

Konstitutionsutskottets betänkande

1984/85: 36

om riksdagens arbetsformer, m. m. (prop. 1984/85: 190)

Sammanfattning

I betänkandet behandlas

dels proposition 1984/85: 190 om försök med nya arbetsformer i riksdagen jämte motioner.

dels ett antal under allmän motionstid väckta motioner rörande riksdagens arbetsformer och vissa frågor med anknytning till folkstyrelsekommitténs fortsatta arbete,

dels av lag-, försvars- och bostadsutskotten väckta frågor om överflyttning av vissa ärenden, m. m.

Utskottet tillstyrker med vissa ändringar de genom propositionen framlagda förslagen om en försöksverksamhet med nya arbetsformer i riksdagsarbetet. Försöksverksamheten avser i första hand 1985/86 års riksmöte. Den skall bli föremål för en kontinuerlig uppföljning och en förutsättningslös utvärdering. Utskottet avser att senare ta upp frågan om försöksverksamheten skall fortsätta även under riksmötet 1986/87.

De största förändringarna i förhållande till nuvarande ordning föreslås i fråga om spörsmålsinstitutet. Under försöksperioden skall prövas ett frågeinstitut där frågor som väckts senast kl. 13 på tisdagen skall kunna besvaras på torsdagen i samma vecka. Antalet anföranden i frågedebatterna begränsas till tre för varje talare. Tiderna för anförandena blir också något kortare än enligt gällande regler. För interpellationsdebatternas del förordas begränsningar såväl i vad gäller antalet anföranden som tiderna för varje anförande. Syftet med detta är främst att förhindra att dessa debatter blir för utdragna.

Genom propositionen har lagts fram även andra förslag rörande riksdagsdebatterna. Folkstyrelsekommittén har pekat på vissa möjligheter som finns inom ramen för gällande regler att få till stånd debatter i aktuella ämnen i riksdagen. Utskottet uttalar sig för att dessa möjligheter utnyttjas under försöksperioden. Kommittén har också pekat på en möjlighet att genom tidsmaximering och kvotering av talartiden mellan partierna kunna korta ned debatttiden i vissa större debatter. Utskottet anser att denna möjlighet skall kunna prövas under försöksperioden under förutsättning att partierna är överens om det. Utskottet pekar i detta sammanhang också på andra sätt att åstadkomma frivilliga debattbegränsningar.

Utskottet behandlar också vissa genom propositionen framlagda förslag som rör riksdagens inre arbete. Dessa förslag går ut på att åstadkomma en jämnare arbetsrytm, en förenklad utskottsbehandling och ett färre antal omröstningar.

I reservationer (vpk) yrkas avslag på de föreslagna debattbegränsningarna i fråge- och interpellationsdebatterna. En reservation (m) har också lämnats beträffande den tid interpellant skall förfoga över i interpellationsdebatterna. I fråga om samordnade voteringar i kammaren yrkas i en reservation (vpk) att riksdagen skall göra principuttalanden i ett par hänseenden. Vissa av förslagen inom försöksverksamheten kommenteras även i särskilda yttranden (c och vpk).

I betänkandet behandlar utskottet också följande motionsvägen väckta frågor, som rör riksdagens arbetsformer eller som har anknytning till folkstyrelsekommitténs arbete, nämligen sammansättningen av riksdagens utskott, utskottsminoritets rätt att begära utredning m. m., rätt att kalla till utskottssammanträde, offentliga utskottssammanträden, riksdagens behandling av motioner, ändrad benämning på trafikutskottet, rätten att disponera riksdagsmandat, frågor rörande valsystemet.

Beträffande sammansättningen av riksdagens utskott föreslår utskottet att frågan skall behandlas av folkstyrelsekommittén. De flesta av motionsförslagen i övrigt anser utskottet besvarade med hänvisning till folkstyrelsekommitténs arbete. Reservationer har lämnats beträffande sammansättningen av riksdagens utskott (vpk) samt offentliga utskottssammanträden (m, fp). Särskilda yttranden har lämnats i fråga om sammansättningen av riksdagens utskott av Wivi-Anne Cederqvist (s) och beträffande utskottsminoritets rätt att begära utredning, m. m. (c, m, fp).

Slutligen lägger utskottet med utnyttjande av sin initiativrätt fram förslag bl. a. om vissa ändringar i ärendefördelningen mellan lag-, försvars- och bostadsutskotten. Det skall i sammanhanget nämnas att en särskild arbetsgrupp inom konstitutionsutskottet som fortlöpande behandlar frågor om arbetsförhållandena i riksdagen kommer att se över eventuella behov av ytterligare förändringar rörande ärendefördelningen mellan utskotten.

De ändringar i riksdagsordningen som föranleds av förslagen i propositionen och av ändringarna i ärendefördelningen, m. m. föreslås träda i kraft den 1 juli 1985.

Propositionen

Regeringen har i proposition 1984/85:190

dels föreslagit riksdagen att anta ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i riksdagsordningen.

dels lämnat riksdagen tillfälle att ta del av föredragande statsrådets redovisning för folkstyrelsekommitténs förslag om en försöksverksamhet med nya arbetsformer i riksdagen.

Propositionens lagförslag framgår av *bilaga 1* till detta betänkande.

Motionerna

Motioner med anledning av propositionen

1984/85:3196 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s, fp, c)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om en försöksverksamhet under riksmötet 1985/86 angående tider för arbetsplena enligt vad som i motionen framhållits.

1984/85:3197 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att förslaget om kvotering av debattid mellan partigrupperna inte skall genomföras.

1984/85:3198 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas att riksdagen med ändring av proposition 1984/85: 190

1. *beträffande frågor och interpellationer*

a) beslutar avslå förslaget att fråga som ej besvarats vid frågestund förfaller.

b) beslutar avslå de föreslagna begränsningarna av debattinlägg i fråge- och interpellationsdebatter,

2. *beträffande kortare debatter i riksdagen*

beslutar avslå förslaget om kvotering av debattider mellan partierna.

3. *beträffande förenklad utskottsbehandling*

uttalar vad som i motionen anförts om utskottsbehandlingens betydelse för ärendenas beredning.

4. *beträffande färre omröstningar i riksdagen*

uttalar vad som i motionen anförts om sambandet mellan debatt och beslut i ärendehantering.

5. *beträffande riksdagens utskott*

beslutar att partier som vid val till riksdagen erhållit minst fyra procent av rösterna i riket erhåller platser i utskotten enligt styrkeförhållandena i riksdagen.

1984/85:3199 av Karin Ahrland m. fl. (fp)

I motionen yrkas

1. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om kvotering av debattid mellan partierna,

2. att riksdagen beslutar ändra tilläggsbestämmelserna 6.1.3 i 6 kap. i riksdagsordningen i enlighet med vad som anges i motionen.

Motioner från de allmänna motionstiderna 1984 och 1985

1983/84:746 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar införa bestämmelser i riksdagsordningen som garanterar samtliga partier, vilka vid val till riksdagen erhållit minst 4% av rösterna i riket, representation i riksdagens utskott.

1984/85:288 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c)

I motionen yrkas såvitt nu är i fråga

2. att riksdagen beslutar att RO 4:10 andra stycket skall ha följande lydelse:

Begär minst en tredjedel av ledamöterna i ett utskott vid behandlingen av ett ärende att upplysningar eller yttranden skall inhämtas från myndighet som avses i första stycket, skall utskottet föranstalta om detta, såvida det icke finner att därmed förenat dröjsmål med ärendets behandling skulle leda till avsevärt men. Utskottet skall i det betänkande som avges i ärendet utförligt ange de skäl som föranlett utskottet att avslå minoritetens begäran.

1984/85:393 av Karin Ahrland och Lars Ernestam (båda fp)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om översyn av 4 kap. 10 § RO.

1984/85:452 av Ulf Adelson m. fl. (m)

I motionen yrkas såvitt nu är i fråga

1. att riksdagen beslutar att uttala att fyraåriga mandatperioder och skilda valdagar för riksdags- och kommunalval bör införas,

2. att riksdagen beslutar att uttala sig för att minoritetsskyddet i regeringsformen och riksdagsordningen skall stärkas.

1984/85:670 av Kjell A. Mattsson (c) och Oskar Lindkvist (s)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att ändra reglerna om kallelse till utskottssammanträde i enlighet med vad i motionen förordats.

1984/85:811 av Görel Bohlin (m)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar ändra namnet på trafikutskottet till kommunikationsutskottet.

1984/85:816 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar införa bestämmelser i riksdagsordningen som garanterar samtliga partier, vilka vid val till riksdagen erhållit minst 4% av rösterna i riket, representation i riksdagens utskott.

1984/85:817 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att pågående utredningsarbete bör ha inriktningen att den nuvarande 4-procentsspärren vid val till riksdagen slopas.

1984/85:933 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)

I motionen yrkas att riksdagen uppdrar åt talmanskonferensen att överväga på vad sätt riksdagens behandling av motioner skulle kunna göras mera seriös och konstruktiv.

1984/85:934 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)

I motionen yrkas att riksdagen uppdrar åt talmanskonferensen att överväga åtgärder ledande till en fördelning av den allmänna motionstiden på sätt som anges i motionen.

1984/85:937 av Gunnar Biörck i Värmdö (m)

I motionen yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs i motionen om ett klargörande av vem eller vad som disponerar ett partis riksdagsmandat.

1984/85:2340 av Bengt Westerberg m. fl. (fp)

I motionen yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om folkstyrelsekommitténs arbete vad gäller avskaffande av den gemensamma valdagen för å ena sidan kommunfullmäktige- och landstingsval och å andra sidan riksdagsval, införande av fyraåriga mandatperioder för riksdagen och de kommunala församlingarna och ökat inslag av personval.

2. att riksdagen antar följande lydelse av 4 kap. 12 § riksdagsordningen:

12 § Utskott skall — — är närvarande. Sammanträde för inhämtande av upplysningar eller yttranden som sägs i 10 § skall dock vara offentligt om minst en tredjedel av utskottets ledamöter så begär.

Inledning

Sommaren 1984 tillsattes en parlamentarisk kommitté (folkstyrelsekommittén) med uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra folkstyrelsens villkor. I kommittén finns företrädare för samtliga fem riksdagspartier.

Enligt direktiven (dir. 1983: 23) har utredningsarbetet till syfte främst att förbättra medborgarnas möjligheter att göra sitt inflytande gällande i politiken, att stärka riksdagens ställning som centralt politiskt forum och att skapa ökade förutsättningar för handlingskraftiga regeringar. Tilläggsdirektiv till kommittén har senare beslutats den 20 december 1984 (dir. 1984: 44). Enligt dessa skall kommittén göra en utvärdering och översyn av valsystemet.

I kommitténs huvuduppgifter ingår att föreslå åtgärder för att effektivisera och vitalisera riksdagens arbete. Beträffande uppläggningsarbetet i denna del framhålls i direktiven att vissa åtgärder kan tänkas bli genomförda utan lagändringar eller efter ändringar i riksdagsordningen (RO). I så fall kan det enligt direktiven vara lämpligt att förslagen bereds vidare i den arbetsgrupp inom konstitutionsutskottet som behandlar arbetsförhållandena i riksdagen. I direktiven förutskickas därför att kommittén skall kunna behandla förslag av detta slag särskilt och med viss förtur.

Folkstyrelsekommittén har den 14 mars 1985 avgett delbetänkandet

Försök med nya arbetsformer i riksdagen. Betänkandet ligger till grund för den proposition som regeringen nu lagt fram för riksdagen.

I det följande behandlar utskottet först propositionens och kommitténs förslag om en försöksverksamhet i riksdagen och de följdmotioner som väckts med anledning av propositionen. Därefter kommer utskottet att behandla ett antal under allmän motionstid väckta motioner rörande riksdagens arbetsformer. I sammanhanget tar utskottet också upp till behandling några motioner rörande valsystemet, m. m. som har anknytning till det fortsatta arbetet inom folkstyrelsekommittén.

Slutligen behandlar utskottet frågan om överflyttning av vissa ärenden som väckts i framställningar som konstitutionsutskottet mottagit från lag-, försvars- och bostadsutskotten. I samband därmed tar utskottet upp en fråga om en redaktionell ändring i RO 7.1.1.

Försöksverksamhet i riksdagen

Förslagen i korthet

Den försöksverksamhet med nya arbetsformer som folkstyrelsekommittén tagit initiativ till och som regeringen lagt proposition om har i första hand inriktats på att stärka riksdagens ställning som ett centralt, politiskt forum.

I propositionen framhålls med instämmande i vad kommittén anfört att det skulle vara en stimulans för det politiska arbetet och den allmänna debatten om aktuella frågor kunde komma upp snabbare till behandling i riksdagen. Det framhölls också som viktigt från folkstyrelsens synpunkt att de valda representanternas åsikter kommer fram på ett tidigt stadium av debatten som annars lätt präglas av massmediernas perspektiv.

För att åstadkomma mer aktuella debatter i riksdagen föreslås att det i försöksverksamheten prövas ett nytt frågeinstitut där frågor som inlämnats senast kl. 13.00 på tisdagen besvaras vid en frågestund på torsdagseftermiddagen i samma vecka. Förslaget förutsätter en ändring i RO.

Kommittén har pekat också på andra möjligheter att få till stånd aktuella debatter i riksdagen:

- debatter i aktuella ämnen kan vid behov anordnas på förslag av regeringen eller en partigrupp.
- remissdebatter, dvs. debatter i anslutning till att en proposition hänvisas till utskott, anordnas i större utsträckning,
- regeringen redovisar på torsdagseftermiddagen viktigare regeringsbeslut vid en informationsstund som kan följas av frågor från ledamöterna.

Dessa möjligheter att anordna fler aktuella debatter avses kunna förverkligas utan några författningsändringar. Någon slutlig ställning till de olika uppslagen kan dock enligt propositionen inte tas i detta ärende. Enligt propositionen måste fortsatta diskussioner äga rum mellan bl. a. företrädare för talmanskonferensen och KU samt för regeringen.

Kommittén har också strävat efter att finna möjligheter att korta ned debatterna och öka livaktigheten. Syftet har också varit att förbättra plane-ringssituationen i riksdagen. Samtidigt är kommittén angelägen om att bevara stor frihet för den enskilde riksdagsledamoten att delta i debatterna. Kommittén förordar i detta sammanhang:

- tidsmaximering av vissa större debatter genom beslut av kammaren på förslag av talmannen och kvotering av den beslutade tiden mellan parti-grupperna i huvudsak i förhållande till deras storlek i riksdagen.
- begränsning av inläggen i interpellationsdebatterna.
- en form för frågedebatterna som innebär korta, snabba och direkta meningsutbyten mellan statsråd och frågeställare.

Även i denna del har kommitténs förslag förelagts riksdagen. Beträffande interpellations- och frågedebatterna förutsätts nya tilläggsbestämmelser i RO.

Kommittén har slutligen tagit upp vissa frågor som gäller riksdagens inre arbete. För att åstadkomma jämnare arbetsbelastning på hösten förordas att alla utskott samlas minst en gång under sommaruppehållen 1986 och 1987 och att detta sker på en gemensam dag. Mot bakgrund av det starkt ökande antalet propositioner och motioner under senare år rekommenderar kommittén vissa förenklingar i utskottsarbetet. Kommittén anser det också önskvärt att det blir längre uppehåll mellan voteringarna i kammaren och förordar vissa metoder för detta. Enligt propositionen bör kommitténs förslag om förenklad utskottsbehandling och ett ökat bruk av sammanförda voteringar vara ägnade att effektivisera riksdagsarbetet.

Försöksverksamheten bör enligt förslaget påbörjas under riksmötet 1985/86. Kommittén kommer att följa försöket och bl. a. på grundval av erfarenheterna återkomma med förslag i frågan. Försöksverksamheten skall också följas upp av konstitutionsutskottet och av dess särskilda arbetsgrupp för arbetsförhållandena i riksdagen. Avsikten är enligt förslaget att konstitutionsutskottet skall ta upp frågan om försöksverksamheten skall fortsätta också under följande riksmöte. De ändringar i RO som berör försöksverksamheten föreslås få giltighet endast för 1985/86 års riksmöte. Om dessa bestämmelser inte före det riksmötets utgång ges förlängd giltighet, kommer enligt förslaget de nuvarande bestämmelserna att bli tillämpliga på nytt fr. o. m. riksmötet 1986/87.

Beträffande bakgrunden till förslaget och dess närmare innehåll hänvisas till propositionen och till kommitténs betänkande som bilagts propositionen.

Motiveringar till motionsyrkandena

Med anledning av propositionen har väckts fyra följdmotioner.

Enligt motion 3196 av Sven-Gösta Signell m. fl. (s, fp, c) innebär förslaget om försöksverksamheten en positiv utveckling av riksdagens arbetsformer. Utöver den föreslagna försöksverksamheten med formerna för

interpellationer och frågor förordar motionärerna en försöksverksamhet även med tiderna för arbetsplenum.

Enligt motionärernas förslag bör tid för arbetsplenum reserveras onsdagar och torsdagar mellan 09.00 och 19.00. Detta innebär att svar på interpellationer och frågor bör lämnas på fredagar och ej som i förslaget torsdagar. Tisdagar bör enligt motionärerna dagtiden reserveras för utskottsarbete och kvällstiden för gruppmöten. Utskottsarbetet kan enligt motionärerna även förekomma, om utskotten så anser, på annan tid under veckan som ej sammanfaller med plenitid. De två eller tre sista veckorna höst- och vårsessionen kan även tisdagar och eventuellt fredagar tas i anspråk för arbetsplenum. Tid för eventuella fredagsplenum kan vara mellan kl. 08.00 och 13.00. Tisdag samma tid som för onsdagar och torsdagar.

