. Lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare innebär att bestämmandet och uppbörden av arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift överflyttas på riksskatteverket, länsstyrelserna och de lokala skattemyndigheterna. Med detta följer att registren enligt skatteregisterlagen måste kunna användas i fråga om arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift på samma sätt som enligt uppbördslagen och mervärdeskattelagen. 1 § 4 skatteregisterlagen bör därför förse med tillägg om detta genom att till de i denna punkt uppräknade lagarna läggs lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare och lagen (1982:243) om allmän löneavgift. Här angivna förhållanden kräver tillägg av detta slag också i 3 § 3 och 7 § 3.

Jag har i propositionen (1983/84:167) om nya regler för uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, m. m. framhållit att kontrolluppgifterna kommer att utgöra det viktigaste instrumentet i ett samordnat förfarande för kontroll av arbetsgivarernas redovisning av arbetsgivaravgifter och av innehåll-

len skatt. Jag har vidare framhållit att i det centrala skatteregistret bör registreras också de särskilda uppgifter som lämnas i fråga om anställda som inte är skattskyldiga i Sverige men för vilka pensionsgrundande inkomst skall beräknas. Bestämmelserna i 7 § 12 skatteregisterlagen bör i enlighet härmed föras med tillägg om att registren får innehålla sådana uppgifter.

Taxeringslagen (1956:623) har tidigare kompletterats med en bestämmelse om skyldighet att lämna kontrolluppgift för arbetsgivare och uppdragsgivare när skatteavdrag gjorts enligt lagen (1982:1066) om avdrags- och uppgiftsskyldighet beträffande vissa uppdragsersättningar. Bestämmelsen finns i 37 § 1 mom. 8 taxeringslagen. Bestämmelserna om kontrolluppgifter i 7 § 12 skatteregisterlagen bör nu kompletteras också med kontrolluppgift enligt 37 § 1 mom. 8 taxeringslagen.

*Prop. 1984/85:108* gäller avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter, m. m. Möjligheten att avräkna belopp som skall återbetalas mot fordringar utvidgades. Detta föreskrevs i en särskild lag. Beslut om avräkning ankommer på kronofogdemyndigheten. I propositionen föreslås även ändringar i skatteregisterlagen. Ändringarna gäller till en början, som en följd av avräkningsförfarandet, 1 § skatteregisterlagen. Där tillades att registren skall användas för avräkningen. Något sådant förslag fanns inte i den departementspromemoria (Ds Fi 1983:24) som låg till grund för förslagen om avräkning. Över den avgav DI ett yttrande. Där framhölls bl. a. att den föreslagna rutinen syntes förutsätta ett ADB-register över återbetalningsberättigade. I lagrådsremissen den 1 november 1984 sågs om registerfrågor följande (*prop. 1984/85:108 s. 55 f.*):

Mot bakgrund av den av mig nu lämnade redogörelsen skall jag ta upp frågan om behovet av ändringar i registerförfattningar.

Om det praktiska avräkningsförfarandet utformas i huvudsaklig överensstämmelse med vad som sagts i min tidigare redogörelse krävs det, som jag redan antytt, att den kommande författningsregleringen av utsökningsregistret utformas med beaktande av att registret skall användas inte bara för verkställighet enligt UB utan också för avräkningsändamål. Till dessa frågor får jag anledning att återkomma när jag anmäler förslag till författningsreglering av utsökningsregistret. Jag skall däremot nu ta upp frågan om en ändring i skatteregisterlagen (1980:343). I denna fråga har yttrande inhämtats från datainspektionen.

Ett avräkningsförfarande, som i enlighet med mitt förslag skall omfatta inte bara skatt enligt UBL och mervärdeskatt utan också andra skatter och avgifter, täcks inte av den ändamålsbeskrivning som för närvarande ges i skatteregisterlagen. För att det av mig föreslagna avräkningsförfarandet skall kunna tillämpas med hjälp av skatteregistren krävs sålunda att skatteregisterlagen förses med ett tillägg om att registren skall användas också för avräkning enligt den nya avräkningslagen. Jag föreslår att en bestämmelse om detta tas in i 1 § skatteregisterlagen.

Finansdepartementet anmodade i juni 1984 DI att avge yttrande över en PM den 19 juni 1984 med titeln Anteckningar med anledning av planerad lagrådsremiss på grundval av departementspromemorian (Ds Fi 1983:24) Avräkning vid återbetalning av skatt m. m. I promemorian (s. 16 f.) anges under rubriken registerfrågor att 1 § skatteregisterlagen bör ändras så att det centrala skatteregistret får användas också för avräkning enligt den nya avräkningslagen. Vidare föreslås att en bestämmelse om detta tas in i 1 §

tredje stycket skatteregisterlagen. Vid promemorian fanns fogat ett lagtextförslag.

KU 1985/86:25

Bil. B 11 a 2

Över promemorian den 19 juni 1984 avgav DI genom generaldirektören Freese ett yttrande den 6 augusti 1984. Där syns DI utgå från att avräkningen skulle hanteras med stöd av den förebådade utsökningsregisterlagen. Vidare har, enligt vad som inhämtats från finansdepartementet, generaldirektören Freese den 15 oktober 1984 avgett ett yttrande över lagrådsremissen i fråga, vilken i och för sig inte omfattade ändringen i 1 § skatteregisterlagen. I det yttrandet konstateras inledningsvis att DI:s tidigare synpunkter inte har vunnit gehör. Det sägs också bl. a. att det är oklart hur avräkningsförfarandet skall gå till. I yttrandet sägs avslutningsvis att den stipulerade tiden inte medgett fler detaljanmärkningar.

I proposition 1984/85:108 föreslås även, mot bakgrund av en framställning från riksskatteverket och förslag i ett betänkande (Ds Ju 1983:14) av kommissionen mot ekonomisk brottslighet, ändringar i 7, 10 och 12 §§ skatteregisterlagen (s. 118 ff.). I propositionen anges (s. 119 och s. 124) att DI har yttrat sig över dessa förslag.

## Skatteregisterförordningen

Skatteregisterförordningen (1980:556) trädde i kraft den 1 juli 1980. 4 § förordningen inrymmer, efter en ändring 1980:666, en uppräkningslista. Där föreskrivs att de registeransvariga myndigheterna – för de ändamål och i den utsträckning som närmare anges i bestämmelsen – skall lämna de myndigheter som räknas upp uppgifter på ADB-medium. De myndigheter som räknas upp är centrala studiestödsnämnden, kommunalt förmedlingsorgan för bostadsbidrag, kronofogdemyndighet, riks försäkringsverket, riksrevisionsverket och statistiska centralbyrån.

Skatteregisterförordningen har ändrats enligt följande.

- 1) SFS 1980:666 4–5 §§ betecknas 6–7 §§; ändring nya 7 §; nya 4–5 §§
- 2) SFS 1983:145 ändring 3–5 §§
- 3) SFS 1985:715 ändring 4 §
- 4) SFS 1985:977 ändring 4 §

Enligt vad som upplysts från DI syns ändringarna av 4 § skatteregisterförordningen, som således avser utlämnande på ADB-medium från skatteregistren, inte i något fall har föranlett att yttrande inhämtats från DI. Därvid har det anmärkts att punkt 3 är av särskilt intresse. Den knyter an till den tidigare redovisade ändringen av skatteregisterlagen, punkt 8.

Ändringen 1985:715 av förordningen innebar att bland de ändamål för vilka uppgift får lämnas ut till kronofogdemyndighet tillkom avräkning enligt lagen om avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter.

## PM om licensfrågor

Enligt 2 § datalagen (1973:289) får ett personregister inrättas och föras endast av den som har anmält sig hos datainspektionen (DI) och har fått bevis om detta (licens). Undantagna är register som en enskild person inrättar eller för uteslutande för personligt bruk. För vissa, särskilt integritetskänsliga register krävs, utöver licens, tillstånd av DI.

Anmälan för licens skall göras skriftligen hos DI (2 § dataförordningen 1982:840). Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inrättar eller för ett personregister utan erforderlig licens döms till böter eller fängelse i högst ett år 20 § datalagen).

Enligt förordningen (1982:481) skall kostnaderna för DI:s verksamhet täckas av avgifter. För en licens skall årligen betalas 240 kr. I tillståndsärenden m. m. debiterar DI en avgift som beror av handläggningstiden.

DI har i en skrivelse i januari 1986 till justitiedepartementet angett att sex departement inte har fullgjort sin licensplikt enligt datalagen. Departementen i fråga är kommunikationsdepartementet, finansdepartementet, utbildningsdepartementet, jordbruksdepartementet, industridepartementet och civildepartementet. I skrivelsen anges att berörda departement har uppmärksamats på förhållandet enligt inspektionens vanliga rutiner i sådana ärenden.

Rättschefen i statsrådsberedningen har i en promemoria, *underbilaga 1*, lämnat synpunkter i saken.

STATSRÅDSBEREDNINGEN 1986-04-18

Rättschefen

## Licenser enligt datalagen i regeringskansliet

I en skrivelse till justitiedepartementet den 31 januari 1986 uppgav datainspektionen att ett antal departement saknade erforderlig licens enligt 2 § datalagen (1973:289) för personregister. Med anledning av skrivelsen har statsrådsberedningen undersökt i vilken utsträckning det förekommer licenspliktiga personregister i regeringskansliet och om departementen gjort anmälan till datainspektionen.

Resultatet av undersökningen visar att f. n. statsrådsberedningen och åtta departement har gjort anmälan till datainspektionen om personregister. Departementen är justitie-, utrikes-, försvars-, social-, finans-, utbildnings-, arbetsmarknads- och bostadsdepartementen.

Resterande fyra departement har inte gjort någon anmälan. Dessa departement är enbart genom sin anslutning till det s. k. SLÖR-systemet knutna till ett personregister. Uppgifterna till detta system lämnas av förvaltningskontoret på grund av uppgifter från hela regeringskansliet. Förvaltningskontoret har gjort anmälan till datainspektionen enligt 2 § datalagen.

Datainspektionens skrivelse har gett upphov till bl. a. frågan huruvida statsrådsberedningen och departementen jämsides med förvaltningskontoret är anmälningsskyldiga enligt datalagen enbart genom sin anknytning till SLÖR-systemet. Det har ansetts lämpligt att den nu aktuella frågan får övervägas gemensamt för hela regeringskansliet. Ett förberedande arbete i frågan har inletts i justitiedepartementet. Arbetet är inriktat på att undersöka behovet av förtydliganden eller ändringar i den aktuella regleringen.

## PM om sammansättningen av datainspektionens styrelse

I samband med tillkomsten av datalagen (1973:289) inrättades datainspektionen (prop. 1973:33, KU 19, rskr. 131).

Datainspektionen (DI) har som central förvaltningsmyndighet till uppgift att utfärda licens enligt datalagen samt att pröva frågor om tillstånd och att utöva tillsyn enligt datalagen, kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkasolagen (1974:182). DI leds av en styrelse. Ledamöter av denna är chefen för inspektionen, som är styrelsens ordförande, och tio andra ledamöter, vilka utses av regeringen. För de ledamöter regeringen utser finns sju ersättare. Regeringens förordnanden meddelas för fyra år i sänder.

Närmare uppgifter i övrigt om DI och dess verksamhet finns i instruktionen för datainspektionen (1973:292), efter ändringar omtryckt 1977:634 och därefter ändrad 1982:482 och 1985:731.

I en granskningsanmälan har Allan Ekström (m) anfört: Ledamöten av DI Åke Pernelid fick för perioden från den 1 juli 1985 inte sitt ursprungligen 1973 meddelade förordnande förlängt. Pernelid ersattes inte av en person med samma kvalifikationer. Allan Ekström har begärt att KU prövar om beslutet är förenligt med de principer som uttalats i proposition 1973:33 beträffande sammansättningen av DI:s styrelse.

Genom statsrådsberedningens försorg har inhämtats de synpunkter som redovisas i *underbilaga 1*.

## Sammansättningen av datainspektionens styrelse vad gäller särskild sakkunskap i datateknik och informationsbehandling – en dechargeanmälan av Allan Ekström

I proposition 1973:33 med förslag till datalag m. m. uttalade departementschefen (s. 102) beträffande sammansättningen av datainspektionens styrelse att ordföranden bör vara lagfaren. Vidare att det är angeläget att flertalet av styrelsemedlemmarna har nära kontakt med den allmänna opinionen genom arbete i riksdagen eller i någon större organisation. Dessutom att det är lämpligt att styrelsen innehåller en ledamot med särskild sakkunskap i datateknik och informationsbehandling och att även personer med erfarenhet av offentlig förvaltning respektive enskild näringsverksamhet är företrädare i styrelsen.

Vid förordnande av datainspektionens styrelse för tiden den 1 juli 1985–den 30 juni 1989 har regeringen följt samtliga dessa uttalanden.

Vad gäller principen om särskild sakkunskap om datateknik och informationsbehandling hos en ledamot finns sådan kompetens hos styrelseledamoten Birgitta Frejhagen. Hon har sedan 1965 varit ledamot i LO:s datautskott och har tidigare arbetat inom svensk dataindustri. Birgitta Frejhagen har också varit ledamot i den statliga datadelegationen.

Ytterligare tre personer som ingår i styrelsen får på skilda områden genom sin utbildning och yrkesutövning anses ha den angivna sakkunskapen. Det gäller organisationsdirektören i statskontoret Lennart Nordström, direktören Per-Gunnar Vinge i Sveriges Industriförbund och civilekonomen Jan Stephansson, som är verksam hos Consultus Björn Molin & Co AB.

Förhållandet att direktören Åke Pernelid inte fick sitt förordnande som styrelseledamot i inspektionen förnyat efter den 1 juli 1985 innebär således inte något avsteg från propositionsuttalandet om att en ledamot i datainspektionens styrelse lämpligen skall ha särskild sakkunskap i datateknik och informationsbehandling.

## PM

# Regeringens handläggning av utlänningsärenden

## 1. Tidigare behandling

KU har i sitt årliga granskningsarbete vid flera tillfällen tagit upp regeringens handläggning av ärenden enligt utlänningslagen, senast i betänkandet 1984/85:35 s. 15 ff. Därvid behandlades de ökande balanserna och förlängda handläggningstiderna. Utskottet fann anledning att på nytt kraftigt understryka vikten av fortsatta ansträngningar för att möta en ökande tillströmning av ärenden så att handläggningstiderna inte förlängs. Det framhölls att detta givetvis inte fick ske på bekostnad av rättssäkerheten. I betänkandet togs även beslut om utvisning av presumtiva terrorister upp till granskning. Därvid betonades betydelsen av att en part i ett sådant ärende inte får undanhållas uppgifter annat än när synnerliga skäl gör detta nödvändigt; den utvisningshotade bör sålunda i största möjliga utsträckning orienteras om innehållet i de hemlighållna uppgifterna.

## 2. Regeringens handläggning av ärenden enligt utlänningslagen

De grundläggande bestämmelserna i utlänningslagen (1980:376) och de typer av ärenden enligt denna lag som kan bli föremål för regeringens prövning har redovisats i KU:s betänkande 1984/85:35 s. 330 f., till vilket hänvisas. Utlänningslagen är efter ändringar omtryckt senast 1984:595 samt därefter ändrad 1984:724 och 1985:425. Här förtjänar prop. 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken (SfU 30, rskr. 410) att omnämnas. Därigenom företogs en översyn av riktlinjerna för flyktingpolitiken och invandringpolitiken. De grundläggande principerna för flyktingpolitiken bibehölls. Utlänningslagens skydd för en asylsökande som inte uppfyller flyktingrekvisiten bestod oförändrade. Arbetskraftsinvandringen åter är även fortsättningsvis endast tillåten i vissa undantagsfall.

Såsom aviserats i budgetpropositionen 1985/86:100, bilaga 12 s. 44, har en proposition, 1985/86:98, om invandrarpolitiken avgetts under våren 1986. Propositionen innehåller bl. a. en precisering av riktlinjerna för invandrarpolitiken.

I det följande lämnas, i överensstämmelse med föregående års redovisning, statistiska uppgifter samt vissa kommentarer.

**Tabell 1**  
Den utomnordiska invandringen till Sverige 1974–1985

KU 1985/86:25

Bil. B 12 a

Skäl	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Flyktingskäl	2 768	4 062	3 857	6 188	3 784	4 584	6 693
Humanitära skäl <sup>1</sup>	1 130	948	918	983	632	829	1 276
Anknytning till flykting <sup>2</sup>	-	-	-	-	-	-	807
Anknytningsskäl i övrigt (inkl. adoptivbarn)	6 843	7 786	7 868	7 197	7 241	7 702 <sup>3</sup>	8 479 <sup>4</sup>
Arbetsmarknadsskäl	-	-	-	-	-	247	98
Nya gäststudierande	771	821	391	363	481	509	474
<b>Totalt</b>	<b>11 152</b>	<b>13 617</b>	<b>13 304</b>	<b>14 731</b>	<b>12 138</b>	<b>13 871</b>	<b>17 827</b>

<sup>1</sup> För åren 1979–83 ingår bland humanitära skäl även vissa arbetsmarknadsskäl.

<sup>2</sup> Ingick tidigare i anknytningsskäl.

<sup>3</sup> Adoptivbarn utgjorde 1 141 av anknytningsfallen 1984.

<sup>4</sup> Adoptivbarn utgjorde 1 400 av anknytningsfallen 1985.

Under 1982 ökade invandringen av flyktingskäl kraftigt till följd av att ett stort antal medborgare i Polen fick tillstånd att stanna här. Under 1984 ökade antalet tillstånd av politiska skäl åter på grund av en kraftig ökning av antalet flyktingar från Iran. För 1985 har en än större ökning ägt rum. Medborgare i Iran (2 853), Irak (1 194) och Chile (576) utgör de största flyktinggrupperna 1985. Humanitära skäl har förelegat främst för medborgare i Libanon (217). Gruppen anknytning till flykting domineras av medborgare i Iran (206), Chile (135), Polen (132) och Rumänien (109). Anknytningsskäl i övrigt har – bortsett från adoptionerna – förelegat i första hand för medborgare i Polen (732), Jugoslavien (679) och Turkiet (509).

**Tabell 2**  
Till arbetsmarknadsdepartementet inkomna ärenden 1979–1985

Ärendetyp	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Besvär ang. avvisning, utvisning, verkställighet m. m. (s. k. väntarärenden)	1 977	1 845	1 796	959	923	1 263	2 616
Besvär ang. resedokument och flyktingförklaring	131	221	292	396	221	259	479
Ansökningar om upphävande av beslut om förvisning/utvisning m. m.	461	437	307	315	266	204	159
Besvär ang. svenskt medborgarskap	162	118	163	222	184	249	278
Övriga ärenden	329	854	768	764	697	585	759
<b>Totalt</b>	<b>3 060</b>	<b>3 475</b>	<b>3 326</b>	<b>2 656</b>	<b>2 291</b>	<b>2 560</b>	<b>4 291</b>

Antalet ärenden som kom in till arbetsmarknadsdepartementet ökade kraftigt 1985. Besvärärendena angående avvisning eller utvisning samt verkställighet m. m., s. k. väntarärenden, har mer än fördubblats jämfört med 1984. Antalet inkomna ärenden är det största under den redovisade perioden. Fastän betydligt fler ärenden avgjorts 1985 än de närmast föregående åren så har, såsom framgår av tabell 3, antalet balanserade ärenden fortsatt att öka. Detta gäller enligt tabell 4 även de s. k. väntarärendena.

**Tabell 3**  
**Av regeringen/arbetsmarknadsdepartementet avgjorda ärenden 1979–1985**  
**samt förändringar i antalet balanserade ärenden**

KU 1985/86:25  
 Bil. B 12 a

Ärendetyp	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Besvär ang. avvísning, utvisning, verkställighet m. m. (s. k. väntarärenden)	2 098	1 557	1 600	1 508	755	838	1 753
Besvär ang. resedokument och flyktförklaring	1	1	210	425	236	149	287
Ansökningar om upphävande av beslut om förvisning/utvisning m. m.	388	414	400	310	260	210	166
Besvär ang. svenskt medborgarskap	1	1	90	236	151	220	241
Övriga ärenden	1	1	893	807	688	557	697
Avgjorda ärenden totalt	3 105	2 945	3 193	3 286	2 090	1 974	3 144
Balanserade ärenden totalt per den 31/12	1 172	1 814	1 722 <sup>2</sup>	1 067	1 078	1 576	2 708

<sup>1</sup> Uppgift saknas.

<sup>2</sup> Uppgiften för december saknas, varför uppgiften avser antalet balanserade ärenden per den 30 september 1981.

**Tabell 4**  
**Antalet balanserade s. k. väntarärenden mars 1984–mars 1986**

Tidpunkt	Antal ärenden	Tidpunkt	Antal ärenden
1984-03-31	404	1985-03-31	1 423
1984-04-30	462	1985-04-30	1 525
1984-05-31	483	1985-05-31	1 579
1984-06-30	514	1985-06-30	1 591
1984-07-31	561	1985-07-31	1 673
1984-08-31	556	1985-08-31	1 681
1984-09-30	571	1985-09-30	1 695
1984-10-31	642	1985-10-31	1 746
1984-11-30	726	1985-11-30	1 741
1984-12-31	904	1985-12-31	1 766
1985-01-31	1 015	1986-01-31	1 761
1985-02-28	1 182	1986-02-28	1 884
		1986-03-31	1 955

Bland balanserade s. k. väntarärenden gäller de största grupperna medborgare i Polen (292), Turkiet (274), Chile (217), Bangladesh (127) och Iran (105).

**Tabell 5**  
**Handläggningstider i regeringskansliet för s. k. väntarärenden**

	Mars 1983	Mars 1984	Mars 1985	Mars 1986
Avgjorda ärenden	72	107	101	180
Genomsnittlig handläggningstid	118 dgr	158 dgr	158 dgr	249 dgr
Till invandrarverket remitterade ärenden	171	258	301	349
Ej remitterade ärenden	102	85	110	190

Av tabell 5 framgår att de genomsnittliga handläggningstiderna i regeringskansliet för s. k. väntarärenden förlängts. De var över tio månader för ärenden som har remitterats till invandrarverket och annars sex–sju

månader. Ökningen har inträtt trots att fler ärenden avgjorts än vid de perioder med vilka jämförelse skett. De väsentligt ökade balanserna måste här hållas i minnet.

KU 1985/86:25

Bil. B 12 a

### 3. Uttalanden och åtgärder beträffande handläggningstiderna

Handläggningstiderna i ärenden enligt utlänningslagen har berörts i många olika sammanhang. I den tidigare omnämnda propositionen 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken berördes frågan (s. 121 ff.). Det föredragande statsrådet förklarade sig – förutsatt att det inte sker några påtagliga förändringar i ärendemängden eller i ärendenas karaktär – utgå från att det endast i undantagsfall kan bli fråga om så lång tid som ett år från det att en ansökan om asyl lämnas in till polisen till dess att slutligt beslut kan fattas i ärendet.

KU har i sina granskningsbetänkanden 1979/80:50 s. 20 ff., 1982/83:30 s. 10 ff. och 1984/85:35 s. 15 ff. tagit upp handläggningstiderna i regeringskansliet i utlänningsärenden. I det senaste betänkandet anfördes följande:

När det gäller antalet till regeringen inkomna ärenden låg dessa under 1979–1982 över 3 000 per år (3 475 under 1980) men här sedan sjunkit till ca 2 500 per år. Sådana ärenden som avser besvär angående avvisning, utvisning, verkställighet m. m. – de s. k. väntarärendena – sjönk under 1982–1983 men har åter stigit (1 263 inkomna "väntarärenden" under 1984). De icke avgjorda (dvs. balanserade) "väntarärendena" har under den allra senaste tiden ökat kraftigt. Under tiden mars 1984–mars 1985 har balansen av sådana ärenden ökat från ca 400 till drygt 1 400. Ökningen beror bl. a. på en stor tillströmning av flyktingärenden som gäller turkiska medborgare och personer från Libanon som är medborgare i Libanon eller statslösa. De av regeringen/arbetsmarknadsdepartementet avgjorda ärendena låg tidigare kring ca 3 000 per år men har de senaste två åren sjunkit till omkring 2 000 (1 974 avgjorda ärenden under 1984).

Handläggningstiderna i regeringskansliet för "väntarärenden" har under den senaste tiden ökat, särskilt i fråga om ärenden som regeringen återremitterat till invandrarverket, från i genomsnitt ca 170 dagar för två år sedan till omkring 300 dagar i år. I mars 1985 hade handläggningstiden även för de ärenden som inte remitterats till invandrarverket ökat.

Utskottet har vid sin granskning kunnat konstatera att tillströmningen av nya utlänningsärenden till regeringskansliet, särskilt "väntarärendena", ökat. Antalet avgjorda ärenden har däremot hållit ungefär samma nivå som tidigare. Detta har fått till följd en ökande balans och längre handläggningstider, särskilt för de mer komplicerade ärendena, vilka redan tidigare har långa handläggningstider. Utskottet vill därför på nytt kraftigt understryka vikten av att fortsatta ansträngningar görs för att möta en ökande tillströmning av ärenden så att handläggningstiderna inte förlängs. Givetvis får detta inte ske på bekostnad av rättssäkerheten.

I enlighet med vad som uttalades i proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken har regeringen i mars 1985 gett en samlad redovisning av Sveriges flyktingpolitik och dess tillämpning med tonvikt på 1984. Skrivelsen (1984/85:185) har av riksdagen lagts till handlingarna (SfU 27, RD 149). En sådan redovisning kommer att lämnas årligen. I redovisningen för 1984 anges bl. a. att regeringen, med anledning av det ökade antalet

asylsökande, beslutat om förstärkningar till polismyndigheterna, statens invandrarverk (SIV) och arbetsmarknadsdepartementet. – En redovisning för 1985 har lämnats i regeringens skrivelse 1985/86:129. Där anförs (s. 20 f.) bl. a. följande:

Ökningen av antalet asylsökande har inneburit ökad belastning för berörda myndigheter med längre handläggningstider som följd. Regeringen har därför under år 1985 fattat beslut om förstärkningar med ett 30-tal årsarbetskrafter inom regeringskansliet och SIV. Inom polisväsendet har den ökade belastningen därvid, så långt det varit möjligt, klarats av genom en omfördelning av befintliga resurser.

Den ökade belastningen har emellertid resulterat i allt längre handläggningstider i vissa polisdistrikt. Hösten 1985 gav därför regeringen i uppdrag åt statssekreteraren i justitiedepartementet, Lennart Myhlback, att med biträde av en arbetsgrupp följa de särskilda insatser som polisen vidtagit för att snabbare handlägga asylärenden. Balanserna av asylärenden inom polisen var vid årsskiftet också nere på en godtagbar nivå. Myhlback skulle också lämna förslag till hur man skulle kunna undvika att balanserna på nytt började växa. Regeringen har i mars 1986 uppdragit åt rikspolisstyrelsen och SIV att gemensamt utveckla de förslag som lämnats. Arbetsgruppen fortsätter med viss förändrad sammansättning sitt arbete med att följa handläggningen av asylärenden inom SIV och inom regeringskansliet.

Handläggningen av asylärenden har även berörts i budgetproposition 1985/86:100, bilaga 12 s. 42 f. Där anges att regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att hålla handläggningstiderna nere. Slutligen anges följande:

Genom tilläggsbudget I förstärks arbetsmarknadsdepartementet även mer långsiktigt med tio tjänster fr. o. m. den 1 januari 1986. Därutöver får departementet en tillfällig förstärkning motsvarande fem tjänster fram till den 1 juli 1986 för att avarbeta den mängd ärenden som nu finns inom departementet. SIV:s fasta resurser förstärks också fr. o. m. den 1 januari 1986 med 18 tjänster, varav tio avser handläggning av asylärenden. Därutöver får verket en fortsatt temporär förstärkning med fyra tjänster under innevarande budgetår för samma ändamål. För nästa budgetår beräknas medel för SIV med utgångspunkt i ett begränsat huvudförslag.

I detta sammanhang bör även nämnas att chefen för utrikesdepartementet tidigare denna dag har föreslagit att sammanlagt 2,8 milj. kr. anslås för att, bl. a. genom medverkan från SIV, stärka utrikesförvaltningens resurser för handläggningen av utlänningsärenden vid utlandsmyndigheterna.

Berörd del av budgetpropositionen har sedermera behandlats av riksdagen (SfU 1985/86:13, rskr. 147).

Enligt uppgifter från rikspolisstyrelsen varierade handläggningstiderna i asylärenden under 1985 kraftigt mellan olika polisdistrikt, från en vecka till tre månader eller mer i storstadsområdena. Åtgärder som syftar till att få ner tiden till under en månad har således föreslagits i den promemoria om asylärenden hos polisen som har upprättats inom justitiedepartementet av den tidigare omnämnda arbetsgruppen.

Från SIV har upplysts att handläggningstiderna där i s. k. avlägsnandearärenden första halvåret 1984 var under två månader. Andra halvåret 1985 var handläggningstiden cirka tre månader. Därtill kommer att balansen av ärenden som var äldre än sex månader ökat från 154 vid utgången av 1984 till 681 vid utgången av 1985.

Från arbetsmarknadsdepartementet har inhämtats att den berörda enheten, utlänningsenheten, vid utgången av 1984 hade 15 handläggare, enhetsledningen inräknad, och 5 assistenter. Ett år senare fanns 20 handläggare och 11 assistenter. Från 1.1.1986 har enheten fått ytterligare två handläggare. Vidare har förstärkningar skett under andra halvåret 1985 på så sätt att vid beredningen av ärenden tre i stället för två personer permanent kunnat fullgöra såväl på enhetsledningen som på expeditionschef ankommande uppgifter.

I propositionen 1985/86:133 har regeringen föreslagit ändringar i utlänningslagen. Bl. a. läggs ett förslag fram som syftar till att förkorta handläggningstiderna i besvärärendena. Således föreslås att besvär över beslut som har meddelats av SIV skall ges in dit samt att verket skall få möjlighet att ompröva sina beslut även sedan de överklagats. Detta skall kunna ske dels innan besvärärendet har sänts till regeringen, dels när regeringen har remitterat ärendet till invandrarverket för yttrande. De föreslagna reglerna har till del sin motsvarighet i förslaget till ny förvaltningslag (prop. 1985/86:80). Den nya förvaltningslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1987. Den föreslagna utvidgningen av invandrarverkets möjligheter att ompröva sina beslut föreslås gälla redan från den 1 juli 1986. Det erinras om att ungefär 80 % av invandrarverkets avlägsnandebeslut överklagas till regeringen samt att de överklagade besluten ändras i nära hälften av fallen, ofta till följd av att nya omständigheter har kommit fram och efter det att invandrarverket här tillstyrkt bifall till besvaren. Det sägs också att de nya reglerna torde medföra dels att regeringen får bättre tid för ärenden som verkligen kräver regeringens ställningstagande, dels, totalt sett, en snabbare handläggning av ärenden rörande avvisning och utvisning.

## PM

## Regeringens handläggning av s. k. terroristärenden

Lagbestämmelser om avvisning och utvisning av presumtiva terrorister finns bl. a. i utlänningslagen (1980:376) och utlänningsförordningen (1980:377). Därutöver finns en särskild lag (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningsssyfte i vissa fall (spaningslagen). Denna lag är tidsbegränsad men har successivt förlängts, senast genom en lag 1985:947, att fortsätta att gälla till utgången av 1986. Av betydelse vid handläggningen av terroristärenden är också vissa bestämmelser i sekretesslagen (1980:100).

En ingående redogörelse för den angivna lagstiftningen och regeringens handläggning av terroristärenden finns i KU:s granskningsbetänkande 1984/85:35, s. 17 f. och s. 335 ff. Utlänningslagen är, såsom tidigare nämnts, ändrad och omtryckt senast 1984:595 samt därefter ändrad 1984:724 och 1985:425. Utlänningsförordningen är ändrad och omtryckt senast 1984:933, vilka ändringar beaktats i den angivna redogörelsen. Förordningen är därefter ändrad 1985:163, 297, 684 och 965. Här bör också erinras om den översyn av riktlinjerna för flyktingpolitiken och invandringspolitiken som berörts i bilaga B 12 A. I övrigt kan, vad gäller utlänningslagstiftningen såvitt gäller terrorister, hänvisas till redogörelsen i det förra granskningsbetänkandet.

Sekretesslagen är ändrad och omtryckt senast 1985:1059. Spaningslagen har, såsom nämnts, getts förlängd giltighet. Även beträffande dess lagar kan i detta sammanhang hänvisas till redogörelsen i betänkandet 1984/85:35.

Regeringen redovisar årligen i en skrivelse hur bestämmelserna i utlänningslagen om terrorister och i spaningslagen har tillämpats. Redovisningen har avsett dels antalet beslut om utvisning och avvisning av presumtiva terrorister, dels antalet fall då spaningslagen har tillämpats. Före 1983 innefattade redovisningen också de organisationer och antalet utläningar i den förteckning som skulle upprättas enligt 30 § 3 st utlänningslagen i dess lydelse före 1983.

Regeringen har senast i en skrivelse 1985/86:32 lämnat en redogörelse för tillämpningen av terroristlagstiftningen under tiden september 1984 till augusti 1985. Riksdagen har, i enlighet med socialförsäkringsutskottets hemställan, lagt skrivelsen till handlingarna (SfU 1985/86:5, rskr. 32).

Tjugofyra personer utvisades med stöd av terroristbestämmelserna från deras tillkomst 1973 till augusti 1984. Under den tid regeringens senaste redogörelse omfattar har regeringen i december 1984 med stöd av 47 § utlänningslagen beslutat att nio turkiska medborgare, medlemmar av Kurdistans Arbetarparti (PKK), skall utvisas ur Sverige. Då det kunde befaras att de utvisade skulle bli föremål för politisk förföljelse om besluten verkställdes till deras hemland och verkställighet inte bedömdes kunna ske till annat land, ansågs sådant verkställighetshinder föreligga som avses i 77 § utlänningslagen. Regeringen beslöt vidare med stöd av 74 § andra stycket utlänningslagen att sådana inskränkningar som avses i 48 § första stycket samma lag skulle gälla för samtliga.

Avvisning med stöd av 30 § utlänningslagen har förekommit i två fall sedan lagens tillkomst. Det skedde första gången under andra halvåret 1974 och andra gången under första halvåret 1982.

Den särskilda spaningslagen tillämpades inte någon gång under år 1984. Under år 1985 har lagen utnyttjats för framställning om tvångsåtgärder vid upprepade tillfällen beträffande de personer som med stöd av terroristbestämmelserna utvisades i december 1984. Den har dessförinnan tillämpats i de fyra fall som redovisades i bilagorna till regeringens skrivelser 1976/77:34, 1980/81:53 och 1981/82:46.

En närmare redogörelse, år för år, för bestämmelsernas tillämpning finns i KU:s betänkande 1984/85:35, s. 343.

