

Nr 22

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av motioner om offentliga utfrågningar i riksdagens utskott.**Motionerna**

I detta betänkande behandlas
motionen 1972:98 av herrar Ahlmark (fp) och Ullsten (fp);
motionen 1972:291 av herr Helén m. fl. (fp) i viss del (hemställan punkt B); samt

motionen 1972:396 av herr Richardson (fp).

Hemställan avser

i motionen 1972:98: "att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag under 1972 till offentliga utskottsutfrågningar i den svenska riksdagen";

i motionen 1972:291 i här aktuell del: "att riksdagen fattar beslut om införande av ett system med offentliga utskottsutfrågningar i riksdagen i enlighet med vad som anförs i motionen";

i motionen 1972:396: "att riksdagen genom studium på ort och ställe skaffar information om det utskottsarbete i det engelska parlamentet som sker under offentlighet".

Gällande ordning m. m.

Utskotten sammanträder av ålder inom stängda dörrar. Sedan 1971 finns en uttrycklig bestämmelse härom i 28 § riksdagsstadgan (KU 1970:48 och 1971:2). Principen om slutna sammanträden kan vidare sägas indirekt framgå av vissa stadganden. Hit hör bestämmelsen om tystnadsplikt i 48 § riksdagsordningen och stadgandet i 2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen om när protokoll hos bl. a. riksdagens utskott skall anses upprättade och därmed offentliga.

I fråga om kammarens sammanträden är principen den motsatta: kammarsammanträde skall som regel vara offentligt. Enligt 56 § riksdagsordningen äger Konungen bestämma att sammanträde, vid vilket skall lämnas muntligt meddelande till riksdagen, skall hållas inom lyckta dörrar. I 2 § riksdagsstadgan slås fast att plena eljest är offentliga, om inte kammaren för särskilt fall beslutar annat. I paragrafen tilläggs att utsändning i radio och television av kammarens förhandlingar får ske efter medgivande av talmanskonferensen.

Om särskilda skäl föreligger äger utskott, med stöd av 28 § riksdagsstadgan, medge att även annan än ledamot, suppleant och tjänsteman är närvarande vid utskottssammanträde. Sedan 1971 föreligger inte något hinder mot att utskott medger också statsråd tillträde till utskottssammanträde. I samband med tillkomsten av den ändring i riksdagsordningen, varigenom det tidigare gällande förbudet för statsråd att närvara i utskott slopades (jämför 44 § första stycket riksdagsordningen), uttalade konstitutionsutskottet (1970:27 s. 9) att statsråd får inställa sig endast på begäran av vederbörande utskott och endast för att lämna upplysningar etc., men inte för att delta i överläggning med utskottet.

Beträffande utskottens möjligheter att inhämta uppgifter utifrån gäller sedan 1971 enligt 47 § riksdagsordningen att Konungen underställde myndigheter samt domstolar skall tillhandagå med upplysningar och yttranden, som begärs av riksdagens utskott. De äger dock hänskjuta sådan begäran till regeringens avgörande. Utskotts hänvändelse enligt lagrummet skall avse myndigheten som sådan, inte enskild tjänsteman. I förarbetena till det nya stadgandet uttalades (SOU 1969:62 s. 91) att det bör vara möjligt för utskottet att föreskriva, huruvida upplysning eller yttrande skall lämnas skriftligen eller muntligen vid sammanträde med utskottet; det förra antogs bli det regelmässiga. I fråga om utskottens kontakter med enskilda personer, företag och organisationer saknas författningsbestämmelser.

I utskottets betänkande 1967:17 finns en redogörelse för rättsläget före 1971 i de ovan berörda hänseendena, för den historiska bakgrunden till ordningen i fråga om offentligheten i riksdagen, för praxis rörande utomståendes deltagande i utskottssammanträden, för tillämpningen i praxis av de mot nuvarande 47 § riksdagsordningen svarande, äldre bestämmelserna i 46 § samma lag och för vissa tidigare överväganden angående utskotts möjligheter att inhämta uppgifter utifrån. Här hänvisas till denna redogörelse.

Frågans tidigare behandling i riksdagen

I motioner vid 1967 års riksdag begärdes "sådana åtgärder att den nu arbetande grundlagberedningen kommer att utreda förutsättningarna för regler om rätt till offentliga utskottsförhör ('hearings') i riksdagen".

Utskottet (KU 1967:17) yttrade för egen del:

Att på sätt i förevarande motioner åsyftas ge utskotten möjlighet att även hålla offentliga sammanträden, främst för utfrågning av inkallade personer, skulle enligt utskottets mening inte medföra några fördelar för riksdagens arbete. Den nuvarande ordningen har visat sig fungera så väl, att någon ändring ej är påkallad. Utskottet finner inte skäl för en utredning utan hemställer om avslag på motionerna.

Utlåtandet var enhälligt och godkändes av kamrarna.

Motioner med samma syfte väcktes även vid 1968 års riksdag.

Utskottet uttalade då (KU 1968:24):

I sitt utlåtande förra året över motioner med samma syfte som de förevarande förklarade sig utskottet inte finna skäl för en utredning i ämnet. Riksdagen godkände utlåtandet. Utskottet kan inte heller nu tillstyrka, att något utredningsuppdrag lämnas på sätt motionärerna hemställer. Hinder bör emellertid inte föreligga för grundlagberedningen att, om den skulle finna det motiverat, uppta även denna fråga till övervägande vid den översyn av riksdagens arbetsformer med sikte på en ny riksdagsordning som nu pågår. Utskottet hemställer att riksdagen avslår motionerna.

Blank reservation avgavs av en ledamot (s). Motionerna avslogs av riksdagen.