Motionärerna motiverar sitt förslag med att arbetsplena under dagtid kan betraktas som en demokratifråga. I en levande demokrati är det, menar motionärerna, viktigt med en allsidig information från riksdagen om debatter och beslut. Under senare år har det, framhåller motionärerna, visat sig att massmedias bevakning på kvällstid av riksdagen är sämre än på dagtid. Motionärerna hänvisar också till att arbetsplena på kvällstid innebär en obekväm arbetssituation för ett stort antal tjänstemän och att det även innebär extra lönekostnader.

Enligt motion 3197 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) kan effekterna av den föreslagna ordningen ifrågasättas. Eftersom det rör sig om en försöksverksamhet vill motionärerna inte motsätta sig att den prövas. Ett av förslagen anser dock motionärerna inte skall genomföras. Det gäller förslaget att debatttiden i vissa debatter skall kunna kortas ned genom en kvotering av den beslutade taletiden mellan olika partigrupper efter deras storlek i riksdagen. Motionärerna anser att den angivna metoden är tvivelaktig ur principiell synpunkt. Den kan, fortsätter de, inte heller bli särskilt verkningfull för en begränsning av debattiderna eftersom enligt regeringsformen talare alltid har rätt att anmäla sig utanför kvoten i sakdebatter. Till detta kommer att kvoteringsmetoden ger ökade administrativa besvär och kan leda till tvister om tillämpningen.

Enligt motion 3198 av Lars Werner m. fl. (vpk) bör förslaget att frågor kan inlämnas på tisdag och besvaras på torsdag prövas. Däremot motsätter sig motionärerna förslaget att en fråga skall förfalla om den inte besvaras vid första tillfället. Obesvarad fråga bör i stället kvarstå till nästa frågestund, om den inte återkallas. Den föreslagna begränsningen av taletiden i frågedebatter bör enligt motionen inte genomföras.

De föreslagna debattreglerna vid interpellationsdebatter innebär enligt motionen krångel och inskränkningar i ledamöternas rättigheter. Motionärerna yrkar därför avslag på förslaget om särskilda debattregler vid interpellationsdebatter.

Motionärerna motsätter sig inte förslaget om en försöksverksamhet med särskilda debatter, men anser sig inte kunna godta en kvotering av vissa

debatter. Också en sådan ordning skulle enligt motionärerna allvarligt inskränka de enskilda ledamöternas rättigheter och innebära en byråkratisering.

Förslaget om utskottssammanträden på sensommaren i syfte att ärenden skall ligga klara för kammarbehandling vid riksdagens start kan enligt motionen vara värt att pröva eftersom det bör bidra till en jämnare arbetsbelastning.

Beträffande sådan förenklad utskottsbehandling som förordas av kommittén vill motionärerna betona att detta inte får innebära allvarlig försämring av sakbehandlingen. Förändrade rutiner i utskottsarbetet får inte inkräkta på beredning och sakbehandling av ärendena. Detta viktiga förhållande bör enligt motionen beaktas i sammanhanget.

När det gäller förslaget om färre omröstningar i kammaren vill motionärerna starkt betona att avståndet mellan debatt och beslut i ärenden inte får bli för stort. Detta är enligt motionen viktigt både för massmedias bevakning och för informationen till allmänheten. Huvudregeln bör enligt motionärernas mening vara att gemensamma voteringar kan tillämpas i flera ärenden från samma utskott, eller från flera utskott då ärendena har beröring med varandra. Också detta bör enligt motionen slås fast i ett uttalande av riksdagen.

Kommitténs förslag att viktigare regeringsbeslut skall kunna redovisas i samband med torsdagens frågestund bör enligt motionen bli föremål för ytterligare överväganden.

I vpk-motionen tas upp också frågan om utskottets sammansättning. Denna fråga behandlar utskottet i ett särskilt avsnitt i detta betänkande.

Motionärerna i motion 3199 av Karin Ahrlund m. fl. (fp) ansluter sig till de framlagda förslagen utom vad avser förslaget att korta debattiderna.

Den fria debatträtten är, framhåller motionärerna, en hörnpelare i svensk parlamentarism. Vissa begränsningar i den fria taletiden har på senare tid gjorts av praktiska skäl. Det gäller främst begränsningen av taletiden till sex minuter för talare som ej förhandsanmält sig. Vissa begränsningar av talerätten i fråge- och interpellationsdebatter är också ofrånkomliga. Att som propositionen och utredningen föreslår övergå till ett system med generell begränsning av taletiden ställer sig dock motionärerna inte bakom. Motionärerna anför också att en sådan kvotering har den grundläggande svagheten att man inte tar hänsyn till att olika partier värderar olika politiska frågor olika tungt. En viss fråga kan av ett parti upplevas som utomordentligt betydelsefull och kräva lång debattid, medan ett annat parti kan finna frågan mindre betydelsefull och därför mindre debattkrävande. Många frågor är av regional natur, och där kan partiernas varierande regionala anknytning avgöra partiernas intresse att delta i debatten.

Den föreslagna metoden torde enligt motionärernas mening dessutom bli verkningslös som instrument att förkorta debattiden generellt i riksdagen

eftersom möjligheten att utan förhandsanmälan tala i sex minuter kvarstår även i den på förslaget sätt kvoterade debatten. En av orsakerna till den långa plenitiden är att så många smärre ärenden upptas till avgörande och ofta till votering i riksdagen. Den av utredningen föreslagna metoden att begränsa debatterna avses ej gälla debatter i dessa smärre ärenden. Också av detta skäl kan enligt motionärerna förslaget väntas bli tämligen verkningslöst som instrument att generellt förkorta debatttiden i kammaren. En kvotering av taletiden kan dessutom väntas leda till konflikter mellan partierna om kammarens debattordning, t. ex. när kvoteringsregeln skall användas – och till ökat administrativt besvär.

Slutligen påpekar motionärerna vissa oklarheter rörande replikrätten och statsråds rätt till särskilt inlägg i den i propositionen föreslagna tilläggsbestämmelsen 6.1.3. Motionärerna hemställer att utskottet omarbetar lagtexten så att den blir tydligare.

Sammansättningen av riksdagens utskott

Motionerna

I två under allmän motionstid väckta motioner från vänsterpartiet kommunisterna. 1983/84: 746 och 1984/85: 816, hemställs att RO skall tillföras bestämmelser som garanterar samtliga partier, vilka vid val till riksdagen erhållit minst 4% av rösterna i riket, representation i riksdagens utskott. Det är enligt motionerna angeläget att sådana regler finns för utskottens sammansättning efter höstens val. Ett yrkande av samma innebörd har väckts också i vpk:s följdmotion 3198 med anledning av proposition 1984/85:190 (yrkande 5).

Gällande ordning, m. m.

Riksdagen skall senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta sexton utskott. Valet avser hela valperioden. Utskotten väljs var för sig i en bestämd ordning (RO 4: 2 med tilläggsbestämmelser). Varje utskott skall bestå av 15 ledamöter och minst lika många suppleanter (RO 4: 3, 4.3.1, 7: 8).

Val inom riksdagen bereds av riksdagens valberedning. I denna skall varje partigrupp som motsvarar parti som vid riksdagsvalet har fått fyra procent eller mera av rösterna i hela riket besätta minst en plats. Därutöver fördelas tio platser proportionellt mellan samma partigrupper (RO 7: 2).

Utskottsval, liksom andra val inom riksdagen som avser två eller flera personer, kan förrättas enligt ett acklamationsförfarande (RO 7: 3) eller med slutna sedlar (RO 7: 4).

Det förstnämnda förfarandet, som är det vanliga, förutsätter överläggningar mellan partigrupperna om hur platserna i riksdagsorganet skall fördelas dem emellan. Överläggningarna utmynnår i en gemensam lista

som upptar namnen på så många personer som valet avser. Om listan har godkänts av alla i valberedningens sammanträde deltagande ledamöter eller av alla utom en ställer talmannen proposition på godkännande av listan och förklarar de på denna upptagna personerna valda.

Val med slutna sedlar skall i stället förrättas om detta begärs av ett visst minsta antal ledamöter. För utskottsvalens del måste sådant valförfarande begäras av minst 22 ledamöter. Platserna fördelas då utskottsvis proportionellt mellan partier i enlighet med d'Hondts metod utan kartellförbud. Med parti avses därvid varje grupp av ledamöter som vid valet uppträder under särskild beteckning.

Våren 1979 antog riksdagen på förslag av den s. k. arbetsformsutredningen (förs. 1978/79: 15) en rekommendation som skulle vara vägledande vid upprättande av de gemensamma listorna.

Enligt rekommendation bör vid de överläggningar som äger rum mellan partierna eftersträvas proportionell fördelning av det totala antalet utskottsplatser i enlighet med partiernas styrkeförhållanden i riksdagen. Om inte enighet kan uppnås beträffande frågan om i vilka utskott parti skall bli representerat när partiet med den förordade metoden inte erhåller platser i samtliga utskott ankommer det enligt rekommendationen på valberedningen att föreslå riksdagen en lösning av den frågan. Valberedningen kan enligt rekommendationen även finna anledning att i vissa fall modifiera metoden för att åstadkomma likartade majoritetsförhållanden i samtliga utskott.

I det läge som uppkom efter valet hösten 1979 kunde det inte träffas någon uppgörelse om vpk:s utskottsrepresentation enligt huvudprincipen i rekommendationen, varför ett valförfarande enligt bestämmelserna i RO 7:4 fick tillgripas vid utskottsvalen. Vpk, som i 1979 års val hade erövrat 20 mandat, blev då utan utskottsplatser. Vid utskottsvalen 1982 tillämpades med vissa mindre undantag huvudprincipen i rekommendationen från 1979. Vpk, som också i 1982 års val fått 20 mandat, blev representerat i 13 utskott.

Tidigare behandling

I sitt betänkande SOU 1972: 15 med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning övervägde grundlagberedningen olika sätt att nå en lösning i fråga om de mindre riksdagspartiernas utskottsrepresentation. Bl. a. prövades att låta den proportionella fördelningen avse det sammanlagda antalet utskottsplatser, dvs. samma metod som förordas i den rekommendation som riksdagen antog några år senare. Beredningen stannade dock för att inte föreslå någon ändring i gällande ordning och förklarade sig därvid fästa avgörande vikt vid att de politiskt relevanta styrkeförhållandena i kammaren så nära som möjligt skulle komma att avspeglas i varje utskott och annat riksdagsorgan. På grund därav hade tanken på en samtidig fördelning av samtliga utskottsplatser fått falla. Beredningen nämnde i

detta sammanhang att den funnit att den valmetod som RO anvisade, d'Hondts metod utan förbindelse med faktiskt kartellförbud, var den enda metod som garanterade att såväl ett parti med absolut majoritet i kammaren som två eller flera samverkande partier med kammarmajoritet kunde tillvinna sig majoritet i varje utskott.

Den av talmanskonferensen år 1973 tillsatta utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer behandlade i sin slutrapport (förs. 1978/79:15) frågan om utskottens sammansättning.

Utredningen studerade under våren och sommaren 1977 ett stort antal modeller för lösning av frågan om vpk:s utskottsrepresentation. Främst diskuterades två metoder varav den ena innefattade en proportionell fördelning av samtliga utskottsplatser. Den andra metoden gick ut på att med bibehållande av nuvarande ordning för utskottsvalen medge rätt för orepresenterat parti i utskott att utse en observatör.

Utredningen kunde efter slutligt övervägande av frågan om utskottsrepresentation inte finna en helt tillfredsställande metod att säkerställa önskemålet om sådan representation för samtliga partier som uppnått den s. k. fyraprocentgränsen. Utredningen föreslog sålunda inte någon ändring i gällande regler om utseende och val av riksdagens utskott. I stället beslöt utredningen att lämna den rekommendation som tidigare omnämnts.

I samband med grundlagsreformen behandlade utskottet (KU 1973:26) ett motionsyrkande (vpk) om att varje partigrupp, motsvarande parti som vid riksdagsvalet fått minst fyra procent av rösterna i hela landet, ägde rätt att besätta en plats i varje utskott. Det föreslogs också att antalet ledamöter i utskott skulle vara 17 och att platserna i övrigt skulle tillsättas proportionellt.

I sitt av riksdagen godkända betänkande avstyrkte utskottet motionsyrkandet och framhöll härvid att det föreliggande förslaget i allt väsentligt överensstämde med gällande ordning. Liksom grundlagberedningen och departementschefen ansåg utskottet det inte vara påkallat att överväga genomgripande ändringar i detta hänseende.

Frågan togs åter upp i en vpk-motion vid 1976/77 års riksmöte. Utskottet (KU 1976/77:36) uttalade bl. a. följande:

Erfarenheterna av arbetet i riksdagsutskotten efter enkammarreformen visar att den beredning i utskott som riksdagsärendena underkastas har utomordentligt stor betydelse inte minst ur informationssynpunkt för de enskilda riksdagsledamöterna. Utskotten har till sitt förfogande kvalificerad sekreterarpersonal som biträder utskotten med utredningar och föredragningar av ärendena. I ökad omfattning förekommer att upplysningar inhämtas utifrån genom remiss till myndigheter, organisationer etc. eller genom s. k. hearings inför utskotten. Genom de studiebesök utskotten företar både inom landet och utomlands får utskotten värdefull information som har stor betydelse för riksdagsarbetet.

Mot angiven bakgrund är det självfallet av stort intresse för alla de i riksdagen representerade partierna att delta i utskottsarbetet. Även från allmän synpunkt får det anses mindre tillfredsställande att den nuvarande ordningen för val till utskott kan leda till att parti helt ställs utanför utskottsarbetet. Det bör emellertid erinras om att det tidigare i praktiken förekommit uppgörelser som gett alla riksdagspartier utskottsrepresentation i förhållande till partiernas styrka. Ett sådant resultat har kunnat uppnås inom ramen för gällande regler.

Enligt utskottet torde utredningen om riksdagens arbetsformer vara oförhindrad att ta upp frågor om bl. a. utskottens sammansättning till övervägande. Med hänvisning härtill avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

En motion (vpk) i samma ämne under 1977/78 års riksdag avstyrktes med hänvisning till arbetsformsutredningens arbete (KU 1977/78: 29).

Vid 1978/79 års riksmöte gjordes den rekommendation som tidigare omnämnts.

Frågan om partiernas utskottsrepresentation behandlades av riksdagen senast hösten 1983 med anledning av motioner från vpk. Konstitutionsutskottet (KU 1983/84: 10) hänvisade till att frågan behandlades av en särskild arbetsgrupp inom utskottet. Motionerna besvarades med hänvisning härtill.

Behandlingen i utskottets arbetsgrupp

Konstitutionsutskottets arbetsgrupp för arbetsförhållandena i riksdagen har på utskottets uppdrag behandlat principerna för utskottens sammansättning. Arbetsgruppen har i mars 1985 till utskottet redovisat resultatet av de överläggningar som hållits i frågan.

Utskottets arbetsgrupp har med hänvisning till det tidigare utskottsbestämmandet KU 1976/77: 36 samstämmigt framhållit att det finns ett starkt intresse av att samtliga riksdagspartier i så stor utsträckning som möjligt skall kunna delta i den beredningsprocess som sker i utskotten. Arbetsgruppen har också betonat det värde som en så bred utskottsrepresentation som möjligt har för kammarens arbete. Detta arbete underlättas givetvis av att de yrkanden som framställs varit föremål för beredning i utskotten.

Förutom intresset av en så bred utskottsrepresentation som möjligt har i de överläggningar arbetsgruppen haft emellertid även framhållits varje riksdagsledamots intresse av att få delta i utskottsarbetet. En lösning som skall tillgodose de mindre partiernas intresse av utskottsrepresentation bör, har det gjorts gällande, inte få en sådan utformning att utsikterna för en ledamot att få utskottsplats blir förminskade om ledamoten tillhör ett större parti än ett mindre. En annan fråga gäller förhållandet att sammansättningen i utskotten skall återspegla de politiskt relevanta styrkeförhållandena i riksdagen. Detta har kommit till uttryck bl. a. i en undantagsregel i den av riksdagen år 1979 beslutade rekommendationen rörande fördel-

ningen av utskottsplatserna. Undantagsregeln gör det möjligt för valberedningen att kunna ta hänsyn till att majoritetssidan i kammaren skall kunna få majoritet i samtliga utskott. Vidare har inom arbetsgruppen bl. a. framförts synpunkten att en eventuell förändring i gällande system för utskottsrepresentation skall ske med hänsynstagande till att dagens parlamentariska situation med fem riksdagspartier kan komma att förändras i framtiden.

Arbetsgruppen har inte kommit fram till någon samstämmig uppfattning av hur frågan skall kunna lösas. Enligt arbetsgruppen skulle en lösning som syftar till att tillgodose alla de olika intressen som gör sig gällande kräva betydande förändringar i utskottsorganisationen.

I detta sammanhang har arbetsgruppen sett på hur frågan om de mindre partiernas utskottsrepresentation är tillgodosedd i andra nordiska länder. Det system som tillämpas i Norge är enligt arbetsgruppens mening ett intressant exempel på ett system som medför en garanti för mindre partier att vara representerade i utskottsarbetet samtidigt som det också skapar utrymme för samtliga ledamöter att kunna delta i utskottsarbetet. Överfört till svenska förhållanden skulle det norska systemet – bl. a. med hänsyn till att antalet ledamöter i den svenska riksdagen är avsevärt större än i stortinget – enligt arbetsgruppens uppfattning kräva förändringar som förutsätter en omprövning av de principer som ursprungligen drogs upp av grundlagberedningen och som ligger till grund för gällande utskottsorganisation.