Regeringens i december 1984 meddelade utvisningsbeslut har redovisats i det förra granskningsbetänkandet. Enligt vad som inhämtats från arbetsmarknadsdepartementet i slutet av februari 1986 har inte därefter meddelats något nytt beslut om avvisning eller utvisning med stöd av terroristbestämmelserna. Några av de nio fall som prövades i december 1984 har emellertid omprövats utan att besluten om utvisning ändrats. Vidare har i dessa fall beslut enligt 74 § utlänningslagen om föreskrifter omprövats. I det förra granskningsbetänkandet berördes också hur sekretessfrågorna i en av de aktuella akterna hade hanterats. Dessutom redovisades kritik som de utvisades offentliga biträden uttalat mot bl. a. regeringen. Innebörden av kritiken var att biträdena inte fått tillgång till alla uppgifter och all information som de ansåg sig behöva för att kunna ta till vara sina huvudmäns intressen. I det sammanhanget nämndes även att rikspolisstyrelsens handläggning hade kritiserats och föranlett en anmälan till justitieombudsmannen. JO har i ett beslut (ämbetsberättelsen för 1985/86, s. 139 ff.) bl. a. uttalat att regeringen och enskilt statsråd inte står under hans tillsyn och att han därför inte kan göra något uttalande om regeringens eller invandrarministerns handläggning av det aktuella ärendet angående utvisning enligt 47 § utlänningslagen.

PM

## Fråga om visumtvång för flyktingar till Sverige via DDR

Maria Leissner (fp) har i en granskningsanmälan anfört:

Sedan i höst släpper DDR inte igenom asylsökande som haft för avsikt att fortsätta till Sverige för att söka politisk asyl. Om detta har blivit följderna av något agerande från den svenska regeringens sida torde regeringens agerande strida mot såväl de av riksdagen fastslagna riktlinjerna för flyktingpolitiken som mot andan i 1951 års flyktingkonvention samt ett antal rekommendationer inom UNHCR:s exekutivkommitté som bl. a. Sverige varit med om att utarbeta. Därför måste det för det första klarläggas på vilket sätt och med vilka medel som regeringen förmått DDR att genomföra regler om viseringstvång för asylsökande på genomresa till Sverige, och för det andra hur agerandet stämmer med riksdagens riktlinjer för flyktingpolitiken samt andan i de internationella konventioner Sverige undertecknat.

Frågan om transitvisum var före i en frågedebatt i riksdagen den 28 november 1985.

Genom statsrådsberedningens försorg har inhämtats de synpunkter som redovisas i *underbilaga 1*.

I regeringens skrivelse 1985/86:129 om flyktingpolitiken – vilken skrivelse riksdagen har beretts tillfälle att ta del av – sägs följande (s. 18):

Vissa åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med problem som uppstår i samband med att asylsökande frånhänt sig sina dokument. Efter överläggningar med Tyska Demokratiska Republiken (DDR) fick man i början av år 1985 till stånd ett arrangemang som syftade till att förhindra förstöring av pass under överfarten från Sassnitz till Trelleborg. DDR har i slutet av år 1985 anpassat sig till internationell praxis i fråga om transitviseringar och utfärdar inte sådana i samma utsträckning som tidigare.

## Synpunkter beträffande Maria Leissners anmälan till konstitutionsutskottet

Den grundläggande orsaken till att människor från västra och södra Asien, som önskat söka asyl i Nord- och Västeuropa har valt att transitera genom DDR, är att DDR har tillämpat en praxis när det gäller transitviseringar, som avviker från vad som är internationellt vedertaget. Sverige – och flertalet andra länder – beviljar inte transitvisering för en viseringspliktig utlänning om han inte kan uppvisa en behövlig inresevisering i det land han skall besöka efter transitering. Denna princip återspeglas t. ex. i invandrarverkets föreskrifter för utlandsmyndigheternas handläggning av ärenden enligt utlänningslagen (se bilaga 1).<sup>1</sup>

DDR tillämpade tidigare denna princip endast i förhållande till andra socialistiska länder. Detta framgår av bifogade broschyr<sup>1</sup> utgiven av Reisebüro der DDR.

Med anledning av den under 1984 och 1985 kraftigt ökade strömmen av asylsökande som anlände till Trelleborg via DDR och som genomgående saknade svensk inresevisering har regeringen haft upprepade kontakter med DDR. I dessa kontakter har vi på svensk sida vädjat till DDR att anpassa sig till internationell praxis i denna fråga. DDR:s regering har så småningom hört sammat vädjan och beviljar numera inte i samma utsträckning som tidigare transitvisering till personer som saknar svensk inresevisering. DDR tillämpar därmed en praxis på detta område som liknar den som vi själva och andra länder i vår närhet tillämpar. Personer som önskar komma till Sverige är naturligtvis liksom tidigare oförhindrade att vända sig till svenska utlandsmyndigheter och ansöka om inresevisering eller uppehållstillstånd.

Det kan tilläggas att DDR också tillämpar en liknande ordning i förhållande till Danmark och Förbundsrepubliken Tyskland.

Att vidta åtgärder för att understödja att internationell viseringspraxis upprätthålls står inte i strid mot riksdagens riktlinjer för flyktingpolitiken.

Något brott mot internationella konventioner eller syftet med dessa föreligger inte heller. I 1951 års FN-konvention om flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen) anges vilka rättigheter och förmåner en konventionsstat är skyldig att tillförsäkra flyktingar, som vistas inom dess område. Bl. a. gäller att en flykting inte får avvisas eller utvisas till gränsen mot ett område där han riskerar politisk förföljelse. Däremot innebär inte flyktingkonventionen, direkt eller indirekt, någon förpliktelse att hjälpa flyktingen att komma till ett land där han kan få asyl. Några sådana skyldigheter återfinns inte heller i någon av de rekommendationer som antagits av FN:s flyktingkommissariats (UNHCR) exekutivkommitté.

Sverige gör emellertid, främst genom samarbete med UNHCR, aktiva insatser för att till Sverige överföra flyktingar, som behöver en säker tillflyktsort undan förföljelse. Ungefär 1 250 flyktingar överförs på detta sätt (genom den s. k. flyktingkvoten) till Sverige varje år. Det kan också erinras

<sup>1</sup> Här uteslutna.

om att Sverige i Europarådet aktivt arbetar för att åstadkomma en internationell överenskommelse om territoriell asyl, dvs. rätten för en för fara utsatt person att få asyl i ett land.

---

KU 1985/86:25

Underbil. 1

till bil. 12 c

Detta underlag har utarbetats i samarbete med UD:s rättsavdelning.

## PM om krigsmaterielexport

### 1. Anmälningarna

I årets granskningsarbete har tre frågor väckts som rör krigsmaterielexporten. En av dem gäller export från AB Bofors, dels av robot 70 till Singapore, dels av ett fabrikskomplex till Iran. Ytterligare en anmälan avser krigsmaterielexporten till Singapore och då närmast vilken roll den s. k. parlamentariska nämnden för vapenexportfrågor har haft. Den tredje anmälan avser regeringens handläggning och nämndens roll i allmänhet i krigsmaterielexportfrågor.

a) Bertil Måbrink (vpk) har anfört:

Vänsterpartiet kommunisternas riksdagsgrupp anmäler för konstitutionsutskottets granskning regeringens bristande kontroll över Bofors vapenexportaffärer. Det är speciellt två transaktioner som den senaste tiden väckt berättigad uppmärksamhet. Dels exporten av robotsystem 70 till Dubai och Bahrein via bulvanföretag i Singapore. Dels uppförande och drift av ett fabrikskomplex för tillverkning av sprängämnen utanför Isfahan i Iran.

Regeringens kontroll via utrikesdepartementets handelsavdelning och krigsmaterielinspektionen lämnar enligt vpk:s mening mycket övrigt att önska när det gäller dessa krigsmaterielexportaffärer.

b) Birgit Friggebo (fp) har anfört:

Enligt uppgift har den parlamentariska nämnden för vapenexportfrågor icke kallats för att diskutera krigsmaterielexporten till Singapore. Regeringen beslöt i somras att t. v. upphöra att behandla ansökningar om utförsel till Singapore p. g. a. de misstankar som finns om illegal vidareexport av svenska vapen till andra länder via Singapore. I ett frågesvar nyligen meddelade statsrådet Hellström, att regeringen nu återupptagit behandlingen av ansökningar om krigsmaterielexport till Singapore. KU bör pröva om detta borde ha diskuterats i den parlamentariska nämnden.

c) Björn Molin, Birgit Friggebo och Ingela Mårtensson (alla fp) har anfört:

I anslutning till diskussionen om den svenska krigsmaterielexporten anholder jag, att KU måste till granskning upptaga regeringens handläggning av ärenden om tillstånd till utförsel av krigsmateriel samt den nyinrättade parlamentariska nämndens roll i detta sammanhang.

### 2. Allmänt om krigsmaterielexport

I Sverige råder ett generellt förbud mot export av krigsmateriel. Dispens från förbudet kan beslutas av regeringen i enlighet med av riksdagen fastlagda riktlinjer (prop. 1971:146, UU 21, rskr. 343 och prop. 1981/82:196, UU 26, rskr. 345). Beslut i ärenden rörande utförsel i mindre omfattning eller där dispensfrågan eljest inte är av större vikt avgörs dock av det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden som gäller utrikeshandelsfrågor. Beredningen

av ärendena sker inom krigsmaterielinspektionen.

Gällande riktlinjer för krigsmaterielexport innebär i korthet att vid export utanför Norden och neutrala stater i Europa bör en bedömning göras från fall till fall hur den aktuella exporten förhåller sig till den svenska utrikes- och neutralitetspolitiken. Bedömningarna styrs av den övergripande principen om restriktivitet. Tillstånd bör exempelvis inte beviljas till stat som befinner sig i väpnad konflikt eller som är inbegripen i en internationell konflikt som kan befaras leda till väpnad konflikt eller som har inre väpnade oroligheter.

Regler om exporten finns i lagen (1982:513) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m. Lagen ändrades 1983 (1983:419). Till lagen anknyter en förordning (1982:1062) i samma ämne. Där beskrivs bl. a. ingående vad som skall avses med krigsmateriel i detta sammanhang.

Krigsmaterielinspektionen (KMI) utgör en del av utrikesdepartementets handelsavdelning. Chef för inspektionen är en krigsmaterielinspektör [9 och 11 §§ förordningen (1982:1282) med instruktion för utrikesdepartementet; 9 § i dess lydelse efter ändringen (1985:55)]. KMI är även kontrollmyndighet i fråga om tillverkning m. m. inom riket av krigsmateriel [lagen (1983:1034) och förordningen (1983:1036), båda om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, m. m.].

### 3. Den rådgivande nämnden för krigsmaterielexportfrågor

Som tidigare nämnts handhar KMI inom utrikesdepartementets handelsavdelning beredningen av utförselärendena. Ärenden som inte avser utförsel till de nordiska länderna eller till de neutrala europeiska länderna bereds regelmässigt gemensamt med utrikesdepartementets politiska avdelning och i vissa fall med andra departement såsom försvars- och industridepartementen.

Frågan om att inrätta en parlamentarisk nämnd som rådgivande organ till regeringen i krigsmaterielfrågor väcktes redan 1969. Tanken avvisades bl. a. av konstitutionella skäl i samband med såväl 1971 års som 1982 års behandling i regering och riksdag av krigsmaterielexporten. 1982 uttalades dock (UU 1981/82:26) viss förståelse för behovet av ett samrådsforum, utöver utrikesnämnden, för regeringen. Frågan aktualiserades på nytt 1984. Regeringen förelade riksdagen proposition 1984/85:22 om ökad insyn och samråd i frågor som rör krigsmaterielexport, m. m. I propositionen föreslogs bl. a. att en rådgivande nämnd för krigsmaterielexportfrågor skulle inrättas.

I utrikesutskottets betänkande (UU 1984/85:5) tecknades följande bakgrund när förslaget om en nämnd behandlades:

Enligt 10 kap. 6 § regeringsformen (RF) skall regeringen i alla utrikesärenden av större vikt överlägga med utrikesnämnden före avgörandet, om det kan ske. Vissa utförselärenden är av sådan vikt att denna bestämmelse är tillämplig. I enlighet med vad som anförts i den proposition som ligger till grund för den nu gällande lagen (1982:513) om förbud mot utförsel av krigsmateriel, m. m. (prop. 1981/82:196) gäller som handlingsmönster att regeringen fortlöpande skall inhämta utrikesnämndens råd i frågor om länderval, samarbetsavtal med andra länder avseende gemensam utveckling och produktion av krigsmateriel samt även i övrigt i ärenden av principiell innebörd, dit även räknas frågor som rör export i större omfattning.

Riksdagens kontroll över handläggningen av utförelseärendena utövas framför allt genom konstitutionsutskottet. Riksdagen har också andra kontrollmöjligheter. En kontroll och insyn i vidaste mening sker vid behandlingen i riksdagen av regeringens propositioner m. m. och i samband med frågor och interpellationer. Också genom utrikesutskottets behandling av vapenexportfrågor bl. a. på grundval av motioner i ämnet utövas kontroll och insyn.

Utskottsmajoriteten godtog regeringsförslagen. I en reservation motsatte sig m- och fp-ledamöterna förslaget om en rådgivande nämnd samt uttalade sig för ett utökat samråd i utrikesnämnden. Vpk-ledamoten reserverade sig angående nämndens sammansättning. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Den rådgivande nämnden i krigsmaterielexportfrågor inrättades genom ett regeringsbeslut den 7 februari 1985. Därvid beslöts även den instruktion för nämnden som utgör *underbilaga 1*.

#### 4. Tidigare behandling

KU har vid flera tillfällen granskat vapenexportfrågor, senast i betänkandet 1983/84:30 s. 40 f. Det gällde då tillstånd till export av viss vapenutrustning till Burma. Utrikesministern Lennart Bodström, krigsmaterielinspektören Carl Algernon och f. d. handelsministern Björn Molin företrädde inför utskottet och lämnade upplysningar. Därvid redogjorde krigsmaterielinspektören bl. a. för sina arbetsuppgifter. Vad som kom fram vid granskningen gav enligt utskottet inte vid handen att riktlinjerna för exporten skulle ha åsidosatts genom det beviljade utförelsetillståndet. Utskottet uttalade därefter:

Utskottet vill framhålla att det givetvis är angeläget att regeringen i vapenexportärenden eftersträvar att få en så klar bild som möjligt av läget i landet i fråga och att en självständig bedömning görs av varje ny exportansökan. Utskottet vill även erinra om att riksdagen i samband med antagandet av de nu gällande reglerna för vapenexport anslutit sig till ett uttalande av 1979 års krigsmaterielexportkommitté om att särskild försiktighet bör iakttas när det föreligger anledning befara att ett tilltänkt mottagarlands yttre och inre stabilitet är i fara eller informationsunderlaget om landet är bristfälligt eller motsägelsefullt.

Export av vapen och annan krigsmateriel har tilldragit sig ett betydande intresse i massmedia. Frågan har under detta och föregående riksmöte även uppmärksammats i en interpellation och flera frågor. Vidare har krigsmaterielexporten föranlett flera motioner.

#### 5. Utredning

Från utrikesdepartementets handelsavdelning har i september 1985 överlämnats två promemorior, den ena om export av robot 70 och den andra om AB Bofors' engagemang i Irans kemiska industri. De fogas i icke sekretessbelagda delar vid denna promemoria som *underbilaga 2 och 3*.

Vad angår den rådgivande nämndens roll i samband med export till

Singapore, så har utrikesdepartementets handelsavdelning upprättat en promemoria, *underbilaga 4*. Däri lämnas även närmare uppgifter om bakgrunden till att nämnden inrättades samt om dess arbetsformer.

KU 1985/86:25

Bil. B 13

## 6. Övrigt

I sammanhanget förtjänar en i juni 1985 tillsatt utredning (UD 1985:03) om svensk utlandsverksamhet på krigsmaterielområdet att omnämnas. Den särskilde utredaren beräknas avsluta sitt arbete under år 1986.

Vidare bör antecknas att, i enlighet med vad som förutskickades i den tidigare nämnda proposition 1984/85:22, regeringen i juni 1985 lämnade en redogörelse till riksdagen för den svenska krigsmaterielexporten år 1984. Redogörelsen återfinns i regeringens skrivelse 1984/85:223. Den innehåller en allmän redogörelse för gällande bestämmelser på området samt en redovisning av exporten tillsammans med vissa kommentarer och noteringar om exportländer. I tabellform redovisas bl. a. dels antalet utförseltillstånd, dels exportens värdemässiga storlek såväl totalt som uppdelad på regioner och länder samt fördelad på olika kategorier krigsmateriel. Utrikesutskottet konstaterade i sitt betänkande med anledning av skrivelsen att den innehåller upplysningar som kan bidra till önskvärd större öppenhet rörande den svenska exporten av krigsmateriel och ge underlag för en breddning av den allmänna debatten. Riksdagen har lagt skrivelsen till handlingarna (UU 1985/86:4, rskr. 19). En motsvarande redogörelse för 1985 är att vänta under våren 1986.

UTRIKESDEPARTEMENTET  
Handelsavdelningen

1985-02-07

### Instruktion för rådgivande nämnden i krigsmaterielexportfrågor

1. Rådgivande nämnden i krigsmaterielexportfrågor har till uppgift att lämna råd i enskilda krigsmaterielexportfrågor.

2. Nämnden består av sex sakkunniga ledamöter som förordnas av regeringen för högst tre år.

3. Nämnden sammanträder på kallelse av krigsmaterielinspektören, som leder sammanträdena.

4. Ledamot, som finner det påkallat, kan själv ta upp ärenden för samråd och föreslå åtgärder.

5. Det ankommer på krigsmaterielinspektören att föredra ärenden och lämna information i nämnden samt redovisa samrådet till föredragande statsrådet.

Om krigsmaterielinspektören har förhinder, fullgörs dennes uppgift av en särskilt förordnad föredragande.

1985-09-11

## Promemoria med underlag för KU<sup>1</sup>

### Export av robot 70

Under åren 1978–1979 gjorde AB Bofors flera förfrågningar hos krigsmaterielinspektionen om möjligheterna att få sälja robot 70-systemet till Bahrain (1978) och Abu Dhabi (1979). Efter beredning inom KMI och regeringskansliet gavs Bofors beskedet att regeringen inte fann det vara möjligt att lämna tillstånd till utförelse. Besked härom meddelades AB Bofors den 15 mars 1978 avseende Bahrain, resp. den 22 mars 1979 avseende Abu Dhabi.

I en interpellation den 2 mars 1981 (1980/81:91) ställde Maj-Britt Theorin – under hänvisning till uppgifter i London-tidningen Observer om att robot 70 skulle ha sålts till Dubai och Bahrain – bl. a. följande två frågor:

- 1) Kan handelsministern dementera uppgifterna att robot 70 finns i Dubai och Bahrain?
- 2) Är det möjligt och rimligt att delleranser med sammansättning utomlands och eventuellt vidareförsäljning kan ske utan svenskt tillstånd?

Inför besvarandet av interpellationen genomfördes undersökningar, dels av KMI, dels av bl. a. ambassaden i Singapore.

Inom ramen för KMI:s undersökning gjordes en inspektion vid AB Bofors. Den genomfördes av krigsmaterielinspektören Carl Algernon och hovrättsassessorn Staffan Sandström. Avsikten var att undersöka om samtliga i Bofors tillverkade robotar levererats till avsedda kunder såväl inom landet (försvarets materielverk) som i utlandet. Därutöver skulle undersökningen ge svar på frågan om rätt till tillverkning utomlands upplåtits eller om tillverkning av robot 70 eljest var möjlig utomlands.

Vid undersökningen företeddes dokument som visade att samtliga tillverkade robotar levererats till det svenska försvaret resp. till det begränsade antal länder, bl. a. Singapore, till vilka regeringen givit utförelsetillstånd. Beträffande de robotar som levererats till Singapore fanns s. k. slutanvändarintyg som angav att materielen i fråga var avsedd för enbart de egna försvarsstyrkorna. Vidare uppgavs att företaget inte upplåtit någon licens för tillverkning utomlands av robot 70 eller på annat sätt satt någon i stånd att tillverka systemet.

Inte heller övrig utredning pekade på att svensk robotmateriel fanns i länderna i fråga.

I handelsminister Staffan Burenstam Linders svar på interpellationen konstaterades att det självfallet är omöjligt att fullt ut kontrollera varje uppgift av det slag interpellationen återgett. Något tillstånd att exportera

<sup>1</sup> Vissa delar av handlingen har utslutits av sekretesskäl.

robot 70 till de två staterna hade emellertid inte getts. Vidare refererades i svaret vad undersökningarna enligt ovan gett för resultat (se riksdagens protokoll den 9 mars 1981).

KU 1985/86:25

Underbil. 2

till bil. B 13

Sedan ytterligare misstankar riktade mot Singapore kommit till uttryck i svenska media tog svenska ambassaden under våren 1984 förnyade kontakter med närmast ansvariga myndigheter i Singapore. På nytt upprepades från officiellt håll att påståendena i svenska media var fel och att Singapore respekterade och åtlodde de svenska exportbestämmelserna.

I maj 1984 polisanmäldes AB Bofors av Svenska Freds- och Skiljedomsför-eningen för smuggling av robot 70 till Bahrain och Dubai. De omständigheter på vilka anmälan grundades var dock så vaga att en förundersökning kunde inledas av länsåklagaren Stig L. Age först sedan en tidigare Bofors-anställd under våren 1985 framträtt med ytterligare material. Den då inledda förundersökningen pågår alltjämt. Denna förundersökning har även kommit att omfatta den misstanke om sprängämnessmuggling som väckts genom utländsk källa och som företetts KMI och tullen under våren 1984. KMI har löpande informerat sig om ärendets gång.

Alltsedan förundersökningen inleddes i mars 1985 har ett omfattande arbete bedrivits inom handelsavdelningen för att se över kontrollsystemet på vapenexportområdet. Detta arbete resulterade successivt i en rad åtgärder för att undvika att utförseltillstånd gavs i ärenden där misstankar förelåg. Så vilas t. ex. alltsedan sommaren alla utförselärenden till Singapore som är relaterade till förundersökningen. I fråga om övriga ärenden som avser Singapore sker en särskilt noggrann prövning av ärendena. Den 19 augusti 1985 meddelade länsåklagaren Stig L. Age, som leder förundersökningen, att det – även om förundersökningen ännu inte var klar – kunde konstateras att robot 70 finns i Bahrain och Dubai och att de kommit dit via Singapore.

UTRIKESDEPARTEMENTET  
HandelsavdelningenPROMEMORIA  
1985-09-11

## Bofors' engagement i Irans kemiska industri

I december 1974 tecknade AB Bofors och iranska staten ett kontrakt omfattande know-how, engineering och utrustningsleveranser för ett större kemiskt fabrikskomplex i Isfahan. Byggnation och montage ingick inte i kontraktet. Det skulle utföras av iranska staten. Ansvarig för kontraktets genomförande var bolagets dåvarande ingenjörsenhet, Bofors Nobel Chematur.

Kontraktet genomfördes enligt överenskomna tidsramar. Den sista utrustningen levererades i december 1978.

Byggnadsarbetet på anläggningarna kom emellertid att försenas och efter nya förhandlingar tecknades ett tilläggskontrakt i oktober 1977 som innebar att Bofors också åtog sig att svara för byggnation och montage. Arbetet på detta startade i maj 1978 och fortsatte till januari 1980 då arbetet avbröts som en följd av de omorganisationer och förändringar som följde i spåret av den politiska maktförskjutningen. Efter långa förhandlingar återupptogs arbetet i maj 1983. Det beräknas vara slutfört i början av 1986. När anläggningarna därefter kommer i drift är osäkert.

Fabrikskomplexet avses svara för tillverkning av en rad kemiska produkter som svavelsyra, natriumsulfit, nitrocellulosa, ättiksyra och nitroaromater. Produkterna har en bred användning inom den kemiska industrin inklusive explosivämnesindustrin. Arbetet faller inte under varken den tidigare eller nuvarande krigsmateriellagstiftningen.

UTRIKESDEPARTEMENTET

1986-01-13

Handelsavdelningen

**Granskningsärende i konstitutionsutskottet angående fråga huruvida den parlamentariska nämnden i krigsmaterielexportfrågor kallats för att diskutera krigsmaterielexporten till Singapore**

I proposition 1984/85:82 om ökad insyn och samråd i frågor som rör krigsmaterielexport, m. m. föreslog regeringen riksdagen att godkänna inrättandet av en rådgivande nämnd i krigsmaterielexportfrågor. Riksdagen biföll regeringens förslag (UU 1984/85:5, rskr. 61). Nämnden inrättades genom beslut av regeringen den 7 februari 1985.

Syftet med inrättandet av nämnden var att åstadkomma ett särskilt samrådsforum för behandling av enskilda exportärenden. I propositionen framhölls att tillskapandet av nämnden inte fick medföra att ett nytt organ inrättades vid sidan av utrikesnämnden med samma funktion som denna såvitt avser krigsmaterielexporten. I stället möjliggjorde tillkomsten av nämnden dels att omfattningen av ärenden som bör göras till föremål för ökat samråd breddas, dels att utrikesnämnden avlastas vissa ärenden som inte är av sådan art att överläggningar med den nämnden skall ske enligt vad därom är föreskrivet i regeringsformen, men som oaktat detta likväl tagits upp med utrikesnämnden.

Den rådgivande nämndens uppgift är att lämna råd i enskilda krigsmaterielexportfrågor. Härigenom tillförs den ordinarie beredningsprocessen synpunkter varigenom underlaget för regeringens beslut breddas. I den rådgivande funktionen ligger självfallet att regeringen inte är bunden av nämndens mening.

För att nämnden skall kunna fylla sin uppgift att lämna råd i enskilda ärenden bör information till nämnden lämnas och samråd med denna initieras. Nämnden eller dess ledamöter är emellertid inte förhindrade att själv ta upp ärenden för samråd och hos krigsmaterielinspektionen eller hos regeringen föreslå åtgärder.

I enlighet med vad som utsagts i propositionen ankommer det på krigsmaterielinspektören att handha och samordna information och samråd. Samråd bör enligt propositionen ske, förutom i frågor om länderval, om samarbetsavtal med andra länder och om större export- och licensärenden, i övriga ärenden som inte är av rutinkaraktär. Samrådet är inte begränsat till ärenden i vilka regeringen har att fatta beslut. Undantagsvis kan även samråd ske i ärenden som avgörs av det ansvariga statsrådet.

Enligt propositionen bör samråd med nämnden ske inom ramen för det ordinarie beredningsarbetet, dvs. före föredragning inför det ansvariga statsrådet och därmed, i förekommande fall, före överläggningar med utrikesnämnden.

Samråd bör vidare ske inte endast i fall då beredningen inom regeringskansliet talar för ett positivt beslut, dvs. meddelande av dispens från det grundläggande utförelseförbudet, utan även i fall där beredningen givit vid handen att t. ex. en ansökan om utförelse bör avslås.

För att samrådet skall bli verkningsfullt samtidigt som det inte får hindra den snabbhet i beslutsprocessen som ofta är nödvändig sker sammanträde med nämnden relativt ofta; i propositionen har sagts förslagsvis varje månad. I vissa fall kan tiden inte medge samråd. Det är då, enligt uttalande i propositionen, tillräckligt att nämnden informeras först i efterhand.

Nämnden består av sex ledamöter tillsatta på parlamentarisk grund. Ledamöterna är underkastade sekretesslagens bestämmelser om sekretess. Sekretessbelagda uppgifter som en ledamot får del av i nämnden får således inte lämnas ut.

---

Nämnden hade under första halvåret 1985 fyra sammanträden och lika många under det andra halvåret.

Vid sammanträdena den 24 april och den 29 maj 1985 lämnade krigsmaterielinspektören en redogörelse bl. a. för vad som vid varje tidpunkt var känt om polisens och tullkriminalens pågående utredningar angående misstänkt smuggling av krigsmateriel till skilda länder och om de olika typer av kontrollåtgärder som satts in i samband härmed.

Efter hand framkom uppgifter från polisens utredning som motiverade att behandlingen av utförelseansökningar med anknytning till den pågående förundersökningen sköts upp.

Vid nämndens sammanträde den 2 september 1985 fick ledamöterna en ingående redogörelse av expeditionschefen vid UD:s handelsavdelning för de åtgärder i förstärknings- och kontrollsyfte som hade vidtagits vid detta tillfälle och som då kunde förutses.

Mot bakgrund av att förundersökningsledaren begärt förlängd tid för åtals väckande i förhållande till vad som tidigare uppgivits och då denna tidpunkt inte kunde avvaktas, lämnades uppdrag åt krigsmaterielinspektionen att bygga upp ett ytterligare skärpt kontrollsystem med avseende på en rad länder och företag. Häri låg ett uppdrag åt krigsmaterielinspektionen att i kontakt med förundersökningsledaren kontrollera och följa varje enskild exportleverans från berört företag som kunde ha samband med brottsmisstankar. Genom denna skärpta kontroll möjliggjordes fortsatt behandling av ansökningar från Bofors till olika länder. I fråga om Singapore hade kontakt tagits med Singapores regering, varvid de svenska exportbestämmelserna ingående behandlats.

I ett frågesvar i riksdagen den 10 oktober 1985 redogjorde utrikeshandelsministern för vidtagna och planerade åtgärder på kontrollområdet samt för den särskilda ordning som åstadkommits genom kontakter med förundersökningsledningen med avseende på leveranser från Bofors. Ledamöterna i den rådgivande nämnden fick innan svaret avgavs del av dess innehåll.

En ny redogörelse för uppgifter angående den pågående förundersökningen och den fortsatta uppbyggnaden av kontrollsystemet gavs vid ett sammanträde den 27 november 1985.

Som tidigare anförts utgörs nämndens uppgift av att lämna råd i enskilda krigsmaterielexportärenden inför beslut. Detta har emellertid – som framgår av redovisningen i det föregående – inte hindrat att nämnden fortlöpande och fylligt informerats om vad som i varje läge varit känt om pågående utredningar om misstänkt vapensmuggling till bl. a. Singapore och om vilka åtgärder som vidtagits för att skärpa kontrollen i fråga om berörda leveranser.

I anmälan till konstitutionsutskottet har gjorts gällande att regeringen i somras beslutat att tills vidare upphöra med behandlingen av ansökningar till Singapore och ifrågasatts om återupptagande av behandlingen av ansökningarna borde ha diskuterats med nämnden. Härom må framhållas följande.

Den omständigheten att behandlingen av Bofors ansökningar sköts upp grundar sig på att det under pågående förundersökning framkommit uppgifter om misstanke om att Bofors via Singapore exporterat krigsmateriel utan tillstånd till två länder i Mellersta Östern. Vetskapen om dessa uppgifter föranledde stor försiktighet inför en behandling av liggande ansökningar från företaget med anknytning till förundersökningen. Innan vidare klarhet nåtts om förhållandena rörande dessa ansökningar, kunde beredningen av ärendena inte slutföras.

Att skjuta upp behandlingen av ansökningarna från AB Bofors rörande export till Singapore grundade sig således inte på ett formellt beslut av regeringen att upphöra att behandla dessa ansökningar utan på att ärendena inte var mogna för avgörande utan tills vidare fick vila. Åtgärden att varken ta upp dessa ansökningar eller andra sådana där brottsmisstankar föreligger till beslut var således en administrativ åtgärd. Genom införandet av den skärpta kontroll som ovan redogjorts för möjliggjordes fortsatt behandling av ärendena.

Sammantaget kan konstateras att krigsmaterielinspektören själv eller genom biträde informerat nämnden om de åtgärder som vidtagits i fråga om den i anmälan till konstitutionsutskottet ifrågasatta exporten till Singapore.

## PM om jordförvärvslagens tillämpning i vissa fall

### Gällande rätt

#### Inledning

Jordförvärvslagen (1979:230), JFL, tillkom för att tillgodose de nya riktlinjer för jordbrukspolitiken som antogs 1977. Den har också till syfte att tillgodose skogspolitiska och regionalpolitiska målsättningar. Följande tre huvudmål kan urskiljas. Lagstiftningen skall främja uppbyggandet och vidmakthållandet av effektiva familjeföretag och därmed stärka sambandet mellan brukande och ägande. Lagstiftningen skall vidare främja en fortsatt strukturrationisering inom jordbruket och skogsbruket. För det tredje skall lagen stå i överensstämmelse med de regionalpolitiska strävandena.

JFL föreskriver tillståndsprövning för förvärv av jordbruksfastighet i vid omfattning. Undantagna är bl. a. förvärv från make eller förälder samt förvärv av ytterligare andel i en jordbruksfastighet. För egendom förvärvad på exekutiv auktion gäller att egendomen skall avyttras inom två år efter det att auktionen har vunnit laga kraft, om inte dessförinnan inoparen fått tillstånd att behålla egendomen eller kravet på förvärvstillstånd har upphört. Även i övrigt gäller speciella regler vid förvärv på exekutiv auktion.

#### Förvärvstillstånd

Vid prövningen enligt JFL av fråga om förvärvstillstånd skall beaktas att uppkomsten och utvecklingen av rationella företag inom jordbruket, skogsbruket och trädgårdsnäringen främjas (3 §).

Förvärvstillstånd skall enligt 4 § vägras i följande fall:

1. om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter.
2. om det kan antas att förvärvet sker huvudsakligen för kapitalplacering.
3. om egendomen behövs för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering.
4. om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, församman till ett företag.
5. om förvärvet kan antas medföra att utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag, som bedrivs på mer än en fastighet, delas upp och uppdelningen medför olägenhet av någon betydelse för företaget.

Föreligger särskilda skäl kan tillstånd lämnas utan hinder av punkterna 1–5.

Juridisk person får, utöver vad som följer av 4 §, enligt 5 § lämnas förvärvstillstånd endast om

1. förvärvaren avstår eller kan antas komma att avstå egendom som är av betydelse för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering och i storlek

- eller värde ungefär motsvarar den egendom som avses med förvärvet,
- 2. förvärvet medför att egendom som redan tillhör förvärvaren blir mer ändamålsenlig,
- 3. egendomen är avsedd för annat ändamål än jordbruk eller skogsbruk,
- 4. annat särskilt skäl föreligger.

Avser förvärvet huvudsakligen skogsmark och är förvärvaren juridisk person som bedriver skogsindustriell verksamhet i vilken egendomens virkesavkastning behövs, får ändå tillstånd lämnas, om inte egendomen med hänsyn till ortsförhållandena bör ägas och brukas av någon som är bosatt på orten. Fysisk person som bedriver sådan industriell verksamhet får, om förvärvet avser huvudsakligen skogsmark och sker för verksamheten, lämnas förvärvstillstånd endast på de tidigare i 5 § angivna grunderna.

I 6 § sägs att fysisk person, utöver vad som följer av 4 och 5 §§, får förvägras tillstånd till förvärv av egendom på vilken drivs ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag

- 1. om det kan antas att förvärvaren inte kommer att bosätta sig på egendomen eller att yrkesmässigt bruka denna,
- 2. om det kan antas att förvärvaren inte har sådana yrkeskunskaper som behövs för att driva lantbruksföretaget.

I 7 § stadgas att om det är av särskild betydelse från regionalpolitisk synpunkt, får utöver vad som följer av 4 och 5 §§ tillstånd vägras till förvärv av egendom på vilken inte drivs ett utvecklat eller utvecklingsbart lantbruksföretag

- 1. om egendomen behövs för att stärka annat sådant lantbruksföretag på orten,
- 2. om egendomen behövs för att främja sysselsättningen för någon som är bosatt på orten.

I 8 § slutligen meddelas närmare bestämmelser om kommuns behov av mark för tätbebyggelse.