I samband med behandlingen av proposition med förslag till grundlagsändringar avseende ny utskottsorganisation för riksdagen behandlade 1970 års riksdag motioner om offentlighet i utskotten. Utskottet yttrade i denna del (KU 1970:27):

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

Fyra ledamöter (alla fp) avgav reservation på denna punkt. Riksdagen avslog motionerna.

Vid 1971 års riksdag väcktes tre motioner med yrkanden om att grundlagberedningen skulle få i uppdrag att under 1971 lägga fram förslag om offentliga utskottsutfrågningar respektive att påskynda utredningen i frågan. Utskottet anförde i sitt avstyrkande yttrande (KU 1971:17):

Vid behandlingen av motioner med samma syfte under 1970 års riksdag hänvisade utskottet till grundlagberedningens uttalande att frågan om viss offentlighet i utskottsarbetet skulle komma att prövas under det fortsatta utredningsarbetet. Enligt vad utskottet erfarit avser grundlagberedningen att redovisa sitt ställningstagande med ett förslag under 1972. Utskottet finner därför inte skäl att nu påskynda utredningen.

Reservation avgavs av fem ledamöter (2 fp, 2 m, 1 c). Reservanterna uttalade att det vore rimligt om en tredjedel av ett utskotts ledamöter hade rätt att påfordra att en utfrågning hålls i utskottet, att en viss person inkallas och att utfrågningen skall vara offentlig. De föreslog att grundlagberedningen skulle få i uppdrag att under 1971 lägga fram förslag om offentliga utfrågningar på sätt reservanterna hade skisserat. Riksdagen följde utskottet och avslog motionerna.

Grundlagberedningens förslag

Grundlagberedningen behandlar frågan om offentlighet inom utskotten i sitt nyligen framlagda slutbetänkande med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning (SOU 1972:15). Beredningens

majoritet ställer sig avvisande till tanken på offentlighet vid utfrågningar o. d. inom utskotten. Beredningen framhåller att de återopade fördelarna med utskottsoffentlighet torde vara överskattade och att de i varje fall måste vägas mot nackdelarna. Beredningen befarar att ett institut med offentliga utskottsutfrågningar skulle leda till en besvärande tidsåtgång och medföra andra störningar i den för riksdagsarbetet grundläggande utskottsberedningen. Också risken för att offentliga utskottssammanträden skulle försvaga allmänhetens intresse för kammardebatterna återopas. I sitt förslag till ny riksdagsordning upptar beredningen i 4 kap. 12 § de föreskrifter som nu återfinns i 28 § riksdagsstadgan.

Två av beredningens ledamöter (representanterna för fp och m) har anmält avvikande mening. De förordar att en tredjedel av ett utskotts ledamöter skall få rätt att påfordra att en utfrågning inför utskottet av utomstående skall vara offentlig. Reservanterna framhåller att offentliga utskottsutfrågningar skulle bidra till att driva fram fler informationer och stimulera den allmänna debatten samt stärka riksdagens ställning genom att ge ökad insyn i utskottsarbetet.

Stadgandet i 47 § i 1866 års riksdagsordning om utskotts rätt att infordra yttrande från statliga myndigheter har utan ändring i sak förts över till 4 kap. 10 § första stycket i beredningens förslag till riksdagsordning. En nyhet i förslaget är att redan en tredjedel av ledamöterna i ett utskott skall kunna påkalla sådant yttrande i ett inom utskottet anhängigt ärende, dock inte från lagrådet (andra stycket i nämnda paragraf). Ett förbehåll har uppställts för att förekomma förhållning av handläggningen. Förslaget har den innebörden att annan utredning inom ett utskott kan komma till stånd endast genom majoritetsbeslut. Beredningen är enig i nu berörd del.

Utskottet

Motionerna tar upp spørgsmålet om offentliga utfrågningar i riksdagens utskott. Inom utskottet föreligger skilda åsikter om lämpligheten av att medge sådana utfrågningar. Emellertid är att beakta att förevarande fråga behandlas i grundlagberedningens nyligen framlagda slutbetänkande med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning. Betänkandet underkastas f. n. remissbehandling. I avvaktan på denna kan enligt utskottets mening ställningstagande från riksdagens sida i sakfrågan anstå tills vidare. Av samma skäl vill utskottet inte nu förordas beslut av riksdagen om besök i det engelska parlamentet för studium av utskotts-offentligheten där.

På grund av det anförda hemställer utskottet
att motionerna

1. 1972:98,
 2. 1972:291, såvitt avser hemställan under B, samt
 3. 1972:396
- inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 april 1972

På konstitutionsutskottets vägnar

GUNNAR LARSSON

Närvarande: herrar Larsson i Luttra (c), Adamsson* (s), Nelander (fp), Henningsson* (s), fru Thunvall (s), herrar Boo (c), Johansson i Trollhättan (s), Ahlmark (fp), Mossberg (s), Werner i Malmö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s) och Schött (m).

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av herrar Nelander (fp) och Ahlmark (fp):

I flera år har folkpartiet rest kravet på rätt till offentliga utfrågningar i riksdagens utskott. I år begärs en sådan reform i motionerna 1972:98 och 1972:291 (hemställan punkten B). Också en reservation till grundlagberedningens betänkande förordar denna förändring för att öka insynen i politiken, vidga intresset för riksdagen och stimulera den allmänna debatten.

Att vi just nu kan gå med på att avvakta remissvaren till grundlagberedningens betänkande betyder inte att vi tvekar om värdet av offentliga utskottsutfrågningar. Vi hoppas i stället att debatten i år kommer att öka förståelsen för en sådan reform. I samband med grundlagsändringarna nästa år återkommer folkpartiet med kravet på rätt till offentliga utfrågningar i riksdagens utskott.