Arbetsgruppen har inte ansett det ligga inom dess uppdrag att i förevarande sammanhang ta ställning till den vidsträckta frågan om större förändringar i utskottsorganisationen. Arbetsgruppen har dock pekat på att frågan om utskottsorganisationens utformning har ett samband med folkstyrelsekommitténs arbete.

Större garantier än för närvarande för mindre partiernas utskottsrepresentation kan således enligt arbetsgruppen inte tillskapas inom ramen för den nuvarande utskottsorganisationen utan att detta måste gå ut över andra intressen som enligt vad som redovisats tidigare gjorts gällande inom arbetsgruppen. Det blir då ytterst fråga om vilken vikt man vill tillmäta de olika intressena. Arbetsgruppen har inte kommit fram till någon samstämmig uppfattning om att intresset av en garanterad utskottsrepresentation för mindre partier skulle väga tyngre än andra motstående intressen.

Utskottsminoritets rätt att begära utredning, m. m.

Motionerna

Frågan om tillämpningen av bestämmelserna i RO 4: 10 om en utskottsminoritets rätt att få till stånd ytterligare utredning tas upp i tre motioner från den allmänna motionstiden i år.

Samma fråga har varit föremål för intresse i talmanskonferensen. Genom beslut i protokoll den 12 december 1984 har talmanskonferensen

hänvisat frågan till konstitutionsutskottet för prövning. Utskottet har med anledning härav i årets granskning (KU 1984/85: 35) gjort en undersökning av utskottens praxis när det gäller remittering av lagförslag till lagrådet.

I motion 1984/85: 288 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) anförs bl. a. att det vid flera tillfällen under senare år inträffat att majoriteten i olika utskott utan att kunna ange några andra skäl än brådska har avslagit minoritetens krav på t. ex. lagrådsgranskning av propositioner som regeringen inte låtit passera lagrådet. Den praxis som enligt motionärerna håller på att etableras överensstämmer, menar motionärerna, inte med intentionerna bakom gällande bestämmelser: den leder till sämre beredning av viktiga lagförslag och den ger upphov till formstrider av ett slag som helst bör undvikas. Motionärerna föreslår ett tillägg till RO 4: 10 som innebär krav på utförlig redovisning från majoritetens sida av de skäl som föranlett avslag på ett minoritetskrav om utredning i ett ärende. Dessa skäl skall enligt motionen redovisas i det betänkande som sedan avges i ärendet (motionens yrkande 2).

I motion 1984/85: 393 av Karin Ahrlund och Lars Ernestam (båda fp) kritiserar tillämpningen av RO 4: 10 från i huvudsak samma utgångspunkter som i motion 288. Motionärerna i motion 393 anser att bestämmelsens tillämpning måste ses över och att bestämmelsen skall ändras så att den kan uppfylla sitt syfte. Enligt motionärerna bör det lämpligen uppdras åt folkstyrelsekommittén att utreda frågan och föreslå erforderliga ändringar.

I motion 1984/85: 452 av Ulf Adelson m. fl. (m) tas upp frågan om tillämpningen om RO 4: 10 med betoning på en minoritets möjlighet att få ett ärende lagrådsbehandlat (yrkande 2). Enligt motionen finns det anledning för folkstyrelsekommittén att se över bestämmelserna vad gäller lagrådsremiss. Riksdagsordningen bör enligt motionen också kompletteras med andra former av minoritetsskydd. Exempel på detta är enligt motionen att en minoritet ges rätten att skjuta en frågas avgörande framåt i tiden. För beslut i vissa frågor kan sålunda enligt motionärerna föreskrivas att kvalificerad majoritet erfordras. Eftersom frågan om minoritetsskydd finns med i direktiven till folkstyrelsekommittén utgår motionärerna från att denna utarbetar konkreta förslag som är ägnade att stärka minoritetsskyddet i författningen. Vidare anser motionärerna att den rätt för en minoritet att begära folkomröstning i grundlagsfråga som finns i dag bör utsträckas till frågor som rör den enskildes fri- och rättigheter. Folkstyrelsekommittén bör enligt motionen närmare utreda hur en avgränsning kan ske.

Gällande ordning, m. m.

Enligt RO 4: 10 kan utskott begära in upplysningar och yttranden från statliga myndigheter. Om minst en tredjedel av ledamöterna i ett utskott vid behandlingen av ett ärende begär det, skall utskottet föranstalta om sådan utredning, såvida det icke finner att därmed förenat dröjsmål med ärendets behandling skulle leda till avsevärt men.

Möjligheten för en utskottsminoritet att få till stånd utredning inom utskottet tillkom på initiativ av grundlagberedningen. Beredningen framhöll att frågan om en minoritets rätt att påfordra viss utredning inom ett utskott knappast var något praktiskt viktigt problem i den svenska riksdagen eftersom minoritetens krav på sakupplysningar brukade beaktas av majoriteten. Från principiell synpunkt ansåg dock beredningen betydelsefullt att det skapades garantier för att rimliga krav från minoriteten på ytterligare belysning i sak av ett ärende kunde tillgodoses.

Den främsta invändningen mot en obetingad minoritetsbefogenhet var enligt grundlagberedningen att det kunde bli svårt att värja sig mot risken för förhållning av ett ärende. Emellertid kunde frånvaron av en sådan befogenhet, menade beredningen, svårligen kompenseras genom höjda anslag till partigrupperna eller genom utbyggnad av upplysningstjänsten, i all synnerhet när det var fråga om kompletterande uppgifter i ett propositionsärende.

Utskottsmajoritetens möjlighet att motsätta sig utredning, om denna medför dröjsmål med ärendets handläggning i riksdagen och detta dröjsmål leder till avsevärt men, skulle enligt grundlagberedningen vara en spärr mot missbruk. Avsevärt men kunde enligt beredningen föreligga t. ex. när ett brådskande och viktigt beslut försenades.

För det fall att en framställning från en minoritet om yttrande inte skulle vidarebefordras av utskottet till myndigheten därför att obehörigt dröjsmål skulle bli följden, borde utskottet enligt grundlagberedningen sedermera i betänkandet i ärendet ange skälen för detta sitt ställningstagande.

Med stöd av RO 4:10 kan ett riksdagsutskott också besluta om lagrådsremiss. Grundlagberedningen ansåg att minoritetsbefogenheten inte skulle omfatta lagrådsremisser. Härvid hänvisade beredningen till att lagrådets kompetens sträckte sig över hela lagstiftningsfältet och att därför en befogenhet också för en minoritet att påkalla lagrådets bistånd skulle kunna leda till en oacceptabel ökning av lagrådets arbete. Grundlagberedningens förslag om att begränsa minoritetsbefogenheten beträffande lagrådsremisser blev dock inte genomfört.

På initiativ av rättighetsskyddsutredningen (SOU 1978: 34) genomfördes fr. o. m. den 1 januari 1980 nya regler om remittering av lagförslag till lagrådet. Möjligheten för en utskottsminoritet att få till stånd lagrådsremiss betraktades av rättighetsskyddsutredningen vid sidan av regeringens skyldighet att motivera varför lagrådet ej hörts som en garanti för att de nya reglerna om lagrådsremiss skulle tillämpas lojalt.

Beträffande folkstyrelsekommitténs fortsatta arbete framgår av direktiven att kommittén är oförhindrad att ta upp frågor som rör minoritetsskydd och att även göra en allmän översyn av folkomröstningsinstitutet.

Rätt att kalla till utskottssammanträde

Motionen

Enligt motion 1984/85: 670 av Kjell Mattsson (c) och Oskar Lindkvist (s) bör det övervägas en ändring i RO i syfte att bereda en minoritet i utskottet möjlighet att få till stånd ett utskottssammanträde. Som skäl för en sådan ordning anför motionärerna att det kan uppstå en situation där en utskottsordförande har en annan uppfattning än vissa av utskottets ledamöter om det nödvändiga eller lämpliga i att kalla till sammanträde vid en viss tidpunkt. Ett förslag till lagändring bör enligt motionärerna kunna utformas av konstitutionsutskottet.

Gällande ordning

Enligt gällande regler sammanträder utskott första gången under valpe-rioden på kallelse av talmannen. Därefter sammanträder utskott på kallelse av ordföranden (RO 4.11.1).

Offentliga utskottsutfrågningar

Motionen

I motion 1984/85: 2340 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs om en ändring i RO 4:12 av innebörd att s. k. utskottsutfrågningar skall vara offentliga om det begärs av minst en tredjedel av utskottets ledamöter (yrkande 2).

Gällande ordning, m. m.

Gällande bestämmelser i RO 4:12 innebär att utskottssammanträden vid vilka förekommer s. k. utfrågningar i likhet med andra utskottssammanträden skall äga rum bakom stängda dörrar. Enligt folkstyrelsekommitténs direktiv är kommittén oförhindrad att ta upp denna fråga.

Behandling av motioner i riksdagen

Motionerna

Frågor rörande riksdagens behandling av motioner tas upp i motionerna 1984/85: 933 och 934 av Gunnar Björck i Värmdö (m). I den förstnämnda motionen diskuteras förhållandet att en stor andel av de motioner som väcks i riksdagen leder till avslag. Det gäller främst de under den allmänna motionstiden väckta motionerna. Enligt motionen bör det övervägas åtgärder i avsikt att göra riksdagens behandling av motioner mera seriös och konstruktiv.

I den andra motionen framhåller motionären att den nuvarande allmänna motionstiden, den 10–den 25 januari, medför en anhopning av motioner, som vållar kammarkansli, utskott och tryckeriservicen betydande pro-

blem. Behandlingen av ett mycket stort antal av dessa motioner uppskjuts till höstriktsdagen. Enligt motionen kunde övervägas en uppdelning av motionstiden så att de två första veckorna av vårsessionen hade allmän motionstid beträffande frågor i vilka ett riksdagsbeslut skulle inverka på den statsbudget, som skall fastställas av riksdagen i juni samma år. Motioner i frågor som icke har ekonomisk betydelse för budgetarbetet under våren, skulle sedan få väckas vid en motsvarande allmän motionstid de första två veckorna av höstsessionen, alternativt de två sista veckorna av vårsessionen, men då endast för att under sommaruppehållet kunna tryckas och handläggas inom utskottskanslierna.

Enligt motionären bör riksdagen uppdra åt talmanskonferensen att överväga de åtgärder som aktualiserats i motionerna.

Pågående arbete

Frågor rörande motionsrätten och motionsbehandlingen i riksdagen ingår i uppdraget för folkstyrelsekommittén.

Kommittén har i det tidigare omnämnda delbetänkandet redovisat en statistik över utvecklingen av antalet motioner under enkammarriksdagens tid. Statistiken visar på en stigande tendens från valperiod till valperiod. När det gäller under allmän motionstid väckta motioner har antalet under 1983 och 1984 väckta motioner uppgått till mer än 2000 motioner, något som inte inträffat tidigare, inte ens under det sista riksmötet i en valperiod. Vid den allmänna motionstiden 1985 avlämnades 2546 motioner.

Kommittén framhåller att den fria motionsrätten är ett karaktäristiskt inslag i riksdagens arbete. Man bör därför, menar kommittén, undvika att införa några begränsningar i denna rätt. Enligt kommitténs uppfattning finns det emellertid anledning att se med viss oro på utvecklingen på motionsidan. Särskilt i utskottsarbetet är motionsbehandlingen en betungande del, som tar i anspråk mycket tid och resurser. Det finns därför anledning för ledamöter och partigrupper att överväga om avslagna motioner behöver upprepas och om flera motioner av samma innehåll behöver väckas av motionärer inom samma partigrupp. Ledamöter och partigrupper bör också avstå från att försöka "tänja ut" följdmotionsinstitutet. En följdmotion som väcks måste alltid kunna hängas upp på ett förslag i en proposition.

Vissa åtgärder som kommittén föreslagit inom ramen för försöksverksamheten har beröring med motionsbehandlingen. Kommittén är oförhindrad att pröva frågor rörande motionsbehandlingen också i sitt fortsatta arbete. Av kommitténs delbetänkande framgår att kommittén kommer att ta upp frågan om mera genomgripande förändringar i riksdagens arbetsrytm. Kommittén nämner i detta sammanhang bl. a. tidpunkten för avlämnandet av de fristående motionerna.

Ändring av namn på riksdagsutskott

Motionen

En ändrad benämning på trafikutskottet till kommunikationsutskottet föreslås i motion 1984/85: 811 av Görel Bohlin (m). Som skäl för ändrad benämning anför motionärerna bl. a. bättre överensstämmelse med utskottets ansvarsområde. Benämningen kommunikationsutskottet skulle också enligt motionären stämma bättre överens med benämningen på motsvarande utskott i andra länders parlament.

Tidigare behandling

Konstitutionsutskottet behandlade hösten 1984 denna fråga med anledning av en motion som väckts av samma motionär. Utskottet (KU 1984/85: 11) avstyrkte motionen. Riksdagen följde utskottet.

Rätten att disponera riksdagsmandat

Motionen

I motion 1984/85: 937 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) tas upp frågan om ledningen för ett parti skall kunna göra gällande att någon som valts till riksdagsledamot eller som senare kan ifrågakomma som ersättare för sådan av hänsyn till partiet bör träda tillbaka till förmån för annan, som i valet röstmässigt placerats efter honom eller henne. Motionären framhåller att gällande regler i regeringsformen inte är helt klara i detta hänseende och att folkstyrelsekommittén bör få i uppdrag att utreda frågan vidare.

Gällande regler

Grundläggande bestämmelser om riksdagens bildande och riksdagsledamots ställning finns i 3 och 4 kap. regeringsformen. Av betydelse i sammanhanget är bl. a. följande regler. Enligt 3 kap. 7 § fördelas mandat i riksdagen mellan partier. Med parti avses därvid varje sammanslutning eller grupp av väljare som uppträder i val under särskild beteckning. För varje mandat som ett parti har erhållit utses enligt 3 kap. 9 § en riksdagsledamot samt ersättare för honom eller henne. Förfarandet regleras närmare i vallagen. I 4 kap. 7 § regeringsformen anges hur en riksdagsledamot eller ersättare lämnar sitt uppdrag under valperioden. Riksdagens medgivande krävs därvid utom i de fall då ledamoten eller ersättaren antingen förklarats obehörig av valprovsningsnämnden eller skilts från uppdraget av domstol.

Tidigare behandling

Utskottet behandlade våren 1984 med anledning av en väckt motion frågan om sambandet mellan mandat och parti. Den då aktuella motionen syftade närmast till en lagändring som skulle förhindra att en person som

valts in för ett visst parti under valperioden byter parti men ändå sitter kvar på sitt f. d. partis mandat. Utskottet uttalade med anledning av motionen att det svenska valsystemet utmärks av att väljarna röstar på parti snarare än på person. Varje mandat är emellertid, framhöll utskottet, knutet till en viss individ. Ingen ledamot av riksdagen kan därför utom i vissa undantagsfall tvingas att mot sin vilja frånträda sitt mandat.

Frågor rörande valsystemet

Motionerna

I sin partimotion 1984/85: 452 föreslår moderata samlingspartiet att riksdagen skall besluta att uttala att fyraåriga mandatperioder och skilda valdagar för riksdags- och kommunalval bör införas (yrkande 1).

Folkpartiet tar i sin motion 1984/85: 2340 upp vissa frågor som det enligt partiet är angeläget att folkstyrelsekommittén skall prioritera i sitt arbete (yrkande 1). Det gäller frågor om den gemensamma valdagen, mandatperiodernas längd och frågan om personval. Partiet anger som sin grundinställning att valen till riksdagen och de kommunala församlingarna bör ske vid olika tillfällen och att mandatperioden bör förlängas till fyra år i båda fallen. Vidare anser folkpartiet att ett ökat inslag av personval i valsyste- met är angeläget. Enligt motionen bör riksdagen som sin mening ge rege- ringen till känna vad som anförts i motionen.

I en partimotion från vänsterpartiet kommunisterna, 1984/85: 817, tas upp frågan om 4-procentsspärren vid riksdagsvalet. Enligt motionen bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna att pågående utrednings- arbete bör ha inriktningen att den nuvarande 4-procentsspärren vid val till riksdagen slopas.

Pågående arbete

Enligt folkstyrelsekommitténs direktiv är det en central uppgift för kom- mittén att utreda förutsättningar för en förlängning av mandatperioderna. Kommittén bör enligt direktiven försöka skapa förutsättningar för att det skall bli möjligt att uppnå bred politisk enighet i frågan. Också frågan om den gemensamma valdagen, som enligt direktiven har samband med den förstnämnda frågan, skall behandlas av kommittén.

Beträffande frågan om personval är det enligt folkstyrelsekommitténs direktiv naturligt att denna fråga och frågan om valkretsarnas storlek tas upp till förnyat övervägande. Kommittén bör enligt direktiven härvid göra den ytterligare utredning av dessa frågor som kan behövas.

Frågor rörande småpartispärren ligger också inom folkstyrelsekommit- téns uppdrag. Enligt kommittédirektiven (dir. 1984: 23) bör det finnas en småpartispärr i valsystemet på den nuvarande nivån. Denna spärr behöver enligt direktiven dock inte ha just den utformning som den har för närva- rande. I tilläggsdirektiv (dir. 1984: 44) har kommittén fått i uppdrag att

pröva bl. a. frågan om åtgärder som syftar till att förhindra att småpartispärren kringgås.

Överflyttning av vissa ärendegrupper mellan utskott

Framställningarna

Lag-, försvars- och bostadsutskotten har i skrivelser till konstitutionsutskottet tagit upp frågan om överflyttning av vissa ärendegrupper dem emellan. I skrivelserna hemställs att konstitutionsutskottet med begagnande av sin initiativrätt enligt RO 3:7 skall förelägga riksdagen förslag i frågan.