### **Prövande organ m. m.**

Fråga om förvärvstillstånd enligt JFL prövas enligt huvudregeln av lantbruksnämnden. Talan mot nämndens beslut förs genom besvär hos lantbruksstyrelsen. Mot dess beslut får talan föras, likaledes genom besvär, hos regeringen. Där bereds ärendena inom jordbruksdepartementet (9 § och 18 § JFL samt 3 § departementsförordningen, 1982:1177).

Enligt 7 § jordförvärvsförordningen (1979:231) skall fråga om förvärvstillstånd prövas av lantbruksstyrelsen, om flertalet av dem som deltar i avgörande i lantbruksnämnden vill bifalla ansökningen helt eller delvis och minst två röster avges för en mening som är mindre förmånlig för sökanden.

I 8 § jordförvärvsförordningen sägs att frågor om förvärvstillstånd skall prövas av regeringen

- 1. om egendomens värde uppenbarligen överstiger 1 000 000 kronor och bolag, stiftelse eller annan förening än sambruksförening är förvärvare,
- 2. om förvärv eller överlåtelse av jordbruksfastighet enligt andra föreskrifter skall prövas av regeringen.

Vidare kan lantbruksstyrelsen överlämna tillståndsärenden till regeringen

för avgörande om särskilda skäl föranleder detta. Ankommer prövningen enligt det sagda på regeringen skall lantbruksnämnden, med eget yttrande, överlämna ärendet till lantbruksstyrelsen. Efter den ytterligare utredning som kan erfordras skall styrelsen, med eget yttrande, vidarebefordra ärendet till regeringen (9 § jordförvärvsförordningen).

KU 1985/86:25  
Bil. B 14

#### **Ansökan, närmare om prövningen, beslut samt sanktioner m. m.**

Förvärvstillstånd skall enligt huvudregeln sökas inom tre månader från förvärvet. Vid köp, byte eller gåva får fråga om förvärvstillstånd inte prövas förrän förvärvet har skett (12 § JFL). Görs inte ansökan om förvärvstillstånd inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt eller vägras förvärvstillstånd är förvärvet ogiltigt (13 § JFL). Blir ett köp ogiltigt därför att förvärvstillstånd vägras på grund av att egendomen behövs för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering (4 § 1 st. 3 p. JFL) eller på grund av att egendomen behövs för att stärka annat lantbruksföretag (7 § 1 p. JFL) föreligger lösenskyldighet för staten. Lösenskyldighet föreligger dock inte om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde eller om avtalsvillkoren i övrigt är oskäligen. Begäran om inlösen skall göras av säljaren hos lantbruksnämnden, varefter denne, allt inom vissa frister, skall väcka talan om inlösen vid fastighetsdomstolen (14 § JFL).

Närmare bestämmelser om ansökningsförfarandet m. m. meddelas i jordförvärvsförordningen.

I beslut om tillstånd till förvärv får meddelas föreskrifter och förelägganden i vissa fall. Sanktionerna är rätt för staten att lösa in egendomen respektive vite (10–11 §§ och 15 § JFL).

#### **Förvärv vid exekutiv auktion**

Egendom som har förvärvats genom inrop på exekutiv auktion under sådana förhållanden att förvärvstillstånd skulle ha krävts vid vanligt köp skall – såsom tidigare nämnts – enligt huvudregeln i 16 § JFL åter avyttras inom två år efter det att auktionen vunnit laga kraft, om inte dessförinnan nämnda förhållanden har upphört eller inroparen har fått tillstånd att behålla egendomen. Avyttras inte egendomen inom föreskriven tid, skall länsstyrelsen på framställning av lantbruksnämnden förordna att egendomen skall säljas av kronofogdemyndigheten på offentlig auktion. I fråga om tillstånd att behålla egendom förvärvad på exekutiv auktion gäller i tillämpliga delar bestämmelserna om förvärvstillstånd i 3–8 §§ med undantag av den s. k. priskontrollregeln i 4 § 1 st. 1 p. Det kan noteras att bestämmelserna i 14 § JFL om inlösen inte gäller efter förvärv vid exekutiv auktion.

Genom en förordning (1985:655), som trädde i kraft 23.7.1985, har i 12 kap. 25 § utsökningsförordningen (1981:981) lagts till ett nytt andra stycke. Där sägs att vid offentlig auktion som gäller jordbruksfastighet skall crinras om reglerna i bl. a. 16 § JFL.

Bestämmelsen i 4 § 1 st. 1 p. om en skärpt priskontroll – liksom den i 4 § 1 st. 2 p. om förbud mot kapitalplacering – hade inte någon direkt motsvarighet i den tidigare gällande lagstiftningen. I lagstiftningsärendet gav den upphov till olika synpunkter (prop. 1978/79:85, JoU 19, rskr. 213).

Departementschefen redogjorde först för vad som anförts i jordförvärvsutredningens till grund för lagförslaget liggande betänkande, SOU 1977:93, Ny jordförvärvslag. Där konstateras bl. a. att prisstegringen på lantbruksföretag under senare år har skett snabbare än den allmänna prisstegringen. För sådana företag betalas ofta priser som betydligt överstiger det värde företaget har i förhållande till dess avkastning. Detta försvårar för lantbrukare utan tillgång till betydande eget kapital att etablera sig som egna företagare. Vidare kan utvecklingen medföra krav på att priserna på jordbruksprodukter höjs för att medge förräntning av fastighetskapitalet. Även om prisstegringen på skogsmark till en betydande del har sin orsak i världsmarknadsutvecklingen på skogsprodukter tenderar också priserna på skogsmark enligt utredningen att överstiga avkastningsvärdet.

Departementschefen konstaterade för egen del följande:

Det är angeläget att jordförvärvslagen ges en sådan utformning att den i samspel med andra åtgärder från samhällets sida mer effektivt än fn motverkar omotiverade prisstegringar på jordbruks- och skogsmark och spekulation i sådan mark. Särskilt under perioder då inflationstakten är hög och det finns förväntningar om fortsatt inflation söker sig kapitalet till realvärden. Eftersom tillgången på mark är begränsad uppstår ett efterfrågetryck på prisnivån. Erfarenheten har visat att denna prisnivå även vid en optimistisk framtidsbedömning många gånger ligger betydligt över vad som betingas av inflationen och lönsamhetsutvecklingen inom näringen. Detta innebär att aktiva lantbrukare, som i huvudsak måste värdera fastigheterna efter deras avkastningsvärde och således inte kan lägga skattemässiga och andra värderingar ovanpå detta värde, inte kan konkurrera på lika villkor. Utredningen anför att utvecklingen också kan komma att innebära krav på höjda priser på jordbruksprodukter. Jag förordar således att i lagen tas in bestämmelser som gör det möjligt för tillståndsmyndigheten att pröva köpeskillingen eller annat vederlags skälighet.

När det sedan gäller frågan vilket värde som bör tjäna som norm för bedömningen om köpeskillingen eller annat vederlag skall anses skäligen anser jag i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser att det i princip bör vara egendomens avkastningsvärde som bör utgöra riktpunkt för bedömningen. Jordbrukspolitikens mål är ju bl. a. att tillförsäkra dem som är sysselsatta inom jordbruket i alla delar av landet en ekonomisk och social standard, som är likvärdig med den som andra grupper uppnår samtidigt som konsumenternas berättigade krav på säker tillgång till livsmedel av god kvalitet till rimliga priser tillgodoses. Detta innebär att det är angeläget att priset på jordbruksmarken inte överstiger det värde som motsvarar en skäligen avkastning av marken. Jag vill samtidigt framhålla att avsikten med den föreslagna prisprövningen inte är att snabbt åstadkomma en radikal förändring av prisnivån på jordbruksfastigheter. Syftet är i stället att i första hand bryta de senare årens onormala prisutveckling och nå en bättre anpassning av fastighetsprisernas utveckling till förändringarna i den allmänna prisnivån. Syftet är också att få ett hjälpmedel att styra strukturrationaliseringen så att tillgänglig mark kan tillföras enheter som bäst behöver förstärkas.

Som utredningen framhåller måste emellertid vissa nyttigheter värderas med ledning av marknadsvärdet. På många lantbruksföretag finns nämligen värden som inte har samband med egendomens användning för jordbruk eller skogsbruk. Exempel härpå är vissa byggnader, grustag, jakträtt m. m. Vid prövningen bör givetvis värdet på sådana nyttigheter sättas med ledning av marknadsvärdet.

Vissa remissinstanser har uttryckt farhågor för att en regel om priskontroll som grundar sig på avkastningsvärdet kommer att innebära svår bemästrade problem vid tillämpningen. Jag anser för min del att farhågorna är överdrivna även om jag är medveten om att metoderna att beräkna avkastningsvärdet är relativt osäkra. Lantbruksnämnderna besitter nämligen stor erfarenhet av värdering av jordbruksfastigheter, varvid värdet av skogsdelen redan i dag grundas på avkastningsvärdet. Den företagsekonomiska lönsamhetskalkyl som i stor omfattning används av nämnderna vid prövning av ansökningar om statligt investeringsstöd bör kunna vara vägledande även då det gäller att vid tillämpningen av jordförvärvslagen bedöma prisets skälighet med hänsyn till egendomens avkastning.

Jag delar utredningens uppfattning att det normalt bör vara tillräckligt med överslagsmässiga värdeberäkningar av avkastningsvärdet. För det fall lantbruksnämnden på grundval av sådana beräkningar preliminärt kommer till det resultatet att priset är så högt att tillstånd bör vägras bör dock krävas att lantbruksnämnden gör mer noggranna kalkyler om avkastningen av jordbruksjorden och värdet av den växande skogen innan definitiv ställning tas i tillståndsfrågan. Eftersom all värdering är behäftad med osäkerhet anser jag att köpeskillingar eller annat vederlag som endast obetydligt överstiger värderingsresultatet kan godtas. Hur stor avvikelse som bör accepteras får bero på omständigheterna i det enskilda fallet.

Utredningen har utformat regeln om priskontroll som en obligatorisk regel enligt vilken tillstånd alltid skall vägras, när köpeskillingen eller annat vederlag för egendomen bedöms vara för hög och skillnaden inte endast är obetydlig. Eftersom det kan förekomma fall då det kan vara motiverat att ge tillstånd trots att priset är högt, bör det finnas möjlighet att medge undantag från huvudregeln, om särskilda skäl föreligger. Ett sådant särskilt skäl kan vara att fastigheten endast har ringa betydelse från jordbruks- eller skogsbrukssynpunkt och andra värden är starkt dominerande.

Mot utredningens förslag till priskontroll har invänts att det kan medföra risker för kreditgivarna och sänka värdena på vissa fastigheter. Det är svårt att bedöma i vilken utsträckning det verkligen förhåller sig så. Klart är emellertid att de marknadsvärden som i dag förekommer på vissa håll har en spekulativ karaktär, vilket har visat sig ge resultat som inte är godtagbara från jordbrukspolitisk synpunkt. Ett konsekvent fullföljande av kritiken mot utredningens förslag på denna punkt skulle leda till att man av hänsyn till markägare och kreditgivare över huvud taget inte skulle kunna bringa lagstiftningen i bättre överensstämmelse med den jordbrukspolitiska målsättningen. Sådana hänsynstaganden till angivna intressen kan jag inte biträda.

På grund av det anförda förordade departementschefen en regel om att förvärvstillstånd skall vägras, om köpeskillingen eller annan ersättning inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter. Regeln kompletterades med en undantagsregel enligt vilken tillstånd ändå får lämnas, om det finns särskilda skäl till det.

Lagrådets majoritet anmärkte beträffande priskontrollregelns lagtekniska

utformning att den föreslagna regeln bygger på att egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter kan beräknas tämligen exakt. Eljest kan nämligen inte anges vad som "endast obetydligt överstiger" detta värde. Emellertid är uppenbart att varje värdeberäkning är beroende på ett flertal faktorer som var och en för sig är ganska ovissa, t. ex. kapitaliseringsfaktorn. Det måste därför i själva verket lämnas större utrymme för en skönsmässig värdering än vad lagtexten tillsynes medger. – En ledamot, regeringsrådet Petré, yttrade därutöver bl. a. att från rättssäkerhetssynpunkt vore en analys av helt annan bredd än den föreliggande behövlig för att klarlägga de för priskontrollen grundläggande faktorerna. Utrymmet för administrativ godtycklighet måste i ett rättssamhälle på ett så viktigt område som det förevarande göras så litet som möjligt. Bl. a. priskontrollen som grund för att vägra tillstånd till förvärv fordrade därför en mer inträngande behandling innan regeln gjordes till lag.

Departementschefen anförde i anledning av lagrådets yttrande att syftet med priskontrollregeln i första hand var att bryta det senaste årens onormala prisutveckling och nå en bättre anpassning av fastighetsprisernas utveckling till förändringarna i den allmänna prisnivån. Vidare anfördes att det är en fördel att regeln ges en förhållandevis snäv utformning. Om man som lagrådet förordar inför en regel som ger större utrymme för skönsmässiga värderingar, visar erfarenheten att det finns risk för att i praxis så småningom kommer att godtas priser som väsentligt överstiger det beräknade avkastningsvärdet.

På grund av det anförda förklarade sig departementschefen inte kunna biträda lagrådets förslag. I anledning av vad regeringsrådet Petré andragit tillade departementschefen att förslagen vad gäller priskontrollen och förbudet mot kapitalplaceringar (4 § 1 st. 1 p. och 2 p.) var av stor betydelse från jordpolitisk synpunkt och väl underbyggda samt att han inte var beredd att frånga dem.

Jordbruksutskottet uttalade i sitt betänkande beträffande priskontroll och kapitalplacering att det delade den i propositionen framförda uppfattningen att jordförvärvslagen bör utformas så att den i samspel med andra åtgärder från samhällets sida kan motverka omotiverade prisstegringar på jordbruks- och skogsmark samt spekulation i sådan mark. Regeringens förslag i fråga om såväl priskontroll som kapitalplacering utgjorde enligt utskottets mening från jordpolitisk synpunkt viktiga delar i en reviderad jordförvärvslagstiftning.

I en motion av Gösta Bohman m. fl. (m) hemställdes att bestämmelsen om priskontroll skulle utgå samt att därmed sammanhängande konsekvensändringar skulle göras i lagförslaget. I anslutning därtill reserverade sig tre utskottsledamöter (alla m) mot vad utskottet således androg. Reservanterna anförde följande:

Regeringens förslag under denna punkt innebär bl. a. att en ny grund för vägran av förvärvstillstånd införs som bygger på en offentligrättslig kontroll av köpeskillingen vid överlåtelse av jordbruksfastighet. Syftet härmed är att motverka omotiverade prisstegringar på jordbruks- och skogsmark och spekulation i sådan mark. Utskottet delar givetvis regeringens uppfattning om de olägenheter som prisutvecklingen på jordbruksfastigheter kan medfö-

ra för aktiva lantbrukare, vilka i huvudsak måste värdera fastigheterna efter deras avkastningsvärde. Samtidigt vill utskottet framhålla att utvecklingen mot allt större skillnader mellan taxeringsvärden, avkastningsvärden och aktuella köpeskillingar till övervägande del beror på ett instabilt penningvärde i kombination med skatteregler som inte främjar en sund prisutveckling på fastighetsmarknaden. Mot den bakgrunden kan det ifrågasättas om man, utan att ingripa mot de grundläggande orsakerna till rådande missförhållanden, kan uppnå några bestående resultat genom en priskontroll av åsyftat slag.

Som i motionen 2162 anförts är en analys av helt annan bredd än den som ligger till grund för propositionen behövlig för att klarlägga för ifrågavarande priskontroll grundläggande faktorer. Själva grunden för beräkning av skäligt fastighetspris, nämligen avkastningsvärdet, beror ytterst på en bedömning av vederbörande brukares kunnsighet och förmåga att med givna produktionsfaktorer och genom en ändamålsenlig kombination av exempelvis vegetabilie-, animalie- och annan produktion maximera sitt företags lönsamhet. Härvid är det inte ovanligt att man på samma fastighet kan nå olika resultat med skilda brukare. Avkastningsvärdet som grund för värdeberäkningen rymmer således i sig många osäkerhetsfaktorer. Lantbruksnämndernas kalkylunderlag och kalkylmetod kan ge ett resultat och vederbörande köpare ett annat. Att på objektiv grund fastställa vilket som är det mest rättvisande vid ett givet tillfälle är i praktiken ogörligt. Att på sådana grunder i lagen föreskriva att en köpeskillning endast obetydligt skall få överstiga avkastningsvärdet kan således skapa betydande tillämpningsproblem. Samtidigt skapas ett utrymme för godtycke och ett mått av rättsosäkerhet som inte kan accepteras.

Enligt utskottets mening innebär de olika grunder för prövning av förvärvstillstånd som i övrigt införs i lagen sammantagna viss möjlighet till en mera dämpad och sund prisutveckling. En av de föreslagna avslagsgrunderna innebär att förvärvstillstånd skall vägras om det kan antas att förvärvet sker huvudsakligen för kapitalplacering. Utskottet vill härvid understryka att en förvärvare som i konkurrens med en aktiv lantbrukare erbjuder ett pris som överstiger egendomens avkastningsvärde i regel har kapitalplacering som motiv för förvärvet. Ifrågavarande avslagsgrund torde således i praktiken bli tillämplig på de flesta situationer där vägrat förvärvstillstånd kunnat ifrågakomma med stöd av en regel om priskontroll.

Utskottet anser sammanfattningsvis att resultatet av de olika åtgärder som i övrigt föreslås i propositionen bör avvaktas innan man inför ett från ovan angivna synpunkter så tveksamt instrument som den föreslagna prisprövningen. Utskottet tillstyrker således motionen 2162, yrkandet 3 och biträder regeringens förslag i övrigt under denna punkt.

Riksdagen antog i enlighet med utskottets hemställan förslaget till jordförvärvslag. Lagen trädde i kraft 1.7.1979. Förvärv före den tidpunkten skulle prövas enligt 1965 års jordförvärvslag.

#### **Vissa i riksdagen väckta frågor om JFL**

Riksdagen har behandlat motioner som gällt priskontrollregeln och dess tillämpning vid flera tillfällen och från olika utgångspunkter.

I betänkandet JoU 1979/80:32 prövades frågan om skärpt priskontroll. Riksdagen avlog motionen.

I betänkandet JoU 1981/82:29 diskuterades frågan om besvärsmätt för säljaren när förvärvstillstånd vägrats med tillämpning av priskontrollregeln.

Sedan det konstaterats att säljaren enligt regeringens praxis inte hade besvärsmätt förklarade sig utskottet i och för sig ha förståelse för de synpunkter motionärerna anfört till stöd för en självständig besvärsmätt för säljaren i de aktuella jordförvärvsärendena. Bl. a. intresset av en enhetlig rättstillämpning angavs tala till förmån för att värderingsfrågor kan bli föremål för prövning i flera instanser än i lantbruksnämnden. Emellertid förekom det, fortfor utskottet, i mycket stor utsträckning att köparen utnyttjar sin besvärsmätt i dessa fall. Utskottet erinrade om de bestämmelser i jordförvärvsförordningen som innebär att frågor om förvärvstillstånd i vissa fall skall prövas ex officio av lantbruksstyrelse när skiljaktiga meningar föreligger i lantbruksnämnden (7 §). Enligt 8 § samma förordning gäller vidare att lantbruksstyrelsen kan överlämna tillståndsärenden till regeringen för prövning, om särskilda skäl föranleder det. Bl. a. med hänsyn till det nu anförda fann utskottet inte skäl att föreslå ändring av JFL i syfte att införa en självständig besvärsmätt för säljaren i de fall som angavs i motionen, vilken avstyrktes. – Riksdagen följde utskottet. Sedermera har frågan berörts på nytt, i betänkandet JoU 1983/84:5. Därvid konstaterades – som följd av att regeringsrätten beviljat resning i ett jordförvärvsärende där lantbruksstyrelsen avvisat besvär av en säljare över ett avslagsbeslut grundat på priskontrollregeln – att lantbruksstyrelsen och regeringen dåmera tillämpade en praxis som innebär att säljaren i angivet fall anses ha en självständig besvärsmätt.

I betänkandet JoU 1984/85:7 behandlades ett yrkande om ändring av 4 § JFL, varvid bl. a. påpekades att syftet med prisprövningsregeln kunde uppnås genom möjligheten att vägra tillstånd när förvärvet skedde huvudsakligen för kapitalplacering. Utskottet anförde att erfarenheterna av den hittillsvarande tillämpningen av lagregeln fick anses vara övervägande positiva och var inte berett att förorda någon ändring av JFL:s bestämmelse om prisprövning. – Riksdagen avtog motionen i enlighet med utskottets hemställan.

Slutligen har riksdagen så sent som den 15 januari 1986 haft att ta ställning till 13 motioner om jordförvärvslagstiftningen m. m. som avlämnats under den allmänna motionstiden 1985. De frågor som togs upp i betänkandet JoU 1985/86:12 var bl. a. upphävande av JFL och avskaffande av priskontrollen. Vidare behandlades bl. a. regionalpolitiska spörsmål samt mark- och strukturfrågor. I betänkandet avstyrktes samtliga motionsyrkanden, i flertalet fall med hänvisning till en aviserad översyn av JFL samt till vissa utredningar i övrigt om mark- och strukturfrågor. Riksdagen biföll utskottets hemställan på alla punkter.

Utskottet erinrade således om att jordbruksministern den 19 november 1985 besvarade en interpellation 1985/86:27 av Martin Olsson (c) om en översyn av JFL, främst i syfte att förbättra förutsättningarna för förvärv av mindre jordbruksfastigheter. I svaret hänvisas till att strukturutredningen för jord- och skogsbruket i sitt betänkande (SOU 1983:71) föreslagit vissa ändringar i JFL, bl. a. vad gäller ägo- och ägarförhållandena. Liknande frågor behandlas för närvarande av den s.k. dödsboudredningen, som beräknas lämna sitt betänkande under 1986. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de erfarenheter som föreligger av lagens tillämpning borde enligt jordbruksministern behovet av en översyn av JFL övervägas.

Jordbruksutskottet framhöll beträffande regionalpolitiska frågor m. m. att erfarenheterna av lagens tillämpning visat att det finns problem som behöver bli föremål för närmare överväganden. Dessa överväganden kan självfallet inte äga rum utan att behovet av en samordning med dödsbouppteckningens och strukturutredningens förslag beaktas. Utskottet förklarade sig inte vara berett att föregripa nämnda prövning genom att föreslå åtgärder i den riktning motionärerna åsyftat.

Beträffande priskontrollregeln – som föranlett flera motionsyrkanden, ett om dess avskaffande – erinrade utskottet om sitt betänkande 1984/85:7. Med hänvisning till detta sade sig utskottet inte ha funnit anledning att ändra ståndpunkt i fråga om priskontrollen. Det förutsattes att motionärernas synpunkter skulle komma att övervägas i det utredningsarbete som berörts.

### Närmare om säljarens besvär rätt

Regeringsrätten uttalade i ett avgörande den 13 maj 1982 (mål nr 3723–81) följande:

I 18 § jordförvärvslagen föreskrivs, att talan mot lantbruksnämnds beslut enligt lagen får föras hos lantbruksstyrelsen genom besvär och att mot lantbruksstyrelsens beslut talan förs hos regeringen genom besvär. Lagen innehåller inte någon bestämmelse om vem som får föra besvärstalan. Vid sådant förhållande är 11 § förvaltningslagen tillämplig. Enligt denna paragraf får talan mot sådant beslut av myndighet som kan överklagas genom besvär föras av den som beslutet angår, om det gått honom emot.

Beslut av lantbruksnämnd att vägra förvärvstillstånd kan alltid överklagas av den som sökt tillståndet, dvs. förvärvaren. För att även överlåtaren skall ha rätt att besvara sig över sådant beslut krävs, dels att beslutets verkningar drabbar honom, dels att hans intresse i saken är av den naturen att det får beaktas av lantbruksnämnden vid tillståndsprövningen.

Enligt 13 § jordförvärvslagen medför beslut att vägra förvärvstillstånd att förvärvet blir ogiltigt. Redan därav framgår att även överlåtaren drabbas av sådant beslut. När beslutet som i förevarande fall grundas på att köpeskillingen är för hög får beslutets effekt i alldeles särskild grad anses beröra överlåtarens intresse.

Förvärvstillstånd får vägras på grund av för hög köpeskillning om köpeskillingen inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter. Härav följer att överlåtarens intresse så till vida skall beaktas att bedömningen av köpeskillingen skall grundas på en riktig värdering av egendomen.

I det aktuella fallet har stiftsnämnden i sina besvär till lantbruksstyrelsen hävdatt att lantbruksnämnden vid sin bedömning av köpeskillingen inte beaktat all avkastning av egendomen, varför värderingen av den blivit oriktig.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringsrätten att stiftsnämnden enligt 11 § förvaltningslagen jämfört med 18 § jordförvärvslagen varit berättigad att föra talan mot lantbruksnämndens beslut. Lantbruksstyrelsen har alltså inte ägt att på den anförda grunden undandraga sig prövning av stiftsnämndens talan i sak.

Med beviljande av resning undanröjer regeringsrätten lantbruksstyrelsens beslut och visar målet åter till lantbruksstyrelsen för ny behandling.

Två ledamöter var av skiljaktig mening och anförde: På de av majoriteten anförda skälen anser vi att stiftsnämnden – med de inom förvaltningsrätten

tillämpade rättsgrundsatzerna – skolat vara berättigad att föra talan mot lantbruksnämndens beslut.

KU 1985/86:25

Bil. B 14

Emellertid finner vi i resningsmålet följande synpunkter dessutom böra beaktas. Tillämpningen av rättsreglerna i jordförvärvslagen handhas av lantbruksnämnd med lantbruksstyrelsen och regeringen som överinstanser. Det är således normalt sett regeringen som i sista hand utbildar praxis för dessa rättsregler. Frågan om besvärsmått avgörs mot bakgrund av de intressen, främst av jordpolitisk art, som jordförvärvslagen avser att tillgodose. Den tillämpning som innebär att säljare inte har besvärsmått i ärenden enligt jordförvärvslagen kan enligt vår mening inte anses så uppenbarligen stridande mot de förvaltningsrättsliga principer som kommit till uttryck i 11 § förvaltningslagen att resning bör beviljas.

Med hänsyn till det anförda lämnar vi stiftsnämndens talan utan bifall.

### Statistiska uppgifter

Genom lantbruksstyrelsens publikation Lantbruksnämndernas verksamhet m. m. publiceras årligen uppgifter om JFL:s tillämpning.

Av statistiken framgår att antalet tillståndsärenden hos lantbruksnämnderna åren 1980/81 till 1984/85 varit 4 500–5 500. Tillstånd har vägrats 14–15 procent av fallen med undantag av 1984/85, då andelen var 11 procent. Prispövning har ägt rum i upp mot 95 procent av de fall där förvärvstillstånd lämnats. När ansökningarna har lämnats utan bifall är 4 § 1 st. 1 p. och 3 p. JFL de avgjort vanligaste avslagsgrunderna.

Tabell 1

	Ärenden avgjorda av lantbruksnämnderna	Avslag	Huvudsaklig avslagsgrund	
			4 § 1 st. 1 p.	4 § 1 st. 3 p.
1980/81	4 447	620	274	259
1981/82	5 304	714	294	324
1982/83	5 568	711	292	344
1983/84	5 643	724	259	379
1984/85	5 133	516	155	316

Lantbruksstyrelsen har 1980/81–1984/85 haft 330, 231, 280, 258 respektive 199 besvärsmått. Därtill kommer för åren 1981/82–1984/85 årligen 70–80 ärenden som prövats i anledning av underställning enligt 7 och 8 §§ jordförvärvsförordningen, fördelade ungefär lika på de två paragraferna.

Beträffande regeringens handläggning lämnas uppgifter som redovisas i följande två tabeller.

Tabell 2

Antal ärenden avgjorda av regeringen samt utgången

	Totalt	Varav efter besvär	Varav efter underställning	Bifall	Avslag	Återkallade/ Utan åtgärd
1979/80	104	66	38	40	58	6
1980/81	136	90	46	50	73	13

Tabell 3

Antal ärenden avgjorda av regeringen samt utgången

A) Efter besvär

	Totalt	Bifall	Avslag	Återkallade/Utan åtgärd
1981/82	108	13	81	14
1982/83	112	3	101	8
1983/84	115	4	99	12
1984/85	74	3	68	3

B) Efter underställning enligt 8 § jordförvärvsförordningen

	Totalt	Bifall	Avslag	Återkallade/Utan åtgärd
1981/82	50	41	9	0
1982/83	30	25	4	1
1983/84	42	31	10	1
1984/85	39	31	8	0

### Granskade regeringsärenden

En genomgång av regeringsbesluten under tiden 1.7.1984 – 30.6.1985 i tillståndsärenden enligt JFL har gett vid handen att priskontrollregeln i 4 § 1 st. 1 p. JFL varit aktuell som grund för vägrat tillstånd i nedan sammanfattade femton fall.

	Regeringsbeslutets datum	Diarie-nummer	Underställnings- eller besvär-ärende	Lantbruksstyrelsens avslagsgrund	Regeringens beslut
1.	1984-08-30	1291/84	Underställt	4 § 1 st. 1 p.	Utan bifall
2.	1984-10-04	1618/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
3.	1984-10-04	1056/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
4.	1984-10-25	1816/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p.	Utan bifall
5.	1984-11-22	1626/84	Underställt	4 § 1 st. 1 p.	Utan bifall
6.	1984-12-06	1795/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall pga 4 § 1 st. 3 p.
7.	1984-12-13	1940/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
8.	1984-12-20	2068/84	Besvär	13 §	Utan bifall
9.	1985-01-24	2021/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
10.	1985-03-14	112/85	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
11.	1985-04-18	2001/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Bifall
12.	1985-05-09	664/85	Underställt	4 § 1 st. 1 p. och 5 §	Utan bifall
13.	1985-05-30	2277/84	Underställt	4 § 1 st. 1 p.	Bifall
14.	1985-06-19	611/85	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall
15.	1985-06-19	2292/84	Besvär	4 § 1 st. 1 p. och 3 p.	Utan bifall

I den till grund för granskningen liggande anmälan berörs två tillståndsärenden. En inom jordbruksdepartementet upprättad redogörelse för dessa

lämnas i *underbilaga 1*. Det ena ärendet gäller Forsnäs 1:1 m. fl. fastigheter. Säljaren, Lars Lorenius, har vid ett besök på utskottets kansli gett in material, en skrift och tidningsurklipp. Det kan därtill läggas att, enligt vad Lorenius upplyst vid ett telefonsamtal, denne för närvarande för talan vid allmän domstol mot staten med yrkande om skadestånd.

KU 1985/86:25  
Bil. B 14

### **Vissa lagrum i övrigt**

I 2 kap. 18 § regeringsformen stadgas att varje medborgare vilkens egendom tages i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestäms i lag.

Skadeståndslagen (1972:207) har i 3 kap. bestämmelser om skadeståndsansvar för arbetsgivare och det allmänna. I 3 kap. 2 § meddelas huvudregeln. Staten skall ersätta skador vid fel eller försummelse i myndighetsutövning. Av 3 kap. 7 § följer emellertid att talan om ersättning inte får föras med anledning av beslut av regeringen om inte beslutet har upphävts eller ändrats. Detsamma gäller talan med anledning av beslut av lägre myndighet, mot vilket talan har fullföljts hos regeringen utan att beslutet har upphävts eller ändrats.

PM angående jordförvärvslagens tillämpning med anledning av att frågan därom anmäls som granskningsärende hos konstitutionsutskottet

**Besvärsärende i fråga om tillstånd att behålla jordbruksfastigheten Risböke 1:3**

Sune Stuesson, Skånes Fagerhult, och Gösta Håkansson, Höör, ropade 791204 in fastigheten Risböke 1:3 i Hinnaryds socken, Markaryds kommun på exekutiv auktion för 240 000 kr. I köpebrevet erinrades köparna om skyldigheten enligt 16 § jordförvärvslagen (1979:230, som trädde i kraft 790701) att avyttra fastigheten inom två år efter det auktionen vunnit laga kraft om de inte dessförinnan fått lantbruksnämndens tillstånd att behålla fastigheten. Motsvarande bestämmelser fanns även i den dessförinnan gällande 1965 års jordförvärvslag.

Köparna anhöll om sådant tillstånd 800107 hos lantbruksnämnden i Kronobergs län. Nämnden avslog ansökningen genom beslut 800215 enligt 4 § första stycket 3 jordförvärvslagen eftersom egendomen bedömdes vara en rationaliseringsfastighet som borde användas för förstärkning av utvecklingsbara fastigheter inom området. Köparna anförde besvär över beslutet hos lantbruksstyrelsen, vilken lämnade besvären utan bifall på samma grund som nämnden. Dessutom ansåg styrelsen att en nyetablering på fastigheten skulle försvåra för den i området aktive brukaren att utveckla sitt företag.

Sedan Sune Stuesson och Gösta Håkansson besvärat sig över lantbruksstyrelsens beslut lämnade regeringen besvären utan bifall genom beslut 810226.

Sune Stuesson och Gösta Håkansson ansökte 820104 på nytt om tillstånd att behålla fastigheten. De ansåg att lantbruksnämnden borde göra en ny prövning av ärendet efter vissa ägarbyten av fastigheter på orten. 820125 avslog nämnden ansökningen med samma skäl som i det tidigare beslutet. Sedan köparna besvärat sig avslog lantbruksstyrelsen besvären. Utöver tidigare motivering för avslag anförde styrelsen att det inte förelåg några nya och annorlunda omständigheter som utgjorde skäl för styrelsen att frångå tidigare ställningstagande. Regeringen avslog Sune Stuessons och Gösta Håkanssons besvär över lantbruksstyrelsens beslut 831027.

Därefter begärde köparna 850111 att regeringen skulle ta upp ärendet till ny prövning och ge dem tillstånd att behålla fastigheten. Skrivelsen föranledde ingen åtgärd, vilket regeringen meddelade i beslut 850314.

Av handlingarna i detta ärende framgår dessutom

1) att – eftersom det i 1979 års jordförvärvslag intagits en bestämmelse om prisprövning av jordbruksfastigheten – lantbruksnämnden hade värderat förvärvsegendomen vid två tillfällen, nämligen 1980 och 1981, och äsatt den

ett värde av 100 000 kr. resp. 150 000 kr. Värderingen företogs enligt de anvisningar lantbruksstyrelsen utfärdat.

2) att Sune Stuesson och Gösta Håkansson begärt att staten enligt 14 § jordförvärvslagen skulle lösa in fastigheten. Frågan har prövats av domstol, varvid Göta hovrätt fastställde Växjö tingsrätts utslag att staten inte har skyldighet att lösa in fastigheten enligt nämnda bestämmelser när förvärvet skett genom exekutiv auktion. Högsta domstolen fann ej skäl meddela prövningstillstånd.

3) att Sune Stuesson och Gösta Håkansson 1983 framfört klagomål till justitiekanslern bl. a. mot lantbruksnämndens i Kronobergs län agerande vid den exekutiva auktionen 1979. Justitiekanslern uttalade 830829 bl. a. att granskningen inte givit vid handen att lantbruksnämnden förfarit felaktigt. Han avförde ärendet från handläggning eftersom han inte heller i övrigt fann klagandenas skrivelse påkalla någon åtgärd.