I skrivelserna från lagutskottet och bostadsutskottet anförs att ärenden om hyra och bostadsrätt under senare år fått en alltmer bostadspolitisk inriktning medan frågor med civilrättsliga aspekter fått en mer undanskymd plats. Detta förhållande har medfört att gränsdragningen mellan LU:s och BoU:s beredningsområden blivit flytande och att det i ett flertal ärenden blivit nödvändigt för det ena utskottet att inhämta yttranden från det andra. Sedan inom regeringskansliet ärenden om hyra, bostadsrätt och tomträtt numera överflyttats från justitiedepartementet till bostadsdepartementet synes det lämpligt att motsvarande ärenden inom riksdagen flyttas från LU till BoU. Härigenom skulle de nuvarande fördelningsproblemen minska väsentligt.

I lagutskottets skrivelse anförs vidare att LU:s arbetsvolym minskar om den ovannämnda förändringen genomförs och att därför någon annan ärendegrupp bör överflyttas till LU. Lagutskottet och bostadsutskottet anser det vara lämpligt att de ärenden som rör exekutionsväsendet, dvs. främst ärenden rörande kronofogdemyndigheterna som nu bereds av BoU, överflyttas till LU. En sådan överflyttning anses naturlig eftersom LU har ansvaret för den exekutionsrättsliga lagstiftningen och då LU i samband med beredningen av ärenden om lagstiftning om exekution och konkurs i flera fall har haft att ta ställning till frågor om prioritering samt handläggningsrutiner och resurser hos kronofogdemyndigheterna trots att budgetfrågorna inom verksamhetsområdet hör till BoU. En betydande fördel skulle sålunda enligt utskotten vinnas om även frågor om anslag till kronofogdemyndigheten överfördes till LU. Härigenom skulle detta verksamhetsområde få en enhetlig utskottsbehandling.

En annan fråga, som tas upp i skrivelserna från försvars- och bostadsutskotten, gäller beredningen av ärenden om civilförsvar och fredstida räddningstjänst.

Enligt RO 4.6.7 bereder FöU bl. a. ärenden om civilförsvar samt frågor om samordning inom totalförsvaret. BoU skall enligt RO 4.6.16 bereda ärenden bl. a. om brandväsendet. I detta ligger att BoU har beredningsansvaret för frågor om allmän räddningstjänst.

Bostadsutskottet anser i sin skrivelse att det finns anledning att föreslå

ett ändrat beredningsansvar för de frågor om räddningstjänst som nu handläggs av BoU. Dessa frågor bör i fortsättningen handläggas av FöU. En sådan ändring i ansvarsfördelningen mellan de båda utskotten förefaller enligt försvars- och bostadsutskotten rimlig mot bakgrund av den anknytning som den civila räddningstjänsten kommer att få till civilförsvarsverksamheten med hänsyn till pågående reformer på dessa områden.

I försvarsutskottets skrivelse tas upp ytterligare en fråga.

Av försvarsutskottets skrivelse framgår att ändringar i ärendefördelningen i regeringskansliet med åtföljande ändringar i statsbudgeten under senare år medfört att vissa ärenden förts över från BoU till FöU utan att detta har motsvarats av någon ändring av FöU:s tilläggsbestämmelse. Ärendena gäller dels kommunal beredskap, dels civilbefälvärnarna.

Beträffande civilbefälvärnarna har dessa främst samordningsuppgifter. Ärenden om civilbefälvärnarna kan därför enligt försvarsutskottet beredas av FöU på grundval av uppgiften att bereda frågor om samordning inom totalförsvaret, något som redan framgår av RO 4.6.7.

I fråga om den kommunala beredskapen framhåller FöU att statens befattning med denna till huvuddelen avser samordning. Karaktären av samordning av den statliga verksamheten för kommunal beredskap skulle enligt FöU i och för sig kunna tala för samma slutsats som beträffande civilbefälvärnarna. Andra skäl talar enligt FöU emellertid för att ärenden om kommunal beredskap anges i tilläggsbestämmelsen för försvarsutskottet. Enligt tilläggsbestämmelsen för bostadsutskottet skall BoU nämligen bereda sådana kommunfrågor som inte tillhör konstitutionsutskottets beredning. Om kommunal beredskap inte anges i försvarsutskottets tilläggsbestämmelse kommer dessa ärenden formellt sett att falla under BoU:s beredningsområde. Ett annat skäl att uttryckligen omnämna den kommunala beredskapen i tilläggsbestämmelsen för FöU är enligt försvarsutskottet den kommunala beredskapens betydelse och karaktärsskillnad i förhållande till annan verksamhet.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande proposition 1984/85: 190 om försök med nya arbetsformer i riksdagen och de motioner som väckts med anledning av propositionen. Till grund för propositionen föreligger ett delbetänkande av folkstyrelsekommittén. I sammanhanget tar utskottet upp till behandling även ett antal under allmän motionstid väckta motioner som rör samma ämnesområde. Vidare behandlar utskottet förslag om överflyttning av vissa ärendegrupper som berör lag-, försvars- och bostadsutskotten och som väckts av utskotten själva. I samband därmed tar utskottet även upp frågan om en ändring av redaktionell natur i en tilläggsbestämmelse till riksdagsordningen.

Den försöksverksamhet som propositionen berör har i första hand inrik-

tats på att stärka riksdagens ställning som ett centralt, politiskt forum. De konkreta åtgärder som föreslås i detta hänseende syftar till att möjliggöra att aktuella frågor skall kunna komma upp till snabbare behandling i riksdagen. Samtidigt förordas åtgärder för att förkorta vissa debatter och stimulera livaktigheten i kammardebatterna. Försöksverksamheten skall enligt förslaget påbörjas under riksmötet 1985/86. Den skall följas upp i den särskilda arbetsgrupp inom konstitutionsutskottet som behandlar frågor om arbetsförhållandena i riksdagen. Utskottet avser att senare pröva om försöksverksamheten skall fortsätta också under riksmötet 1986/87.

Utskottet tillstyrker i princip de förslag som lagts fram och som innebär att försök med vissa nya arbetsformer i riksdagen skall prövas under 1985/86 års riksmöte.

Det kan enligt utskottet konstateras att formerna för riksdagsarbetet under försöksperioden kommer att i viktiga hänseenden avvika från nuvarande ordning. Karaktären av försöksverksamhet gör det dock möjligt att pröva om de förslag som nu lagts fram i praktiken är ändamålsenliga och ägnade att förbättra riksdagens arbetsformer. Utskottet vill understryka att försöksverksamheten måste bli föremål för en förutsättningslös utvärdering och att ett slutligt ställningstagande till de föreslagna åtgärderna kan göras först efter noggranna överväganden med anledning av resultatet av utvärderingen. Under försöksperioden kan även uppkomma behov av att gå in och göra modifieringar eller ytterst att avbryta försöket i någon del. Det blir därför en viktig uppgift för utskottets arbetsgrupp att sedan försöksverksamheten inletts kontinuerligt följa utvecklingen för att snabbt kunna påtala eventuellt uppkommande svårigheter med de nya arbetsformerna.

Utskottet övergår härefter till behandlingen av försöksverksamhetens närmare utformning.

Kommittén har studerat utvecklingen av fråge- och interpellationsinstitutet och kommit till den uppfattningen att det finns vissa brister i dessa. Den karaktärsskillnad som är tänkt att råda mellan interpellationer och frågor har enligt kommittén alltmer suddats ut. Sålunda är det en stor del av interpellationerna som behandlar en frågeställning som är så begränsad att den snarare borde föranlett en fråga. Å andra sidan tas problem av ganska omfattande slag inte sällan upp i frågor.

Ett annat problem som kommittén pekat på är det förhållandet att under de senaste åren har endast omkring en fjärdedel av frågorna besvarats i "rätt" tid, dvs. senast vid den frågestund som infaller närmast efter sex dagar från det att frågan anmäldes. Detta problem har konstitutionsutskottet uppmärksammat tidigare. Utskottet har därvid pekat på risken för att aktualiteten hos en fråga går förlorad om svaret dröjer alltför länge.

Ett tredje problem med spörsmålsinstitutet är enligt kommitténs uppfattning att debatterna tenderar att bli ganska utdragna. De generösa debattreglerna i kombination med den ökade tillströmningen av frågor har

medfört att spörsmålsdebatterna tar i anspråk en stor andel av kammarens sammanträdestid.

Mot denna bakgrund har i överensstämmelse med vad kommittén förordat i propositionen lagts fram förslag om ett *ändrat frågeinstitut* under försöksperioden.

I den nya frågeformen skall frågorna lämnas in senast på tisdagar kl. 13.00. Svar skall lämnas på torsdagseftermiddagen samma vecka. Frågor som inte besvaras vid denna frågestund skall enligt förslaget förfalla. Härigenom anses aktualitetskravet kunna tillgodoses bättre än för närvarande. För den nya frågeformen föreslås att nya debattregler skall tillämpas. Statsråden skall lämna sitt svar under högst två minuter och skall då inte behöva ge någon sammanfattning av frågan. Frågeställaren skall sedan få lika lång tid för replik. Frågeställare och statsråd skall därefter ha möjlighet till ytterligare två repliker, var och en på högst en minut. Någon mera replikväxling skall inte vara tillåten. Taletiden för varje fråga begränsas alltså till åtta minuter. Vid frågestunden skall finnas en lista som återger frågorna och som skall hållas tillgänglig bl. a. i kammaren och på åhörarläktaren. Frågorna skall ropas upp av talmannen i den ordning som de finns upptagna på listan.

Frågestunden bör enligt kommittén i princip inte få ta i anspråk mer än en timme med början exempelvis kl. 14.00 på torsdagseftermiddagen. Pågår arbetsplenium får detta avbrytas. Ett problem uppstår om det ställs flera frågor än som kan besvaras under en timme, dvs. minst åtta. Kommittén har övervägt någon form av begränsning när det gäller antalet frågor som skall besvaras muntligt vid frågestunden. Kommittén har emellertid stannat för att föreslå att frågestunden under försöksperioden får fortsätta tills alla frågor har besvarats muntligt. Skulle det visa sig att frågestunderna tenderar att ta väsentligt längre tid i anspråk får man enligt kommittén överväga att införa begränsningar av något slag.

Förslagen om ett ändrat frågeinstitut kommenteras i tre av följdmotionerna.

I motion 3196 av Gösta Signell m. fl. (s, fp, c) förordas att det inom försöksverksamheten vidtas vissa åtgärder för att arbetsplena i större utsträckning skall kunna äga rum på dagtid. Tid för arbetsplena bör enligt motionärerna reserveras onsdagar och torsdagar mellan kl. 09.00 och 19.00. De två eller tre sista veckorna under höst- och vårterminerna kan enligt motionärerna även tisdagar och eventuellt fredagar tas i anspråk för arbetsplena. Som en följd av detta förslag menar motionärerna att tid för frågesvar bör reserveras på fredagar och inte som i förslaget på torsdagar.

Enligt motion 3197 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) är det möjligt att förslaget om att frågor som inte besvarats vid torsdagens frågetimme skall förfalla kan komma att innebära en allmän försvagning av frågeinstitutet. Att avgöra vilka frågor som skall besvaras blir enligt motionärernas mening en grannlaga uppgift. En effekt kan bli, menar de, att för statsråd besvarande

frågor lätt hamnar i kategorin icke besvarade frågor. Det finns bl. a. ur denna synpunkt enligt motionärerna anledning att ifrågasätta de samlade effekterna av den föreslagna ordningen. Eftersom det rör sig om en försöksverksamhet motsätter sig motionärerna dock inte att den prövas. Motionärerna har således inte framställt något yrkande beträffande frågeinstitutet.

Enligt motion 3198 av Lars Werner m. fl. (vpk) ökar i det nya systemet risken för att ett statsråd kan vara förhindrad att svara på en fråga. Det är enligt motionärernas mening inte rimligt att detta skall leda till att en ledamot tvingas upprepa sin fråga för att få den besvarad senare. En obesvarad fråga bör därför enligt motionärernas mening kvarstå till nästa frågestund om den inte återkallas av frågeställaren. Beträffande den föreslagna begränsningen av taletiden i frågedebatter anser motionärerna att gällande ordning bör tillämpas också i fortsättningen.

Som framgår av vad utskottet nyss anfört har de nu framlagda förslagen rörande bl. a. frågeinstitutet tillkommit i syfte att försöka komma till rätta med olika problem som uppkommit med den nuvarande ordningen. Samtidigt ingår de som ett led i den för försöksverksamheten övergripande målsättningen att skapa ett större intresse från allmänhetens och massmediernas sida för de debatter som förs i riksdagen. Hur väl en ny frågeform av den typ som föreslagits kan bidra till att åstadkomma förbättringar i de nämnda avseendena och vilka konsekvenser i övrigt som den kan leda till är det enligt utskottets mening inte möjligt att med säkerhet bedöma på förhand. Eftersom det är fråga om en tidsbegränsad försöksverksamhet anser utskottet emellertid att eventuellt uppkommande svårigheter inte bör få hindra att det påbörjas ett försök med ett ändrat frågeinstitut. Utskottet vill härvid också hänvisa till vad utskottet inledningsvis uttalat om den kontinuerliga uppföljning som skall ske redan från försöksperiodens början. Skulle försöket inte slå väl ut i något avseende finns sålunda möjlighet att göra modifieringar eller ytterst att avbryta försöket.

Beträffande den närmare utformningen av det frågeinstitut som bör prövas under försöksperioden vill utskottet anföra följande.

Förslaget om att frågestunder skall hållas på torsdagar anser utskottet vara av stort värde av hänsyn till den övergripande målsättning med försöksverksamheten som utskottet nyss framhöll. Det är sålunda en fördel om frågestunden förläggs till en tidpunkt som infaller mitt i riksdagens arbetsvecka. Enligt utskottets mening bör därför propositionens förslag inte ändras i detta hänseende. Utskottet avstyrker sålunda förslaget i motion 3196 att frågestunden skall förläggas till fredagar.

Detta medför samtidigt att en av förutsättningarna för den av motionärerna förordade utvidgningen av försöksverksamheten till att omfatta även tiderna för arbetsplena bortfaller. I sistnämnda avseende har motionsförslagen emellertid också anknytning till de frågor rörande mera genomgripande förändringar i riksdagens arbetsrytm som folkstyrelsekommittén

kommer att behandla i sitt fortsatta arbete. Utskottet vill inte förorda att försöksverksamheten utvidgas på det sätt motionärerna föreslagit. Utskottet anser emellertid att de förslag som motionärerna lagt fram kan övervägas inom ramen för den uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten som skall ske i utskottets särskilda arbetsgrupp. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet även i övrigt den i motion 3196 föreslagna utvidgningen av försöksverksamheten.

När det gäller förslaget att en fråga skall förfalla om den inte blivit besvarad vid torsdagens frågestund, vill utskottet förorda en ändring.

Frågeinstitutet skall kunna utgöra ett hjälpmedel vid den parlamentariska kontrollen av statsrådets tjänsteutövning. Det bör därför vara en utgångspunkt för frågeinstitutets utformning att så många som möjligt av de frågor som ställs också blir besvarande. Det är enligt utskottets mening mot denna bakgrund tveksamt om det kan accepteras att en fråga som inte blivit besvarad automatiskt förfaller. Å andra sidan innebär en sådan bestämmelse en fördel ur aktualitetssynpunkt därigenom att den ledamot som inte fått svar på en fråga får anledning att överväga om frågeställningen fortfarande är aktuell och om frågan därför skall väckas på nytt.

Utskottet vill förorda en lösning som innebär, att en fråga som inte besvarats vid frågestunden skall förfalla, om inte den ledamot som har framställt frågan senast kl. 13.00 tisdagen närmast före nästa frågestund meddelar kammarkansliet att frågan skall kvarstå till den frågestunden. Det meddelande som kan lämnas till kammarkansliet bör enligt utskottets mening kunna ske helt informellt, t. ex. genom ett telefonsamtal. Meddelandet får sedan av kammarkansliet vidarebefordras till det berörda statsrådet. Genom denna ändring kan en fråga förnyas en vecka i taget på ett mycket enkelt sätt. Samtidigt får dock den ledamot som väckt frågan anledning att överväga om frågan fortfarande är intressant till nästa frågestund. Därigenom får även aktualitetsintresset anses tillgodosett. Med denna utformning av förfalloregelein anser utskottet erinringarna mot förslaget i motion 3197 och yrkande 1 a i motion 3198 vara tillgodosedda.

Enligt kommittén skall kammarkansliet kunna upplysa om vilka statsråd som anmält att de inte kan infinna sig i riksdagen på torsdagseftermiddagen och besvara frågor. Utskottet utgår ifrån att man från regeringskansliets sida under veckan före frågestunden till kammarkansliet fortlöpande anmäler vilka statsråd som ej har möjlighet att besvara frågor den nästkommande frågestunden. Utskottet vill i detta sammanhang också nämna att om det närmast ansvariga statsrådet har förhinder nästkommande frågestund detta i och för sig inte uppställer något hinder mot att en fråga ändå väcks till den frågestunden. Om så skulle ske får inom regeringskansliet övervägas om något annat statsråd skall lämna svaret.

Utskottet anser även att de föreslagna begränsningarna av antalet anföranden i frågedebatterna och tiden för varje anförande bör prövas under

försöksperioden och avstyrker därför yrkandet i motion 3198 att nuvarande regler skall tillämpas (yrkande 1 b, delvis).

Kommittén har framhållit att de praktiska arrangemangen i plenisalen bör anpassas så att ett snabbt och direkt meningsutbyte i frågedebatterna främjas och att TV:s möjlighet att bevaka frågestunderna förbättras. Utskottet instämmer i detta. Som kommittén framhållit bör talmannen kunna finna praktiska former för detta. Bestämmelsen i RO 2.15.4 om att den som yttrar sig skall tala från talarstolen eller från sin plats i plenisalen kan härvid komma att begränsa möjligheterna att åstadkomma ett lämpligt arrangemang. Det framlagda lagförslaget bör därför enligt utskottets mening tillföras en särskild bestämmelse som gör det möjligt för talmannen att vidta de åtgärder han finner erforderliga.

Med de ändringar i den föreslagna tilläggsbestämmelsen 6.2.3 som utskottet förordat får bestämmelsen den utformning som framgår av *bilaga 2*.

I sammanhanget vill utskottet nämna att det enligt den föreslagna ordningen inte kommer att vara formellt möjligt att besvara frågor i samband med en interpellation. Kommittén har med anledning härav påpekat att det inte finns något hinder mot att ett statsråd som avser att inom kort besvara en interpellation i ett angränsande ämne under hand meddelar den ledamot som har framställt frågan att han i samband med interpellationssvaret avser att ta upp den frågeställning som ledamoten aktualiserat och att han därför inte avser att besvara frågan på torsdagen. Frågan kommer då att förfalla, men ledamoten får i stället möjlighet att förhandsanmäla sig till interpellationsdebatten, och den väckta frågan kan då bli föremål för debatt. Utskottet kommer under försöksperioden att särskilt uppmärksamma om det uppstår några olägenheter med den nya ordningen i detta hänseende.

Beträffande *interpellationsdebatterna* föreslås i propositionen att särskilda regler skall gälla under försöksperioden.

Enligt den praxis för dessa debatter som för närvarande tillämpas förfogar statsrådet och interpellanten över var sitt icke tidsbegränsat anförande. Detsamma gäller för andra föranmälda talare. Därutöver har talarna möjlighet att debattera med varandra med ett obegränsat antal anföranden. Varje sådant anförande kan för statsrådets del vara längst tio minuter och för andra talare sex minuter. Talare som anmäler sig debattdagen eller under debatten har möjlighet att delta i debatten med ett obegränsat antal sexminutersanföranden.

Interpellanter och svarande statsråd skall enligt propositionens förslag få hålla högst två anföranden medan andra deltagare i en interpellationsdebatt inte skall kunna erhålla ordet för mer än ett anförande. Därutöver skall finnas replikrätt för ledamöterna. Statsråd skall enligt förslaget även ha möjlighet att utnyttja sin rätt till särskilda inlägg enligt RO 2:15. Sådana inlägg från det svarande statsrådet bör dock enligt förslaget inte ge rätt till

genmåle. Det föreslås också begränsning i tiden för varje inlägg. Anföranden av interpellant, statsråd och föränmälda talare föreslås få vara högst tio minuter. För ej föränmälda talare skall liksom för närvarande gälla en begränsning till sex minuter. Även repliktiden föreslås vara oförändrad liksom längden av statsrådets särskilda inlägg, dvs. tre resp. tio minuter.

I motion 3198 av Lars Werner m. fl. (vpk) har yrkats avslag på de föreslagna begränsningarna av anförandena i interpellationsdebatterna. Reglerna innebär enligt motionen krångel och inskränkningar i ledamöternas rättigheter.

I motion 3199 av Karin Ahrlund m. fl. (fp) påpekas vissa oklarheter rörande replikrätten och statsråds rätt till särskilt inlägg i den i propositionen föreslagna nya tilläggsbestämmelsen 6.1.3. Motionärerna hemställer att utskottet omarbetar lagtexten så att den blir tydligare.

Utskottet anser att sådana begränsningar i talarätten i interpellationsdebatterna som föreslagits för försöksperioden bör kunna bidra till en ökad koncentration kring de centrala frågeställningarna utan att för den skull möjligheterna att kunna föra en meningsfull debatt försämras. Förslaget bör närmast ses som en spärr mot att debatterna blir alltför utdragna.

Emellertid bör några ändringar göras i den tekniska utformningen av debattreglerna. Om antalet anföranden begränsas på förslaget sätt kan det antas att möjligheten att få repliker i stället för att förbruka huvudanföranden kommer att utnyttjas i stor utsträckning. Debattsituationen skulle därför i många fall kunna bli avsevärt mera komplicerad än enligt dagens system.

Enligt utskottets mening bör debattreglerna i stället utformas enligt följande.

Det svarande statsrådet och interpellanten bör ha rätt till högst tre anföranden vardera. Andra ledamöter som deltar i debatten bör också ha rätt till tre anföranden om de anmält sig till debatten dagen före. Ej föränmäld talare bör däremot få rätt till högst två anföranden. Härigenom får talare som föränmält sig till debatten en förmån framför en talare som inte gjort detta.

När det gäller tiderna för varje anförande anser utskottet i likhet med propositionens förslag att statsrådets första anförande, dvs. då interpellationssvaret avges, bör få räcka i tio minuter. De två ytterligare anföranden som statsrådet får förfoga över i den debatt som följer sedan svaret lämnats bör däremot begränsas ytterligare. Med hänsyn till att statsrådet kan få debattera mot flera talare synes det utskottet lämpligt att statsrådet får sex minuters taletid på vardera anförandet.

Beträffande tiden för interpellantens första anförande bör detta, i likhet med de anföranden som statsrådet förfogar över i den debatt som följer på svaret, få räcka i sex minuter. Interpellantens övriga två anföranden bör dock kunna inskränkas till tre minuter vardera. Samma tidsbegränsningar som skall gälla för interpellantens anförande bör gälla också för annan

föranmäld talare. Icke föranmälda talares två anföranden bör få räcka i sex resp. tre minuter.

Genom att antalet anföranden för alla talare utökas skapas ett bättre utrymme för att debatterna skall kunna föras enligt samma enkla grundmodell som enligt dagens system, dvs. att talarna avlöser varandra i den ordning som de upptagits på talarlistan och som de under debatten anmäler sig för anförande.

När det gäller replikrätten följer statsrådets rätt till kortare inlägg av huvudbestämmelsen RO 2:15. Av samma bestämmelse följer att ledamot oberoende av talarordningen med talmannens medgivande kan få ordet för genmäle till annan talare. Någon ändring i dessa huvudbestämmelser för interpellationsdebatternas del bör enligt utskottets mening inte övervägas f. n. I likhet med vad som föreslagits i propositionen bör det dock finnas en spärr mot att repliker kan följa på statsråds särskilda inlägg. Detta bör gälla såväl inlägg av det svarande statsrådet som av annat statsråd. Tiden för de särskilda inläggen bör dock förkortas till tre minuter för varje sådant inlägg. Även om det alltså formellt sett kommer att finnas kvar replikmöjlighet på statsråds anförande förutsätter de av utskottet förordade debattreglerna att talarna avstår från att begära repliker så länge de har anföranden kvar och i stället begagnar sig av de anföranden som de har rätt till. Om en ledamot som i debatten redan förbrukat sina anföranden önskar t. ex. bemöta ett angrepp från en annan ledamot som gått in i debatten bör dock möjligheten att få replik på den senares anförande följa allmänna regler.

Inom utskottet har i samråd med kammarkansliet utarbetats ett lagförslag i enlighet med den modell som utskottet förordat. Lagförslaget finns intaget i *bilaga 2* till detta betänkande.

Utskottet förordar att riksdagen med anledning av propositionen i denna del antar det av utskottet framlagda förslaget till tilläggsbestämmelse 6.1.3 RO och avslår motion 3198, yrkande 1 b, såvitt nu är i fråga. Beträffande motion 3199, yrkande 2, går utskottets förslag utöver de ändringar som motionen syftar till. Enligt utskottets mening torde dock motionen kunna anses vara i viss mån tillgodosedd genom de debattregler som utskottet föreslagit.

Med anledning av de föreslagna förändringarna i interpellations- och frågeinstitutet har i propositionen ifrågasatts det fortsatta behovet av bestämmelsen i andra stycket i RO 6:1. Där föreskrivs att ett statsråd muntligen skall meddela riksdagen varför en interpellation inte besvaras inom den föreskrivna fyraveckorsfristen. Utskottet kommer att beakta denna erinran i samband med uppföljningen av försöksverksamheten.

I sammanhanget vill utskottet även erinra om kommitténs uttalande att den tid på tisdagar som i dag används för frågedebatter kommer att bli "ledig" och skulle kunna tas i anspråk för interpellationsdebatter. På så sätt skulle behovet att anordna sådana debatter på måndagar minskas.

I propositionen pekas på vissa möjligheter att få till stånd *fler debatter i aktuella frågor* i riksdagen.

Redan nuvarande regler möjliggör i och för sig sådana debatter. Med stöd av RO 2: 10 anordnas sålunda allmänpolitiska debatter varje vinter och höst. Möjlighet finns för regeringen att enligt RO 3: 6 lämna ett muntligt eller skriftligt meddelande till riksdagen. Om meddelandet är muntligt, kan det utgöra utgångspunkten för en debatt. Också andra debatter, t. ex. remissdebatter, kan förekomma i samband med att en proposition hänvisas till ett utskott.

Utskottet anser i likhet med vad som anförts i propositionen att det vore värdefullt om fristående debatter i aktuella ämnen under försöksverksamheten kunde anordnas vid behov. Rent praktiskt bör det, som det är tänkt i förslaget, kunna ske genom att regeringen eller en partigrupp tar initiativ därtill, då en viktig och hastigt aktualiserad fråga dyker upp. En förutsättning bör också vara att frågan inte på annat sätt tas upp till behandling i riksdagen under den närmaste tiden. Beträffande schemalagningen av aktuella debatter bör det undvikas att lägga in debatterna så att de inkräktar på arbetsplenium eller andra schemalagda ärenden. De bör heller inte planeras in så att de inkräktar på utskottens eller partigruppernas sammanträdestider. Det är vidare en fördel om debatterna kan hållas på dagtid. Som kommittén påpekat kan det under vissa perioder blir svårt att undvika att en aktuell debatt kommer att inkräkta på tid som eljest skulle använts för arbetsplenium.

Även remissdebatter bör enligt utskottet kunna anordnas i större utsträckning än för närvarande.

En ytterligare möjlighet som kommittén har pekat på är att regeringen vid en särskild informationsstund på torsdagseftermiddagen redovisar viktigare regeringsbeslut för riksdagen. Detta skulle kunna ske i anslutning till frågestunden.

Under cirka en kvarts timme skulle regeringen då muntligt informera riksdagen om viktigare regeringsbeslut som har fattats vid torsdagens regerings-sammanträde. Det skulle enligt kommittén stå regeringen fritt att utnyttja möjligheten eller att avstå därifrån, beroende på om några beslut av tillräckligt stort allmänt intresse har fattats. Enligt kommittén skulle regeringens information kunna följas av en kort frågestund på ca 15 minuter, då riksdagens ledamöter skulle ha tillfälle att ställa frågor till närvarande statsråd om den information som lämnas.

Detta förslag om möjlighet att anordna en särskild informationsstund på torsdagseftermiddagen anser utskottet vara värt att pröva under försöksperioden. Utskottet vill emellertid understryka att en sådan informationsstund inte bör få utgöra en utgångspunkt för en debatt i vanlig mening. Detta skulle kunna inverka menligt på planeringen av kammararbetet. De frågor som kan ställas till statsråden måste alltså gälla kompletterande sakupplysningar till den information som lämnats.

Det finns enligt utskottets mening behov av närmare riktlinjer rörande bl. a. formerna för informationsstunden. Det bör ankomma på utskottets arbetsgrupp att överväga detta. Arbetsgruppen bör härvid samråda med företrädare för talmanskonferensen och för regeringen.

Genom propositionen har riksdagen – utöver förslagen om debattbegränsningarna som rör frågor och interpellationer – förelagts ett ytterligare förslag som gäller *debattiderna*. Kommittén har framhållit att det inte bara är fråge- och interpellationsdebatterna som ofta blir ganska långdragna utan detta gäller även andra debatter i riksdagen. Ett särskilt problem utgör enligt kommittén de allmänpolitiska debatterna som sträcker sig över två, ibland tre dagar. Kommittén framhåller att intresset från allmänhetens och massmediernas sida avtar starkt mot slutet av dessa debatter. Även andra längre debatter torde enligt kommittén drabbas av samma "trötthetsfenomen".

Kommittén förordar att man i försöksverksamheten prövar en modell för begränsning av debatttider som sedan länge tillämpats för större debatter i det norska stortinget. Modellen innebär att talmannen före en sådan debatt utarbetar ett förslag om debattens totala längd (exkl. repliker) och debattidens fördelning mellan partierna. Detta bör enligt förslaget ske i samråd med partiernas företrädare i talmanskonferensen och efter förslag från det berörda utskottet om debatten avser ett utskottsärende. Vid fördelningen av debatttiden skall man enligt kommittén utgå från partiernas procentuella representation i riksdagen med ett tillägg för de minsta partierna och ett avdrag för de största. Talmannens förslag skall föreläggas riksdagen som i enlighet med RO 2: 14 utan föregående överläggning beslutar i frågan.

Något förbud kan, framhåller kommittén, grundlagsenligt inte uppställas mot att talare anmäler sig utanför partikvoten i sådana debatter som gäller avgörande av ärende (se RF 4: 4). Inte heller i andra debatter bör det enligt kommittén vara förbjudet för andra än dem som rymms inom kvoten att yttra sig. Däremot anser kommittén att längden av sådana anföranden bör genom riksdagsbeslutet begränsas till sex minuter.

Enligt motion 3197 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) bör förslaget om kvotering av debattid mellan partigrupperna inte genomföras. Detsamma yrkas i motion 3198 av Lars Werner m. fl. (vpk). Också motionärerna i motion 3198 av Karin Ahrland m. fl. (fp) är negativa till förslaget.

I motionerna anføres bl. a. principiella skäl mot denna typ av debattrestriktioner. Det framhålls även att den föreslagna ordningen kan förväntas leda till ökat administrativt besvär och att beslut om debattrestriktionerna i vart fall riskerar att bli verkningslösa eftersom det fortfarande skall finnas möjlighet för talare att anmäla sig utanför partikvoten.

Det måste enligt utskottets mening vara en självklar utgångspunkt för varje förändring som berör debattreglerna i riksdagen att den inte på något avgörande sätt medför inskränkningar i varje talares möjlighet att få göra

sin mening gällande i debatterna. Utskottet delar således den uppfattning om värdet av den fria yttranderätten som kommit till uttryck i motionerna.

Det bör sålunda enligt utskottets mening inte kunna komma i fråga att i förslaget avsedda debattrestriktioner beslutas utan att alla partier genom sina företrädare i talmanskonferensen är överens om detta. Under förutsättning av att sådan enighet uppnås kan utskottet inte se något avgörande hinder mot att en möjlighet att korta ned vissa debatter med tidsmaximering och kvotering mellan partierna skall stå till buds under försöksperioden. Utskottet anser att motionerna 3197, 3198 yrkande 2 och 3199 yrkande 1 får anses vara besvarade med vad utskottet anfört.

Som kommittén påpekat kan denna begränsade försöksverksamhet med kortare taletider inte vara någon lösning på problemet att debatter i viktiga politiska frågor anhopas mot slutet av våren och hösten. Detta problem är förenat med ojämnheter i riksdagens arbetsrytm och måste därför lösas med andra medel, något som kommittén kommer att ta upp i sitt fortsatta arbete. I många fall kan det dock tänkas att en viss rationalisering av debatterna kan åstadkommas genom överenskommelser inom utskotten. Utskottens ledamöter har möjlighet att inför kammarens behandling av större ärenden, som hittills i vissa fall skett, samråda om det behov av debatt som finns i ärendena och att ålägga sig själva en viss återhållsamhet i syfte att få ett större mått av koncentration i debatterna. Det skulle enligt konstitutionsutskottets mening vara värdefullt om utskotten under försöksperioden inför debatter i större ärenden undersöker i vad mån debatterna kan koncentreras på detta sätt.

Genom propositionen har riksdagen även förelagts vissa förslag av folkstyrelsekommittén rörande riksdagens inre arbete.

Kommittén kommer i sitt arbete, som nyss nämndes, att ta upp frågor om mera genomgripande förändringar i riksdagens arbetsrytm. Redan i försöksverksamheten bör det enligt kommittén vara möjligt att pröva vissa åtgärder i syfte att utjämna kammarens arbetsbörda.

Kommittén förordar att man inom ramen för försöksverksamheten prövar en ordning under mellanvalsåren 1986 och 1987 som innebär att utskotten samlas till sommarsammanträden på en för alla utskott gemensam dag som bestäms av talmanskonferensen. En lämplig dag skulle enligt kommittén kunna vara sista tisdagen i augusti. Enligt kommitténs uppfattning är det viktigt att alla utskott sammanträder denna dag så att även partigrupperna och andra partiorgan kan samlas till överläggning. Härigenom kan enligt kommitténs mening också ärenden av kontroversiell karaktär behandlas.

Kommittén föreslår vidare att propositioner som väcks under sommaruppehållen 1986 och 1987 fram till den 15 augusti delas till ledamöterna före den dag i augusti då samtliga utskott förutsätts sammanträda. Därmed bör det vara möjligt att för dessa propositioner förkorta motionstiden, som börjar löpa först vid riksmötets start i oktober. Dessa propositioner bör

därmed kunna utskottsbehandlas i början av oktober i stället för som nu i slutet. Förslaget måste föranleda en ändring i RO.

Med anledning av kommitténs förslag har till konstitutionsutskottet inkommit skrivelser från företrädare för den s. k. kanslichefsgruppen i riksdagen. I skrivelsen avstyrks förslaget om sommarsammanträden under hänvisning till bl. a. att utskotten själva måste få avgöra om det står några beaktansvärda vinster att göra med att hålla sammanträde under sommaruppehållet. Andra skäl som anförs mot den föreslagna ordningen är svårigheter att genomföra studieresor och skäl av personalpolitisk natur. I ytterligare en skrivelse från Riksdagens SACO/SR-förening och Statsanställdas förbunds avdelning inom riksdagen uttalas att det inte torde föreligga något nämnvärt utrymme för sommarsammanträden med hänsyn till att arbetsbelastningen under riksmötetstid ger upphov till kompensationsledighet som jämte semester skall tas ut under sommarmånaderna. I skrivelsen tas upp även frågan om riksdagspersonalens arbetssituation mera allmänt.