### **Ärende betr. ansökan om tillstånd att förvärva jordbruksfastigheterna Forsnäs 1:1 m. fl.**

Lars Lorenius förvärvade jordbruksfastigheterna Forsnäs 1:1 m. fl. i Flens kommun med tillträde 790401 för 4 500 000 kr. Han sålde fastigheterna 811013 till förvaltningsaktiebolaget Diplo för en köpeskilling av 3 200 000 kr. jämte en årlig livränta. Sedan livräntan omräknats uppgick därför köpeskillingen totalt till 4 150 000 kr. I ansökan till regeringen om förvärvstillstånd uppgav Diplo att avsikten med förvärvet var att sambruka förvärvsegendomen med sitt tidigare innehav Sofielund, vilket var en angränsande fastighet till förvärvsegendomen.

Av utredningen i ärendet framgår att lantbruksnämnden i Södermanlands län avstyrkte bifall till Diplos ansökan av följande skäl. Sofielund och Forsnäs bedömdes som var för sig utvecklingsbara företag. Förvärvet stred därför mot 4 § första stycket 4 jordförvärvslagen. (Förvärvstillstånd skall vägras om förvärvet kan antas medföra att två eller flera utvecklade eller utvecklingsbara lantbruksföretag, som bör förbli självständiga, förs samman till ett företag.) Vidare konstaterades att bolaget inte ägde sådan kompensationsmark som omnämns i 5 § första stycket 1 samma lag (juridisk person får utöver vad som följer av 4 § lämnas förvärvstillstånd endast om förvärvaren avstår eller kan antas komma att avstå egendom som är av betydelse för jordbrukets eller skogsbrukets rationalisering och i storlek eller värde ungefär motsvarar den egendom som avses med förvärvet) och att inte heller några särskilda skäl förelåg för tillstyrkan. En ledamot var dock skiljaktig. Denne ansåg att ansökan bort tillstyrkas eftersom bolaget drev Sofielund rationellt och kunde driva tillskottet utan nämnvärda investeringar i byggnader.

Lantbruksstyrelsen, å sin sida, konstaterade att värdet på Forsnäs gård med då gällande värderingsanvisningar kunde beräknas till 3 700 000 kr. och att det var en lämplig enhet för animalieproduktion. Med hänsyn till att stora investeringar emellertid fordrades både i byggnader och för att återställa åkerns hävd samt att möjligheterna att avverka skog var begränsade, ansåg sig styrelsen nödsakad att sätta ned detta värde med ca 10 %. Vidare fann

KU 1985/86:25  
Underbil. 1  
till bil. 14

styrelsen att Forsnäs gård ur ekonomisk synpunkt inte kunde förvärfvas av enskild brukare utan tillgång till betydligt större eget kapital än vad som kan anses normalt för en familjelantbrukare och att det därför på grund av särskilda skäl ej fanns anledning att avstyrka ansökan med hänsyn till bestämmelserna i 4 § första stycket 4 och 5 § jordförvärvslagen. Styrelsen avstyrkte i stället Diplos ansökan med stöd av 4 § första stycket 1 jordförvärvslagen, dvs. att köpeskillingen inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter. En ledamot reserverade sig på så sätt att han, utöver avstyrkan enligt 4 § första stycket 1 jordförvärvslagen, i likhet med lantbruksnämnden också ville avstyrka ansökan enligt 4 § första stycket 4 och 5 § första stycket 1.

Innan regeringen tog ställning i ärendet inkom bolaget med tillägg till köpehandlingarna som utvisade bl. a. att köpeskillingen sänkts till 3 700 000 kr.

Regeringen avlog Diplos ansökan 820527 enligt 4 § första stycket 1 och 4 jordförvärvslagen med följande motivering.

Regeringen finner att köpeskillingen inte endast obetydligt överstiger egendomens värde med hänsyn till dess avkastning och övriga omständigheter. Vidare får de av Förvaltningsaktiebolaget Diplo ägda grannfastigheterna och förvärvsegendomen var för sig ses som utvecklingsbara lantbruksföretag. Företagen bör förbli självständiga. Några skäl att likväl godta förvärvet föreligger inte.

Därefter inkom Lars Lorenius 840912 med en hemställan till regeringen att staten skulle ersätta honom för den förlust som han åsamkats p. g. a. regeringens beslut 820527. Till hemställan var bifogat – förutom de handlingar som fanns i det tidigare ärendet – bl. a. beräkning av Lars Lorenius förluster gjord av Tage Eriksson, Driftsbyrån, Mellerud, yttrande av agronomen Gunnar Weidman, ledamot i lantbruksnämnden i Södermanlands län, Sörmlands lantmän och LRF:s provinsförbund, ang. värderingen av egendomen och PM ang. värdering av fastigheten upprättad av Örjan Johansson, LRF, Stockholm.

Av handlingarna i ärendet framgår bl. a. att Lars Lorenius sålt egendomen 830502 för 3 300 000 kr.

I beslut 850228 avlog regeringen framställningen och anförde att förutsättningar inte föreligger att utge ersättning av statsmedel till Lars Lorenius med anledning av att Förvaltningsaktiebolaget Diplo vägrats tillstånd enligt jordförvärvslagen.

## PM angående koncession för viss flygtrafik

Anders Björck (m) har till granskning anmält regeringens beslut den 27 juni 1985 med anledning av ansökningar i fem fall om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik. Björcks skrivelse fogas som *underbilaga 1* till denna PM.

Från kommunikationsdepartementet har PM (*underbilaga 2*) den 29 augusti 1985 inhämtats innefattande även de aktuella regeringsbesluten. Av denna framgår de motiv för regeringens ställningstagande som enligt promemorian var för handen. Vidare har till ärendet fogats beslut av justitiekanslern den 8 december 1982 (*underbilaga 3*) i ärende om ifrågasatt jäv för departementstjänsteman att handlägga vissa frågor i departementet (kommunikations).

Den 16 juli 1985

Till  
Riksdagens konstitutionsutskott  
Riksdagen  
100 12 STOCKHOLM

Regeringen beslutade den 28 juni att avslå ansökan från fyra mindre flygbolag att öppna nya linjer mellan olika svenska städer och Oslo respektive Köpenhamn.

I ett av fallen, Jönköping–Lidköping–Oslo, hade luftfartsverket tillstyrkt att tillstånd gavs. Det kan nämnas att Jönköpings kommun i snart två års tid kämpat mycket hårt för Osloflyget som bedömts ha haft stor betydelse för näringslivet i regionen.

Regeringens motivering för avslaget – att det råder pilotbrist – kommenteras av flygplatschefen i Jönköping Bengt Hellström i massmedia med följande: "Pilotbristen är en rent krystad förklaring." Chefen för det flygbolag som sökt tillstånd, Göran Jansson, VD i Golden Air, säger: "Sakskälen är alldeles för ihåliga. Det ligger påtryckningar från SAS-gruppen med Linjeflyg och Swedair bakom beslutet. De är rädda för nya flygbolag."

Det kan i sammanhanget nämnas att en av Swedairs styrelseledamöter också är chef för en av de avdelningar inom kommunikationsdepartementet som handlagt ansökningarna.

Det är viktigt att klarhet bringas i vilken praxis som tillämpas från regeringens sida när det gäller att bevilja tillstånd till andra flygbolag än SAS och Linjeflyg jämte Swedair, och i vilken överensstämmelse denna praxis står med gällande regler på området.

I det aktuella fallet bör också granskas om otillbörliga påtryckningar har förekommit gentemot regeringen och om detta har påverkat beslutet i ärendet. Jag hemställer att riksdagens konstitutionsutskott tar upp ärendet till granskning.

Med högaktning

*Anders Björck*

## Ang. Anders Björcks anmälning till konstitutionsutskottet

### Nya flyglinjer

Regeringen fattade den 27 juni 1985 de beslut i fem stycken ärenden angående tillstånd till gränsöverskridande flygtrafik som framgår av bilagorna 1–5 till denna PM. I samtliga dessa beslut avslogs ansökningarna.

Motiven för regeringens ställningstagande kan sammanfattas enligt följande:

- Ett bifall skulle medföra avledning av trafik från befintliga linjer
- Ett bifall vore inte förenligt med principerna i det skandinaviska luftfartssamarbetet
- Ett bifall vore oförenligt med strävan att få flera direkta linjer till städer i Europa utanför Skandinavien från Arlanda och Landvetter utan mellanlandning i Köpenhamn
- En utökning av flyglinjenätet i enlighet med ansökningarna skulle leda till ökad efterfrågan på sådana piloter för den civila luftfarten som det redan råder stor brist på.

Som en direkt följd av SAS-samarbetet har enligt praxis SAS och LIN företrädesrätt till trafik inom Skandinavien. I den mån som andra flygbolag önskar trafikera linjer som tillgodoser ett regionalt behov och denna trafik inte föranleder att trafik från befintliga linjer avleds, så har tillstånd lämnats till dessa bolag. Trafiken på de skandinaviska huvudstäderna har emellertid i praxis förbehållits SAS. För Sveriges vidkommande motiveras detta bl. a. av önskemålet om direkttrafik från Landvetter och Arlanda.

Den ovan angivna företrädesrätten har godtagits av riksdagen genom godkännandet av SAS-samarbetet, för vilket företrädesrätten är en förutsättning. Jfr. också prop. 1984/85:100 bil. 8 s. 177 där företrädesrätten berörs.

Någon företrädesrätt för Swedair finns inte, och inte heller på annat sätt "särbehandlas" Swedair.

Regeringen har i en lång rad ärenden visat sin positiva inställning till att nya flyglinjer kommer till stånd. Men, för att så skall få ske har som regel krävts att det är fråga om ny trafik och inte en avledning av redan etablerad sådan.

Det torde vara ställt utom allt tvivel att tillgången på kvalificerade piloter för att tillgodose såväl den militära som den civila luftfarten är mycket knapp, och en restriktiv inställning till etableringen av ny regelbunden trafik, särskilt ny utlandstrafik, är därför nödvändig.

Statssekreteraren i kommunikationsdepartementet Monica Sundström är ledamot och ordförande i representantskapet för statens aktier i AB Aerotransport (ABA). Hon är vidare av staten på bolagsstämma utsedd ledamot av styrelsen för ABA, och hon är ledamot av ABA:s arbetsutskott. Dessutom är hon suppleant i LIN:s styrelse. ABA, som är SAS svenska moderbolag, ägs till 50 % av den svenska staten. ABA i sin tur äger 3/7 av SAS. LIN ägs till 50 % av ABA och till 50 % av SAS.

Ansvar för ärenden angående sjö- och lufttransporter åvilar i kommunikationsdepartementet enhet V. Dock ansvarar enhet IV för ärenden om tillstånd, dispenser, och besvär enligt författningar om bl. a. luftfart. Denna ansvarsfördelning finns angiven i departementets arbetsordning.

Chef för enhet V är departementsrådet Hjalmar Strömberg. Han är ledamot av Swedairs styrelse. Swedair ägs till 50 % av staten (försvarsdepartementet) och till 25 % av vardera SAS och LIN.

Den representation från kommunikationsdepartementet som alltså nu finns i de angivna styrelserna har haft sin motsvarighet under lång tid, sannolikt sedan bolagen bildades.

De nu aktuella ärendena har på samma sätt som alla andra ärenden av samma slag handlagts på enhet IV. Ansvarig handläggare för ärendena har hela tiden varit departementssekreteraren Thomas Ekroth och ansvarig enhetschef departementsrådet Bruno Öhrn.

Justitiekanslern har i ett annat sammanhang haft att pröva frågan om jäv för en departementstjänsteman (med samma ställning som Hjalmar Strömberg såväl i departementet som i Swedairs styrelse) att handlägga vissa frågor i departementet och därvid inte funnit anledning till någon åtgärd. JK:s beslut bifogas (bilaga 6).

Vid handläggningen av ärendena har förekommit ett flertal uppvaktningar av kommuner och sökande flygbolag.

KOMMUNIKATIONS- REGERINGSBESLUT  
DEPARTEMENTET 1985-06-27

Golden Air AB  
Box 313  
651 05 KARLSTAD

### Ansökan om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik

Golden Air Aktiebolag (Golden Air) har i en skrivelse den 20 januari 1984 ansökt om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik på sträckan Karlstad–Köpenhamn v. v.

Yttranden i ärendet har avgetts av chefen för flygvapnet den 9 februari 1984, av rikspolisstyrelsen den 5 mars 1984, av länsstyrelsen i Värmlands län den 12 mars 1984, av generaltullstyrelsen den 15 mars 1984 och av luftfartsverket den 13 april 1984; sedan verket hört Aktiebolaget Aerotransport samt Swedair Aktiebolag.

Sedan regeringen i beslut den 25 oktober 1984 uppdragit åt luftfartsverket att se över flygtrafikförsörjningen i Karlstad m. m., har verket i en skrivelse till regeringen den 12 mars 1985 lämnat en redovisning av flygtrafikförsörjningen för Karlstadsregionen samt modeller för hur denna från olika utgångspunkter lämpligen bör anordnas.

Golden Air har därefter kommit in med ytterligare skrivelser. Vidare har en skrivelse kommit in från Värmlands socialdemokratiska partidistrikt.

---

Regeringen avslår ansökningen.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Thomas Ekroth*

KOMMUNIKATIONS- REGERINGSBESLUT  
DEPARTEMENTET 1985-06-27

Golden Air AB  
Box 313  
651 05 KARLSTAD

### Ansökan om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik

Golden Air Aktiebolag (Golden Air) har i en skrivelse den 4 juni 1984 ansökt om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik på sträckan Jönköping–Lidköping–Oslo v. v.

Yttranden i ärendet har avgetts av chefen för flygvapnet den 19 juni 1984, av rikspolisstyrelsen den 23 juli 1984, av generaltullstyrelsen den 2 augusti 1984, av länsstyrelsen i Skaraborgs län den 3 augusti 1984, av länsstyrelsen i Jönköpings län den 6 augusti 1984, av luftfartsverket den 6 augusti 1984, sedan verket hört Aktiebolaget Aerotransport och Linjeflyg Aktiebolag, samt av Taxiflygföretagens Riksförbund den 9 augusti 1984.

Vissa handlingar i ärendet har därefter kommit in från Jönköpings kommun, Lidköpings kommun samt länsstyrelsen i Skaraborgs län. Vidare har Näringslivskommittén i Lidköping kommit in med en skrivelse. Luftfartsverket har på nytt yttrat sig i ärendet den 28 december 1984. En skrivelse har kommit in från V. Allansson. Slutligen har Golden Air kommit in med vissa ytterligare skrivelser.

---

Regeringen avslår ansökningen.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Thomas Ekroth*

KOMMUNIKATIONS- REGERINGSBESLUT  
DEPARTEMENTET 1985-06-27

AMA-Flyg i Göteborg HB  
Box 2027  
438 02 LANDVETTER

### Ansökan om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik

AMA-Flyg i Göteborg Handelsbolag (Ama-Flyg) har i en skrivelse den 28 september 1984 ansökt om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik på sträckorna Trollhättan–Köpenhamn v. v., Halmstad–Köpenhamn v. v., Trollhättan–Halmstad–Köpenhamn v. v., Göteborg–Trollhättan v. v. och Göteborg–Halmstad v. v.

Yttranden i ärendet har avgetts av chefen för flygvapnet den 11 oktober 1984, av länsstyrelsen i Hallands län den 26 oktober 1984, av länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län den 7 november 1984, av rikspolisstyrelsen den 12 november 1984, av generaltullstyrelsen den 22 november 1984, av länsstyrelsen i Älvsborgs län den 30 november 1984 och av luftfartsverket den 12 mars 1985, sedan verket hört Aktiebolaget Aerotransport, Linjeflyg Aktiebolag samt Swedair Aktiebolag.

AMA-Flyg har därefter kommit in med ytterligare en skrivelse jämte en bilaga.

---

Regeringen avslår ansökningen.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Thomas Ekroth*

KOMMUNIKATIONS- Regeringsbeslut  
 DEPARTEMENTET 1985-06-27

Swedair AB  
 Box 14031  
 104 40 STOCKHOLM

### Ansökan om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik

Swedair Aktiebolag (Swedair) har i en skrivelse den 4 oktober 1984 ansökt om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik på sträckan Trollhättan—Köpenhamn v. v.

Yttranden i ärendet har avgetts av chefen för flygvapnet den 24 oktober 1984, av rikspolisstyrelsen den 12 november 1984, av generaltullstyrelsen den 22 november 1984, av länsstyrelsen i Älvsborgs län den 30 november 1984 och av luftfartsverket den 12 mars 1985; sedan verket hört Aktiebolaget Aerotransport, Linjeflyg Aktiebolag samt AMA-Flyg i Göteborg Handelsbolag.

Swedair har därefter kommit in med ytterligare en skrivelse. Vidare har skrivelser kommit in från Fyrsta Flygplats Aktiebolag samt samarbetsorganisationen "Vänersborgsföretagen".

-----  
 Regeringen avslår ansökningen.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Thomas Ekroth*

KOMMUNIKATIONS- REGERINGSBESLUT  
DEPARTEMENTET 1985-06-27

Liz-Air HB  
Box 8  
260 42 MÖLLE

### Ansökan om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik

Liz-Air Handelsbolag (Liz-Air) har i en skrivelse den 13 augusti 1984 ansökt om tillstånd att bedriva luftfart i regelbunden trafik på sträckan Jönköping—Oslo v. v.

Yttranden i ärendet har avgetts av chefen för flygvapnet den 22 augusti 1984, av rikspolisstyrelsen den 12 september 1984, av länsstyrelsen i Skaraborgs län den 19 september 1984, av generaltullstyrelsen den 27 september 1984, av länsstyrelsen i Jönköpings län den 28 september 1984 och av luftfartsverket den 1 oktober 1984, sedan verket hört Aktiebolaget Aerotransport.

Sedan Liz-Air kommit in med ytterligare en skrivelse har luftfartsverket avgett förnyat yttrande i ärendet den 17 december 1984. Liz-Air har därefter kommit in med nya skrivelser. Länsstyrelserna i Jönköpings resp. Skaraborgs län har på nytt yttrat sig i ärendet.

---

Regeringen avslår ansökningen.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Thomas Ekroth*

JUSTITIEKANSLERN

BESLUT  
1982-12-08**Angående ifrågasatt jäv för departementstjänsteman att handlägga vissa frågor i departementet**

Företagareförbundet, SFR, har i en skrivelse som inkom hit den 22 september 1982 fäst justitiekanslerns uppmärksamhet på vissa omständigheter i samband med kommunikationsdepartementets handläggning av en fråga om linjetrafik inom Örebro kommun. Enligt skrivelsen gällde frågan i princip huruvida koncession för linjefart mellan Örebro och Köpenhamn skulle lämnas till Swedair Aktiebolag eller till Örebro Air Aktiebolag. Örebro Air hade hos kommunikationsdepartementet ansökt om sådan koncession i oktober 1980 och Swedair hade ingivit ansökan den 20 februari 1981. Regeringen fann i beslut den 10 juni 1982, dnr IV 2130/80 och 354/81, att övervägande skäl talade för att rätten att utföra den berörda trafiken skulle tillkomma Swedair. Beslutet var på regeringens vägnar undertecknat av Claes Elmstedt och kontrasignerat av Thomas Ekroth.

SFR vill ifrågasätta om jäv har förelegat för departementsrådet Christer Andersson att handlägga vissa frågor i kommunikationsdepartementet och anför bl. a. följande till utveckling av sin anmälan.

Ursprungligen handlades ärendet hos kommunikationsdepartementet av departementsrådet Bruno Öhrn och skedde därjämte viss skriftväxling med departementssekreterare Thomas Ekroth.

Fr. o. m. årsskiftet 1981/82 övertogs den löpande handläggningen av Christer Andersson som under tiden från årsskiftet till dess regeringen fattat beslut den 10 juni 1982 haft upprepade kontakter med Örebro Air främst per telefon.

Det är förhållandevis vanligt att företag per telefon med handläggare hos myndigheter har informella kontakter för att möjliggöra en snabbare hantering av ärenden och i samband med dessa kontakter brukar därvid från företagets sida mycket öppna diskussioner förkomma. Således kan ofta hända att ett företag gentemot en statlig myndighet muntligen lämnar information som kan röja företagets affärshemligheter och om dessa uppgifter kom till konkurrerande företags kännedom skulle skadeverkningar uppstå.

Örebro Air har i detta fallet uppenbarligen levt i förvisningen om att den information man utlämnade vid de muntliga redogörelserna icke skulle spridas vidare och av den anledningen har man sannolikt också lämnat uppgifter som i och för sig icke var väsentliga för regeringens avgörande men som gav en mer klar bild beträffande bolagets affärsinriktning och målsättning.

Enligt numera från Patent- & Registreringsverket inhämtade uppgifter har det visat sig att Christer Andersson ingått såsom ordinarie styrelseledamot i ABA, Swedair AB och Svensk Flygtjänst AB, det sistnämnda företaget ägare till de flygplan som disponeras av Swedair.

Även om det skulle kunna föreligga skäl för departementstjänstemän att vara ledamöter i styrelser för affärsdrivande företag synes det anmärkningsvärt att i ärenden där konkurrensförhållanden föreligger sådana tjänstemän

tillåts handlägga frågor av denna arten.

Enligt allmänna jävsregler borde handläggaren hos departementet i detta fallet få anses jävig och det hade i vart fall bort åligga Andersson att innan han begär information från Örebro Air underrätta bolaget i fråga om att frågeställaren är styrelseledamot i ett konkurrerande företag.

Normalt förutsätter inte den rättssökande allmänheten att sådana situationer skall behöva uppstå. Om man haft vetskap om förhållandet hade sannolikt mycket stor försiktighet iakttagits i lämnandet av information.

Även om Andersson i detta fallet icke direkt må ha lämnat vidare information om Örebro Air till Swedair eller andra bolag så måste hans kunskaper om Örebro Air vilka han således fått informell information om påverka hans framtida beslutsfattande i styrelsearbetet i de konkurrerande bolagen.

Expeditionschefen i kommunikationsdepartementet Barbro Fischerström har efter remiss avgivit yttrande till justitiekanslern.

I yttrandet lämnas till en början bl. a. följande sakuppgifter.

Luftfart i regelbunden trafik (linjefart) i förvärvssyfte får enligt 7 kap. 1 § luftfartslagen (1957:207) inte utövas här i riket utan regeringens tillstånd. Ansökningar om sådana tillstånd, liksom de flesta andra ärenden som avser tillämpning av luftfartsförfattningarna, handläggs i kommunikationsdepartementet på enhet IV och "lottas" där regelmässigt på departementssekreteraren Thomas Ekroth. Ansvarig enhetschef är departementsrådet Bruno Öhrn. Frågor som rör luftfart i övrigt handläggs i departementet på enhet II, som förestås av departementsrådet Christer Andersson.

Christer Andersson är av staten på bolagsstämma utsedd ledamot av styrelsen för AB Aerotransport (ABA). Vidare ingår han som statens representant i styrelsen för Swedair, som ägs till mer än hälften av staten, och i styrelsen för Svensk Flygtjänst AB. Styrelserna för de båda sistnämnda bolagen är för övrigt identiska. ---

Enligt gällande konsortialavtal som godkänts av parlamenten i Sverige, Danmark och Norge har ABA, DDL<sup>1</sup> och DNL<sup>2</sup> företrädesrätt till all internationell trafik. Någon fri konkurrens förekommer således inte i fråga om denna trafik.

I en skrivelse den 3 maj 1982 meddelade ABA att man inte motsatte sig att tillstånd på sträckan Örebro-Köpenhamn gavs till ett annat flygbolag, dock att man därvid utgick ifrån att tillståndet gavs till Swedair.

Vid en uppvaktning den 11 maj 1982 tog kommunikationsministern, dåvarande statsrådet Claes Elmstedt, emot företrädare för Örebro-regionen för att ge dem ytterligare tillfälle att framföra de skäl som talade för att tillståndet borde ges Örebro Air. Christer Andersson ombads av statsrådet Elmstedt att närvara vid denna uppvaktning. Detta var Christer Anderssons första reella kontakt med ärendet. Statsrådet Elmstedt ägde självfallet kännedom om Christer Anderssons engagemang i Swedair.

Efter uppvaktningen uppdrog statsrådet åt Christer Andersson att försöka sammanföra Örebro Air och Swedair i syfte att åstadkomma en förhandlingslösning i trafikeringsfrågan. Christer Andersson kontaktade då per telefon Göran Lindén som är verkställande direktör i Örebro Air. Han klargjorde härvid för Lindén att han är ledamot av Swedairs styrelse. Under de "överläggningar" mellan Swedair och Örebro Air som ägde rum härefter

<sup>1</sup> DDL = Det Danske Luftfartselskab A/S

<sup>2</sup> DNL = Det Norske Luftfartselskap A/S

mottog Christer Andersson några brev och telex (se akten). För att tillgodose uppmaningar från statsrådet Elmstedt att försöka påskynda en förhandlingslösning kontaktade Christer Andersson "parterna" ytterligare några gånger per telefon.

KU 1985/86:25  
Underbil. 3

Därefter anför Barbro Fischerström följande.

Ansvarig handläggare för ärendena har hela tiden varit Thomas Ekroth och ansvarig enhetschef Bruno Öhrn.

Christer Anderssons roll har varit att – på direkt uppmaning av statsrådet Elmstedt – försöka få till stånd överläggningar mellan "parterna" och påskynda att trafikfrågan fick sin lösning. På Christer Anderssons begäran dokumenterades också det substantiella innehållet i diskussionerna i de brev och telex som nämnts ovan (se akten).

I ett aktiebolag som helt eller delvis ägs av staten är det naturligt, för att inte säga självklart, att staten har en eller flera representanter i styrelsen. Lika naturligt är det att till sådana företrädare för staten väljs personer som är särskilt sakkunniga i de frågor som berörs. Det kan då lätt uppkomma situationer som den som nu är aktuell.

Christer Andersson som är väl förtrogen med luftfartsfrågor besitter just den sakkunskap som gör honom särskilt lämpad att vara statens företrädare i t. ex. Swedair. Att sedan hans sakkunskap utnyttjas i departementsarbetet är ju självklart. Naturligtvis skall departementschefen inför sitt ställningstagande ha frihet att rådgöra med honom och också anlita hans biträde i ärenden där hans sakkunskap kan vara till gagn. I det här speciella fallet har dessutom Christer Andersson informerat företrädare för Örebro Air om sin anknytning till Swedair.

SFR har inkommit med påminnelser och därvid bl. a. anför.

För det första måste det anses som en orimlig ordning att staten utser en departementstjänsteman tillika styrelseledamot i det konkurrerande statliga företaget att handlägga vad expeditionschefen kallar en "förhandlingslösning i trafikfrågor" med Örebro Air. För det andra måste det anses som osannolikt att Örebro Air inte tidigare skulle ha reagerat om bolaget fått vetskap att den viktiga handläggningen av koncessionsfrågan handhades av en styrelseledamot i det konkurrerande flygbolaget. Den förklaring som ges i expeditionschefens yttrande, att Christer Andersson per telefon meddelat Göran Lindén att han var styrelseledamot i Swedair bör därför inte tillmätas någon trovärdighet. Alltför mycket stod på spel för Örebro Air för att godtaga en sådan handläggning av ärendet.

För det tredje kan det inte anses godtagbart att staten utser statstjänstemän tillika styrelseledamöter i statliga bolag att handlägga upphandlingsfrågor/koncessionsfrågor där vederbörande tjänstemän är parter i målen.

---

I fråga om jäv mot tjänsteman inom förvaltningen finns bestämmelser i 4 § förvaltningslagen (1971:290). Förvaltningslagen gäller emellertid enligt 2 § inte ärenden som handläggs hos regeringen. I förarbetena till förvaltningslagen uttalas dock att förvaltningslagens regler borde följas så långt som möjligt även hos regeringen. Inom statsrådsberedningen har därför utarbetats anvisningar benämnda "Förvaltningslagens tillämpning hos regeringen". Anvisningarna som utkom i en andra upplaga år 1979 innehåller bl. a. uttalanden om jävssituationer. På s. 18 anför följande av intresse i detta sammanhang.

Det förekommer att departementstjänstemän är styrelseledamöter i statliga bolag. Den särskilda jävsgrunden i 4 § första stycket 2 förvaltningslagen kan då bli aktuell, om tjänstemannen är behörig att företräda bolaget. Är detta inte fallet, kan tjänstemannen komma att anses som jävig enligt generalklausulen i punkt 5. Man kan emellertid i vissa fall bortse från jävet och låta en departementstjänsteman som är styrelseledamot i ett statligt bolag delta i handläggningen i departementet av ett ärende rörande bolaget. En förutsättning för detta är emellertid att det inte finns någon motpart eller något motstående intresse i ärendet. En annan sak är att man, för att ärendet skall bli allsidigt belyst, bör låta en annan tjänsteman i första hand svara för handläggningen.

Det kan i detta sammanhang erinras om att konstitutionsutskottet har sagt sig tills vidare godta att statssekreterare har uppdrag som styrelseledamöter i statliga företag. Utskottet har därvid hänvisat till bl. a. pågående överväganden beträffande de statliga företagsformerna.

Det bör undvikas att en tjänsteman som är jävig i ett ärende kontrasierar expeditionen i ärendet.

Christer Andersson är statens representant i styrelsen för Swedair, som ägs till mer än hälften av staten. Han äger dock inte ensam företräda bolaget. Frågan är om Andersson med hänsyn till sin ställning i Swedair borde ha avhållit sig från att deltaga i handläggningen av ärendet. Det kan då först konstateras att ärendet inte har handlagts på den enhet i departementet för vilken Andersson var chef utan på en annan enhet. Beslutet har också kontrasierats av en tjänsteman på den andra enheten. Denne tjänsteman – Ekroth – synes också haft det omedelbara ansvaret för ärendets handläggning. Anderssons befattning med ärendet har förutom att den var förhållandevis kortvarig inte varit sådan att den har inverkat på ärendets utgång. Hans uppgift synes i första hand ha varit inriktad på att nå någon form av överenskommelse mellan Swedair och Örebro Air. Mot bakgrund av vad som nu anförts kan jag inte finna att Anderssons medverkan vid ärendets handläggning strider mot jävsbestämmelse som tillämpas hos regeringen. Klagomålen föranleder därför inte någon åtgärd från min sida.

Beträffande SFR:s påstående att Andersson vid sina kontakter med Örebro Air inte upplyst om att han var styrelseledamot i Swedair har från kommunikationsdepartementet anförts att Andersson före sina kontakter med Örebro Air lämnade upplysning i detta hänseende. Utan ytterligare utredning torde det inte gå att vinna klarhet om det rätta förhållandet. Vid en samlad bedömning av vad som förekommit i ärendet finner jag dock inte skäl att föranstalta om någon sådan utredning varför klagomålen i denna del lämnas utan vidare åtgärd.

Vad SFR i övrigt påtalat i ärendet finner jag inte vara av beskaffenhet att föranleda något ytterligare uttalande från min sida.

Ärendet är härmed slutbehandlat.

*Bengt O. Hamdahl*

*Beril Werner*

## PM angående den statsrättsliga innebörden av regeringens skrivelser till riksdagen (väckt av Gunnar Björck i Värmdö, m)

I PM den 9 september 1985 av rättschefen i statsrådsberedningen anges beträffande den i rubriken angivna frågan följande:

Regeringen kan i princip kommunicera med riksdagen på två sätt, genom propositioner eller genom skrivelser. Dessutom kan regeringen lämna riksdagen meddelanden muntligen genom att ett statsråd läser upp ett meddelande i kammaren.

Regeringens förslag till riksdagen avges genom propositioner. Skrivelseformen används när regeringen vill lämna ett meddelande till riksdagen utan att lägga fram något förslag (RO 3:6). En skrivelse från regeringen har alltså den innebörden att den innehåller ett meddelande till riksdagen men inte något förslag om att riksdagen skall fatta beslut i en viss fråga.

Några bestämmelser om vad en skrivelse får innehålla finns inte i RO. Inte heller några generella föreskrifter om vid vilken tidpunkt skrivelser skall eller får avlämnas.

Skrivelseformen används bl. a. för vissa typer av meddelanden som regeringen regelbundet överlämnar till riksdagen, t. ex. kommittéberättelsen och redogörelsen för behandlingen av riksdagens skrivelser till regeringen.

Även verksamhetsberättelser kan överlämnas till riksdagen genom skrivelser. Som exempel kan nämnas den årliga redogörelsen för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté och årsredovisningen för allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse.

Motioner får väckas med anledning av alla propositioner. Däremot föreligger det inte någon generell rätt att motionera med anledning av skrivelser. Enligt RO 3:11 andra stycket får dock motioner i de fall riksdagen föreskriver väckas med anledning av en skrivelse från regeringen med redogörelse för viss verksamhet. Sådan motionsrätt föreligger enligt RO 3.11.2 endast i fråga om de skrivelser som innehåller årsredogörelse för de statliga företagen resp. årsredovisning för allmänna pensionsfondens fjärde fondstyrelse. Motionstiden är densamma som för propositioner.

Beträffande riksdagens behandling av en regeringsskrivelse gäller bl. a. följande. Hemställan i en skrivelse går ut på att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad det föredragande statsrådet har anfört. Något riksdagsbeslut i sak påkallas alltså inte, och riksdagens beslut går normalt ut på att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Riksdagsordningen kräver inte att en skrivelse bereds i utskott. Ofta remitteras dock en skrivelse till utskott. Inget hindrar att den därefter blir föremål för debatt i riksdagens kammare. Så skedde i fråga om regeringens skrivelser 1979/80:168 om riktlinjer för det fortsatta jämställdhetsarbetet och 1984/85:202 om den offentliga sektorns förnyelse.

Som tidigare framgått medför en skrivelse normalt inte motionsrätt. De skrivelser som utlöser motionsrätt har under de senaste fyra riksmötena inte föranlett några följdmotioner. Dessa skrivelser har dock vid utskottsbehand-

lingen och i den följande kammardebatten ofta sammanförts med motioner väckta under den allmänna motionstiden.

KU 1985/86:25

Bil. B 16 a

Här skall slutligen nämnas att folkstyrelsekommittén har i uppdrag att överväga frågan om att införa någon mellanform mellan proposition och skrivelser. I direktiven anförde föredragande statsrådet i denna fråga bl. a. följande:

Det inträffar inte så sällan att regeringen för riksdagen vill presentera sin syn på verksamheten inom ett visst område utan att i en proposition lägga fram förslag till något riksdagsbeslut i ämnet. Den korrekta formen i dessa fall är att överlämna en skrivelse till riksdagen. En skrivelse har emellertid bl. a. den nackdelen att den inte medför någon motionsrätt. Inte heller har riksdagspartierna någon möjlighet att framföra sina uppfattningar i ett utskottsbetänkande, om en skrivelse inte bereds i utskott. Enligt statsrådets mening kunde det vara ändamålsenligt att införa någon mellanform mellan proposition och skrivelse. Kommittén borde överväga den frågan.

PM

## Beslut om utredning rörande ekonomiskt stöd i samband med internationell adoption

I budgetpropositionen 1984/85:100, bilaga 7 s. 121 ff., behandlas anslaget till statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA). Därvid uttalade det föredragande statsrådet, i fråga om de ökande adoptionskostnaderna, att han ser det som en naturlig uppgift för NIA att noggrant följa kostnadsutvecklingen och att finna olika vägar för en begränsning av kostnaderna både i Sverige och utomlands.

Vid riksdagsbehandlingen väcktes flera motioner där de under senare år kraftigt ökade kostnaderna för en internationell adoption togs upp. Därvid nämndes att det inte är ovanligt att kostnaderna är 50 000 kr. eller mer. I motionerna begärde fp förslag till stöd samt företrädare för vpk, s och c en utredning angående kostnaderna för internationella adoptioner.

Socialutskottet avstyrkte i betänkandet 1984/85:17 de aktuella motionerna. Riksdagen följde utskottet (rskr. 236). I betänkandet anfördes följande:

Som utskottet tidigare framhållit är det viktigt att adoptionskostnaderna hindras från att stiga till nivåer där många människor av ekonomiska skäl kan tvingas avstå från adoption. Statsmakterna måste ta ett ansvar för denna utveckling. Frågan om en utredning rörande adoptionskostnaderna har emellertid redan aktualiserats hos regeringen. Enligt vad utskottet erfarit avser regeringen att tillsätta en utredning i denna fråga. Enligt utskottets mening bör utredningens uppgift vara att utarbeta förslag till ekonomiskt stöd till enskilda för utgifter i samband med en internationell adoption. Motionsyrkandena får därmed anses tillgodosedda och påkallar ingen åtgärd av riksdagen. Utskottet avstyrker således samtliga här aktuella motioner, dvs. motionerna 1984/85:509 (fp) yrkande 4, 1984/85:1003 (vpk), 1984/85:1008 (s) och 1984/85:2463 (c).

Det kan nämnas att skatteutskottet behandlat ett motionsyrkande av en ledamot (m) om att adoptionskostnader skall vara avdragsgilla vid beskattningen. Utskottet uttalade att kostnader av detta slag inte är av sådan natur att de bör beaktas vid beskattningen (SkU 1984/85:60, s. 70). Riksdagen avslog motionen (rskr. 375).

Regeringen tillsatte i november 1985 en särskild utredare med uppgift att undersöka förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn. Arbetet skall bedrivas skyndsamt och vara avslutat under 1986. Utredningsdirektiven utgör *underbilaga 1*.

Inga Lantz (vpk) har till granskning anmält regeringens handläggning av riksdagens beslut om utredning rörande ekonomiskt stöd för utgifter i samband med internationell adoption samt anført att direktiven för utredningen avviker från riksdagens beslut. Den saken berördes även vid riksdagens frågestund 1986-01-16 i anledning av en fråga av Inga Lantz till statsrådet Bengt Lindqvist.

Genom statsrådsberedningens försorg har synpunkter inhämtats på anmä-

lan. Det har då konstaterats att riksdagen formellt inte har beslutat om någon utredning. Tanken bakom skillnaden mellan vad utskottet uttalat (utredningens uppgift bör vara att utarbeta förslag till ekonomiskt stöd till enskilda för utgifter) och direktiven (undersöka förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader) anges vara att det eventuellt kan finnas andra sätt att minska kostnaderna för adoptioner än genom ett direkt ekonomiskt stöd. Det bör i vart fall undersökas av utredaren om det är möjligt att pressa såväl de auktoriserade adoptionsorganisationernas administrations- och förmedlingskostnader som resekostnader samt kostnader för juridiskt biträde och uppehälle m. m. i de s. k. givarländerna.

KU 1985/86:25

Bil. 16 b

## Kommittédirektiv

### Utredning av förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn

Dir. 1985:54

Beslut vid regeringssammanträde 1985-11-28

Statsrådet Lindqvist anför.

Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor (NIA) har i en skrivelse till regeringen den 27 februari 1985 framfört att kostnaderna för att adoptera ett utländskt barn har ökat betydligt under de senaste åren bl. a. beroende på internationella valutaförändringar. De ökade kostnaderna har medfört en risk för att vissa sökande av ekonomiska skäl måste avstå från adoption av utländska barn. Enligt NIA var kostnaderna i samband med adoption av ett utländskt barn ca 20 000 kr. i början av 1980-talet. Fram till februari 1985 hade kostnaderna i stort sett fördubblats och de uppgick i vissa fall till ca 50 000 kr. NIA hemställer i sin skrivelse att regeringen låter utreda frågan om ekonomiskt stöd för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn.

Regeringen har i budgetpropositionen 1985 framhållit att det är en naturlig uppgift för NIA att noggrant följa kostnadsutvecklingen och finna olika vägar för begränsning av kostnaderna för adoption både i Sverige och utomlands. NIA har redan vidtagit ett antal åtgärder i detta sammanhang.

Regeringen har – efter hemställan från NIA – uppdragit åt statskontoret att genomföra en analys och bedömning av kostnadsutvecklingen m. m. hos de organisationer som har auktoriserats av NIA för att lämna internationell adoptionshjälp.

Frågan om de höga kostnaderna vid internationella adoptioner har senast behandlats av riksdagen under våren 1985 (SoU 1984/85:17, rskr. 236). Riksdagen underströk därvid sitt tidigare uttalande, i samband med att proposition 1984/85:16 om vissa frågor rörande internationella adoptioner antogs av riksdagen (SoU 1984/85:5), att det är angeläget att kostnaderna för de internationella adoptionerna hålls nere så att inte bara de ekonomiskt starka har råd att adoptera barn från utlandet. En utredning bör, enligt riksdagens uttalande, arbeta fram förslag till ekonomiskt stöd till enskilda för utgifter i samband med en internationell adoption.

Enligt min uppfattning finns det därför anledning att undersöka förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn.

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för denna uppgift.

Det finns stora variationer i fråga om de faktiska kostnaderna för adoption av utländska barn såväl mellan som inom de länder som lämnar barn för adoption. NIA och de auktoriserade adoptionsorganisationerna har stora erfarenheter inom detta område. Utredaren bör inventera och analysera de faktiska kostnader de adoptionsökande har i samband med adoption av

utländska barn. En bedömning av kostnadsutvecklingen på längre sikt bör även göras. Till utredarens förfogande bör finnas en särskild referensgrupp med representanter för bl. a. NIA och de auktoriserade adoptionsorganisationerna.

KU 1985/86:25

Underbil. 1

till bil. 16 b

Utredarens arbete bör bedrivas skyndsamt och vara avslutat under 1986.

Utredaren bör beakta de kommittédirektiv (Dir. 1984:5) som utfärdats till samtliga kommittéer och särskilda utredare.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om internationella adoptioner

att tillkalla en särskild utredare omfattad av kommittéförordningen (1976:119), med uppdrag att undersöka förutsättningarna för att minska den enskildes kostnader i samband med adoption av utländska barn,

att besluta om sakkunningar, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren,

att besluta om ledamöter i en särskild referensgrupp.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta femte huvudtitelns kommittéanslag.

---

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Socialdepartementet)

## PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagsbeslut om regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1984/85

### Granskningsärendet

John Andersson (vpk) har i skrivelse den 26 januari 1986 till konstitutionsutskottet, *underbilaga 1*, till granskning anmält industridepartementets handläggning av riksdagens beslut om ökade insatser i glesbygderna (AU 1983/84:23) och om riksdagsbeslutet beaktats vid fördelning av regionala utvecklingsinsatser i regleringsbrev för budgetåret 1984/85.

### Riksdagsbeslutet

I *budgetproposition* 1983/84:100, bilaga 14 (industridepartementet) föreslogs under reservationsanslaget C 4 Regionalpolitiskt stöd: Regionala utvecklingsinsatser 298 250 000 kr. för budgetåret 1984/85.

Från anslaget bestrids kostnaderna för av länsstyrelserna beslutade lokaliserings- och investeringsbidrag enligt förordningen (1982:677) om regionalpolitiskt stöd (omtryckt 1983:702). Vidare bestrids från anslaget kostnaderna för stöd i glesbygder till investeringar vid företag, kommersiell service, intensifierade kommunala sysselsättningsinsatser (IKS), samhällelig service samt hemarbete enligt förordningen (1979:638) om statligt stöd till glesbygd (omtryckt 1982:678, ändrad 1983:678). Kostnaderna för regionalt utvecklingsarbete, t. ex. projektverksamhet och åtgärder för regionalt nyföretagande, bestrids också från detta anslag.

Medlen disponeras av länsstyrelserna som fördelar medlen mellan de olika ändamålen. Samtliga länsstyrelser har tilldelats medel från anslaget.

Enligt vad som framgår av propositionen hade länsstyrelserna beräknat medelsbehovet till sammanlagt 439 milj. kr.

Industriministern framhöll i budgetpropositionen att länsstyrelserna genom anslagskonstruktionen fått möjligheter att inom en given medelsram göra avvägningar mellan olika insatser. Att på detta sätt lägga ansvaret för avvägningar och prioriteringar till den regionala nivån innebär enligt departementschefen en effektivisering av det regionalpolitiska arbetet.

De verksamheter som bedrivs med medel från anslaget borde därför fortsätta med dittillsvarande inriktning. Medelsbehovet beräknades till oförändrat 298,25 milj. kr. för budgetåret 1984/85. Av detta belopp beräknades att högst 61 milj. kr. skulle användas till regionalt utvecklingsarbete.

*Arbetsmarknadsutskottet* tog under behandlingen av ifrågavarande anslag upp fem motioner i ämnet. Utskottet anförde i sitt betänkande 1983/84:23 följande.

I fem motioner framhålls att regeringens medelsförslag till regionala utvecklingsinsatser är otillräckligt. I fyra av dessa motioner föreslås att de

angivna höjningarna skall finansieras genom en motsvarande minskning av anslaget Sysselsättningsskapande åtgärder på tionde huvudtiteln. En sådan överföring av medel krävs i följande motioner:

KU 1985/86:25  
Bil. 16 c

568	Thorbjörn Fälldin m. fl. (c)	150 milj. kr.
872	Agne Hansson m. fl. (c)	20 milj. kr.
1928	Börje Hörnlund m. fl. (c. s. m, fp, vpk)	200 milj. kr.
2384	Karl Erik Eriksson m. fl. (fp)	150 milj. kr.

I motionerna påpekas bl. a. att medlen under detta anslag kan användas på ett effektivt sätt. Glesbygdstöd ger bättre trygghet för den enskilde och kan skapa sysselsättning till väsentligt lägre kostnad än beredskapsarbete. Samtidigt framhålls att anslagsmedlen är otillräckliga, särskilt i Norrlands-länen.

Utän att tillgripa det ovan angivna finansieringssättet föreslår Alf Wennerfors m. fl. (m) i motion 1371 en höjning av länsanslaget med 21 750 000 kr. i jämförelse med regeringens förslag. I motionen sägs att de begränsade selektiva insatser som bör göras i framtiden skall koncentreras till den regionala nivån under länsstyrelsens ledning. Det är enligt motionärerna troligt att effektiva insatser av detta slag på relativt snar sikt påtagligt skulle minska behovet av arbetsmarknadspolitiskt stöd.

Utskottet vill framhålla betydelsen av den ökade decentraliseringen när det gäller beslut om regionalpolitiskt stöd som tillkomsten av förevarande anslag har inneburit. Genom att länsstyrelserna själva inom givna ramar får göra de prioriteringar mellan olika insatser som är mest lämpliga för resp. län kan de utvecklingsmöjligheter och initiativ som finns bättre tas till vara. Nya arbetstillfällen kan skapas på ett från regionalpolitisk synpunkt angeläget sätt. Genom att anslaget kan användas till att vidmakthålla och främja de i glesbygderna verksamma små företagen, däribland företag inom hantverk samt jord- och skogsbruk, skapas en sysselsättning med goda möjligheter att bli bestående och till en kostnad som är lägre än för de mer kortsiktigt verkande arbetsmarknadspolitiska insatserna.

Utskottet har i inledningen till betänkandet pekat på den risk för ökad regional obalans som för närvarande föreligger. Insatserna i regionalpolitiken behöver mot den bakgrunden förstärkas. Utskottet tänker här på insatserna som görs på länsnivå och som med nuvarande utvecklingstenden- ser blir allt viktigare. Här kan också pekas på att de resurser som under innevarande budgetår ställts till länens förfogande har visat sig vara otillräckliga. Det har inneburit att ett stort antal projekt inte har kunnat tillgodoses. Nästa års medel är därmed redan till stora delar in-tecknade. Mot denna bakgrund är det enligt utskottets mening nödvändigt att anslaget till regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1984/85 räknas upp i jämförelse med innevarande år för att ge det vidgade utrymme som behövs för ökade insatser i glesbygderna. Anslaget bör tas upp med ett belopp av 398,25 milj. kr., vilket är en ökning jämfört med regeringens förslag med 100 milj. kr. Utskottets ställningstagande tillgodoser i huvudsak yrkandena i motionerna 568, 872, 1371, 1928 och 2384.

I ett stort antal motioner finns förslag om förstärkta insatser i olika län via förevarande anslag. I vissa motioner har storleken på den begärda resursök- ningen angivits medan övriga motionärer rent allmänt pläderar för utökat länsanslag. De aktuella motionerna redovisas nedan.

565	Per-Ola Eriksson (c)	+ 14 milj. kr. till BD-län
872	Agne Hansson m. fl. (c)	+ 20 milj. kr. för särskilda insatser i inre Småland och södra Östergötland

882	Olle Westberg m. fl. (s)	utökat länsanslag till X-län	KU 1985/86:25 Bil. 16 c
1045	Ing-Marie Hansson m. fl. (s)	+ 12 milj. kr. till X-län	
1076	Eric Jönsson m. fl. (s)	utökat länsanslag till Skåne- län	
1904	Sven Aspling m. fl. (s)	utökat länsanslag till S-län	
1908	Karl Boo m. fl. (c)	+ 20 milj. kr. till W-län	
1922	Olle Göransson m. fl. (s)	utökat länsanslag till U-län	
1925	Agne Hansson (c) och Sivert Carlsson (c)	+ 2 milj. kr. till H-län	
1928	Börje Hörnlund m. fl. (c, s, m, fp, vpk)	+ 25 milj. kr. till AC-län	
1931	Rune Johansson m. fl. (s)	utökat länsanslag till P-län (Dalsland)	
1954	Marianne Stålberg m. fl. (s)	+ 27 milj. kr. till Z-län	
1966	Nils Åsling m. fl. (c)	+ 30 milj. kr. till Z-län	
2044	Bertil Jonasson m. fl. (c, m, fp)	utökat länsanslag till S-län	
2388	Anders Högmark m. fl. (m)	utökade länsanslag till E-, G-, H- och K-län	

Utskottet har tidigare beslutat att anslaget till regionala utvecklingsinsatser bör föras upp med ett belopp av 398,3 milj. kr., vilket är en höjning av regeringens förslag med 100 milj. kr. Därigenom kommer även yrkanden i ett flertal av motionerna ovan om en ökning av länsanslagen att kunna tillgodoses. Det bör emellertid som hittills ankomma på regeringen att fördela anslaget mellan länen. Utskottet utgår ifrån att regeringen i detta arbete beaktar de olika förhållanden och skilda problem i resp. län som bör vara avgörande för medlens fördelning. Några särskilda anvisningar från riksdagens sida bör därutöver inte ges i detta sammanhang. Som följd härav avstyrker utskottet motionerna i aktuella delar.

I en *reservation* (7 s) anfördes följande:

Utskottet vill inledningsvis starkt understryka vikten av att det regionalpolitiska arbetet kan bedrivas mot bakgrund av en ekonomi i tillväxt och balans. Som tidigare har framhållits får de regionalpolitiska medlen begränsade effekter under perioder med låg ekonomisk aktivitet. Detta förhållande styrks av erfarenheterna från de borgerliga regeringsåren med sönderfallande ekonomi. Efter år 1982 har utvecklingen mot en djup ekonomisk kris dock kunnat vändas. Produktion och sysselsättning har fått en kraftig stimulans. Samtidigt har obalanserna på viktiga områden minskat påtagligt. Därmed har bättre förutsättningar skapats för att regionalpolitiken skall kunna bedrivas på ett framgångsrikt sätt.

Ett kvarstående problem är underskottet i statsbudgeten. En förbättring av det statsfinansiella läget har dock kunnat noteras under det senaste året. Det är ett resultat av en gynnsammare ekonomisk utveckling och en stramare utgiftsprövning än tidigare. Denna positiva utveckling får inte hotas av en oansvarig överbudspolitik på det statliga området.

Utskottet har i betänkandet AU 1983/84:21 s. 100 tagit ställning till frågan om en överföring av medel från anslaget Sysselsättningskapande åtgärder till anslaget Regionala utvecklingsinsatser. Därvid framhölls att åtgärder inom ramen för de två anslagen inte är utbytbara. De förra är kortsiktiga och avsedda att ge mer tillfälliga sysselsättningsstillskott. De senare insatserna är regionalpolitiskt motiverade och därmed även långsiktiga. Utskottet menade för sin del att regeringen i sitt samlade budgetförslag gjort en lämplig avvägning mellan dessa båda typer av åtgärder. Det ansågs att de kortsiktiga

åtgärderna i form av bl. a. beredskapsarbeten inte borde få en mindre omfattning än regeringen föreslår. Utskottet avstyrkte mot denna bakgrund en överföring av medel av begärt slag. Representanterna för centerpartiet och folkpartiet reserverade sig för en överföring med 150 milj. kr.

Riksdagen avtog den 11 april på utskottets förslag de ovan redovisade yrkandena om överföring av medel mellan de två anslagen. Därmed föreligger inte längre någon förutsättning att genomföra den föreslagna omDispositioneringen av anslagsmedlen. En ensidig höjning av anslaget till regionala utvecklingsinsatser skulle därmed sakna finansiering. Med hänvisning till vad som tidigare sagts om nödvändigheten av minskade underskott i statsbudgeten kan utskottet inte ställa sig bakom en sådan åtgärd. Den skulle leda till en försämring av det statsfinansiella läget med åtföljande minskade möjligheter att på sikt föra en effektiv regionalpolitik.

Utskottet delar uppfattningen att tillkomsten av förevarande anslag har inneburit en effektivisering av det regionalpolitiska arbetet. Till detta bidrar särskilt anslaget konstruktion som ger länsstyrelserna rätt att själva inom angivna ramar göra de prioriteringar mellan olika insatser som är mest lämpliga för resp. län. Den regionalpolitiska kommittén har för övrigt till uppgift att utvärdera för- och nackdelar med nuvarande decentraliserade beslutssystem och föreslå en lämplig avvägning mellan beslut som skall fattas på regional resp. central nivå. De redovisade behoven av resurser från länsstyrelsernas sida för de olika stödformerna överstiger i allmänhet de medel som länen tilldelats. Utskottet konstaterar att regeringen i proposition 150 föreslagit att 25 milj. kr. skall anvisas för budgetåret 1984/85 under ett nytt anslag Särskilda glesbygdsinsatser i skogslänen. Anslaget skall användas för att i skogslänen bekosta samma typ av glesbygdsåtgärder som anslaget Regionala utvecklingsinsatser. Det förra anslaget kan alltså ses som en indirekt förstärkning av det senare. Utskottet vill i sammanhanget också erinra om det särskilda anslaget på 25 milj. kr. för att utveckla näringslivet i Bergslagsregionen. Utskottet anser att den del av regeringens anslagsframställning som utskottet nu har att ta ställning till ligger på en rimlig nivå och föreslår att den begärda summan av 298 250 000 kr. anvisas. Därmed avstyrks motionerna 568, 872, 1371, 1928 och 2384 i dessa delar.

*dels* att utskottets hemställan under 31 bort ha följande lydelse:

31. att riksdagen med bifall till budgetpropositionen samt med avslag på motionerna 1983/84:568 yrkande 9, 1983/84:872 yrkande 2 i motsvarande del, 1983/84:1371 yrkande 5, 1983/84:1928 yrkande 1 i motsvarande del och 1983/84:2384 yrkande 4 till Regionalpolitiskt stöd: Regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1984/85 anvisar ett reservationsanslag av 298 250 000 kr.

Riksdagen beslöt den 29 maj 1984 att bifalla utskottets hemställan (DS 1983/84:157, rskr. 1983/84:352).

I regleringsbrev 1984-06-14 föreskrivs följande beträffande anslaget C 4:

KU 1985/86:25

C 4. REGIONALPOLITISKT STÖD: REGIONALA UTVECKLINGS-  
INSATSER

Bil. 16 c

reservationsanslag 398 250 000 kr.  
Prop. 1983/84:100 bil. 14, AU 23, rskr. 352.

Regleringsbrev 1984-06-14.

Medlen under anslagsposterna 1–24 disponeras av vederbörande länsstyrelse.

Stat

1. länsstyrelsen i Stockholms län	5 000 000
2. länsstyrelsen i Uppsala län	5 000 000
3. länsstyrelsen i Södermanlands län	5 000 000
4. länsstyrelsen i Östergötlands län	4 000 000
5. länsstyrelsen i Jönköpings län	3 500 000
6. länsstyrelsen i Kronobergs län	4 500 000
7. länsstyrelsen i Kalmar län	5 500 000
8. länsstyrelsen i Gotlands län	6 500 000
9. länsstyrelsen i Blekinge län	7 000 000
10. länsstyrelsen i Kristianstads län	1 500 000
11. länsstyrelsen i Malmöhus län	2 000 000
12. länsstyrelsen i Hallands län	1 500 000
13. länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län	8 000 000
14. länsstyrelsen i Älvsborgs län	10 000 000
15. länsstyrelsen i Skaraborgs län	2 000 000
16. länsstyrelsen i Värmlands län	30 000 000
17. länsstyrelsen i Örebro län	11 000 000
18. länsstyrelsen i Västmanlands län	11 000 000
19. länsstyrelsen i Kopparbergs län	27 000 000
20. länsstyrelsen i Gävleborgs län	26 000 000
21. länsstyrelsen i Västernorrlands län	34 000 000
22. länsstyrelsen i Jämtlands län	48 000 000
23. länsstyrelsen i Västerbottens län	48 000 000
24. länsstyrelsen i Norrbottens län	58 000 000
25. Till regeringens förfogande	34 250 000
Summa kr.	398 250 000

Anslagsposterna behandlas som särskilda reservationsanslag.

I de fall utbetalning ej regleras i förordning gäller att medlen skall utbetalas i efterhand efter redovisning av nedlagda kostnader.

För användningen av medlen under *anslagsposterna 1–24* gäller följande föreskrifter.

Medlen får användas till

1. *Lokaliseringsbidrag och investeringsbidrag* enligt förordningen (1982:677) om regionalpolitiskt stöd.

I fråga om lokaliseringsbidrag/investeringsbidrag i samband med investeringar inom textil-, beklädnads- eller läderindustrin (SNI<sup>1</sup> 32 utom 3233),

<sup>1</sup>Standard för svensk näringsgrensindelning (SNI) enligt statistiska centralbyråns meddelande (1969:8) i samordningsfrågor.

trävaruindustrin utom träförpackningsindustrin (SNI 33 utom 3312), hushålls- och prydnadsglasindustrin (SNI 36203), gjuteri- (SNI 37103 och 37204) och metallmöbelindustrin (SNI 3812), skall länsstyrelsen höra statens industriverk om det godkända totala kapitalbehovet för ett projekt beräknas överstiga 3 000 000 kr. eller om frågan i övrigt av länsstyrelsen anses ha väsentlig betydelse för branschens utveckling.

I fråga om lokaliseringsbidrag/investeringsbidrag i samband med investeringar inom turistnäringen skall länsstyrelsen höra Sveriges turistråd om det godkända totala kapitalbehovet beräknas överstiga 3 000 000 kr. eller om frågan i övrigt av länsstyrelsen anses ha väsentlig betydelse för utbyggnaden av områden för fjärrekreation.

I 48 § förordningen (1982:677) om regionalpolitiskt stöd finns föreskrifter om utbetalningar av lokaliseringsbidrag och investeringsbidrag.

Statens industriverk skall fortlöpande lämna rapporter till resp. länsstyrelse om utbetalningar.

2. *Stöd till glesbygder* enligt förordningen (1979:638) om statligt stöd till glesbygd.

Medlen får i förekommande fall användas även för projekt som innebär samarbete över riksgrens.

Medlen får inte användas för att inrätta tjänster.

Ränteinkomster skall tillföras inkomsttitel 2322 Räntor på övriga näringslån, kammarkollegiet och återbetalning av lånen inkomsttitel 4136 Återbetalning av övriga näringslån, kammarkollegiet.

3. *Regionalt utvecklingsarbete* med beaktande av vad föredraganden har anfört i prop. 1981/82:113 s. 132–137.

#### Särskilda villkor

Av de i ovanstående stat angivna anslagsposterna får högst följande belopp disponeras för regionalt utvecklingsarbete.

länsstyrelsen i Stockholms län	1 000 000
länsstyrelsen i Uppsala län	1 500 000
länsstyrelsen i Södermanlands län	1 400 000
länsstyrelsen i Östergötlands län	1 200 000
länsstyrelsen i Jönköpings län	1 000 000
länsstyrelsen i Kronobergs län	1 200 000
länsstyrelsen i Kalmar län	2 000 000
länsstyrelsen i Gotlands län	1 000 000
länsstyrelsen i Blekinge län	2 000 000
länsstyrelsen i Kristianstads län	1 000 000
länsstyrelsen i Malmöhus län	1 400 000
länsstyrelsen i Hallands län	1 000 000
länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län	1 200 000
länsstyrelsen i Älvsborgs län	1 500 000
länsstyrelsen i Skaraborgs län	1 000 000
länsstyrelsen i Värmlands län	5 000 000
länsstyrelsen i Örebro län	2 400 000
länsstyrelsen i Västmanlands län	2 400 000
länsstyrelsen i Kopparbergs län	3 100 000
länsstyrelsen i Gävleborgs län	3 000 000
länsstyrelsen i Västernorrlands län	4 200 000
länsstyrelsen i Jämtlands län	3 600 000

länsstyrelsen i Västerbottens län	5 000 000
länsstyrelsen i Norrbottens län	5 000 000
Till regeringens förfogande	11 900 000

KU 1985/86:25

Bil. 16 c

Om länsstyrelse ställer medel till annans förfogande skall riktlinjer för medlens användning lämnas.

Om medel ställs till förfogande för enskilt företag, får ersättning uppgå till högst hälften av beräknad totalkostnad.

Uppgifter om projekten skall fortlöpande rapporteras via datamedium till Umeå högskoleregions datacentral.

Medlen får inte användas för tillsvidareanställningar hos länsstyrelser.

Länsstyrelsen i Västerbottens län skall av de medel som står till länsstyrelsens förfogande använda högst 2 000 000 kr. för regionalt utvecklingsarbete i Hörnefors.

Av de medel som står till regeringens förfogande för regionalt utvecklingsarbete är 5 milj. kr. avsedda för fördjupad samverkan mellan småföretag och högskolor (prop. 1983/84:135 s. 67).

#### Författningar och övriga bestämmelser

Förordning (1979:638) om statligt stöd till glesbygd (omtryckt 1982:678).

Förordning (1982:677) om regionalpolitiskt stöd (omtryckt 1983:702, ändrad 1984:608).

Förordning (1982:680) om uppföljning av beviljat statligt stöd i vissa fall (ändrad 1983:637).

Förordning (1982:877) om regionalt utvecklingsarbete (ändrad 1984:90).

Beslut (1979-11-15) om inrättande av register över beslut om statligt glesbygdstöd.

Beslut (1980-04-24) om samråd i regionalpolitiska frågor med myndigheter i de nordiska grannländerna.

Avskrift av anslagsframställning skall tillställas statens industriverk.

## Industridepartementet

I promemoria 1986-02-04 har till utskottet lämnats upplysningar om de bedömningar som gjorts med anledning av riksdagens beslut och den fördelning som kommit till uttryck i regleringsbrevet. Se *underbilaga 2*.

Till Konstitutionsutskottet

Till konstitutionsutskottets granskning vill jag anmäla industridepartementets handläggning av riksdagens beslut om ökade insatser i glesbygderna (AU 1983/84:23). Frågan gäller om detta beslut beaktats vid fördelning av regionala utvecklingsinsatser (Regleringsbrev för budgetåret 1984/85).

Stockholm den 28 januari 1986

*John Andersson*

## Angående John Anderssons anmälan till KU

Det återopade riksdagsbeslutet (AU 1983/84:23) innebar att anslaget till regionala utvecklingsinsatser höjdes med 100 milj. kr. jämfört med regeringens förslag och därmed sattes till 398,25 milj. kr. Det var enligt utskottets mening nödvändigt med en höjning för att ge det *vidgade utrymme* som behövdes för ökade insatser i glesbygderna.

Utskottet framhöll vidare att det som hittills bör ankomma på regeringen att fördela anslaget mellan länen. Utskottet utgick ifrån att regeringen i detta arbete beaktar de olika förhållanden och skilda problem i resp. län som bör vara avgörande för medlens fördelning. Några särskilda anvisningar från riksdagens sida borde enligt utskottet därutöver inte ges i detta sammanhang.

Regeringens fördelning av medlen i regleringsbrev för budgetåret 1984/85 framgår av bifogade tabell. I tabellen anges också fördelningen 1982/83 och 1983/84 samt för 1984/85 även anslaget C 8. Särskilda glesbygdsinsatser i skogslänen.

Genom riksdagens beslut (AU 1981/82:23) infördes det i tabellen redovisade s. k. länsanslaget. Tidigare beviljades medel till glesbygdsstöd över ett särskilt anslag. Fr. o. m. 1982/83 tilldelas länsstyrelserna medel för regionala utvecklingsinsatser att användas till bl. a. glesbygdsstöd, lokaliseringsbidrag, investeringsbidrag och projektmedel. Syftet med det samlade länsanslaget var att skapa möjlighet *att på länsnivån göra avvägningar* mellan olika typer av insatser. Det är alltså länsstyrelsen som avgör hur mycket av tilldelade medel som skall användas för glesbygdsinsatser.

Av beviljade medel för regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1984/85 använde länen 130 milj. kr. till rent glesbygdsstöd. Motsvarande värde för de två föregående budgetåren var 134 resp. 126 milj. kr. Men då måste observeras att under 1984/85 utnyttjade skogslänen över 20 milj. kr. av tilldelade 25 för särskilda glesbygdsinsatser. Sammantaget har därmed glesbygdsinsatserna aldrig tidigare varit så stora som under 1984/85.

Att glesbygdsstödet inom ramen för det samlade länsanslaget trots allt inte ökade mer än det gjorde mellan 1983/84 och 1984/85 förklaras – utöver av de 25 extra glesbygdsmiljonerna – av bl. a.:

- Efterfrågan på stöd till kommersiell service stagnerade, eftersom många av de strategiska butikerna numera är upprustade. Även stödet till IKS och samhällelig service har stagnerat. Däremot ökade företagsstödet med 8 milj. kr. till 74 milj. kr.
- I en del län har en viss dämpning av efterfrågan på glesbygdsstöd noterats, vilket kan bero på att många av de bästa projekten nu genomförts. Därför diskuteras i några län om man skall göra geografiska omprioriteringar.
- Högkonjunkturen medförde stor efterfrågan på lokaliseringsstöd.

Det vore emellertid felaktigt att sätta likhetstecken mellan insatser i glesbygd och volymen glesbygdsstöd. Av t. ex. tilldelade projektmedel, som bl. a. kan användas för att vidareutveckla och konkretisera olika idéer, använde länen under budgetåret 1984/85 i storleksordningen 10 milj. kr. för

olika projekt med stor betydelse för utvecklingen i glesbygd. Det gällde bl. a. lokala utvecklingsprojekt, turism och jord- och skogsbruk. Många beslut om lokaliseringsbidrag i skogslänen avser vidare satsningar i glesbygdsområdena.

KU 1985/86:25  
Underbil. 2

## Sammanfattning

Regeringen beviljade i enlighet med riksdagens intentioner medel till länen efter problemens svårighetsgrad.

I enlighet med riksdagens tidigare beslut är det sedan länsstyrelsen som avgör medlens fördelning på ändamålen lokaliseringsbidrag/investeringsbidrag, regionalpolitiskt utvecklingskapital, glesbygdsstöd och projektmedel.

Denna fördelning tillsammans med de särskilda medlen för glesbygdsinsatser i skogslänen medförde att glesbygdsinsatserna under 1984/85 blev betydligt större än tidigare år.

Volymen på glesbygdsinsatser kan inte mätas bara som glesbygdsstödet storlek utan även projektmedel och lokaliseringsstöd kommer glesbygdsområdena till del.

### Medel för regionala utvecklingsinsatser samt för särskilda glesbygdsinsatser i skogslänen

Län	82/83 anslag	83/84 anslag	84/85 anslag	särskilda glesbygdsinsatser
Stockholm	4	4	5	
Uppsala	3	4	5	
Södermanland	2,5	3	5	
Östergötland	2,5	2,5	4	
Jönköping	2,2	2	4,5	
Kronoberg	2,2	2	4,5	
Kalmar	3,5	3,9	5,5	
Gotland	3	5	6,5	
Blekinge	4,2	5	7,2	
Kristianstad	0,8	0,8	1,5	
Malmöhus	1,4	1,4	2,4	
Halland	0,8	0,8	2,2	
Göteborg och Bohus	7,5	7,5	8	
Älvsborg	9,5	9,5	10	
Skaraborg	1,5	1,5	2	
Värmland	19	26	31	1
Örebro	5,8	8	11	
Västmanland	7	9	12	
Kopparberg	20,8	23	29	1
Gävleborg	16,4	18,8	28	1
Västernorrland	26,4	27,4	41,85	6
Jämtland	40	41	54,5	4
Västerbotten	40	41	54	7
Norrbotten	51	51	59	5
	275	293	393,25	25

## PM

# Regleringen av visst underskott i spannmålshandeln

### 1. Anmälan m. m.

Martin Olsson (c) har för granskning anmält regeringens handläggning av frågan om statens stöd till underskott i spannmålshandeln mot bakgrund av riksdagens beslut 1977.

I det följande lämnas först en redogörelse för 1977 års jordbrukspolitiska beslut såvitt nu är i fråga. Därefter berörs kortfattat de 1985 beslutade nya riktlinjerna på området (avsnitt 3). I avsnitt 4 belyses närmare det underskott anmälan avser och hithörande regeringsbeslut.

### 2. 1977 års riktlinjer för jordbrukspolitiken

1977 års jordbrukspolitiska beslut (prop. 1977/78:19, JoU 10, rskr. 103) berörde bl. a. produktionsmålet. Ett av dess delmål var åkerarealen. Den brukningsvärda åkerjorden borde utnyttjas för jordbruksproduktion, vilket innebar ett bibehållande av ungefär den dåvarande åkerarealen. Det överskott som uppkom till följd av målsättningen i fråga om åkerarealen borde i första hand utgöras av spannmål (prop. s. 179).

I fråga om finansieringen av spannmålsöverskottet anfördes i den nämnda propositionen (s. 193 ff.) följande.