Enligt utskottets mening ligger det ett betydande värde i att utskotten utnyttjar sommartiden under sommaren för att få fram ärenden som kan kammarbehandlas redan i början av riksmötet. Särskilt fördelaktigt vore det om utskottens sommarsammanträden vid ett tillfälle hölls på en gemensam dag då också partigrupperna kunde vara samlade. Det måste emellertid ytterst ankomma på utskotten själva att överväga och ta ställning till behovet av sommarsammanträden. Därvid måste kammarens behov av jämnare arbetsfördelning under hösten särskilt beaktas.

Utskottet förordar att riksdagen uppdrar åt talmanskonferensen, i vilken samtliga utskottspresidier finns företrädade, att så snart som möjligt rekommendera en lämplig dag i augusti 1986 på vilken sammanträden kan hållas. Därvid bör en samordning ske med de utskott som ämnar genomföra studieresor under sommaren.

Konstitutionsutskottet kommer att genom den särskilda arbetsgruppen för arbetsförhållandena i riksdagen att under nästa riksmöte följa upp i vilken omfattning utskotten kommer att hålla sammanträden på den bestämda dagen. Arbetsgruppen får också överväga den av kommittén aktualiserade frågan om förkortning av motionstider för propositioner som väcks under sommaruppehållen 1986 och 1987. Arbetsgruppen bör vara oförhindrad att även ta upp andra frågor som kan föranledas av kommitténs förslag om sommarsammanträden på gemensam dag.

Beträffande de frågor rörande riksdagspersonalens arbetsförhållanden som tas upp i de tidigare nämnda skrivelserna vill utskottet erinra om att dessa frågor hänger samman med den vidare frågeställningen om ojämheterna i riksdagens arbetsrytm. Åtgärder för att kunna åstadkomma mer genomgripande förändringar i det avscendet kommer som framgått tidigare i betänkandet att prövas inom folkstyrelsekommittén.

En möjlighet att även på våren åstadkomma viss utjämning i arbetsrytmen föreligger, som kommittén påpekat, om utskotten under januari för-

söker slutbehandla propositionsärenden från hösten utan att avvakta den allmänna motionstidens utgång. Utskottet instämmer i detta och förordar att denna möjlighet beaktas av utskotten.

Kommittén har mot bakgrund av det ökande antalet propositioner och framför allt motioner också tagit upp frågan om möjligheter att åstadkomma *förenklingar i utskottsarbetet*.

Det bör enligt kommitténs uppfattning vara möjligt att förenkla behandlingen av propositioner och motioner i utskotten i vissa hänseenden utan att ge avkall på det krav på grundlig utskottsbehandling som är ett utmärkande drag för den svenska riksdagen. Utskotten bör enligt kommittén t. ex. i ökad utsträckning kunna övergå från remisser till muntliga utfrågningar. Kommittén vill också ifrågasätta om inte bruket att inhämta yttrandet mellan utskotten har blivit alltför vidsträckt. Samråd mellan utskotten skulle ofta, framhåller kommittén, kunna ske mer informellt. Kommittén pekar också på olika fördelar med att behandla flera motionsförslag på samma område i ett sammanhang i s. k. paketbetänkanden. Vidare anser kommittén att arbetet med motionsärenden kan inledas med en genomgång av motionsförslagen för att bedöma utredningsbehovet och ge kansliet riktlinjer för utredningsarbetet. Det är då möjligt att man kan komma fram till den ordningen att vissa motioner behöver utredas i mycket begränsad omfattning eller inte alls. Hit hör t. ex. motioner som upprepas gång på gång eller som utskottet kan ta ställning till redan på grundval av innehållet i motionerna.

Med anledning av vad kommittén anfört rörande förenklad utskottsbehandling yrkas i motion 3198 av Lars Werner m. fl. (vpk) att riksdagen bör betona att sådana förenklingar inte får innebära en allvarlig försämring av sakbehandlingen. Förändrade rutiner i utskottsarbetet får inte inkräkta på beredning och sakbehandling av ärendena.

Förenklingsförslagen kommenteras även i de tidigare nämnda skrivelserna från företrädare för kanslichefsgruppen och från Riksdagens SACO/SR-förening och avdelningen för Statsanställdas förbund inom riksdagen. Kanslicheferna instämmer i kommitténs synpunkter rörande s. k. paketbetänkanden men framhåller att frågan om förenklad utskottsbehandling bör vidareutvecklas i första hand inom varje utskott för sig. I skrivelsen från SACO/SR-föreningen och Statsanställdas förbunds avdelning framhålls att förslagen om förenklingar i utskottsarbetet är otillräckliga när det gäller effekterna på arbetssituationen.

Utskottet anser att de uppslag om förenklingar i utskottsarbetet som kommittén pekat på är väl värda att överväga. Med anledning av vad som anförts i motion 3198 vill utskottet framhålla att kommittén förutsatt att förenklingarna skall kunna uppnås utan att detta skall inkräkta på principen om en grundlig utskottsbehandling. De möjligheter som kommittén pekat på får självfallet användas med urskillning. Utredningsbehovet och i vilken form detta skall tillgodoses måste bedömas av varje utskott i varje

enskilt ärende. Enligt utskottet finns det inte behov av att riksdagen vid sidan av vad utskottet nu anfört gör något särskilt uttalande i frågan. Motion 3198, yrkande 3, bör dock anses besvarad med hänvisning till vad utskottet anfört.

Kommittén har behandlat också frågan om *längre uppehåll mellan voteringar* i kammaren.

För att komma till rätta med det förhållandet att omröstningar i kammaren inte skall komma alltför tätt har sedan ett par år tillbaka prövats olika vägar. Fr. o. m. våren 1983 har ledamöterna i stor utsträckning avstått från att begära rösträkning. Härigenom har antalet voteringar med rösträkningar minskats. En metod som också prövas sedan våren 1983 är samlad debatt och samtidiga voteringar i flera ärenden från samma utskott. Ytterligare en metod att få till stånd färre omröstningstillfällen är den som nyss berördes, nämligen att utskotten sammanför motioner i näraliggande ärenden i ett s. k. paketbetänkande i stället för att behandla dem i flera betänkanden.

Kommittén anser att man under försöksperioden bör kunna gå vidare på de tre vägar som redan används. Kommittén vill ge ett särskilt förord för att utskotten i större utsträckning avger paketbetänkanden. När det gäller metoden med samtidiga voteringar om flera betänkanden rekommenderar kommittén att denna också bör kunna användas då betänkandena kommer från olika utskott. Därigenom ökas möjligheterna till längre tidsintervall mellan voteringarna. Vidare anser kommittén det vara en lämplig ordning att debatterna avslutas på kvällen och att överläggningen då förklaras avslutad men att voteringen äger rum följande dag. Det blir då inte möjligt för nya talare att anmäla sig vid voteringstillfället.

I motion 3198, yrkande 4, av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen i ett uttalande skall betona att avståndet mellan debatt och beslut i ärenden inte får bli för stort. Detta är enligt motionärernas mening viktigt både för massmediernas bevakning och för informationen till allmänheten. Huvudregeln bör enligt motionen vara att gemensamma voteringar kan tillämpas i flera ärenden från samma utskott, eller från flera utskott då ärendena har beröring med varandra.

De åtgärder som redan vidtagits för att minska antalet voteringstillfällen har enligt utskottets mening haft en mycket gynnsam effekt. Det är emellertid fortfarande vanligt med kortare uppehåll än en timme. Det finns sålunda skäl att som kommittén förordat nu gå ett steg vidare.

Utskottet tillstyrker att de metoder som kommittén förordat prövas under försöksperioden. Beträffande motion 3198, yrkande 4, vill utskottet erinra om vad utskottets arbetsgrupp för frågor rörande riksdagens arbetsförhållanden uttalade i en skrivelse till talmanskonferensen (se KU 1982/83:25, bilaga 2) när den tog initiativet till ordningen med samlad debatt och samtidiga voteringar i flera ärenden. Arbetsgruppen framhöll att samtidiga voteringar inte automatiskt skulle tillämpas då flera betän-

kanden från samma utskott är upptagna på kammarens föredragningslista. I sådana fall då det finns ett stort intresse från riksdag, regering och allmänhet att beslutet i ett ärende fattas så snabbt som möjligt borde enligt arbetsgruppen beslutet inte vänta tills ett eller flera andra ärenden har slutdebatterats. I andra fall då intresset av att hålla ihop debatt och beslut inte är lika stort, borde man enligt arbetsgruppen genom att sammanföra voteringar eftersträva uppehåll mellan omröstningstillfällena på minst en timme.

Den informationsaspekt som betonats i motion 3198 har sålunda beaktats i samband med de tidigare besluten i denna fråga. Motion 3198, yrkande 4, kan anses delvis tillgodosedd genom vad utskottet anfört.

I sin motion 3198, yrkande 5, med anledning av proposition 190 har vänsterpartiet kommunisterna tagit upp frågan om *sammansättningen av riksdagens utskott*. Vpk har även tidigare väckt frågan i motionerna 1983/84: 746 och 1984/85: 816. Enligt motionerna bör det inför höstens val införas bestämmelser i RO som garanterar samtliga partier, vilka uppnått den s. k. 4-procentsspärren, representation i riksdagens utskott.

Utskottet har vid tidigare behandling av denna fråga starkt understrukt det intresse som alla de i riksdagen representerade partierna har att få delta i utskottsarbetet. Även ur allmän synpunkt har utskottet ansett det mindre tillfredsställande att den gällande ordningen för val till utskott kan leda till att parti helt ställs utanför utskottsarbetet.

Utskottets arbetsgrupp för arbetsförhållandena i riksdagen har på utskottets uppdrag behandlat principerna för utskottens sammansättning. Arbetsgruppen har härvid prövat olika vägar att finna en lösning på problemet.

Det synsätt utskottet tidigare givit uttryck för har varit en naturlig utgångspunkt för de överläggningar som förevarit inom utskottets arbetsgrupp. Emellertid har arbetsgruppen också visat på de svårigheter som inställer sig om man samtidigt skall kunna tillgodose intresset av utskottsrepresentation för mindre partier och andra intressen som gör sig gällande i sammanhanget. Enligt en uppfattning måste en lösning uppnås som innebär att de mindre partiernas intresse av utskottsrepresentation inte får tillgodoses på ett sätt som samtidigt medför att andra intressen får träda tillbaka. Detta för med sig ett behov av att ompröva principerna för den gällande utskottsorganisationen. Enligt en annan uppfattning skulle det vara möjligt att nå en lösning utan mera omfattande ändringar i gällande utskottsorganisation. Man måste då tänka sig ett system enligt vilket intresset av en garanterad utskottsrepresentation för mindre partier tillåts få väga något tyngre än andra motstående intressen.

Utskottet konstaterar att det inte är möjligt att uppnå en bred enighet för en lösning utefter någon av dessa två linjer. Frågan bör därför enligt utskottets mening prövas i ett vidare sammanhang. Eftersom folkstyrelsekommittén behandlar frågor rörande riksdagen och dess arbetsformer an-

ser utskottet det naturligt att kommitténs uppdrag får omfatta även frågan om principerna för utskottens sammansättning. Utskottet avstyrker således motionernas yrkanden om ändrade regler för utskottsrepresentation och förordar att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anfört om behovet av ytterligare utredning.

I de under allmänna motionstiden i år väckta motionerna 1984/85: 288, yrkande 2, av Bertil Fiskesjö m. fl. (c), 1984/85: 393 av Karin Ahrland och Lars Ernestam (båda fp) samt 1984/85: 452, yrkande 2, av Ulf Adelson m. fl. (m) tas upp frågan om tillämpningen av bestämmelsen i RO 4: 10 om *utskottsminoritets rätt att begära utredning*. Samma fråga har varit föremål för överläggningar i talmanskonferensen.

Motion 288 innehåller ett förslag till ändring i RO 4: 10. Ändringen skulle ha till syfte att en utskottsmajoritet som avslår ett minoritetsönskemål om ytterligare utredning måste i det utskottsbetänkande som avges i ärendet utförligt redovisa skälen för att utredningskravet avslagits. Enligt motionerna 393 och 452 bör folkstyrelsekommittén överväga frågan. I motion 452 tas även upp fråga om utsträckning av minoritetsskyddet i andra hänseenden.

Med anledning av det förslag om ändring i RO 4: 10 som lagts fram i motion 288 vill utskottet nämna att det, som utskottet redovisat i recitavsnittet ovan, förutsattes i lagmotiven till bestämmelsen att ett utskott som avslår minoritetens utredningsyrkande i det sedermera avlämnade betänkandet bör ange skälen för detta sitt ställningstagande.

Enligt folkstyrelsekommitténs direktiv är kommittén oförhindrad att ta upp de frågor som väckts i motionerna. Utskottet utgår ifrån att dessa frågor också kommer att behandlas i kommittén. Det är enligt utskottets uppfattning önskvärt att kommittén i det sammanhanget tar upp också frågan om det skall finnas ett minoritetsskydd också i fråga om yttranden mellan utskott.

Utskottet anser att motionerna 288, yrkande 2, 393 och 452, yrkande 2, får anses besvarade med vad utskottet nu anfört.

I motion 1984/85: 670 av Kjell Mattsson (c) och Oskar Lindkvist (s) tas upp frågan om en regel i RO som skall garantera en utskottsminoritet en *rätt att kalla till utskottssammanträde*. Enligt gällande ordning är det i normala fall ordföranden som utfärdar sådan kallelse. Denna regel torde enligt vad utskottet känner till inte ha föranlett något problem i det avseende som motionärerna tar upp.

Det finns således enligt utskottets uppfattning knappast något skäl att nu ta upp frågan om eventuell ändring i den aktuella bestämmelsen. Utskottet har emellertid uppdragit åt sin arbetsgrupp för arbetsförhållandena i riksdagen att se över bestämmelsen ur den synpunkt som aktualiserats genom motionen. Motionen får enligt utskottets mening anses vara besvarad med vad utskottet nu anfört.

I motion 1984/85: 2340, yrkande 2, av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hem-

ställs om en ändring i RO 4: 12 av innebörd att *offentliga utskottssammanträden* skall kunna anordnas och att sådant sammanträde skall komma till stånd om det begärs av minst en tredjedel av utskottets ledamöter.

Frågan om offentliga utskottssammanträden kommer att tas upp inom folkstyrelsekommittén. Enligt utskottets mening bör kommitténs överväganden avvaktas innan riksdagen tar ställning till frågan om en ändring i RO:s regler i detta hänseende. Utskottet anser att motionen bör vara besvarad genom vad utskottet anfört om arbetet inom folkstyrelsekommittén.

Frågor rörande *riksdagens behandling av motioner* tas upp i motionerna 1984/85: 933 och 934 av Gunnar Biörck i Värmdö (m). I motion 933 diskuteras bl. a. det förhållandet att en stor andel av de främst under allmänna motionstiden väckta motionerna leder till avslag. I motion 934 förordas en uppdelning av den allmänna motionstiden till två perioder. Enligt motionerna bör riksdagen uppdraga åt talmanskonferensen att överväga åtgärder beträffande de i motionerna aktualiserade frågorna.

Som framgår av recitavsnittet ovan har folkstyrelsekommittén sammanställt viss statistik bl. a. över utvecklingen av antalet motioner i riksdagen och uttryckt viss oro över det ökande antalet motioner. Kommittén är oförhinnrad att i sitt arbete pröva frågor rörande motionsbehandlingen. I samband med att kommittén behandlar frågan om mera genomgripande förändringar i riksdagens arbetsrutiner kommer kommittén in bl. a. på tidpunkten för avlämnande av de fristående motionerna. Frågeställningarna i motionerna 933 och 934 har sålunda samband med frågor som kommittén skall behandla eller som kan komma att tas upp inom kommittén. Utskottet anser att resultatet av kommitténs arbete bör avvaktas innan det övervägs utredning också i andra former.

En fråga som gäller den tekniska utformningen av utskottsbetänkanden och som tas upp i motion 933 bör dock kunna behandlas närmare i konstitutionsutskottets arbetsgrupp. Enligt motionen är det vanligt att även motioner som i en eller annan form består en välvillig skrivning eller anses besvarade i utskottens hemställan förs till kategorin "avslag". Arbetsgruppen bör i första hand göra en undersökning av utskottens praxis i detta hänseende.

Med det anförda anser utskottet att motionerna 933 och 934 kan anses i viss mån tillgodosedda.

En *ändrad benämning på trafikutskottet* till kommunikationsutskottet föreslås i motion 1984/85: 811 av Görel Bohlin (m). Riksdagen behandlade hösten 1984 denna fråga med anledning av en motion av samma motionär och avslog motionen.

Utskottet finner inte skäl att för närvarande ändra det tidigare ställningstagandet och avstyrker åter motionskravet.

I motion 1984/85: 937 av Gunnar Biörck i Värmdö tas upp *rätten att disponera riksdagsmandat*. Motionären anför att regeringsformens regler

inte är helt klara beträffande frågan om ledningen för ett parti skall kunna göra gällande att någon som valts till riksdagsledamot eller senare kan ifrågakomma som ersättare för sådan bör träda tillbaka till förmån för annan, som i valet placerats röstmässigt efter honom eller henne.

Som utskottet tidigare uttalat i samband med behandlingen av en motion rörande sambandet mellan mandat och parti (KU 1983/84: 26) är varje mandat knutet till en individ. Ingen ledamot av riksdagen kan, utom i särskilda i regeringsformen angivna undantagsfall, tvingas att mot sin vilja frånträda sitt mandat. Utskottet kan inte finna att det föreligger ett behov av att, som motionären yrkat, ge folkstyrelsekommittén i uppdrag att utreda denna fråga vidare. Motionen avstyrks följaktligen.

I tre motioner från den allmänna motionstiden i år tas upp vissa *frågor rörande valsystemet*. Enligt moderata samlingspartiets motion 1984/85: 452, yrkande 1, bör riksdagen besluta ett uttalande om att fyraåriga mandatperioder och skilda valdagar för riksdags- och kommunalval bör införas. I en motion från folkpartiet, 1984/85: 2340, yrkande 1, behandlas också mandatperioderna vid val till riksdagen och de kommunala församlingarna. Dessa bör enligt motionen utsträckas till fyra år. Vidare anser folkpartiet att ett ökat inslag av personval i valsystemet är angeläget.

Enligt en partimotion från vänsterpartiet kommunisterna, 1984/85: 817, bör det pågående utredningsarbetet slyta till att den nuvarande 4-procents spärrén vid val till riksdagen slopas.

De frågor som tas upp i motionerna kommer att behandlas i folkstyrelsekommitténs fortsatta arbete. De särskilda önskemål om valsystemets utformning i de i motionerna berörda hänseendena kommer sålunda att övervägas. Utskottet anser att riksdagen inte bör föregripa utredningsarbetet genom uttalanden eller tillkännagivanden till regeringen. Motionerna får emellertid anses besvarade genom vad utskottet anfört om det pågående utredningsarbetet.

Lag-, försvars- och bostadsutskotten har i skrivelser till konstitutionsutskottet hemställt om *överflyttning av vissa ärendegrupper* dem emellan. I huvudsak innebär förslagen att ärenden om hyra, bostadsrätt och tomträtt skall flyttas från lagutskottet till bostadsutskottet. Ärenden om kronofogdemyndigheterna flyttas i stället från bostadsutskottet till lagutskottet. Försvarsutskottet skall från bostadsutskottet överta beredningen av ärenden rörande brandväsendet.

Skälen för den ändrade ärendefördelningen mellan lag- och bostadsutskotten är främst att i fortsättningen undvika vissa fördelningsproblem som uppkommit med den nuvarande ordningen. Överflyttningen av ärenden mellan försvars- och bostadsutskotten föranleds främst av organisatoriska förändringar vad gäller räddningstjänsten i fred och civilförsvarsverksamheten.

Utskottet har beslutat att med utnyttjande av sin initiativrätt enligt RO 3: 7 förelägga riksdagen förslag i enlighet med skrivelserna från de berörda

utskotten. Förslagen föranleder de ändringar i RO 4.6.5, 4.6.7 och 4.6.16 som framgår av *bilaga 2* till detta betänkande.

I samband med behandlingen av ovan nämnda framställningar har inom utskottet väckts frågan om inte ärenden rörande medborgarskapslagstiftningen bör beredas av konstitutionsutskottet. Denna fråga har utskottet behandlat tidigare och senast hösten 1984 (KU 1984/85: 11) med anledning av en väckt motion. Samtidigt behandlades vissa andra frågor rörande ärendefördelningen mellan utskott. Utskottet ville innan ytterligare erfarenheter vunnits av den år 1983 genomförda utskottsreformen inte ta initiativ till nya ändringar.

De framställningar från utskott som konstitutionsutskottet nu behandlat visar enligt utskottet på att det kan vara av värde att i lämplig form överväga behovet av ytterligare förändringar. Utskottet vill i detta sammanhang upplysningsvis nämna att utskottets särskilda arbetsgrupp i samband med detta ärendes behandling fått i uppdrag att se över eventuella behov av ytterligare förändringar rörande ärendefördelningen och, om så skulle vara fallet, redovisa detta till utskottet.

Slutligen vill utskottet föreslå en redaktionell ändring i RO 7.1.1. Enligt bestämmelsens andra stycke skall kammaren för varje valperiod utse arton riksdagsledamöter med uppdrag att följa verksamheten vid Statsföretag AB och Svenska Varv AB. Vid årsskiftet 1984/85 ändrade Statsföretag sitt namn till Procordia AB. Utskottet förordar med anledning härav den ändring i RO 7.1.1 som framgår av *bilaga 2* till detta betänkande.

I sammanhanget vill utskottet nämna att frågan om eventuell ändring i systemet med de arton särskilt utsedda ledamöterna för närvarande bereds inom utskottets arbetsgrupp.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ett ändrat frågeinstitut, m. m.*
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del antar det i *bilaga 2* intagna förslaget till tilläggsbestämmelse 6.2.3 riksdagsordningen och förklarar motion 1984/85: 3198, yrkande 1 a, besvarad med vad utskottet anfört samt avslår motionerna 1984/85: 3196 och 3198, yrkande 1 b såvitt nu är i fråga.
2. beträffande *interpellationsdebatterna*
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del och med avslag på motion 3198, yrkande 1 b såvitt nu är i fråga, antar det i *bilaga 2* intagna förslaget till tilläggsbestämmelse 6.1.3 riksdagsordningen samt förklarar motion 1984/85: 3199, yrkande 2, vara delvis besvarad med de ändrade debattregler som utskottet föreslagit.

3. beträffande *fler debatter i aktuella frågor* i riksdagen
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del godkänner vad utskottet föreslagit.
4. beträffande *debattiderna*
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del godkänner vad utskottet föreslagit samt förklarar motionerna 1984/85: 3197, 1984/85: 3198, yrkande 2, och 1984/85: 3199, yrkande 1, besvarade härmed.
5. beträffande *åtgärder i syfte att utjämna kammarens arbetsbörda*
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del godkänner vad utskottet föreslagit.
6. beträffande *förenklingar i utskottsarbetet*
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del godkänner vad utskottet föreslagit och förklarar motion 1984/85: 3198, yrkande 3, besvarad härmed.
7. beträffande *längre uppehåll mellan voteringar* i kammaren
att riksdagen med anledning av propositionen i denna del godkänner vad utskottet föreslagit och förklarar motion 1984/85: 3198, yrkande 4, till viss del besvarad härmed.
8. beträffande *en försöksverksamhet med nya arbetsformer* i övrigt
att riksdagen med anledning av propositionen i övrigt godkänner vad utskottet föreslagit.
9. beträffande *sammansättningen av riksdagens utskott*
att riksdagen med avslag på motionerna 1983/84: 746, 1984/85: 816 och 3198, yrkande 5, som sin mening ger regeringen känna vad utskottet anfört rörande behovet av ytterligare utredning.
10. beträffande *utskottsminoritets rätt att begära utredning, m. m.*
att riksdagen förklarar motionerna 1984/85: 288, yrkande 2, 1984/85: 393 och 1984/85: 452, yrkande 2, besvarade med vad utskottet anfört rörande det pågående utredningsarbetet.
11. beträffande *rätt att kalla till utskottssammanträde*
att riksdagen förklarar motion 1984/85: 670 besvarad med vad utskottet anfört rörande utredning inom utskottets arbetsgrupp.
12. beträffande *offentliga utskottssammanträden*
att riksdagen förklarar motion 1984/85: 2340, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört rörande det pågående utredningsarbetet.
13. beträffande *riksdagens behandling av motioner*
att riksdagen förklarar motionerna 1984/85: 933 och 934 besvarade med vad utskottet anfört rörande det pågående utredningsarbetet m. m..
14. beträffande *ändrad benämning på trafikutskottet*
att riksdagen avslår motion 1984/85: 811.
15. beträffande *rätten att disponera riksdagsmandat*
att riksdagen avslår motion 1984/85: 937.

16. beträffande *frågor rörande valsystemet*
att riksdagen förklarar motionerna 1984/85:452, yrkande 1, 1984/85:2340, yrkande 1, och 1984/85:817 besvarade med vad utskottet anfört rörande det pågående utredningsarbetet.
17. beträffande *överflyttning av vissa ärendegrupper mellan utskott, m. m.*
att riksdagen antar det i *bilaga 2* intagna förslaget till tilläggsbestämmelserna 4.6.5, 4.6.7, 4.6.16 och 7.1.1 riksdagsordningen.

Stockholm den 28 maj 1985

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Karin Ahrland (fp), Ove Eriksson (m), Birger Hagård (m), Axel Wennerholm (m), Maj Kempe (vpk) och Björn Ericson (s).

Reservationer

1. Ett ändrat frågeinstitut (mom. 1.)

Maj Kempe (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 26 som börjar med "Utskottet anser" och på s. 27 slutar med "(yrkande 1 b, delvis)." bort ha följande lydelse:

Också beträffande begränsningarna av antalet anföranden och tiden för varje anförande i frågedebatterna vill utskottet förorda en ändring i det framlagda förslaget. Eventuella fördelar med sådana begränsningar kan enligt utskottets mening knappast anses uppväga de olägenheter som begränsningarna innebär för talarna. Utskottet förordar sålunda med bifall till motion 3198, yrkande 1 b, såvitt nu är i fråga, att nuvarande bestämmelser skall tillämpas även i fortsättningen.

dels att utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande ett ändrat frågeinstitut, m. m.

att riksdagen med anledning av propositionen i denna del och med bifall till motion 1984/85: 3198, yrkande 1 b såvitt nu är i fråga, antar det i *bilaga 2* intagna förslaget till tilläggsbestämmelse 6.2.3 riksdagsordningen, dock med den ändringen att tredje stycket skall utgå och att hänvisningen till tilläggsbestämmelse 6.2.2 skall avse endast den sistnämnda bestämmelsens första stycke samt förklarar motion 1984/85: 3198, yrkande 1 a, besvarad med vad utskottet anfört och avslår motion 1984/85: 3196,

2. Interpellationsdebatterna (mom. 2)

Maj Kempe (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 28 börjar med "Utskottet anser" och på s. 29 slutar med "utskottet föreslagit" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening innebär de föreslagna reglerna, som framhållits i motion 3198, krångel och inskränkningar i ledamöternas rättigheter. I likhet med vad utskottet ovan anfört rörande frågedebatterna kan även ifrågasättas om eventuella fördelar med sådana debattbegränsningar uppväger de olägenheter som uppstår för talarna. Utskottet tillstyrker sålunda yrkande 1 b i motion 3198, såvitt nu är i fråga, och avstyrker propositionen i denna del. Med hänsyn härtill bör motion 3199, yrkande 2, inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *interpellationsdebatterna*

att riksdagen med bifall till motion 3198, yrkande 1 b såvitt nu är i fråga, avslår propositionen i denna del samt lämnar motion 3199 yrkande 2 utan åtgärd,

3. Interpellationsdebatterna (mom. 2)

Hans Nyhage, Ove Eriksson, Birger Hagård och Axel Wennerholm (samtliga m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 28 som börjar med "Beträffande tiden" och på s. 29 slutar med "tre minuter" bort ha följande lydelse:

Beträffande interpellantens första anförande bör samma tid gälla för detta som för statsrådets första anförande, dvs. tio minuter. Interpellanten bör ha samma tid på sig att gå i svaromål som statsrådet förfogar över för att besvara interpellationen. Interpellantens övriga två anföranden bör dock kunna inskränkas till tre minuter vardera. Samma tidsbegränsningar som skall gälla för interpellantens anföranden bör gälla också för andra föranmälda talare med den skillnaden att det första anförandet här bör inskränkas till sex minuter. Icke föranmälda talares två anföranden bör få räcka i sex resp. tre minuter.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *interpellationsdebatterna*

att riksdagen med anledning av propositionen och med avslag på motion 3198, yrkande 1 a såvitt nu är i fråga, antar det i *bilaga 2* intagna lagförslaget såvitt avser tilläggsbestämmelse 6.1.3 riksdagsordningen med den ändringen att tiden för interpellantens första anförande skall få räcka längst tio minuter samt förklarar motion 1984/85: 3199, yrkande 2, vara delvis besvarad med de ändrade debattregler som utskottet föreslagit.

4. Längre uppehåll mellan voteringar i kammaren (mom. 7)

Maj Kempe (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 35 börjar med "De åtgärder" och på s. 36 slutar med "utskottet anført" bort ha följande lydelse:

Utskottet ansluter sig till vad kommittén föreslagit i denna del men vill samtidigt framhålla att de principer som angivits i motion 3198 bör vara vägledande vid tillämpningen av de riktlinjer som kommittén dragit upp. Utskottet tillstyrker sålunda motion 3198, yrkande 4.

dels att utskottet under 7 bort hemställa

7. beträffande *längre uppehåll mellan voteringar* i kammaren att riksdagen med bifall till motion 1984/85: 3198, yrkande 4, godkänner vad utskottet föreslagit,

5. Sammansättningen av riksdagens utskott (mom. 9)

Maj Kempe (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 36 som börjar med "Utskottet konstaterar" och på s. 37 slutar med "ytterligare utredning" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att det råder enighet om att det inte är tillfredsställande med en ordning som innebär att de i riksdagen representerade partierna kan ställas utanför den beredningsprocess som äger rum i utskottet. Det starka intresse som alla partier har av att få delta i utskottsarbetet har på senare tid ytterligare förstärkts genom att finansutskottet skall ta över löne delegationens verksamhet (se KU 1984/85: 34) och senast genom de förslag om nya arbetsformer i utskottet som arbetats fram inom folkstyrelsekommittén. Dessa förändringar får verkan redan under nästa riksmöte.

Vid utskottsbehandlingen av de nu förevarande motionerna har uppkommit fråga om att utreda partiernas utskottsrepresentation i ett vidare sammanhang. Utskottet anser i och för sig att folkstyrelsekommittén kunde få i uppdrag att finna en lösning som garanterar de partier som uppnått 4-procentsspärren utskottsplatser och som, om möjligt, samtidigt tar hänsyn till andra intressen som gjorts gällande i sammanhanget.

Det kan enligt utskottets mening emellertid inte accepteras att den osäkerhet rörande mindre partiers utskottsrepresentation som gällande ordning för med sig får råda inför riksdagens nästa valperiod. Utskottet vill därför förorda att riksdagen nu beslutar införa regler i RO som skall garantera samtliga partier, som vid val till riksdagen uppnått den s. k. 4-procentsspärren, platser i riksdagens utskott. Lagregleringen bör bygga på samma huvudprincip för fördelningen av utskottsplatserna som i den rekommendation som riksdagen antog år 1979. Ett förslag till en sådan lagreglering lämnas i *bilaga 3*.

Förslaget har utformats så att något val i egentlig mening inte behöver äga rum. Det blir i stället en uppgift för valberedningen eller talmannen/kammarkansliet att beräkna hur många platser varje parti skall besätta av det totala antalet utskottsplatser. Valberedningens huvuduppgift när det gäller att utse utskott inträffar först därefter. Den skall utforma förslag till mandatfördelning mellan partierna i de olika utskottet. I det arbetet måste målsättningen vara att åstadkomma så likartad partipolitisk representation som möjligt i utskottet. Skälet till att valberedningen endast bör ta ställ-

ning till mandatfördelningen och inte till vilka personer som skall bekläda mandaten är att majoriteten inte bör ges inflytande över vilka som skall representera partierna i de olika utskotten. Partigrupperna bör i stället efter det att kammaren godkänt mandatfördelningen anmäla till talmannen vem som skall representera partiet på de tilldelade mandaten. När kammaren går till beslut om mandatfördelningen kan utöver valberedningens förslag även andra förslag ställas. Kammaren tar ställning till förslagen i sin helhet på en gång, inte för varje utskott för sig. Eftersom ärendet inte är något personval blir det inte aktuellt med val med slutna sedlar, varför omröstningen blir enkel. Om valberedningen inte blir enig kommer motförslag att läggas. Det eller de partier som inte är nöjda kommer förmodligen att lägga fram var sitt förslag, således ett fåtal. När kammaren har fastställt mandatfördelningen bör det ankomma på partigrupperna att till talmannen anmäla vilka personer som skall inneha mandaten. Tillsättandet av utskott avslutas med att talmannen för kammaren läser upp vilka personer som anmälts av resp. partigrupp.

Utskottet förordar att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84: 746, 1984/85: 816 samt 1984/85: 3198 yrkande 5 beslutar att i RO införa regler i enlighet med lagförslaget i *bilaga 3* till detta betänkande. Eftersom lagändringen bör träda i kraft den 1 juli 1985 förutsätter utskottet att huvudbestämmelserna i lagförslaget kan antas genom *ett* beslut av riksdagen.

dels att utskottets hemställan under 9 bort ha följande lydelse:

9. beträffande *sammansättningen av riksdagens utskott*

att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84: 746, 1984/85: 816 samt 1984/85: 3198, yrkande 5, antar det i *bilaga 3* framlagda lagförslaget,

6. Offentliga utskottsammanträden (mom. 12)

Hans Nyhage (m), Karin Ahrlund (fp), Ove Eriksson (m), Birger Hagård (m) och Axel Wennerholm (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar med "Frågan om" och som slutar med "inom folkstyrelsekommittén" bort ha följande lydelse:

Det är enligt utskottets mening en brist ur informationssynpunkt att riksdagens utskott inte har någon legal möjlighet att kunna hålla utfrågningar där allmänheten har tillträde. Dagens system med utskottsutfrågningar inom lyckta dörrar kan inte anses motsvara de krav man i en modern demokrati skall ställa när det gäller allmänhetens och massmediernas möjligheter till insyn i den verksamhet som bedrivs i landets högsta beslutande organ. Offentliga utskottsutfrågningar skulle även kunna bidra till att skapa ett större intresse för riksdagens arbete och ligger således i linje med ambitionerna bakom den försöksverksamhet med nya arbetsformer som utskottet behandlat tidigare i betänkandet.