För egen del anser jag att den produktionsmålsättning som jordbruksutredningen förordat och som jag i huvudsak anslutit mig till motiverar att staten ikläder sig ett övergripande ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål. I första hand sker detta genom systemet med inlösenpriser för hela spannmålsskörden, för vilkas infriande staten ytterst står som garant. Jag vill understryka att ingen förordat att näringens ansvar för spannmålsöverskottet skall övertas av staten. Inte heller jag finner detta lämpligt. Systemet bör vara utformat så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen. Det bör tillses att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter.

Mot bakgrund av vad som anförts i fråga om överskottskostnadernas finansiering, främst vad avser spannmål och andra arealbaserade produkter, har utredningen diskuterat olika tekniska finansieringssystem. Härvid har bl. a. diskuterats för- och nackdelar med produktbundna avgifter och avgifter på produktionsmedel. Av sistnämnda typ har övervägts allmän arealavgift och avgift på handelsgödsel. Den senare anser utredningen vara att föredra eftersom den automatiskt skulle anpassas till intensiteten i odlingen. Från remissinstanserna har framkommit skilda uppfattningar i frågan.

För egen del anser jag inte att det finns anledning att nu ta definitiv ställning till frågan om gödselmedelsavgift som metod att finansiera de kostnader som uppkommer vid export av direkt arealbaserade jordbruksprodukter. Om det i en framtid visar sig nödvändigt att anskaffa ytterligare medel för detta ändamål bör dock denna möjlighet stå öppen. Det finns då

anledning att även pröva vilka olika slag av gödselmedel, som bör omfattas av avgiftsbeläggningen.

Utredningen har på ett övertygande sätt visat att systemet med förmalningsavgifter från regleringsteknisk synpunkt erbjuder många fördelar. Denna bedömning delas av flertalet remissinstanser. Vissa remissinstanser anser trots detta att förmalningsavgifterna på sikt bör avvecklas eller åtminstone inte tillåtas stiga nämnvärt över nuvarande nivå.

För egen del anser jag att det inte finns anledning att frångå systemet med förmalningsavgifter. Frågan om avgifternas höjd och i vad mån de skall ersättas med budgetmedel bör bedömas vid varje särskild tidpunkt. Några särskilda lösningar anser jag inte bör göras.

Utredningen erinrar om att det för närvarande finns ca 255 milj. kr. per år för finansiering av exportkostnader för spannmål i form av förmalningsavgifter och budgetmedel, som tillförts spannmålsregleringen i stället för sådana avgifter. Därtill kommer införselavgiftsmedel som regelmässigt tillförs spannmålsregleringen. Eftersom utredningen anser att de medel som därmed finns tillgängliga sett över en period av några år i genomsnitt bör vara tillfyllest skulle nu knappast föreligga behov av att mera permanent tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel. Om sådant behov skulle uppstå bör enligt utredningens mening en ökad lånefinansiering tillgripas.

I den utsträckning nuvarande medel för finansiering av spannmålsöverskotten inte räcker till bör enligt LRF underskott i regleringsekonomin till följd av låga världsmarknadspriser löpande täckas via budgetmedel eller på motsvarande sätt, om inte fonderade medel finns tillgängliga. Underskott till följd av stora hektarskördar bör däremot kunna täckas via lån.

För min del anser jag att staten som hittills bör medverka till att uttag kan ske av förmalningsavgifter. Staten bör också lämna sin medverkan därest det blir aktuellt att uppta någon form av gödselmedelsavgift. Därutöver bör staten bl. a. genom handelspolitiska åtgärder aktivt verka för att avsättningen av överskotten tryggas. Spannmålsöverskotten ger oss också möjligheter att låta spannmål ingå som en del i biståndsverksamheten.

Jag delar uppfattningen att ökade regleringskostnader till följd av att spannmålsskörden är större än normalt liksom hittills bör kunna motverkas genom en sänkning av inlösenpriserna och motsvarande höjning av förmalningsavgiften. Skäl talar också för att statens särskilda ansvar för spannmålsöverskotten främst tar sikte på att neutralisera effekterna av låga världsmarknadspriser. Enligt min mening bör varken mycket höga eller mycket låga världsmarknadspriser få slå igenom i de svenska priserna. För närvarande är det dock svårt att mera exakt avgöra vad som skall anses vara ett normalt världsmarknadspris. Man har också skäl att räkna med att utjämning sker över en längre period och att man därför inte kan utgå från situationen under ett enstaka år.

Som jag tidigare anfört är det angeläget att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter. Enligt utredningens bedömning är nu tillgänglig belopp tillfyllest. I samband med prisöverläggningarna bör från tid till annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka det normala behovet. Om det till följd av stor skörd inom landet och/eller låga världsmarknadspriser visar sig nödvändigt att tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel bör lånefinansiering tillgripas. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras.

I jordbruksutskottets angivna betänkande (s. 25 f.) anfördes beträffande spannmålsöverskottet och en motion av Svante Lundkvist m. fl. (s) följande.

KU 1985/86:25  
Bil. B 16 d

Den produktionsmålsättning som jordbruksministern förordat och som utskottet anslutit sig till motiverar att staten ikläder sig ett övergripande ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål och andra arealbase-  
rade produkter. I första hand sker detta genom systemet med inlösenpriser för hela spannmålsskörden, för vilkas infriande staten ytterst står som garant. Systemet bör vara utformat så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen. Det bör tillses att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter.

Som anförs i propositionen bör i samband med prisöverläggningarna tid efter annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka det normala behovet. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras. Detta innebär som också framhålls i propositionen att statens särskilda ansvar för spannmålsöverskotten främst bör ta sikte på att neutralisera effekten av låga världsmarknadspriser.

Vidare vill utskottet framhålla att volymen och därmed också kostnaderna för överskott av spannmål i framtiden kan påverkas av i vilken utsträckning det blir möjligt att öka andelen inhemska foderproteingrödor eller oljeväxter av totalarealen. Bl. a. får det betecknas som möjligt att fortsatt forskning exempelvis kan förbättra oljeväxternas konkurrenskraft jämfört med spannmålens på världsmarknaden.

Vad utskottet i det föregående anfört innebär att utskottet anser den i motionen 1976/77:1227 uttalade meningen att det måste vara en jordbrukets egen uppgift att finansiera överskottsproduktionen i fråga om spannmål vara alltför onyanserad. Som nyss nämnts måste systemet utformas så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen.

Motionärerna avgav följande reservation (betänkandet s. 47 f.).

Enligt propositionen motiverar nu förordade produktionsmålsättning att staten ikläder sig ett övergripande ansvar för prissättningen och överskotten på spannmål. I första hand sker detta genom systemet med inlösenpriser för hela spannmålsskörden, för vilkas infriande staten ytterst står som garant. Systemet bör vara utformat så att det blir ett gemensamt intresse för näringen och staten att lösa överskottsproblemen. Det bör tillses att tillräckliga medel står till förfogande för att under normala förhållanden täcka kostnaderna för prisregleringsverksamheten och avsättningen av överskottskvantiteter.

Utskottet utgår i likhet med jordbruksministern från att nuvarande åkerareal i stort sett kommer att brukas. Självfallet är det den enskilde brukaren som ytterst har avgörandet över arealens utnyttjande. Som utredningen redovisat medför det att vi ett normalår får ett överskott för export av spannmål på mer än 1 miljon ton. Av den totala brödsäds-skörden har under de senaste åren en betydande del exporterats. På grund av att världsmarknadspriserna på spannmål som regel ligger avsevärt under det inhemska priset måste exporten av spannmål stödjas med regleringsmedel, framför allt förmalningsavgifter och budgetmedel.

Enligt utskottets mening kan det inte vara rimligt att samhället skall ha ansvaret för hela spannmålsskörden. Samhällets ansvar bör begränsas till den del av spannmålsskörden som behövs för konsumtion inom landet för livsmedelsberedskapens krav samt för att uppfylla de åtaganden vårt land

gjort för katastrofhjälp och liknande humanitära ändamål. Ansvaret för övrig del av skörden bör bäras av jordbruket. Därför bör enligt utskottets mening vid prisöverläggningarna fastställas dels ett inlösenpris, dels den kvantitet för vilken inlösenpriset skall gälla. Kvantiteten bör grundas på förut uppräknade behov. För det sålunda fastställda inlösenpriset bör samhället bära ansvaret. Vad beträffar den övriga spannmålskörden – överskottet – synes jordbruksnäringen själv och icke samhället och konsumenterna bära ta ansvaret för avsättningen. Det innebär att jordbruket bör handha exporten av denna kvantitet och ta ut de priser man kan få.

Vad utskottet här anfört innebär att utskottet ansluter sig till den i motionen 1976/77:1227 uttalade meningen att det måste vara en jordbrukets egen uppgift att finansiera överskottsproduktionen i fråga om spannmål.

I propositionen gjorda uttalanden föranleder i här berörda del i övrigt inte någon erinran från utskottets sida.

### 3. Nytt jordbrukspolitiskt beslut

Riksdagen fastställde i februari 1984 övergripande mål för en samlad livsmedelspolitik (prop. 1983/84:76, JoU 20, rskr. 141). Samtidigt antogs nya riktlinjer för överläggningarna om jordbruksprisregleringen.

Sedermera, i juni 1985, fastställdes riktlinjer för en samlad livsmedelspolitik (prop. 1984/85:166, JoU 33, rskr. 393). Därvid gjordes bl. a. uttalanden om produktionen på överskottsarealen, om fördelningen av ansvaret för överskottsarealens kostnader mellan samhället och näringen samt om finansieringen av samhällets andel. Dessa frågor togs sedan upp vid behandlingen av regeringens förslag om regleringen av priserna på jordbruksprodukter m. m. för tiden från den 1 juli 1985 (prop. 1984/85:211, JoU 36, rskr. 404). I budgetproposition 1985/86:100, bilaga 11 s. 41, redovisas vilka belopp som 1985/86 ställts till förfogande resp. 1986/87 beräknats för statens jordbruksnämnd i anledning av samhällets delansvar för överskottsarealen.

### 4. Regleringsekonomin med anledning av 1977 års beslut

De tidigare pris- och marknadsreglerande åtgärderna på spannmålsområdet bestod efter 1977 års jordbrukspolitiska beslut. Innebörden därav är att Svensk Spannmålshandel, ekonomisk förening, har hand om marknadsreglerande åtgärder för spannmål och fodermedel. Åtgärderna omfattar bl. a. lagring, köp och försäljning inom landet samt import och export. Föreningens verksamhet regleras i lagen (1967:340) om prisreglering på jordbrukets område och förordningen (1984:62) i samma ämne. Utöver stadgar för föreningen föreligger direktiv, meddelade av statens jordbruksnämnd. Nämnden är central förvaltningsmyndighet för bl. a. ärenden rörande pris- och marknadsreglering på jordbrukets område. Dess organisation m. m. framgår av förordningen (1965:799) med instruktion för nämnden.

Underskottet i spannmålsregleringen uppgick den 30 juni 1985 till 555 milj. kr. Regeringen uttalade i ett beslut den 19 december 1985 att underskottet skall täckas av jordbruksnäringen. Regeringen uppdrog åt statens jordbruksnämnd att planera och vidta åtgärder inom jordbruksprisregleringen så att underskottet avvecklas under en fyraårsperiod räknat från

den 1 juli 1986. Regeringsbeslutet bifogas som *underbilaga 1*.

KU 1985/86:25

Frågan om finansieringen av underskottet i fråga har varit före i riksdagen efter regeringsbeslutet genom en fråga till jordbruksministern. Den besvarades den 7 februari 1986 (RD 74 och 83). Vidare tas finansieringsfrågan upp i motionerna 1985/86:Jo217 av Arne Andersson i Ljung m. fl. (m), 1985/86:Jo252 av Anders Andersson (m) och 1985/86:Jo261 av Karl Erik Olsson m. fl. (c). Därvid yrkas bl. a. att det ges regeringen till känna att förhandlingar bör komma till stånd mellan staten och företrädare för jordbruket om hur underskottet skall regleras.

Bil. B 16 d

Genom stadsrådsberedningens försorg har inhämtats synpunkter på granskningsanmälan. Dessa utgör *underbilaga 2*.

JORDBRUKS-  
DEPARTEMENTETREGERINGSBESLUT  
1985-12-19 344, 1170,  
1658 (delvis)/  
85Statens jordbruksnämnd  
551 82 JÖNKÖPING

## Uppdrag i fråga om slutlig reglering av visst underskott i spannmålsregleringen

I riksdagens beslut år 1977 om nya riktlinjer för jordbrukspolitiken (prop. 1977/78:19, JoU 10, rskr. 103) behandlas bl. a. spannmålsregleringens finansiering. Därvid framhålls bl. a. att i samband med prisöverläggningarna bör tid efter annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka det normala behovet. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras. Detta innebär, som också framhålls i propositionen, att statens särskilda ansvar för spannmålsöverskotten främst bör ta sikte på att neutralisera effekten av låga världsmarknadspriser.

För att klarlägga hur utvecklingen efter riksdagsbeslutet påverkat spannmålsregleringens finansiering med avseende på de i beslutet nämnda kriterierna tillsattes efter överenskommelse mellan kommittén för överläggningar om jordbruksprisregleringen och Lantbrukarnas förhandlingsdelegation en analysgrupp.

I skrivelse den 20 juni 1985 har kommittén till regeringen överlämnat en av gruppen framtagen rapport i frågan om den slutliga finansieringen av underskottet i spannmålsregleringen.

Statens jordbruksnämnd har den 6 november 1985 avgett yttrande över rapporten.

Inom spannmålsregleringen fanns vid utgången av juni 1985 i balansräkningen för Svensk spannmålshandel, ekonomisk förening, ackumulerat ett underskott av 500 milj. kr. jämte ränta på detta belopp för regleringsåret 1984/85 eller totalt ca 555 milj. kr.

Regeringen finner, mot bakgrund av 1977 års jordbrukspolitiska beslut och föreliggande utredningar, att underskottet i spannmålsregleringen som får uppgå till högst 555 milj. kr. per den 30 juni 1986 skall täckas av jordbruksnäringen.

Jordbruksnämnden skall med utgångspunkt häri planera och vidta åtgärder inom jordbruksprisregleringen så att underskottet avvecklas under en fyraårsperiod räknat fr. o. m. den 1 juli 1986.

KU 1985/86:25

Underbil. 1

till bil. B 16

På regeringens vägnar

Svante Lundkvist

S.O. Berglund

Kopia till

finansdepartementet

Lantbrukarnas riksförbund

Svensk spannmålshandel, ekonomisk förening

## Underskottet i spannmålskassan

Svensk Spannmålshandel är den regleringsförening som skall sälja vårt spannmålsöverskott till omvärlden. Sedan 1977 års jordbrukspolitiska beslut togs har kostnaderna för att sälja överskottsproduktionen överstigit inkomsterna. Svensk Spannmålshandel har därför redovisat underskott i sin verksamhet. I prop. (1981/82:209) om reglering av priserna på jordbruksprodukter våren 1982 medgavs att underskottet i spannmålsregleringen vid då förväntad internationell prisnivå under regleringsåret 1982/83 fick uppgå till 250 milj. kr. Om världsmarknadspriserna blev lägre än vad som hade antagits skulle en ökning av underskottet kunna medges. Detta var också vad som inträffade. I juni 1982 anmälde jordbruksnämnden i skrivelse till regeringen att underskottet borde få uppgå till 400 milj. kr. vid utgången av regleringsåret 1982/83. 1985 uppgick underskottet till 555 milj. kr.

Den 1 juli 1985 upphörde 1977 års jordbrukspolitiska beslut att gälla. Därmed var det nödvändigt att avgöra frågan om hur och av vem underskottet i spannmålshandelns kassa skulle täckas.

## Vad sade då 1977 års riksdagsbeslut om just denna fråga?

I 1977 års jordbrukspolitiska beslut framhölls bl. a. att det borde vara ett gemensamt intresse för jordbruksnäringen och staten att lösa överskottsproblemen på spannmål. Statens ansvar för spannmålsöverskotten skulle främst ta sikte på att neutralisera effekterna av låga världsmarknadspriser. I beslutet framhölls vidare: "I samband med prisöverläggningar bör från tid till annan ske en prövning av hur stort belopp som årligen bör tillföras spannmålsregleringen för att täcka dess normala behov. Om det till följd av stor skörd inom landet och/eller låga världsmarknadspriser visar sig nödvändigt att tillföra spannmålsregleringen ytterligare medel bör lånefinansiering tillgripas. För den händelse det kan visas att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet skall regleras."

Som tidigare framhållits skulle alltså det statliga ansvaret främst ta sikte på att neutralisera effekterna av låga världsmarknadspriser.

I enlighet med riksdagsbeslutet har svensk spannmålshandel fått tillstånd att täcka underskottet i regleringskassan genom lån. I samband med de årliga överläggningarna om priserna mellan konsumenter och producenter har fastställts hur stort underskottet i spannmålsregleringen skulle få vara vid utgången av regleringsperioden.

Statens jordbruksnämnds experter gjorde en utredning, som var klar våren 1984, av orsakerna till underskottet. Utredningen visade att underskottet inte uppkommit till följd av låga världsmarknadspriser.

## Överläggningar med jordbrukets företrädare

KU 1985/86:25

Underbil. 2  
till bil. B 16

I samband med de prisöverläggningar som fördes inför regleringsåret 1984/85 mellan jordbrukets företrädare och den särskilda statliga förhandlingsgruppen framfördes önskemålet från jordbrukets företrädare att underskottet i spannmålskassan skulle regleras. Sedan de fått del av statens jordbruksnämnds utredningsrapport önskade de dock analysera den rapporten ytterligare. Detta accepterade de statliga företrädarna varför ställningstagande till om hur underskottet skulle täckas sköts på framtiden. En särskild spannmålsgrupp tillsattes med företrädare för såväl staten som jordbruket.

Spannmålsgruppen var färdig med sitt arbete under våren 1985. I den rapporten anslöt sig de statliga representanterna till samma uppfattning som statens jordbruksnämnds experter kommit till nämligen att "underskottet i regleringskassan ej kan tillskrivas låga världsmarknadspriser".

Statens jordbruksnämnd har yttrat sig över spannmålsgruppens rapport. Nämndens majoritet kommer inte till annan slutsats än spannmålsgruppen.

Regeringen har nu anslutit sig till den uppfattning de statliga representanterna i spannmålsgruppen kommit fram till nämligen att underskottet i regleringskassan ej kan tillskrivas låga världsmarknadspriser. Enligt 1977 års riksdagsbeslut skall då jordbruket täcka underskottet. Statens jordbruksnämnd har fått regeringens uppdrag att lägga upp en fyraårig amorteringsperiod för jordbrukets täckande av underskottet.

## Jordbrukets reaktion

Från jordbrukarhåll har man attackerat regeringen på olika sätt för detta beslut. Dels har man hävdad att beslutet skulle vara *olagligt*. Dels har man hävdad att regeringen *brutit mot riksdagsbeslutet*. Dels har man beskyllt regeringen för att *inte ha tagit upp överläggningar* med jordbruket i denna fråga.

## Olagligheten

LRF har vänt sig till professorn i offentlig rätt Ole Westerberg och bett honom analysera frågan. I fråga om olagligheten säger professor Westerberg: "Riksdagens beslut . . . har inte karaktär av någon avtalsuppgörelse eller om något liknande, varpå en enskild part kan grunda någon rätt. En talan inför domstol torde därför vara utesluten." Den av LRF anlitate experten menar alltså att någon olaglighet icke har förekommit från regeringens sida.

## Brott mot riksdagsbeslutet

Som visats av det ovannämnda citatet skulle statens särskilda ansvar för spannmålsöverskottet ta sikte på att neutralisera effekterna av låga världsmarknadspriser.

Såväl statens jordbruksnämnds experter som de statliga ledamöterna i spannmålsgruppen har kommit fram till att "underskottet i regleringskassan

ej kan tillskrivas låga världsmarknadspriser”.

Som framgår av ovanstående har regeringen genom att ansluta sig till experternas bedömning inte brutit mot riksdagsbeslutet.

Hur har då statens experter och jordbrukets företrädare kunnat komma till helt skilda bedömningar? Ja, det beror på vilken utgångspunkt man haft för att bedöma utvecklingen på världsmarknadspriserna. De statliga experterna har som utgångspunkt haft medeltalet av priserna för åren 1976/77 och 1977/78. Det är alltså åren runt 1977 då riksdagsbeslutet togs. Detta medeltal har man sedan skrivit fram med trendutvecklingen för de reala priserna under perioden 1970/71 till 1982/83. Man kommer till samma resultat om man i stället skrivit fram medeltalet av priserna för åren 1976/77 och 1977/78 med konsumentprisindex. Jordbrukets företrädare har i stället velat välja medeltalet av priserna för åren 1975/76 och 1976/77 och skrivit fram detta med konsumentprisindex. Alternativt har man velat utgå från exportkostnaderna 1972/73 till 1976/77 och skrivit fram detta med konsumentprisindex. Eftersom världsmarknadspriserna var onormalt höga under några år i mitten av 1970-talet får man om man skulle välja jordbrukets utgångspunkt en serie där världsmarknadspriserna sjunker. De statliga experterna har inte funnit någon anledning att välja andra årtal som utgångspunkt än de som legat runt själva riksdagsbeslutet. Gör man detta kommer man alltså till den slutsats som de statliga experterna gjort.

Anklagelsen att regeringen brutit mot det fattade riksdagsbeslutet är alltså felaktig.

## Regeringen tog inte upp överläggningar med jordbruket

I 1977 års riksdagsbeslut angavs att för den händelse det kunde visas "att underskott i regleringsekonomin uppkommit på grund av låga världsmarknadspriser bör överläggningar kunna få upptas om hur underskottet ska regleras". Det var alltså om låga världsmarknadspriser var skälet till underskottet i regleringsekonomin som överläggningar skulle kunna upptas. Som ovan redovisats anser regeringen inte att låga världsmarknadspriser legat till grund för överskottet. Någon formell rätt till överläggningar har därför jordbrukets företrädare inte haft. Frågan har ändå kommit att diskuteras med jordbrukets företrädare bl. a. i anslutning till de prisöverläggningar som fördes mellan jordbruket och den särskilda regeringsdelegationen 1984/85. Till detta kommer att jordbruket också fått möjlighet att framföra sina synpunkter genom sin medverkan i den särskilda spannmålsgruppen.

Det finns således inte fog för någon av de angreppspunkter jordbruket framför. Regeringen har inte brutit mot riksdagsbeslutet.

## PM angående prövning av stadsplan för Triangeln i Malmö kommun

Det överklagade beslutet, m. m.

Kommunfullmäktige i Malmö kommun antog den 18 januari 1985 ett förslag till ändring av stadsplanen för område kring Triangeln i Innerstaden. Anmärkning mot förslaget framfördes av vissa berörda. I anmärkningsskrivelserna erinras mot planen i stort med avseende på ändamål och gestaltning samt mer i detalj mot trafiklösningen och dess följder i miljöhänsende, inomhusläggets sociala konsekvenser, butiksyornas verkan på andra butikscentra m. m. Samrådsförfarandet kritiserades också. De framförda anmärkningarna bemöttes av stadsbyggnadskontoret varefter klagandena bereddes tillfälle att yttra sig över vad som anförts i ärendet. Anmärkningarna vidhölls och utvecklades i några fall. Planen kompletterades med två trafikutredningar och en som avsåg vindförhållanden. Vägförvaltningen yttrade sig den 15 februari 1985.

Länsstyrelsen beslöt, efter att ha redogjort för skälen, den 12 mars 1985 att med stöd av 26 § byggnadslagen fastställa ändring av stadsplanen för område vid Triangeln i Innerstaden i Malmö med tillhörande stadsplanebestämmelser. Länsstyrelsen anförde vidare: "Behovet av gemensamhetsanläggningar är bristfälligt behandlat och de kan därför inte anses förutsätta i plan i anläggningslagens mening. Anläggningarna får därför prövas i sin helhet i samband med plangenomförandet."

Av i länsstyrelsens beslut deltagande fjorton ledamöter var sex skiljaktiga. I den slutliga handläggningen deltog åtta tjänstemän av vilka tre anmälde skiljaktig mening.

Besvär anfördes hos regeringen (bostadsdepartementet) såvitt framgår av akten av vissa bostadsföreningar och enskilda.

Besvär skulle ha inkommit tre veckor efter beslutsdagen den 12 mars 1985.

### Regeringsbeslutet

Regeringen beslöt den 25 april 1985 (se *underbilaga 1*) med anledning av besvären dels att inte till provning ta upp besvär av sex klaganden (nr 1, 2, 6, 7, 8 och 9) då de inte visat sig äga eller arrendera mark inom eller intill planområdet eller av annan anledning ha besvärsmätt. Efter redovisning av skälen beslöt regeringen att de prövade besvären skulle avslås. Beslutet har undertecknats av Hans Gustafsson och kontrasignerats av Birgitta Färnlöf.

För ytterligare uppgifter hänvisas till bostadsdepartementet akt i ärendet.

## Granskningsfrågan

KU 1985/86:25

Bil. B 17

Karin Ahrland (fp) har till granskning anmält fråga om beredningen av det aktuella regeringsbeslutet.

Från statssekreteraren i bostadsdepartementet, Bengt-Owe Birgersson, har särskild redogörelse för bedömningen i departementet inhämtats. Redogörelsen framgår av *underbilaga 2*.

Från expediteschefen i bostadsdepartementet har kompletterande upplysningar inhämtats om departementets beredning av besvär i stadsplane-frågor, m. m. Redogörelsen framgår av *underbilaga 3*.

BOSTADSDEPARTEMENTET

REGERINGSBESLUT

1985-04-25

Roald Larsen  
Södra Förstadsgatan 5  
211 43 MALMÖ

## Besvär i fråga om stadsplan inom Malmö kommun

Länsstyrelsen i Malmöhus län fastställde den 12 mars 1985 ett förslag till ändring av stadsplanen för område kring Triangeln i Innerstaden i Malmö, Malmö kommun.

Roald Larsen, Agneta Sederowsky-Désiré, HSB:s bostadsrättsförening, Rådmannen, Kerstin Skärblom, HSB:s bostadsrättsförening Munken, Åke Johansson, Maud Ronge, Lajos Horvath samt Joel Karlsson har överklagat beslutet genom besvär.

---

Roald Larsen, Agneta Sederowsky-Désiré, Åke Johansson, Maud Ronge, Lajos Horvath samt Joel Karlsson har inte visat sig äga eller arrendera mark inom eller intill planområdet och har inte heller visat sig på annan grund ha besvärsmätt. Regeringen tar därför inte upp deras besvär till prövning.

Planförslaget ger underlag för att uppföra bebyggelse av centrumkaraktär på ett idag i huvudsak avrivet område i Malmö innerstad. Förslaget inrymmer lokaler för kommersiella och kulturella ändamål, bostäder och en busstation. Dessutom kan ett inglasat torg anordnas och ett hotell i 22 våningar uppföras. Planförslaget påverkar trafikströmmarna i den berörda stadsdelen.

HSB:s bostadsrättsförening Rådmannen, Kerstin Skärblom och HSB:s bostadsrättsförening Munken motsätter sig planförslaget då de anser att detta inte främjar en lämplig utveckling inom området. Klagandena befarar att den föreslagna exploateringen kommer att få negativ effekt på detaljhandeln inom såväl Malmö kommun som angränsande kommuner och pekar på risken för överetablering av hotell i regionen. De gör vidare gällande att området kommer att drabbas av olägenheter genom ökat trafikbuller och ökade luftföroreningar. Klagandena är också kritiska mot innerområdet då de befarar att detta kan ge upphov till störningar av ordningen i området. Planförslagets utformning ifrågasätts även från stadsbildssynpunkt.

Regeringen anser att frågan om vilka ytor i en stadsplan som skall tillåtas för kommersiella ändamål som detaljhandel och hotell normalt bör ankomma på kommunen att bestämma. Skäl att ändå frånga de överväganden som legat till grund för planförslagets utformning i detta avseende föreligger inte. Även när det gäller stadsbilden bör kommunens uppfattning tillmätas

avgörande betydelse. Regeringen finner vidare att trafikbullerstörningarna inte kan medföra större olägenheter än som får godtas. Anordnandet av ett innetorg behöver inte leda till ordningsstörningar. Av utredningen i ärendet framgår att ett genomförande av planen skulle öka luftföroreningarna i området. Regeringen bedömer emellertid att en återuppbyggnad av det nu avrivna området med en exploatering som är rimlig i detta centrala läge leder till ökade trafikmängder oavsett hur ett sådant förslag utformas.

Regeringen erinrar i sammanhanget om det program mot föroreningar och försvurning som föreslagits i regeringens prop. 1984/85:127 med bl. a. skärpta krav på avgasrening för personbilar.

På grund av det anförda skall besvären av föreningarna och Kerstin Skärblom avslås.

---

Regeringen tar inte upp besvären av Roald Larsen, Agneta Sederowsky-Désiré, Åke Johansson, Maud Ronge, Lajos Horvath samt Joel Karlsson till prövning.

Regeringen avslår besvären i övrigt.

På regeringens vägnar

Hans Gustafsson

Birgitta Färnlöf

## BOSTADSDEPARTEMENTET

Bengt-Owe Birgersson

1985-09-09

**Besvär i fråga om stadsplan i Malmö**

Planförslagets innehåll, klagandenas yttranden samt regeringens bedömning framgår av beslutet som bifogas.

Ärendet har handlagts på ett för planärenden helt normalt sätt. Bostadsdepartementet gör en noggrann bedömning i varje särskilt fall om det verkligen är behövligt att höra ytterligare myndigheter utöver dem som redan gett synpunkter i ärendet. Remiss sker därför endast i sådana fall där det inte finns tillräckligt underlag för beslut genom den utredning som förelagts på kommunal nivå eller länsnivå.

I ärendet fanns ett utförligt material som belyste de frågor som klagandena riktade anmärkning mot. Departementet ansåg att en remiss till planverket eller någon annan myndighet inte skulle tillföra ärendet ytterligare material av betydelse. I sammanhanget kan påpekas att konstitutionsutskottet vid flera tillfällen framhållit vikten av en restriktiv inställning till remisser. (Jmfr. KU 1980:42, sid. 10, 1975/76:50, sid. 9-10 och 1979:22, sid. 32).

BOSTADSDEPARTEMENTET

Expeditionschefen

1986-04-25

Sven-Georg Grahn

Konstitutionsutskottet

## Angående remisser i stadsplaneärenden

Som svar på Din förfrågan kan jag meddela att under 1985 avgjordes 132 stadsplaneärenden. Av dessa remitterades 10 till planverket. Besluten i dessa ärenden bifogas. Några enstaka ärenden har också remitterats till naturvårdsverket. I dessa ärenden har varit fråga om kemiska utsläpp från industri och liknande. Ett mindre antal ärenden har också remitterats till riksantikvarieämbetet. Förutom dessa remisser har vi naturligtvis också remisser till byggnadsnämnder och länsstyrelser.

Som exempel på uppmärksammade planärenden av större omfattning som inte remitterades biläggs 8 regeringsbeslut. Bland dessa återfinns stora nyexploateringar, byggande på jordbruksmark, konflikter med olika naturvårdsintressen, planer med intrikata trafikproblem m. m. Stadsplanen beträffande Triangeln är alltså inte något unikt i detta avseende.

Bostadsdepartementets praxis beträffande remisser är att ett ärende remitteras endast när man kan räkna med att myndighetens yttrande kommer att tillföra ärendet relevanta synpunkter eller fakta. Om beslutsunderlaget bedöms som tillfredsställande görs således inte någon remiss. Det bör i sammanhanget framhållas att det inom departementet finns en avsevärd erfarenhet och kompetens i dessa frågor, såväl juridisk som lantmäteri- och byggnadsteknisk. Departementets planenhet, som består av 20 personer, sysslar således nästan enbart med ärendehandläggning.

---

Med vänlig hälsning

Reidunn Laurén

Ungefärliga handläggningstider för ärenden avgjorda inom planenheten under tiden 1 januari 1985–30 september 1985

	PLANER		BYGGNADS- FÖRETAG		EXPROPRIATION FÖRKÖP	
	antal	%	antal	%	antal	%
Avgjorda på ca 1 mån	44	29 %	71	33 %	–	
Avgjorda på ca 2 mån	42	27 %	40	19 %	–	
Avgjorda på ca 3 mån	16	10 %	31	15 %	–	
Avgjorda på ca 4 mån	7	5 %	22	10 %	–	
Avgjorda på ca 5 mån	7	5 %	12	6 %	1	6 %
Avgjorda på ca 6 mån	9	6 %	6	3 %	2	12 %
Avgjorda på ca 6–12 mån	17	11 %	24	11 %	11	65 %
Avgjorda på mer än 12 mån	11	7 %	6	3 %	3	17 %
Summa ärenden	153		212		17	
Totalt antal ärenden						382

Av ärenden avgjorda inom de tre första kvartalerna 1985 har

- 56 % av planärendena avgjorts på ca 2 månader och 66 % på ca 3 månader
- 52 % av byggnadsärendena avgjorts på ca 2 månader och 67 % på ca 3 månader
- 18 % av expropriations- och förköpsärendena på ca 6 månader och 83 % inom ett år. Flertalet av dessa ärenden avgörs på 6–12 månader.

PM

## Beredningen av propositionen 1985/86:33 om ändring i den s. k. injektionslagen

### Anmälan

Gunnar Biörck i Värmdö (m) har för granskning anmält beredningen av propositionen 1985/86:33.

### Allmän bakgrund

Med *läkemedel* förstås enligt *läkemedelsförordningen (1962:701)* en sådan vara som är avsedd antingen att vid invärtes eller utvärtes bruk förebygga, påvisa, hindra eller bota sjukdomar eller sjukdomssymtom hos människor eller djur eller att eljest på angivna sätt användas i samband med behandling av sjukdom, skada eller kroppsfel eller vid förlösning (1 § 1 mom.). För att det skall vara fråga om läkemedel förutsätts också att varan har gjorts i ordning så att den är färdig att använda för det avsedda ändamålet.

Efter ändring i läkemedelsförordningen gäller sedan år 1978 särskilda bestämmelser för de läkemedel som är naturmedel och som inte är avsedda för injektion. Med *naturmedel* avses ett sådant medel som enligt betryggande erfarenhet vid normalt bruk inte medför hälsorisker för människa eller djur och i vilket den verksamma beståndsdelen är en växt- eller djurdel, ett mineral eller en i naturen förekommande bakteriekultur, ett salt eller en saltlösning (1 § 2 mom. läkemedelsförordningen). Ändringen innebär i huvudsak att läkemedelsförordningen inte skall tillämpas på dessa naturmedel. Innan ett naturmedel får tillhandahållas skall anmälan göras till socialstyrelsen.

I fråga om *naturmedel för injektion* gäller sedan den 1 juli 1981 och till utgången av juni 1986 *lagen (1981:50) med bestämmelser om vissa medel avsedda för injektion (injektionslagen)*. Denna lag innebär att kraven ställs högre beträffande naturmedel för injektion än för övriga naturmedel. De får dock användas utan att alla de krav som uppställs i läkemedelsförordningen är uppfyllda. I första hand åsyftas en lindring av läkemedelsförordningens krav på dokumentation om medlets effekt och ändamålsenlighet. För samtliga naturmedel gäller, som ovan framgått, krav på anmälan hos socialstyrelsen, innan varan får tillhandahållas förbrukarna. För injektionsmedlen krävs enligt injektionslagen dessutom att socialstyrelsen uttryckligen meddelar tillstånd med anledning av anmälan. Beslut om injektion av naturmedel får endast fattas av läkare. Själva utförandet av behandlingen kan dock delegeras på vanligt sätt. Barn under 15 år får behandlas endast efter tillstånd av socialstyrelsen i varje enskilt fall. Samtliga biverkningar skall rapporteras till socialstyrelsen. För injektionspreparaten gäller enligt injektionslagen – till skillnad mot vad som gäller för andra naturmedel – att de endast får distribueras genom Apoteksbolaget AB. Priset på ett naturme-

del för injektion måste vara skäligt.

För att socialstyrelsen skall meddela tillstånd till försäljning måste tre villkor vara uppfyllda. Villkoren framgår av den av regeringen med stöd av bl. a. 5 § injektionslagen utfärdade *förordningen (1981:400) med bestämmelser om vissa medel avsedda för injektion*. Tillstånd får sålunda ges först sedan socialstyrelsen har

- funnit att medlet enligt betryggande erfarenhet vid normalt bruk inte medför hälsorisker,
- genom inspektion hos tillverkaren eller på annat sätt funnit att tillverkningen sker under godtagbara förhållanden,
- bedömt det begärda priset på medlet som skäligt.

### Det aktuella lagstiftningsärendet

I december 1984 tillkallade regeringen en utredning, alternativmedicinkommittén (S 1984:04), för att se över frågor kring alternativ medicin m. m. Kommittén har fem ledamöter, sex sakkunniga och fyra experter. Kommittén fick i uppdrag att med förtur göra en utvärdering av injektionslagen. I oktober 1985 avgav kommittén delbetänkandet *Injektion av naturmedel* (Ds S 1985:5).

I sitt betänkande konstaterar alternativmedicinkommittén inledningsvis att den haft kort tid på sig för sin utvärdering av injektionslagen och att utvärderingen grundas endast på tre till fyra års erfarenheter. Kommittén uttalar att den i allt väsentligt delar de grundläggande värderingarna bakom injektionslagen. Man föreslår därför att den skall göras bestående. Endast marginella förändringar föreslås, främst för att skapa öppningar som hittills saknats. Således föreslås en dispensregel i injektionslagen som ger regeringen möjlighet att för enskilda fall medge undantag från lagen. Avsikten är att få till stånd försöksverksamheter.

Till betänkandet har fogats två särskilda yttranden. Det ena har avgetts av en sakkunnig, det andra gemensamt av en sakkunnig och tre experter. I båda yttrandena uttalas kritik mot den föreslagna dispensregeln. För att en försöksverksamhet skall vara meningsfull anförs i yttrandena bl. a. att verksamheten bör stå under kontroll av en forskningsetisk kommitté.

Mot bakgrund av alternativmedicinkommitténs förslag lade regeringen genom propositionen 1985/86:33 fram ett förslag till en ny bestämmelse i injektionslagen. Det föreslogs att regeringen skall ges rätt att för särskilt fall – närmast antroposofernas vårdhem i Järna, Vidarkliniken – besluta om dispens från lagen för att möjliggöra en försöksverksamhet med naturmedel för injektion. I dispensbeslutet får regeringen uppställa villkor. Om dessa åsidosätts eller försöksverksamheten annars bedrivs på ett olämpligt sätt får beslutet om dispens återkallas.

Socialutskottet (SoU 1985/86:7) tillstyrkte propositionens förslag och avstyrkte två motioner (1985/86:105 och 1985/86:106) vari yrkats avslag på propositionen. Riksdagen följde utskottet (rskr. 99).

Lagändringen, en ny 10 § i injektionslagen, trädde i kraft den 10 februari 1986 (SFS 1985:1112).

Regeringen har sedermera förelagt riksdagen en proposition, 1985/86:148, där det föreslås att lagen skall gälla tills vidare.

KU 1985/86:25  
Bil. B 18

### Närmare om regeringens handläggning vad gäller en ny 10 § i injektionslagen

Alternativmedicinkommitténs delbetänkande kom in till socialdepartementet den 7 oktober 1985 (dnr S 2680/85). Betänkandet remitterades den 15 oktober 1985 till socialstyrelsen, hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, konsumentverket, livsmedelsverket och UHÄ efter hörande av medicinska fakulteter i den utsträckning ämbetet finner lämpligt. Därutöver bereddades landstingsförbundet, tre landsting, Svenska läkaresällskapet och Apoteksbolaget samt åtta föreningar och organisationer m. m. tillfälle att avge yttrande. Remisstiden gick ut i januari 1986.

Regeringen beslöt den 17 oktober 1985 att ansluta sig till föredragandens, statsrådet Sigurdsens, överväganden samt att genom en proposition (1985/86:33) föreslå riksdagen att anta det förslag till ny 10 § i injektionslagen som alternativmedicinkommittén hade lagt fram. I propositionen finns rubrikerna inledning, bakgrund och förslag. Under rubriken bakgrund redovisas gällande rätt, alternativmedicinkommitténs arbete och uppgifter om Vidarkliniken. Sedan kommitténs förslag till dispensregel presenterats, konstateras att en av kommitténs sakkunniga och fyra av experterna i särskilda yttranden framfört att de inte anser att någon dispensmöjlighet bör införas i lagen. Under rubriken förslag konstateras inledningsvis att kommitténs förslag i princip överensstämmer med föredragandens, varefter skälen anges, se *underbilaga 1*.

### 7 kap. regeringsformen

7 kap. regeringsformen (RF) har rubriken regeringsarbetet. I 7 kap. 1 § sägs bl. a. att för beredningen av regeringsärenden skall finnas ett regeringskansli. I 7 kap. 2 § anges följande:

Vid beredningen av regeringsärenden skall behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. I den omfattning som behövs skall tillfälle lämnas sammanslutningar och enskilda att yttra sig.

KU har tidigare haft anledning att beröra stadgandet i 7 kap. 2 § RF. Därvid anfördes att det i varje särskilt fall får bedömas i vad mån det finns behov av att inhämta upplysningar och yttranden från myndigheter och sammanslutningar (KU 1982/83:8 y och 1984/85:2 y). Vidare har i granskningsbetänkandet KU 1984/85:35 s. 10 och bilaga B 3 s. 285 f. redovisats vissa statistiska uppgifter om i vilken mån propositioner grundar sig på utredningsförslag som har remitterats enligt 7 kap. 2 § RF.

### 3 Förslag

*Mitt förslag:* I lagen (1981:50) med bestämmelser om vissa medel avsedda för injektion skall införas en regel som ger regeringen rätt att förordna om dispens från lagen i ett särskilt fall för att möjliggöra en försöksverksamhet med naturmedel för injektion. I dispensbeslutet får regeringen uppställa villkor. Om dessa åsidosätts eller försöksverksamheten annars bedrivs på ett olämpligt sätt får beslutet om dispens återkallas av regeringen.

*Alternativmedicinkommitténs förslag:* Överensstämmer i princip med mitt förslag.

*Skälen för mitt förslag:* Alternativa metoder för att förebygga och behandla sjukdomar används i ökad utsträckning i Sverige. Vissa av metoderna har länge använts i andra länder. Det behövs en ökad kunskap inom hälso- och sjukvården och hos allmänheten om metoder inom den alternativa medicinen och deras värde. Bl.a. för att åstadkomma detta har jag tillkallat alternativmedicinkommittén.

Som kommittén framhåller i sitt delbetänkande har syftena med injektionslagen inte kunnat förverkligas fullt ut. Endast två naturmedel för injektion har godkänts för användning. Skälen härtill torde vara flera. Ett är otvivelaktigt att de som tillverkar dessa medel eller vill använda dem fortfarande upplever samhällets krav som alltför hårda, ett annat att kostnaderna för att få dem godkända och att ha dem på marknaden anses för höga. Kommittén syftar med sina förslag till att så långt det är möjligt undanröja onödiga hinder mot användningen av dessa medel.

I direktiven för alternativmedicinkommittén framhöll jag att kommittén bör kunna ta initiativ till forsknings- och utvärderingsprojekt. Kommittén har nu föreslagit att en dispensregel införs i injektionslagen för att möjliggöra en försöksverksamhet med användning av sådana medel. Jag delar kommitténs uppfattning att en dispensregel behövs i injektionslagen och anser att en sådan redan nu bör föras in i lagen för att ge kommittén möjlighet att följa en försöksverksamhet med användning av sådana medel som avses i lagen. Jag har då också beaktat att Sverige internationellt sett och även vid jämförelse med våra närmaste grannländer synes ha ett väl restriktivt regelsystem på detta område.

Försöksverksamheten bör vara tidsbegränsad och utvärderas.

En sådan dispensregel bör enligt min mening tillämpas på i huvudsak följande sätt. För dispens bör krävas att tillverkaren eller importören visar att medlet erfarenhetsmässigt vid normalt bruk inte medför hälsorisker. Detta bör t.ex. kunna visas genom att medlet under en inte alltför kort tid använts i annat land utan några beaktansvärda kända biverkningar. Kraven på tillverkningen bör vara desamma dvs. Good Manufacturing Practice (GMP).

Priset på medlet skall vara skäligt. Behandling med sådant medel bör liksom f.n. beslutas endast av läkare och kunna avse även andra sjukdomar än cancer i terminalstadiet. Tillstånd från socialstyrelsen bör krävas för behandling av den som är under 15 år. Naturligtvis bör läkarna vara skyldiga att anmäla biverkningar som misstänks vara framkallade av injektion med naturmedel. Den som erhåller dispens skall ha försäkring motsvarande patient- och läkemedelsförsäkringarna. Innan regeringen fattar beslut i anledning av en dispensansökan bör ärendet remitteras till socialstyrelsen och alternativmedicinkommittén för yttrande. Försöksverksamheten bör följas av kommittén. Om uppställda villkor för dispensen åsidosätts eller om verksamheten eljest utvecklas på ett olämpligt sätt bör regeringen kunna återkalla dispensen.

Den nuvarande lagen gäller till utgången av juni 1986. En dispens kan därför f.n. inte avse längre tid. Om lagen ges fortsatt giltighet bör försöksverksamheten kunna förlängas att vara högst fem år. Därefter bör en utvärdering göras av kommittén eller på annat lämpligt sätt. Ett problem hittills för tillverkare och importörer har enligt uppgift varit avgifterna för godkännande av dessa medel. Jag anser att några avgifter till det allmänna inte bör tas ut under försöksverksamheten.

En dispensregel bör utnyttjas restriktivt. Som framgår av det förenämnda kommer Vidarkliniken i Järna att börja tas i bruk under hösten. Om de krav som enligt vad jag nyss sagt tillgodoses i en ansökan om dispens från Vidarkliniken kan jag tänka mig att föreslå regeringen att dispensregeln tillämpas på Vidarkliniken. Vidarkliniken kommer att stå under samhällets tillsyn enligt stadgan (1970:88) om enskilda vårdhem m.m. Medlen bör kunna importeras direkt av Vidarkliniken. Vid behov bör apoteket i Järna kunna biträda med råd angående hantering, förvaring etc.

KU 1985/86:25  
Underbil. 1  
till bil. B 18

PM

## Fråga om ändring i anställningsförordningen

### Anmälan

Allan Ekström har för granskning anmält det förhållandet att regeringen ändrat i anställningsförordningen i det avseende som avses med propositionen 1984/85:219 redan innan riksdagen hunnit yttra sig över propositionen.

### Bakomliggande lagregler

I 11 kap. 9 § andra stycket regeringsformen (RF) stadgas att vid tillsättning av statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

Enligt den praxis som utvecklats brukar med förtjänst avses den vana som förvärvats genom föregående tjänstgöring, dvs. i praktiken antalet tjänsteår. Med skicklighet brukar avses lämpligheten för befattningen i fråga, ådagalagd genom teoretisk och praktisk utbildning samt genom den dittillsvarande verksamhetens art (jfr prop. 1973:90 s. 405 f.).

I 4 kap. 3 § lagen om offentlig anställning – LOA – (1976:600) stadgas:

Om saklig grund för tillsättning av statlig tjänst gäller vad som är föreskrivet i regeringsformen eller annan författning.

Aven vid tillsättning av icke statlig tjänst skall avseende fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Närmare föreskrifter om detta meddelas i författning.

### Ändringen i anställningsförordningen

I februari 1983 tillkallades en särskild utredare för att se över vissa frågor om meritvärderingen vid tillsättningen av statliga tjänster m. m. Utredaren, som arbetade under namnet meritutredningen, avlämnade i augusti samma år sitt betänkande (Ds C 1983:16) Meritvärderingen vid statliga tjänstetillsättningar m. m.

Utredningen föreslog bl. a. att det i 4 kap. 3 § LOA anges att främst skickligheten skall vara avgörande vid tillsättning av statligt reglerade tjänster.

Vid remissbehandlingen av meritvärderingsutredningens förslag ifrågasatte några remissinstanser – de flesta med juridisk verksamhet – om det var förenligt med RF att i lag ge uttryck för den inbördes värderingen mellan förtjänst och skicklighet, även om de i och för sig inte hade något emot att skicklighetskriteriet gavs större vikt än förtjänstkriteriet.

Regeringen beslöt den 23 maj 1985 att införa en ny 7 a § i anställningsförordningen (1965:601). Därigenom föreskrivs bl. a. att tjänstetillsättning skall ske på grundval främst av skickligheten för arbetsuppgifterna i tjänsten, om det inte finns särskilda skäl för något annat. Förordningen (1985:334), varigenom den nya bestämmelsen infördes, trädde i kraft den 1 juli 1985.

Regeringen utfärdade förordningsmotiv (1985:3), vari det föredragande statsrådet bl. a. anförde:

KU 1985/86:25  
Bil. B 19

Jag anser att de förslagna riktlinjerna i sin helhet bör komma till uttryck genom nya regeringsföreskrifter, eftersom lagregler i dessa frågor inte behöver utfärdas. Mitt förslag utgör nämligen inte någon ändring av grundlagens eller LOA:s regler om vad som gäller vid tjänstetillsättningar utan ett förtydligande och en precisering av dessa regler.

### **Propositionen 1984/85:219 och riksdagsbehandlingen**

Propositionen 1984/85:219 om den statliga personalpolitiken avläts den 30 maj 1985. Den innehöll, förutom vissa förslag, bl. a. en redovisning under rubriken Meritvärdering vid statliga tjänstetillsättningar m. m. Riksdagen bereddes tillfälle att ta del av redovisningen, som anslöt till förordningsmotiven 1985:3.

Propositionen behandlades, såvitt avser meritvärderingen, av arbetsmarknadsutskottet (AU 1985/86:6), som i den delen inhämtade ett yttrande från konstitutionsutskottet (KU 1985/86:2 y). Allan Ekström (m) yrkade i motionen 1985/86:16 att regeringen skulle återta ändringen i anställningsförordningen. I motionen uttalades bl. a. att det är häpnadsväckande att regeringen närmast "i förbifarten" underrättar riksdagen om att hela grunden för det i vårt land sedan 1809 tillämpade meritvärderingssystemet ändrats genom ett enkelt regeringsbeslut i förordningsform. Vidare påpekades att regeringen ändrat anställningsförordningen redan innan riksdagen yttrat sig över den fråga som regeringen sålunda hänskjutit till riksdagen. – Elver Jonsson m. fl., (fp) ifrågasatte i motionen 1985/86:17 bl. a. om ändringen i förordningen stod i överensstämmelse med 11 kap. 9 § RF.

KU anförde i sitt yttrande:

Huvudsyftet med bestämmelsen i 11 kap. 9 § RF att vid statliga tjänstetillsättningar avseende skall fästas endast vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet är att garantera objektivitet vid tjänstetillsättningar. Enligt utskottets bedömning skall stadgandet gagna statens intresse av att till varje tjänst få för tjänsten så lämplig person som möjligt men också värna den enskilde sökandens rättssäkerhet. Som författningsutredningen uttalade innebär bestämmelsen inte att båda kriterierna måste vara uppfyllda för att en person skall erhålla en viss tjänst. Så har bestämmelsen heller inte tillämpats i praxis. Men när det gäller statliga tjänster som tillsätts efter ett ansökningsförfarande har grundlagstadgandet såvitt utskottet kan överblicka fått den innebörden att skickligheten måste vara särskilt dokumenterad och motiverad för att leda till att en person med ett lägre antal tjänsteår skall kunna komma in fråga. Förtjänsten har därigenom kommit att spela en viktig roll när det gäller att uppfylla grundlagens krav på objektivitet vid tjänstetillsättningar.

Formellt betyder det sagda att 11 kap. 9 § RF enligt utskottets mening inte hindrar att man i framtiden lägger större vikt än hittills vid kriteriet skicklighet.

Regeringens beslut att genom en ändring i anställningsförordningen prioritera skickligheten framför förtjänsten är enligt utskottets bedömning närmast att se som en viljeyttring om en praxisändring. Utskottet, som begränsar sitt ställningstagande till den rättsliga bedömningen av problemet,

anser att en sådan ändring bör komma till uttryck i LOA. Det skall därvid enligt utskottets mening i tydlighetens intresse framgå av lagtexten att prioriteringen av kriteriet skicklighet inte innebär något avkall på objektivitetskravet.

AU konstaterade att KU dragit slutsatsen att regeringsformen inte hindrar att man i framtiden lägger större vikt än hittills vid kriteriet skicklighet. AU uttalade vidare. Som framhålls i regeringens förordningsmotiv är det ett redan tillämpat synsätt att skickligheten bör ha den avgörande betydelsen i tillsättningsärenden när det gäller chefstjänster, arbetsledartjänster och högre handläggartjänster med självständigt innehåll. Praxis har emellertid utvecklats i den riktningen att skickligheten numera tillmätts ett högre värde också när det gäller tillsättningen av lägre tjänster. En utveckling i den riktning som regeringen avser med sin anmälan i propositionen är således på gång.

Därefter anförde AU att bakom lagreglerna i RF och LOA om saklig grund ligger främst syftet att främja statsnyttan, närmare bestämt det allmänna intresset av att offentliga funktioner utövas av de personer som är bäst skickade för uppgifterna. Ändamålet med reglerna är således inte primärt att skydda arbetstagarintressena utan främst att tillgodose samhällets och medborgarnas intresse av att statliga tjänster tillsätts efter objektiva grunder.

AU uttalade slutligen följande. Den prioritering av skickligheten framför förtjänsten och andra kriterier som regeringen förordar bör – som framhålls i konstitutionsutskottets yttrande – komma till uttryck i LOA. Av sammanhanget bör vidare framgå att prioriteringen av kriteriet skicklighet inte innebär något avkall på kravet på objektivitet vid tjänstetillsättningar. Regeringen bör återkomma med förslag till ändringar i LOA enligt de riktlinjer utskottet här angivit. Det anförda innebär att motion 1985/86:17 i huvudsak är tillgodosedd i denna del. Motion 1985/86:16 avstyrks av utskottet.

Riksdagen följde AU:s hemställan (rskr. 48).

### **Förslag om ändring i LOA**

Regeringen har i februari 1986 genom proposition 1985/86:116 om meritvärdering i statlig tjänst m. m. lagt fram ett förslag om ändring av 4 kap. 3 § LOA i enlighet med vad meritutredningen föreslog.

I propositionen stryks särskilt under att den nya lagregeln inte innebär något avsteg från den objektivitetsprincip som kommer till uttryck inte bara i 11 kap. 9 § RF och 4 kap. 3 § LOA utan också i 1 kap. 9 § RF. I sistnämnda grundlagsbestämmelse fastslås myndigheternas skyldighet att i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt att iaktta saklighet och opartiskhet.

I propositionen uttalas vidare att, om förslagen antas, den aktuella bestämmelsen i 7 a § anställningsförordningen inte kommer att behövas längre. Det föredragande statsrådet avser att – efter riksdagens prövning av propositionen – återkomma till regeringen med förslag till ändringar i anställningsförordningen.

## PM

# Riksdagsledamots tjänstledighet från statlig befattning

### Bakgrund

I KU:s betänkande 1984/85:35, s. 54 ff. togs ett regeringsärende om tjänstledighet från en ordinarie domartjänst upp till granskning. I betänkandet antecknades följande om bakgrunden.

Genom ett beslut den 17 januari 1985 meddelade regeringen ett hovrättsråd, som tillika är riksdagsledamot, tjänstledighet från domartjänsten för att fullgöra uppdrag som ledamot av riksdagen fr. o. m. den 1 oktober 1984 under tid han innehar uppdraget som ledamot av riksdagen. Han hade begärt tjänstledighet endast under tiden den 1 oktober 1984—den 30 juni 1985.

I sin motivering till beslutet återopade regeringen ett den 21 maj 1984 slutet kollektivavtal mellan statens arbetsgivarverk och personalorganisationerna om löner för statstjänstemän m. fl. (ALS 1984—85). Enligt detta avtal skall en tjänsteman som är tjänstledig för uppdrag som ledamot av riksdagen meddelas tjänstledighet för hela den tid som han innehar uppdraget. Han har emellertid rätt att göra avbrott i tjänstledigheten under den tid då riksmöte inte pågår för att fullgöra tjänstgöring i sin tjänst. Om han vill utnyttja den rätten skall han underrätta arbetsgivaren snarast möjligt. Arbetsgivaren är enligt avtalet inte skyldig att låta tjänstemannen avbryta tjänstledigheten tidigare än en månad efter det att arbetsgivaren fått underrättelsen.

Under tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot skall enligt kollektivavtalet fullt löneavdrag göras, c-avdrag (jfr förslag 1983/84:9 s. 6, KU 1983/84:15 s. 3). Avtalet har godkänts av riksdagens löne delegation den 29 maj 1984 och av regeringen den 30 maj 1984.

I granskningsärendet sattes i fråga om inte regeringsbeslutet den 17 januari 1985 innebar en tvångsmässig avstängning från tjänsten i strid mot gällande lagregler. Efter en redogörelse för bl. a. stadganden i regeringsformen och lagen (1976:600) om offentlig anställning anförde utskottet.

Utskottet gör följande bedömning. Regeringsbeslutet har formulerats så, att arbetstagaren meddelats tjänstledighet under längre tid än vad han själv begärt. Oavsett ordalydelsen måste emellertid med hänsyn till vad som anges i motiveringen till beslutet han anses ha fått rätt att i enlighet med avtalet återinträda i tjänsten senast en månad efter det att han underrättat arbetsgivaren om att han tänker avbryta tjänstledigheten. I det aktuella fallet har han således enligt utskottets bedömning möjlighet att i enlighet med vad han har begärt påbörja sin tjänstgöring den 1 juli 1985. Enligt vad utskottet inhämtat har avsikten med beslutet inte varit att meddela tjänstledighet för längre tid än innevarande mandatperiod. Mot bakgrund av nämnda förhållande kan utskottet inte finna att regeringsbeslutet skulle innebära en tvångsmässig avstängning från tjänsten. Enligt utskottets mening borde emellertid regeringen i beslutet ha framhållit möjligheten att återinträda i tjänst enligt avtalets bestämmelser. Beslutet har i detta avseende fått en mindre lämplig utformning.

Utskottet vill härutöver framhålla att det kan ifrågasättas om de kollektiv-

avtalsbestämmelser som reglerar statligt anställdas rätt till tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot i vissa avseenden är förenliga med de tidigare nämnda lagreglerna. Särskilt kan påpekas att avtalet helt synes utesluta möjligheten att tjänstgöra under pågående riksmöte. Utskottet förutsätter att regeringen snarast uppmärksammar denna fråga och vidtar omedelbara åtgärder.

Med överlämnande till regeringen av utskottsbetänkandet lade riksdagen utskottets hemställan till handlingarna med gillande av vad utskottet anfört (rskr. 319).

## Anmälan

Allan Ekström (m) har i en granskningsanmälan hemställt att utskottet inhämtar besked om vad som hänt i anledning av vad KU uttalat.

## Utredning

I ett regeringsbeslut den 10 oktober 1985 lämnas en redogörelse för vad KU uttalat. Därefter uppdrag regeringen åt statens arbetsgivarverk att ta upp förhandlingar med berörda arbetstagarorganisationer i syfte att se över de kollektivavtalsbestämmelser som avses med riksdagens uttalande. I beslutet anges att förhandlingarna skall bedrivas skyndsamt.

I budgetpropositionen, 1985/86:100, bilaga 2 s. 8, anges att arbetsgivarverket avser att inleda förhandlingarna i början av 1986. Enligt vad som inhämtats i slutet av mars 1986 har förhandlingarna inte resulterat i något avtal.

## PM beträffande regeringsbeslut om fastställelse av arbetsplan för viss vägomläggning

### Anmälan

Gunnar Biörck i Värmdö (m) har för granskning anmält ett regeringsbeslut den 11 april 1985.

### Gällande rätt

Väglagen (1971:948) och vägkungörelsen (1971:954) ger bestämmelser om byggande av allmän väg. Väglagen innebär följande. Fråga om byggande av väg prövas av statens vägverk efter samråd med länsstyrelsen (11 §). Vid byggande av väg skall tillses att vägen får ett sådant läge och utförande att ändamålet med vägen vinnas med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad (13 §). En väg skall byggas i överensstämmelse med fastställd generalplan eller med stadsplan eller byggnadsplan. Gäller andra särskilda bestämmelser för marks bebyggande och användning skall vägen byggas så att syftet med bestämmelserna inte motverkas (14 §). För byggande av väg skall en arbetsplan upprättas (15 §). En arbetsplan skall utarbetas i samråd med berörda fastighetsägare och myndigheter samt andra som kan ha ett väsentligt intresse i saken (16 §). Arbetsplanen skall ställas ut till granskning (17 §). Den fastställs av statens vägverk efter samråd med länsstyrelsen. Har dessa olika uppfattning, skall frågan om fastställelse av planen hänskjutas till regeringen (18 §). Talan mot statens vägverks beslut enligt väglagen får föras hos regeringen genom besvär (75 §).

### Bakgrund

Väg 202 sträcker sig mellan Svanvik, norr om Karlsborg, via Töreboda fram till väg E 3 norr om Mariestad. En ca 2 km lång sträcka av vägen, belägen mellan Svanvik och Töreboda samt norr om sjön Viken – delen vid Sätra, etapp 2 –, var aktuell i ett regeringsbeslut den 6 maj 1982. Statens vägverk och länsstyrelsen hade stannat i olika uppfattningar i frågan om en upprättad vägplan skulle fastställas. Vägverket, som ville fastställa planen, hänsköt ärendet till regeringen. Regeringen fann att det inte var klarlagt att en föreslagen omläggning av vägsträckan innebar att det åsyftade ändamålet vanns med minsta möjliga intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Regeringen överlämnade därför ärendet till statens vägverk för utredning av alternativa sträckningar av vägen.

Vägverket upprättade därefter två alternativa arbetsplaner för vägombyggnaden. Den ena planen, inlandsalternativet, innebar en ny nordligare sträckning av vägen. Delar av planen överensstämde med den plan som regeringen prövade 1982. Kostnaden beräknades till 2,8 milj. kr. Den andra planen, sjöalternativet, följde delvis den befintliga vägen längs sjön.

Kostnaden för detta alternativ beräknades till 3,6 milj. kr.

KU 1985/86:25

Bil. B 21 a

Arbetsplanerna ställdes ut. En mängd synpunkter kom in från fastighetsägare m. fl. Länsstyrelsen förordade inlandsalternativet, vilken arbetsplan statens vägverk fastställde genom ett beslut den 30 juni 1983. I beslutet anfördes bl. a. följande:

Ett flertal argument för och emot inlandsalternativet respektive sjöalternativet har framförts. Fördelarna för inlandsalternativet överväger dock varför detta har valts.

Båda alternativen innebär ingrepp på marker av olika slag. Inlandsalternativet tar något mera åkermark i anspråk, men är i stället fördelaktigare ur naturvårds- och miljösynpunkt.

Fastställelse av sjöalternativet skulle strida mot den generalplan för Göta Kanal som antagits av Karlsborgs, Töreboda och Mariestads kommuner.

Inlandsalternativet är ca 0,8 Mkr billigare än sjöalternativet. Kostnadsberäkningarna inklusive värderingen av mark är gjorda på ett likartat sätt där man noggrant studerat de båda alternativen.

Den eventuellt ökade förekomsten av jordbrukstransporter i inlandsalternativet bedöms inte påverka trafiksäkerheten annat än i mycket ringa omfattning.

Den skymmande effekten av vägbanken vid bron över Sätraån torde bli försumbar med hänsyn till den korta sträcka som berörs. Arbetsplanen upptar ej rivning av befintlig väg utefter sjön. Frågan om den skall ligga kvar som gång- och cykelväg prövas i annat sammanhang.

Den i arbetsplanen föreslagna vägomläggningen får anses tillgodose ändamålet med vägen med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad.

## Regeringens handläggning

Vägverkets fastställelsebeslut överklagades av ett aktiebolag, en LRF-avdelning och flera enskilda personer. De förordade sjöalternativet. Besvärerna handlades inom kommunikationsdepartementet. I ärendet inhämtades ett yttrande från statens vägverk, *underbilaga 1-2*.

Genom ett beslut den 11 april 1985 upphävde regeringen vägverkets fastställelsebeslut. Regeringen fastställde i stället arbetsplanen enligt sjöalternativet, *underbilaga 3*.

Enligt vad som inhämtats från statsrådsberedningen föregicks regeringsbeslutet av uppvaktningar samt ett besök på platsen av bl. a. det föredragande statsrådet. Vidare avsändes, efter regeringsbeslutet, de skrivelser som utgör *underbilaga 4-5*.

STATENS VÄGVERK  
Driftavdelningen

YTTRANDE  
1983-08-26

Kommunikationsdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

Besvär över vägverkets beslut angående fastställelse av arbetsplan för omläggning av väg 202 Töreboda – Svanvik, delen vid Sätra, etapp II, Karlsborgs kommun, Skaraborgs län (4 bilagor)

Genom remiss den 9 augusti 1983 har vi anmodats avge yttrande över de besvär som anförts av Folke Andersson m. fl., Arne Johansson, Udenäs LRF-avdelning, Astrid Gustavsson m. fl., Rune Thörnelöv för Sätra Bruk AB samt i en skrivelse utan underskrift över vårt beslut den 30 juni 1983 angående fastställelse av rubricerade arbetsplan.

De besvärande förordar samtliga sjöalternativet som anses billigare och skulle innebära mindre nackdelar för jordbruket. Inlandsalternativet anser man dessutom ger en sämre kontakt med sjön samt medför värdeminskning på fastigheter.

Med hänvisning till vägförvaltningens promemoria den 22 augusti 1983 samt vad som anförts i fastställelsebeslutet under rubriken "MOTIV" får vi avstyrka bifall till besvären.

Remissakten, kopia av arbetsplan samt i ärendet prövade handlingar bifogas.

*Bengt Wolffram*

*Bilagor<sup>1</sup>*

Remissakt  
Vägförvaltningens PM  
Prövade handlingar  
Kopia av arbetsplan

<sup>1</sup> Vägförvaltningens PM utgör underbilaga 2.

VÄGVERKET

1983-08-22

Vägförvaltningen i Skaraborgs län  
VFRpa, fviö L Lidholm, AG

**PM angående anförda besvär över vägverkets beslut om fastställelse av arbetsplan för omläggning av väg 202 Töreboda – Svanvik, delen vid Sättra etapp II jämte indragning av väg, Karlsborgs kommun, Skaraborgs län**

Folke Andersson arrendator på del av Sättra 5:1 besvärar sig mot fastställelsen av inlandsalternativet och förordar sjöalternativet, som han anser skulle bli det billigaste alternativet. Som skäl härför anges att vissa frågor ej prövats vid fastställelsen och att detta kostnadsmässigt missgynnar sjöalternativet.

Undenäs LRF-avdelning besvärar sig över fastställelsen av inlandsalternativet och anser att vägen bör byggas enligt sjöalternativet. Som skäl härför hänvisas till tidigare skrivelser samt framföres samma synpunkter som Folke Andersson beträffande ej prövade frågor vid fastställelsen. Vidare anses att inlandsalternativet är 278 m längre än sjöalternativet, att inlandsalternativet i högre grad innebär nackdelar för jordbruket samt att sjöalternativet i motsats till inlandsalternativet i större omfattning följer befintlig väg.

Synpunkter i tidigare ingivna skrivelser har kommenterats i vägförvaltningens PM daterat 1983-04-06.

**Vägförvaltningens kommentarer**

Fastställelsebeslutets ändamål är att ge väghållaren laglig rätt att ta den för vägen erforderliga marken i anspråk och innefattar ej de i beslutet undantagna frågorna. Detta innebär dock ej att kostnaderna för ifrågavarande åtgärder utelämnats. Kostnaden för alla i arbetsplanerna upptagna arbeten liksom för marklösen och inträngsersättning är beräknade och ingår i de totalsummor som redovisats.

Inlandsalternativet har som nämnts en ombyggnadslängd som är 278 m större än sjöalternativet. Vägförlängningen för trafik och vägunderhåll är dock mindre och uppgår till 138 m.

Nackdelarna av denna vägförlängning uppväges helt av de gynnsammare lutningsförhållandena som inlandsalternativet erbjuder jämfört med sjöalternativet. Ingrepp på åkermark, som inlandsalternativet förorsakar, måste anses som förhållandevis ringa med hänsyn till de åtgärder som erbjudits för att begränsa skadorna samt jämfört med andra vägobjekt där betydligt större skador accepteras.

Ett läge enligt sjöalternativet utmed befintlig väg innebär ej självklart fördelar. Trafik under byggnadstiden inom arbetsområdet utgör problem speciellt vid broläget. Kostnadsmässigt är inget att vinna då nuvarande vägen ej kan utnyttjas. Detta läge strider även mot antagen generalplan för Göta Kanal m. m. som förutsätter att området utmed stranden skall utnyttjas för gång- och cykelstråk.

Arne Johansson arrendator på Sätra Bruks lantbruk, Sätra 5:1 anför besvär mot fastställelse av inlandsalternativet. Som skäl anföres, dels försvårad brukning av 7,5 ha åker som följd av att vägen diagonalt delar åkern, dels att föreslagen koport eventuellt ej kan dräneras, dels fördelen av att jordbrukstransporter på allmän väg kan reduceras vid sjöalternativet.

KU 1985/86:25

Underbil. 2

#### **Vägförvaltningens kommentarer**

Vägförvaltningen har i inlandsalternativet förutsatt kompenserande åtgärder genom återställande av bef väg över åkern till åkermark samt har i kostnaderna för marklösen inräknat ersättning för försvårad brukning som kan förorsakas.

Dränering av en eventuell koport kan ske utan svårighet till den intilliggande Edsån vars vattenyta ligger mer än två meter under koportens botten.

Jordbrukstransporter på allmän väg utgör en viss nackdel för övrig trafik men är allmänt förekommande och accepterat på vägnätet. Med den förhållandevis ringa trafiken på vägen utgör dessa begränsade transporter inget påtagligt problem.

Astrid Gustavsson m. fl. Sätra 3:5 överklagar beslutet om fastställelse av inlandsalternativet som anses sänka fastighetens värde och ge sämre förbindelse med sjön Viken. Vid utförande av inlandsalternativet kräves inlösen av fastigheten samt kompensation för värdesänkning. Vägen uppges ligga på ca 20 m avstånd med hög bank som enda utsiktspunkt.