Eftersom frågan om offentliga utskottsutfrågningar skall behandlas av folkstyrelsekommittén, bör enligt utskottets mening kommittén få i uppdrag att med förtur lägga fram ett förslag till ändring i riksdagsordningen som öppnar möjlighet till sådana utfrågningar. Det är enligt utskottets mening angeläget att förslaget utformas så att en minoritet, bestående av en tredjedel av utskottets ledamöter, skall ha rätt att få till stånd offentliga utskottsutfrågningar. Utskottet förordar att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet nu anfört.

dels att utskottet under 12 bort hemställa

12. beträffande *offentliga utskottssammanträden*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85: 2340, yrkande 2, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om utarbetande av ett lagförslag som skall öppna möjlighet för utskotten att kunna hålla offentliga utskottsutfrågningar.

Särskilda yttranden

1. Försöksverksamhet med nya arbetsformer

Bertil Fiskesjö och Sven-Erik Nordin (båda c) anför:

Ett övergripande syfte med det försök med vissa nya inslag i arbetsformerna, som skall inledas under 1985/86 års riksmöte, är att bättra tillgodose aktualitetsaspekten i de debatter som förs i kammaren och att stimulera livaktigheten. Detta syfte är i och för sig vällovligt. Emellertid är det enligt vår mening tveksamt om de framlagda förslagen verkligen är ägnade att åstadkomma några mer påtagliga förbättringar i de nämnda avseendena. För att en effektivare arbetsordning skall åstadkommas i riksdagen krävs det betydligt mera genomgripande förändringar. Vi har i olika sammanhang, bl. a. i motioner i riksdagen, lagt fram förslag med detta syfte. Vi har i motion 1984/85: 3197 erinrat om detta och hänvisar till vad vi där anfört. I vad gäller det nu aktuella förslaget inskränker vi oss här till att på några speciella punkter kommentera utskottets förslag.

Den utformning som det nya frågeinstitutet kommer att få kan leda till att färre frågor kommer att besvaras. Därmed minskar riksdagens kontroll av regeringen och möjligheten att i riksdagen få till stånd debatt i aktuella frågor inom rimlig tid. Det förefaller också opraktiskt att göra en fullständig boskillnad mellan interpellationsdebatter och frågedebatter. Den nuvarande ordningen som innebär att interpellationer och frågor som berör samma ämne debatteras vid ett och samma tillfälle har klara fördelar.

Beträffande förslaget om kvotering av debattid mellan partigrupperna har vi i vår motion yrkat att detta inte skall genomföras. Vi kvarstår vid de invändningar mot förslaget som vi gjort i motionen. Med hänsyn till vad

utskottet uttalat om att det skall råda fullständig enighet mellan partierna om denna möjlighet skall kunna prövas under försöksperioden har vi avstått från att reservera oss i frågan.

De metoder som kommittén pekat på för att åstadkomma förändringar i utskottsarbetet baserar sig enligt vår mening på alltför generella antaganden om hur utskottsarbetet bedrivs. Vi vill starkt betona att kravet på grundlig utskottsbehandling inte får åsidosättas och att det måste ankomma på det beredande utskottet att i varje enskilt ärende bedöma utredningsbehovet. Förfarandet att det sakberedande utskottet i ärenden som ligger i gränsområdet mellan olika utskotts kompetens inhämtar yttrande från andra berörda utskott är enligt vår mening värdefullt och bör bibehållas.

2. Försöksverksamhet med nya arbetsformer

Maj Kempe (vpk) anför:

I vpk:s partimotion har det i vissa hänseenden yrkats ändringar i propositionsförslagen eller kompletterande uttalanden från riksdagen. Som framgår av utskottets betänkande har vissa av motionsyrkandena blivit väsentligen tillgodosedda genom de ändringar eller uttalanden som utskottet gjort och jag har därför kunnat avstå från särskilda yrkanden i dessa fall. På ett par punkter vill jag emellertid tillägga följande.

När det gäller de praktiska arrangemangen vid frågestunden, som det skall ankomma på talmannen att kunna besluta om, känner jag mig inte helt övertygad om att det kan vara motiverat med lösningar som starkt avviker från rutinerna vid andra debatter i kammaren.

Beträffande förslaget om kvotering av talartider har utskottet uttalat att försök med detta förutsätter att det uppnås enighet mellan partierna. Jag vill betona att partiernas behov av att klargöra sina ståndpunkter inte utan vidare kan relateras till mandatantalet. I vissa fall, t. ex. när det gäller regionalpolitiska debatter, blir det också svårt att inom ramen för en kvotering tillgodose alla önskemål om att delta i debatterna.

3. Sammansättningen av riksdagens utskott (mom. 9)

Wivi-Anne Cederqvist (s) anför:

Som ledamot i konstitutionsutskottets arbetsgrupp för arbetsförhållandena i riksdagen har jag gett mitt stöd åt vpk:s krav på att i RO införa särskilda regler som skall garantera samtliga partier som passerat den s. k. 4-procentsspärren platser i riksdagens utskott. Under utskottsbehandlingen har vi också från socialdemokratiskt håll framhållit att vi varit beredda att biträda detta krav. Ett beslut som gäller en för riksdagsarbetet så grundläggande fråga bör emellertid inte genomdrivas utan en bred uppslutning från partiernas sida. Jag beklagar att vi inte lyckats få en sådan

uppslutning. Det får därför bli en uppgift för folkstyrelsekommittén att i samband med sin behandling av frågor som rör riksdagens arbetsformer snarast försöka åstadkomma en lösning på denna viktiga demokratifråga.

4. Utskottsminoritets rätt att begära utredning, m. m.

Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrland (fp), Ove Eriksson (m), Birger Hagård (m) och Axel Wennerholm (m) anför:

Frågan rörande tillämpningen av de bestämmelser i riksdagsordningen som ger en utskottsminoritet rätt att begära utredning tas upp i flera motioner. Utskottet har förklarat sig utgå ifrån att frågan kommer att behandlas i folkstyrelsekommitténs fortsatta arbete.

Det är enligt vår mening angeläget att folkstyrelsekommittén snabbt tar upp denna fråga och försöker uppnå en lösning som bättre än för närvarande tillgodoser utskottsminoritetens intresse.

Bilaga I

Förslag till

Lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att i riksdagsordningen¹ skall införas två nya tilläggsbestämmelser, 6.1.3 och 6.2.3, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

6.1.3

Vid 1985/86 års riksmöte skall följande tillämpas.

I samband med att ett statsråd besvarar en interpellation får den ledamot som framställt interpellationen endast hålla två anföranden. Statsrådet får hålla ett anförande utöver svaret. Annan talare får inte hålla mer än ett anförande. Varje anförande av interpellanter eller statsråd får räckta längst tio minuter. Ett anförande av någon annan talare får räckta längst sex minuter. Anföranden av ledamöter, som senast dagen före det sammanträde då svaret skall lämnas har gjort anmälan till kammarkansliet om att de önskar ordet vid överläggningen, får dock pågå i tio minuter.

Genmälen får inte avges på särskilda inlägg som det statsråd som besvarar interpellationen gör till bemötande av andra talare.

6.2.3

Vid 1985/86 års riksmöte skall följande tillämpas i stället för tilläggsbestämmelse 6.2.2.

Frågor besvaras vid en frågestund varje torsdag som riksdagen sammanträder. Vid denna frågestund besvaras frågor som har ingivits till kammarkansliet senast kl. 13 under tisdagen i samma vecka. En fråga förfaller om den inte besvaras vid denna frågestund.

¹ Riksdagsordningen omtryckt 1983: 86.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

När en fråga besvaras får det första anförandet från varje talare räcka längst två minuter. Anföranden därefier får räcka längst en minut. Varje talare får ordet högst tre gånger.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

**Förslag till
Lag om ändring i riksdagsordningen**

Härigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen¹

dels att tilläggsbestämmelserna 4.6.5, 4.6.7, 4.6.16 och 7.1.1 skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i riksdagsordningen skall införas två nya tilläggsbestämmelser, 6.1.3 och 6.2.3, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4.6.5²

Lagutskottet skall bereda ärenden rörande giftermåls-, föräldra-, ärvda-, handels-, jorda- eller utsökningsbalken eller lagar som ersätter eller anknyter till föreskrifter i dessa balkar, i den mån ärendena icke tillhör annat utskotts beredning. Det skall *även* bereda ärenden som gäller *konsumentskydd* eller försäkringsavtalsrätt, bolags- och föreningsrätt, växel- och checkrätt, skadeståndsrätt, immaterialrätt, transporträtt, konkursrätt, internationell privaträtt samt lagstiftning i andra ärenden av allmänt privaträttslig beskaffenhet.

Lagutskottet skall bereda ärenden rörande giftermåls-, föräldra-, ärvda-, handels-, jorda- eller utsökningsbalken eller lagar som ersätter eller anknyter till föreskrifter i dessa balkar, i den mån ärendena icke tillhör annat utskotts beredning. Det skall *vidare* bereda ärenden som gäller försäkringsavtalsrätt, bolags- och föreningsrätt *med undantag för bostadsrätt*, växel- och checkrätt, skadeståndsrätt, immaterialrätt, transporträtt, konkursrätt, internationell privaträtt samt lagstiftning i andra ärenden av allmänt privaträttslig beskaffenhet. *Utskottet skall även bereda ärenden om konsumentskydd samt exekutionsväsendet.*

4.6.7

Försvarsutskottet skall bereda ärenden om militärt försvar, civilförsvar, psykologiskt försvar, ekonomiskt försvar och vapenfri tjänst samt frågor om samordning inom totalförsvaret.

Försvarsutskottet skall bereda ärenden om militärt försvar, civilförsvar *och fredstida räddningstjänst*, ekonomiskt försvar, psykologiskt försvar. *kommunal beredskap* och vapenfri tjänst samt frågor om samordning inom totalförsvaret.

¹ Riksdagsordningen omtryckt 1983: 86.

² Senaste lydelse 1983: 474.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4.6.16³

Bostadsutskottet skall bereda ärenden om bostadspolitiken, bebyggelseplanläggning, byggnadsväsendet, fysisk planering, expropriation, fastighetsbildning, lantmäteriväsendet, länsförvaltningen med lokala skattemyndigheter och *exekutionsväsendet*, *brandväsendet* och rikets administrativa indelning samt sådana kommunfrågor som icke tillhör *konstitutionsutskottets* beredning.

Bostadsutskottet skall bereda ärenden om bostadspolitiken, *hyra*, *bostadsrätt*, *tomträtt*, bebyggelseplanläggning, byggnadsväsendet, fysisk planering, expropriation, fastighetsbildning och lantmäteriväsendet. *Det skall även bereda ärenden om länsförvaltningen* med lokala skattemyndigheter och rikets administrativa indelning samt sådana kommunfrågor som icke tillhör *något annat utskotts* beredning.

6 kap.

6.1.3

Vid 1985/86 års riksmöte skall följande tillämpas.

När ett statsråd besvarar en interpellation får svaret lämnas i ett anförande som räcker längst tio minuter. Statsrådet kan därutöver få ordet för ytterligare två anföranden i interpellationsdebatten om vardera längst sex minuter.

Interpellanten och andra ledamöter som senast dagen före det sammanträde då svaret skall lämnas har anmält att de önskar ordet vid överläggningen kan få ordet för högst tre anföranden, varav det första får räcka längst sex minuter och övriga två längst tre minuter.

Andra talare kan få ordet för högst två anföranden, varav det första får räcka längst sex minuter och det andra längst tre minuter.

Kortare inlägg från statsråd som avses i 2 kap. 15 § får i en interpellationsdebatt ej överstiga tre minuter. På sådana inlägg får inte avges genmäle.

³ Senaste lydelse 1983: 474.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6.2.3

Vid 1985/86 års riksmöte skall följande tillämpas i stället för tilläggsbestämmelse 6.2.2.

Frågor besvaras vid en frågestund varje torsdag som riksdagen sammanträder. Vid denna frågestund besvaras frågor som har ingivits till kammarkansliet senast kl. 13 under tisdagen i samma vecka. En fråga som inte besvaras vid denna frågestund förfaller om inte den ledamot, som ingivit frågan, senast kl. 13 tisdagen närmast före nästkommande frågestund meddelar kammarkansliet att frågan skall kvarstå till den frågestunden.

När en fråga besvaras får det första anförandet från varje talare räkna längst två minuter. Anföranden därefter får räkna längst en minut. Varje talare får ordet högst tre gånger.

Vid frågestund får talmannen utan hinder av tilläggsbestämmelse 2.15.4 anvisa plats i plenisalen från vilken talare skall yttra sig.

7 kap.

7.1.1

Utöver de val som kammaren förrättar enligt regeringsformen och riksdagsordningen skall den företa val till

1. riksgäldsfullmäktige,
2. Nordiska rådets svenska delegation,
3. Europarådets svenska delegation,
4. styrelsen för Stiftelsen Riksbankens jubileumsfond.

Kammaren skall också för riksdagens valperiod utse aderton ledamöter av riksdagen med uppdrag att följa verksamheten vid *Statsföretag AB* och Svenska Varv AB.

Kammaren skall också för riksdagens valperiod utse aderton ledamöter av riksdagen med uppdrag att följa verksamheten vid *Procordia AB* och Svenska Varv AB.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Bilaga 3
(Lagförslag till reservation 5).

**Förslag till
Lag om ändring i riksdagsordningen**

Häriigenom föreskrivs i fråga om riksdagsordningen¹
dels att i riksdagsordningen skall införas två nya bestämmelser, 4 kap. 3
a och 3 b §§, av nedan angivna lydelse,
dels att tillägsbestämmelse 4.2.1 skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4.2.1²

Riksdagen skall senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande sexton utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett skatteutskott (SkU),
4. ett justitieutskott (JuU),
5. ett lagutskott (LU),
6. ett utrikesutskott (UU),
7. ett försvarsutskott (FöU),
8. ett socialförsäkringsutskott (SfU),
9. ett socialutskott (SoU),
10. ett kulturutskott (KrU),
11. ett utbildningsutskott (ÜbU),
12. ett trafikutskott (TU),
13. ett jordbruksutskott (JoU),
14. ett näringsutskott (NU),
15. ett arbetsmarknadsutskott (AU) och
16. ett bostadsutskott (BoU).

Utskotten väljs i den ordning de har tagits upp ovan.

3 a §

Vid tillsättning av utskott som avses i 4 kap. 2 § första stycket skall det sammanlagda antalet utskottsplatser fördelas proportionellt mellan partigrupper som avses i 7 kap. 2 §. Valberedningen förelägger kammaren förslag till fördelning av platser i utskotten. Inom en vecka från riksmötets öppnande anmäler partigrupperna till

¹ Riksdagsordningen omtryckt 1983: 86.

² Senaste lydelse 1983: 474.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

talmannen vilka ledamöter som skall inneha respektive plats. Görs ej sådan anmälan utser talmannen ledamöterna. Talmannen meddelar därefter kammaren vilka som blivit utsedda till ledamöter i utskotten.

Parti får ej i något utskott ges en sådan representation att den med mer än en plats avviker från representationen i övriga utskott.

3 b §

Bestämmelserna i 7 kap. 7–14 §§ jämte tilläggsbestämmelser äger motsvarande tillämpning på tillsättning av utskott.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i>	1
<i>Propositionen</i>	2
<i>Motionerna</i>	3
Motioner med anledning av propositionen	3
Motioner från de allmänna motionstiderna 1984 och 1985	3
<i>Inledning</i>	5
<i>Försöksverksamhet i riksdagen</i>	6
Förslagen i korthet	6
Motiveringar till motionsyrkandena	7
<i>Sammansättningen av riksdagens utskott</i>	10
Motionerna	10
Gällande ordning	10
Tidigare behandling	11
Behandlingen i utskottets arbetsgrupp	13
<i>Utskottsminoritets rätt att begära utredning, m. m.</i>	14
Motionerna	14
Gällande ordning, m. m.	15
<i>Rätt att kalla till utskottssammanträde</i>	17
Motionen	17
Gällande ordning, m. m.	17
<i>Offentliga utskottsutfrågningar</i>	17
Motionen	17
Gällande ordning, m. m.	17
<i>Behandling av motioner i riksdagen</i>	17
Motionerna	17
Pågående arbete	18
<i>Ändring av namn på riksdagsutskott</i>	19
Motionen	19
Tidigare behandling	19
<i>Rätten att disponera riksdagsmandat</i>	19
Motionen	19
Gällande regler	19
Tidigare behandling	19
<i>Frågor rörande valsystemet</i>	20
Motionerna	20
Pågående arbete	20
<i>Överflyttning av vissa ärendegrupper mellan utskott</i>	21
Framställningarna	21
<i>Utskottet</i>	22
<i>Utskottets hemställen</i>	40
<i>Reservationer</i>	43
1. Ett ändrat frågeinstitut (vpk)	43
2. Interpellationsdebatterna (vpk)	43
3. Interpellationsdebatterna (m)	44
4. Längre uppehåll mellan voteringar i kammaren (vpk)	44
5. Sammansättningen av riksdagens utskott (vpk)	45
6. Offentliga utskottsutfrågningar (m, fp)	46

<i>Särskilda yttranden</i>	47
1. Försöksverksamhet med nya arbetsformer (c)	47
2. Försöksverksamhet med nya arbetsformer (vpk)	47
3. Sammansättningen av riksdagens utskott (Wivi-Anne Ceder- qvist, s)	48
4. Utskottsminoritets rätt att begära utredning (c, m, fp)	48
Bilagor	50
Propositionens lagförslag (bilaga 1)	50
Utskottets lagförslag (bilaga 2)	52
Lagförslag för reservation 5 (bilaga 3)	55