#### **Vägförvaltningens kommentarer**

Närmaste tomthörn ligger 27 m från inlandsalternativets vägmitt och avståndet till boningshuset är 47 m. Fastigheten är således ej direkt berörd av vägförslaget. Vägbanken har en höjd av max 1,6 m och kommer ej att dominera landskapsbilden. Vägen kommer ej att nämnvärt förändra förbindelsen med sjön Viken. Fastighetens taxeringsvärde är 76 000 kr. varav byggnadsvärdet utgör 56 000.

I skrivelse utan underskrift ifrågasättes befogenheten för vissa personer, som uttalat sig till fördel för inlandsalternativet, att yttra sig i ärendet.

#### **Vägförvaltningens kommentar**

I samband med arbetsplanens formella handläggning har underrättelse om vägärendet med rätt att yttra sig lämnats till samtliga som ingivit skrivelser förutom en. Skrivelse utan underskrift torde helt sakna berättigande som besvärslinaga.

Rune Thörnelöv för Sätra Bruk AB hemställer att regeringen upphäver vägverkets fastställelsebeslut med hänvisning till tidigare ingivna skrivelser i ärendet.

**Vägförvaltningens kommentar**

KU 1985/86:25

Skrivelserna har kommenterats tidigare i vägförvaltningens promemorior och länsstyrelsens skrivelser.

Underbil. 2

Mariestad i vägförvaltningen som ovan

*Lennart Lidholm*

KOMMUNIKATIONS-  
DEPARTEMENTET

REGERINGSBESLUT  
1985-04-11

Vägverket  
Centralförvaltningen  
781 87 Borlänge

Besvär i fråga om fastställelse av arbetsplan för omläggning av väg 202 på delen vid Sätra, etapp 2, m. m., Skaraborgs län  
(6 + v.h.) dnr D 341 83:0408

Vägverket fattade den 30 juni 1983 det beslut som framgår av bilagan.<sup>1</sup>

Sätra Bruk AB, Astrid Gustavsson m. fl., Arne Johansson, Folke Andersson samt Udenäs LRF-avdelning har i skilda skrivelser överklagat beslutet genom besvär. Klagandena hemställer att regeringen upphäver vägverkets beslut och förordar i stället en alternativ vägsträckning, det s. k. sjöalternativet.

Vägverket har yttrat sig i ärendet den 26 augusti 1983.

Folke Andersson, Arne Johansson, Sätra Bruk AB samt Udenäs LRF-avdelning har därefter kommit in med ytterligare skrivelser.

Gunilla och Lennart Karlsson har kommit in med en skrivelse i ärendet.

---

Det överklagade beslutet rör inte Udenäs LRF-avdelning på sådant sätt att avdelningen har besvärsmätt. Regeringen tar därför inte upp deras besvär till prövning.

I ärendet har för en omläggning av väg 202 på delen vid Sätra utarbetats två alternativa arbetsplaner, benämnda inlandsalternativet resp. sjöalternativet. Vägverket har i det överklagade beslutet prövat båda arbetsplanerna och därvid fastställt inlandsalternativet.

Vid en samlad bedömning av förhållandena i ärendet finner regeringen att övervägande skäl talar för att en omläggning av väg 202 på berörd del bör ske enligt sjöalternativet. Regeringen upphäver därför vägverkets beslut och fastställer den av vägverkets projekteringskontor i Jönköping upprättade och den 4 mars 1983 dagtecknade arbetsplanen för en omläggning av väg 202 på berörd del enligt sjöalternativet.

<sup>1</sup> Här utesluten.

Regeringen beslutar samtidigt om indragning, sedan de nya vägarna har öppnats för trafik, av de av vägombyggnaden berörda delar av nuvarande vägarna 202 och 1056, som inte sammanfaller med de nya vägarna.

KU 1985/86:25

Underbil. 3

Kungörelse om beslutet skall ombesörjas av vägverket.

På regeringens vägnar

*Curt Boström*

*Birger Höök*

STATSMINISTERN

1985-05-29

J G Larsson och Gunnar Ekfeldt  
Karlsborgs kommun  
Box 3059  
546 01 KARLSBORG

Tack för ert brev om väg 202 vid Sätra.

Ombyggnaden av väg 202 vid Sätra har utretts grundligt. Två alternativa arbetsplaner har upprättats. Vägverket fastställde det s. k. inlandsalternativet. Sätra Bruk m. fl. överklagade vägverkets beslut genom besvär.

Vägombyggnader innebär ofta intrång. Det är dock från allmän synpunkt angeläget att vi har ett effektivt och trafiksäkert vägnät. Ombyggnader av vägar skall därför ske på ett sådant sätt att ändamålet med vägombyggnaden vinnns med minsta möjliga intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad.

Detta är utgångspunkten för regeringens prövning av besvär över beslut om fastställelse av vägarbetsplaner. Förutom de till ärendet hörande handlingarna – som i detta fall var mycket omfattande – har kommunikationsminister Curt Boström uppvaktats av såväl Karlsborgs kommun m. fl. som Sätra Bruk. Alla berörda parter har således getts möjlighet att redovisa sin syn på vägfrågan.

Givetvis är kommunens, länsstyrelsens och vägverkets ställningstagande av största vikt, men regeringen måste själv göra en allsidig och självständig bedömning i den här frågan liksom i alla andra frågor där regeringen skall besluta.

Med vänlig hälsning

Olof Palme

STATSMINISTERN

1985-07-19

J.G. Larsson  
Karlsborgs kommun  
Box 3059  
546 01 KARLSBORG 1

Tack för ditt brev om väg 202.

Först vill jag framhålla att regeringsbeslut fattas av *hela* regeringen, ej av enskilda statsråd i regeringens namn.

Som jag nämnde i mitt tidigare brev har frågan om en ombyggnad av väg 202 vid Sätra utretts grundligt. Kommunens ställningstagande är givetvis av största vikt, men regeringen måste själv få göra en bedömning i ärendet. Detta är en viktig del i vårt demokratiska system, och står enligt min mening inte i motsats till våra strävanden att fördjupa den lokala demokratin.

Regeringen och riksdagen har ett övergripande ansvar för t. ex. trafiksäkerhet och miljö. Detta kan ibland leda till att regeringen i ett enskilt ärende kanske inte gör riktigt samma bedömning som berörd kommun.

Med vänlig hälsning

Olof Palme

## PM rörande frekvensen av statsrådets inrikes och utrikes resor

Med anledning av inom utskottet väckt fråga om frekvensen av statsrådets inrikes och utrikes resor har en redovisning erhållits från statsrådsberedningen (underbilaga 1) beträffande förhållandena under budgetåret 1984/85.

Av den företagna kartläggningen framgår följande:

Under perioden företogs

551 inrikes resor, ca 27 i medeltal

217 utrikes resor, ca 11 i medeltal.

De utrikes resornas fördelning på länder framgår av statsrådsberedningens sammanställning.

Kostnaderna för statsrådets inrikes och utrikes resor budgeteras resp. departements anslag för den egna verksamheten och redovisas under anslagsposten förvaltningskostnader (A 1). I internbudget beräknas kostnader för dels utrikes, dels inrikes resor sammantaget för statsråd och tjänstemän.

STATSRÅDSBEREDNINGEN 1985-09-02

## Statsrådets tjänsteresor

Med anledning av att konstitutionsutskottet har begärt uppgifter om statsrådets tjänsteresor har statsrådsberedningen samlat in uppgifter från statsrådets sekreterare om statsrådets resor under tiden den 1 juli 1984 – den 30 juni 1985. Uppgift har lämnats dels om antalet resor, inrikes och utrikes, dels – i fråga om utlandsresorna – om resmålen.

Resultatet av undersökningen redovisas i bifogade bilagor. *Bilaga 1–2* innehåller sammanställningar av antalet inrikes resp. utrikes resor. I *bilaga 3* redovisas resmålen för utlandsresorna.

INRIKES RESOR

	1984												1985												Sammanlagt antal
	juli	aug	sept	okt	nov	dec	jan	febr	mars	april	maj	juni	jan	febr	mars	april	maj	juni							
Olof Palme	-	2	-	2	4	-	3	2	3	3	1	22													
Ingvar Carlsson	-	1	2	1	1	-	-	1	1	3	2	12													
Sten Wickbom	2	1	1	2	-	2	1	2	1	4	1	17													
Lennart Bodström	-	-	1	2	1	2	1	2	4	3	3	19													
Mats Hellström	-	-	1	1	2	-	-	2	3	3	1	15													
Anders Thunberg	1	1	-	3	2	-	1	1	2	2	1	14													
Sten Andersson	-	4	4	6	2	2	1	3	2	4	3	36													
Gertrud Sigurdson	-	2	1	3	1	1	-	2	4	3	5	20													
Curt Boström	-	3	4	4	1	1	2	4	-	2	5	28													
Kjell-Olof Feldt	1	2	3	4	5	-	3	5	4	5	3	36													
L. Hjelm-Wallén	1	2	5	5	1	1	-	3	5	4	3	34													
Bengt Göransson	4	3	3	5	2	3	6	4	5	7	7	56													
Svante Lundkvist	1	2	-	5	4	2	1	3	4	2	1	22													
A-G Leijon	-	3	2	3	3	1	2	2	4	5	1	27													
Anita Gradin	-	2	2	4	2	1	-	3	2	2	1	22													
Hans Gustafsson	-	6	4	7	4	-	2	3	5	6	5	44													
Thage G Peterson	1	2	1	3	4	1	1	3	2	2	2	23													
Birgitta Dahl	-	1	3	2	5	-	2	-	2	2	2	21													
Rone Carlsson	1	3	3	2	5	1	3	5	2	5	3	38													
Bo Holmberg	-	6	2	4	7	4	2	2	4	7	4	45													
												551													
												ca 27 resor i snitt													

UTRIKES RESOR

	1985												Sammanlagt antal	
	1984	juli	aug	sept	okt	nov	dec	jan	febr	mars	april	maj		juni
Olof Palme	-	-	2	1	1	2	1	2	2	1	1	1	2	14
Ingvar Carlsson	-	-	-	1	1	-	1	-	1	-	-	-	1	5
Wickbom	-	-	1	1	1	4	1	-	-	5	1	1	2	5
Bodström	1	2	3	1	2	4	3	1	2	4	3	5	1	21
Hellsström	1	3	1	2	4	3	3	3	2	4	3	1	1	32
Thunborg	-	1	4	3	3	1	1	3	1	3	1	2	2	20
Andersson	-	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	2	1	4
Sigurdson	-	2	2	-	-	1	-	1	1	1	-	-	1	8
Boström	-	-	1	1	1	1	-	-	-	1	-	-	-	4
Feldt	1	1	1	2	1	1	2	2	2	-	-	-	3	13
Hjelm-Wallén	-	-	2	-	-	-	1	1	2	2	1	-	-	11
Göransson	-	1	1	1	1	1	1	1	2	1	-	1	1	7
Lundkvist	-	2	1	-	3	1	-	1	2	1	-	3	3	15
Leijon	-	1	1	1	1	2	-	1	3	-	-	1	1	8
Gradin	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	11
Gustafsson	-	-	1	1	1	1	1	1	3	1	1	-	-	8
Peterson	-	-	1	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	6
Dahl	-	2	1	1	1	2	-	1	1	2	1	-	1	11
Roine Carlsson	-	-	1	1	1	1	-	1	1	1	-	1	1	5
Holmberg	-	2	1	1	1	1	-	1	1	1	1	1	1	9
														217
														ca 11 resor i snitt

KU 1985/86:25

Bil. 2

till underbil. 1

UTRIKES RESOR  
Resmål

	1984	1985										
	juli	aug	sept	okt	nov	dec	jan	febr	mars	april	maj	juni
Palme	-	-	Tanzania Spanien	Genève Österrike + Italien	Oslo USA	Island Oslo + Helsingfors	Oslo Indien	-	Island Moskva	Brüssel Hannover	Hamburg	Ungern Genève Zürich
Carlsson, Ingvar	-	-	-	-	-	-	-	Helsingfors	-	-	-	-
Wickbom	-	-	Kina	-	Köpenhamn New Delhi Paris Strasbourg	-	Österrike Hanoi + Bangkok + Seoul	-	-	-	-	Edinburgh Sydney + Canberra
Bodström	Prag	Bukarest Torneå	Reykjavik Bern New York	Lissabon	Paris Strasbourg	Belgrad	-	-	Reykjavik Brüssel Wien Helsingfors (2 ggr)	Strasbourg	Sofia	-
Hellström	Schweiz	Argentina Stavanger Hongkong	Tjecko- slovakien Hongkong	Canada Kina	Schweiz Västyskland Norge Malaysia + Thailand	Nederländerna Spanien Finland	Västyskland Jordanien + Egypten Schweiz	Finland Sovjet	Västyskland Island Indien Libyen + Tunisien	Frankrike Schweiz Japan + Sydkorea + USA	Belgien Saudiarabien Finland Österrike USA	USA
Thunborg	-	Österrike	England Frankrike (2 ggr) Österrike	Indien Danmark England	USA	USA	-	Frankrike England Mell. Östern	Norge	Frankrike Canada USA	England	Frankrike Finland
Andersson	-	-	-	-	Algeriet	-	-	-	-	-	Belgien Kina	Malta
Sigurdson	-	Mexiko Helsingfors	Paris Algeriet	-	Östberlin	-	-	Förenade Arabemiraten	Island	-	-	Nederländerna
Bostrom	-	-	DDR	Sovjet	Saudiarabien	-	-	-	Kina	-	-	-
Feldt	Ungern	-	Washington	Paris New York	-	-	Norge Helsingfors Köpenhamn	Davos London + Brüssel Helsingfors	-	Paris Köpenhamn	-	Genève Cannes Tokyo
Hjelm-Wallén	-	Köpenhamn	Köpenhamn (2 ggr)	-	Paris	-	-	Helsingfors	Island Paris	Kuba + Mexiko	Bryssel	-
Göransson	-	Helsingfors	-	-	Oslo	Oslo	-	-	Reykjavik Holland	Helsingfors	-	Helsingfors

KU 1985/86:25  
Bil. 3  
till underbil. 1

(forts.)

	1984		1985											
	juli	aug	sept	okt	nov	dec	jan	febr	mars	april	maj	juni		
Lundkvist	-	Ålesund Jylland	Reykjavik	Egypten Åland Bremen Oslo	-	Island	Berlin	Helsing- fors	Reykjavik Oslo (2 ggr)	-	-	Vasa Paris Oslo Genève		
Leijon	-	Stavanger	-	Köpen- hamn Madrid New York	Köpen- hamn	-	Oslo	Quatar	Reykjavik	-	-	-		
Gradin	Genève	-	Portugal	Irak	-	-	Nicaragua	Köpen- hamn	Reykjavik	Jugosla- vien Genève	Paris	Israel		
Gustafsson	-	-	-	Budapest	St. Bartho- lomey	Colom- bia	Paris	-	Reykjavik Vejle	Warszawa	-	-		
Peterson	-	-	USA	Sydost- asien	-	-	-	Finland	Barcelona Indien	-	Moskva	Finland		
Dahl	-	Island Finland	Öster- rike	-	Norge Ungern + Sydost- asien	-	Danmark	Canada	Island Brasilien	Kina	-	Finland		
Carlsson, Roine	-	-	London	DDR	-	Alba- nien	-	-	Helsing- fors	-	-	Paris		
Holmberg	-	Stavanger Helsingör	Jugosla- vien	-	Rom	-	-	Danmark	Finland	Norge	Norge	Danmark		

KU 1985/86:25

Bil. 3

till ulderbil. 1

## PM angående regeringens beslut om överförande av tjänsteman inom flygvapnet till disponibilitetsstat

Riksdagsman Jörn Svensson (vpk) har begärt konstitutionsutskottets granskning av regeringens beslut den 19 september 1985 om att till disponibilitetsstat överföra flygingenjören av 1. graden i flygvapnet Lennart Richholtz, se *underbilaga 1*.

Av regeringsbeslutet framgår att chefen för flygvapnet i samråd med statens arbetsmarknadsnämnd i skrivelse den 19 november 1982 föreslagit att Richholtz placerades i disponibilitet och befriades från skyldigheten att utöva statlig tjänst, se *underbilaga 2*.

I en PM 1986-02-03 upprättad inom försvarsdepartementet har lämnats en kortfattad redogörelse för bakgrunden till beslutet, se *underbilaga 3*.

I en interpellationsdebatt den 14 februari 1983 om säkerheten inom den militära luftfarten har även frågan om Richholtz behandlats (se RD prot.).

I lagen 1976:600 om offentlig anställning (LOA) finns bestämmelser om disponibilitet. Enligt 7 § får arbetstagare vid polisväsendet, utrikesförvaltningen eller försvarsmakten försättas i disponibilitet, om det är nödvändigt av hänsyn till rikets bästa.

I anställningsförordningen (1965:601) regleras frågor om beslut om disponibilitet. Enligt 35 § skall fråga om försättande i disponibilitet av arbetstagare vid försvarsmakten prövas av regeringen efter framställning av överbefälhavaren eller chefen för armén, marinen eller flygvapnet eller den centrala förvaltningsmyndighet under vilken arbetstagaren lyder. Innan framställning görs skall yttranden inhämtas från övriga chefer eller myndigheter under vilka arbetstagaren lyder. Vidare skall fråga om försättande i disponibilitet av arbetstagare vid polisväsendet prövas av regeringen efter framställning av rikspolisstyrelsen.

Undertecknad vill för Konstitutionsutskottets granskning anmäla handläggningen i försvarsdepartementet av ärenden rörande Lennart Richholtz.

Behandlingen av ärendet skedde under statsrådet Thunborgs tid som departementschef.

Det som är av intresse för granskning är i korthet följande:

Richholtz har under en lång följd av år i sin tjänst som militärflygare påtalat missförhållanden rörande säkerheten vid flygning. Också andra personer inom flygvapnet än Richholtz har framfört liknande kritik. Frågan gäller, i vad mån denna kritik avfärdats på ett alltför vårdslöst sätt av departementet, samt i vad mån Richholtz tjänstgöringsförhållanden har negativt påverkats härav. Richholtz, som nu försatts i disponibilitet – en åtgärd som kan behöva granskas i sig – har tillerkänts vissa vederlag vars skälighet också kan behöva bedömas. Richholtz tillhörde under sin utbildning och sin flygtid de skickligaste inom sin årgång, varför det skäligen i att behandla honom så som skett kan sättas ifråga. En speciell detalj är frågan, varför Richholtz, trots hänvändelser till departementet, inte kunnat få ut något betyg, som skulle kunna användas vid sökande av anställning i privat tjänst.

23.1.86

*Jörn Svensson*

FÖRSVARSDEPARTEMENTET

REGERINGSBESLUT  
1985-09-19Chefen för flygvapnet  
Box 80004  
104 50 STOCKHOLM

## 2.1 Överförande till disponibilitetsstat av flygingenjören av 1. graden Lennart Richholtz

I skrivelse den 19 november 1982 har chefen för flygvapnet i samråd med statens arbetsmarknadsnämnd föreslagit att flygingenjören Lennart Richholtz 320812-0034 placeras i disponibilitet och befrias från skyldigheten att utöva statlig tjänst.

Regeringen föreskriver att Lennart Richholtz, räknat fr. o. m den 1 september 1985, skall vara överförd till disponibilitetsstat för försvarsmakten. Från samma tidpunkt och tills vidare, dock längst intill den 1 oktober 1992, skall Lennart Richholtz i stället för lön åtnjuta disponibilitetsarvode med ett belopp för månad som motsvarar den lön och de förekommande lönetillägg som han uppbar vid utgången av maj 1983, ökat med de generella uppräkningsar av lönen och lönetilläggen som följer av kollektivavtal.

Lennart Richholtz är skyldig att så länge han kvarstår på disponibilitetsstat för försvarsmakten vid behov återinträda i aktiv tjänst.

Lennart Richholtz får förena sin anställning på disponibilitetsstat med annan statlig anställning. Disponibilitetsarvodet skall därvid minskas med bruttobeloppet av honom i denna anställning tillkommande lön eller arvode.

Så länge Lennart Richholtz inte är underkastad statliga pensionsbestämmelser i annan anställning skall statens allmänna tjänstepensionsreglemente (1959:287) tillämpas på honom i hans anställning på disponibilitetsstat som om han alltså innehade tjänst på aktiv stat.

Regeringen medger slutligen att Lennart Richholtz genom chefens för flygvapnet försorg erhåller flygutbildning på de villkor och i den omfattning som anges i § 3 i bifogade protokoll av den 21 april 1983. Regeringen har ingen erinran mot att Lennart Richholtz anlitar den av honom föreslagna läkaren, Håkan Adolfsson, för den medicinska undersökning, som krävs.

På regeringens vägnar

*Anders Thunborg*

*Olof Forssberg*

# Regeringens handläggning av ärendet Lennart Richholtz

## 1 BAKGRUND

### 1.1 Anställningsförhållanden

Lennart Richholtz, som är född den 12 augusti 1932, antogs som reservofficersaspirant vid flygvapnet den 14 juni 1952. Han anställdes som fänrik i flygvapnets reserv den 26 april 1955, befordrades till löjtnant den 1 juli 1958 och till kapten den 1 juli 1972.

Sedan Lennart Richholtz avlagt civilingenjörsexamen, anställdes han vid flygvapnet som flygingenjör av första graden den 7 januari 1975. Han placerades på provningsavdelningen vid försvarets materielverk. Hans arbetsuppgifter skulle vara att inom provningsavdelningens materielbyrå medverka i granskningen av flygmateriel.

### 1.2 Flygtjänst

Som reservofficer var Lennart Richholtz till en början placerad i flygtjänst. Flygtjänsten upphörde den 30 september 1960. Lennart Richholtz var utbildad på flygplan J 29. Denna flygplantyp ersattes vid den här tidpunkten av J 35 och reservofficerarna omskolades inte från J 29 till J 35. Detta var enligt flygvapnet skälet till att Lennart Richholtz inte fick förlängd flygtjänst.

Lennart Richholtz, som vid tidpunkten för beslutet höll på att utbilda sig till "flygande" flygingenjör vid Chalmers tekniska högskola, ansåg att hans utbildning spolieades när han inte längre gavs möjlighet att flyga. Han menade att det verkliga skälet till beslutet att stoppa hans flygtjänst var att han kritiserade flygsäkerheten inom flygvapnet.

Den 26 oktober 1962 kommenderades han på nytt till flygtjänst. Den kommenderingen har han sedan dess behållit, först som reservofficer och därefter som flygingenjör av 1 graden. Flygtjänsten avsåg dock bara sambandsflygningar. Efter den 14 oktober 1977 har han inte flugit på grund av att han inte varit villig att underkasta sig föreskriven läkarundersökning.

När Lennart Richholtz anställdes som flygingenjör krävde han att få flyga in sig på system 37 (Viggen). Detta krav avvisades med hänvisning till att han inte flugit system 32 (Lansen) eller system 35 (Draken), till att antalet utbildningsplatser var begränsat och till hans ålder.

### 1.3 Motsättningar

På arbetsgivarsidan har ansetts att Lennart Richholtz inte har förmått att lösa sina arbetsuppgifter. Detta har enligt arbetsgivarens uppfattning haft sin grund i att Lennart Richholtz har ägnat allt för mycket av sin tid med de oförrätter som han upplever sig ha utsatts för, särskilt då indragningen av hans flygtjänst år 1960.

Chefen för flygvapnet begärde i en skrivelse den 23 juni 1982 till statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN) om SAMN:s medverkan till omplacering av Lennart Richholtz. I beslut den 20 oktober 1982 förklarade SAMN att SAMN inte ansåg sig ha möjligheter att omplacera honom.

## 2 REGERINGENS HANDLÄGGNING

Efter SAMN:s beslut hemställde chefen för flygvapnet i en skrivelse den 19 november 1982 att Lennart Richholtz skulle försättas i disponibilitet.

I ett brev till försvarsministern den 20 oktober 1983 accepterade Lennart Richholtz överföring till disponibilitetsstat under förutsättning att vissa av honom framställda villkor infriades.

Efter ytterligare skriftväxling mellan försvarsministern och Lennart Richholtz nåddes enighet om villkoren.

I beslut den 19 september 1985 föreskrev regeringen att Lennart Richholtz, räknat fr. o. m. den 1 september 1985, skulle vara överförd till disponibilitetsstat.

Någon av skrivelserna från Lennart Richholtz innehåller allmänna påståenden om bristande nykterhet hos flygvapnets piloter. Dessa påståenden har inte föranlett några åtgärder från försvarsministerns sida.

# Innehållsförteckning

KU 1985/86:25

Sammanfattning av granskningsarbetets inriktning och resultat . . . . .	1
Utskottets granskning:	
1. Förändringar i regeringens sammansättning, m. m. . . . .	3
2. Utvecklingen av antalet regeringsärenden m. m. . . . .	4
3. Remisser till lagrådet . . . . .	5
4. Beredningen av regeringsförslag . . . . .	7
5. Redovisning av riksdagens bemyndiganden i normgivningshänse- ende . . . . .	10
6. Utgivningen av Svensk författningssamling . . . . .	11
7. Propositionsavlämnandet m. m. . . . .	12
8. Sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen	15
9. TCO-konflikten våren 1985 . . . . .	16
10. Regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m. . . . .	20
11. Regeringens handläggning av datafrågor . . . . .	22
12. Utlänningsärenden . . . . .	26
13. Krigsmaterielexportfrågor . . . . .	29
14. Verkschefsfrågor . . . . .	32
15. Utseende av VD i halvstatligt företag . . . . .	34
16. Jordförvärvslagstiftningens tillämpning i vissa fall . . . . .	35
17. Angående koncession för viss flygtrafik . . . . .	37
18. Regeringens handläggning av riksdagens skrivelser m. m. . . . .	38
a) Allmänt . . . . .	40
b) Regeringsbeslut om viss utredning av adoptionsfråga . . . . .	40
c) Beslut om fördelning av regionala utvecklingsinsatser . . . . .	41
d) Regleringen av visst underskott i spannmålshandeln . . . . .	41
19. Prövning av stadsplan för Triangeln i Malmö kommun . . . . .	43
20. Beredningen av proposition 1985/86:33 om ändring i den s. k. injektionslagen . . . . .	44
21. Fråga om ändring i anställningsförordningen . . . . .	45
22. Riksdagsledamots tjänstledighet från statlig befattning . . . . .	46
23. Övriga frågor	
a) Regeringsbeslut våren 1985 rörande vägverkets arbetsplan för omläggning av väg 202 vid Sätra i Skaraborgs län . . . . .	46
b) Frekvensen av statsrådets inrikes och utrikes resor . . . . .	46
c) Försättande i disponibilitet av tjänsteman inom försvarsväsen- det . . . . .	47
Reservationer . . . . .	49
Särskilda yttranden . . . . .	58

## Utfrågningar: Konstitutionsutskottet

### *Bilagorna A 1–A 18*

A 1 Utbildningschefen Sven-Hugo Ryman angående TCO-konflikten våren 1985 . . . . .	63
A 2 Generaldirektören Claes Örtendahl angående TCO-konflikten våren 1985 . . . . .	73
A 3 F. d. generaldirektören Barbro Westerholm angående regeringens handläggning av verkschefsfråga . . . . .	78
A 4 Statsrådet Bengt K. Å. Johansson angående TCO-konflikten våren 1985 . . . . .	86

A 5	Ordföranden i HD, justitierådet Olof Höglund, och f. d. justitierådet Bengt Hult angående remisser till lagrådet . . . . .	91
A 6	Ambassadör Hans Corell och departementsrådet Wilhelm Carlgren angående sekretesslagens tillämpning i utrikesdepartementet	103
A 7	Generaldirektör Jan Freese och byråchef Nils Rydén angående regeringens handläggning av vissa datafrågor och prövning av besvär . . . . .	115
A 8	Statsrådet Mats Hellström angående krigsmaterielexportfrågor . . . . .	127
A 9	F. d. generaldirektören Rune Berggren angående regeringens handläggning av RRV:s framtida inriktning samt förordnande av generaldirektör för verket . . . .	143
A 10	Civilminister Bo Holmberg angående a) regeringens handläggning av RRV:s framtida inriktning samt förordnande av ny generaldirektör för verket . . . . .	153
	b) TCO-konflikten våren 1985 . . . . .	161
A 11	F. d. expeditionschefen Barbro Fischerström angående a) koncession för viss flygtrafik . . . . .	164
	b) formerna för utseende av VD i Svensk Bilprovning AB . .	166
A 12	Advokat Tomas Nilsson angående utlänningsärenden . . . . .	169
A 13	Justitieminister Sten Wickbom angående datalagen . . . . .	173
A 14	Expeditions- och rättschefen Olof Forsberg angående sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen . . . . .	184
A 15	Styrelseordföranden i AB Svensk Bilprovning Kurt Hugosson angående utseende av VD för Svensk Bilprovning AB . . . . .	192
A 16	Statsrådet Gertrud Sigurdsen angående a) frågan om verkschef i socialstyrelsen . . . . .	195
	b) beredningen av proposition om ändring i den s. k. injektionslagen . . . . .	198
A 17	Statsrådet Anita Gradin angående regeringens handläggning av utlänningsärenden . .	202
A 18	Statssekreterare Ulf Lönnqvist angående a) beslut om underskott i spannmålshandeln . . . . .	210
	b) tillämpning av jordförvärvslagen i vissa fall . . . . .	216

Upprättade promemorior, m. m.

*Bilagor B 1–B 21*

B 1. a)	Händelseutvecklingen i samband med statsminister Olof Palmes död . . . . .	227
	Underbilaga 1: Statsrådsberedningen . . . . .	230

Underbilaga 2: Information med anledning av statsministerns död.....	231
b) Regeringsskiftet med anledning av statsminister Olof Palmes död den 1 mars 1986 .....	232
c) Översikt över antalet anställda inom regeringskansliet (Exkl. UD) den 1 januari 1986 .....	234
B 2. a) Regeringsärenden år 1984 .....	236
b) Regeringsärenden år 1985 .....	237
B 3. PM om remisser till lagrådet i 1985 års propositioner m. m. ....	238
Underbilaga 1: Under år 1985 till riksdagen avlämnade propositioner som innehåller lagförslag som har granskats av lagrådet .....	244
Underbilaga 2: Propositioner som innehåller lagförslag med motivering enligt 8 kap. 18 § regeringsformen varför lagrådets yttrande inte inhämtats .....	247
Underbilaga 3: Propositioner med lagförslag i ämne som avses i 8 kap. 18 § regeringsformen beträffande vilka lagrådets yttrande inte inhämtats och motivering varför så ej skett inte lämnats .....	251
Underbilaga 4: Förslag som lagrådsremissen avser .....	252
B 4. PM om beredning av regeringsförslag .....	253
B 5. Om riksdagens bemyndiganden till regeringen att meddela föreskrifter och att subdelegera normgivningskompetensen ....	258
B 6. PM angående utgivningen av Svensk författningssamling .....	262
B 7. PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen, m. m. ....	271
Underbilaga 1: PM angående propositionsavlämnandet till riksdagen under våren 1985 .....	272
Underbilaga 2: PM angående tidpunkten för avlämnande av propositioner m. m. ....	273
Underbilaga 3: PM om avlämnandet och offentliggörandet av budgetpropositionen .....	276
Underbilaga 4: Interpellation väckt den 20 januari 1985 .....	278
Underbilaga 5: Motion 1985/86 K801 angående budgetpropositionens tillgänglighet för riksdagsledamöterna .....	285
Underbilaga 6: a) Dechargeanmälan .....	286
b) Kommentar till anmälan till KU från statsrådsberedningen .....	286
Underbilaga 7: PM angående antal bordlagda propositioner riksmötet 1984/85 .....	287
B 8. a) Offentlighet och sekretess i utrikesnämnden, m. m. ....	290
b) PM angående sekretesslagens tillämpning i utrikes- och försvarsdepartementen, m. m. ....	307
Underbilaga 1: Allmänna handlingar i utrikesdepartementet .....	312
Underbilaga 2: PM om hanteringen av hemliga handlingar .....	316
B 9. a) Skrivelse från statssekreteraren i civildepartementet angående TCO-ärendet .....	318
b) Skrivelse från statssekreteraren i arbetsmarknadsdepartementet angående TCO-ärendet .....	323
c) Förlikningskommissionen Sven-Hugo Ryman – Gunnar Grenfors – Lennart Nilsson – Redogörelse .....	326

B 10.	PM angående regeringens åtgärder beträffande jämställdhetsfrågor m. m. ....	329
B 11.	a) 1 PM angående regeringens handläggning av ärenden enligt datalagen .....	338
	a) 2 PM angående yttrande enligt 2 a § datalagen över s. k. ståtsmaktsregister .....	367
	a) 3 PM om licensfrågor .....	375
	b) PM om sammansättningen av datainspektionens styrelse ....	377
B 12.	a) PM angående regeringens handläggning av utlänningsärenden	379
	b) PM angående regeringens handläggning av s. k. terroristärenden .....	385
	c) PM angående fråga om visumtvång för flyktingar till Sverige via DDR .....	387
B 13.	PM om krigsmaterielexport .....	390
	Underbilaga 1: Instruktion för rådgivande nämnden i krigsmaterielexportfrågor .....	394
	Underbilaga 2: PM med underlag för KU .....	395
	Underbilaga 3: AB Bofors engagemang i Irans kemiska industri	397
	Underbilaga 4: Angående krigsmaterielexport till Singaporc ...	398
B 14.	PM om jordförvärvslagets tillämpning i vissa fall .....	401
	Underbilaga 1: PM angående jordförvärvslagets tillämpning ...	413
B 15.	PM angående koncession för viss flygtrafik .....	416
	Underbilaga 1: Skrivelse från Anders Björck .....	417
	Underbilaga 2: Angående Anders Björcks anmälan till KU ....	418
	Underbilaga 3: Angående ifrågasatt jäv för departementstjänsteman att handlägga vissa frågor i departementet	425
B 16.	a) PM angående den statsrättsliga innebörden av regeringens skrivelser till riksdagen .....	429
	b) PM angående beslut om utredning rörande ekonomiskt stöd i samband med internationell adoption .....	431
	c) PM angående regeringens åtgärder med anledning av riksdagsbeslut om regionala utvecklingsinsatser för budgetåret 1984/85	435
	d) PM angående regleringen av visst underskott i spannmålshandeln .....	445
B 17.	PM angående prövning av stadsplan för Triangeln i Malmö kommun .....	455
	Underbilaga 1: Besvär i fråga om stadsplan inom Malmö kommun .....	457
	Underbilaga 2: Besvär i fråga om stadsplan i Malmö .....	459
	Underbilaga 3: Angående remisser i stadsplaneärenden .....	460
B 18.	PM angående beredningen av proposition 1985/86:33 om ändring i den s. k. injektionslagen .....	462
B 19.	PM angående fråga om ändring i anställningsförordningen .....	467
B 20.	PM angående riksdagsledamots tjänstledighet från statlig befattning .....	470
B 21.	a) PM beträffande regeringsbeslut om fastställelse av arbetsplan för viss vägomläggning .....	472
	b) PM rörande frekvensen av statsrådets inrikes och utrikes resor	482
	c) PM angående regeringens beslut om överförande av tjänsteman inom flygvapnet till disponibilitetsstat .....	488