

DEN KONSTITUTIONELLA KONTROLLEN

KONSTITUTIONSUTSKOTTETS dechargegranskning, som under 1920-talets minoritetsregeringssystem upplevde en renässans, har under senare år sedan regeringsunderlaget vidgats fått en allt mindre betydelse. Det har framgått både av de egentliga anmärkningarnas ringa antal — summa sex under femårsperioden 1937—41 — och av anmärkningarnas ganska bagatellartade valör; det har i sin mån också framgått därav, att ett system med omförmälan, d. v. s. ett slags anmälan utan anmärkning, vunnit insteg. Ur statistisk synpunkt betecknade årets dechargememorial såvitt det rör anmärkningarnas antal ingen stegrad aktivitet; blott en enda anmärkning, avseende den otroligt generösa subventionen till publikationen »Friskt folk», kunde registreras.

Innan dechargememorialet avlämnades hade professor Axel Bruswitz, den främste kännaren av riksdagens kontrollinstitut, fällt en hård och kategorisk dom över konstitutionsutskottets nutida dechargegranskning. Han fann praxis med omförmälan till formen rättstridig, d. v. s. utan grund i den procedur, som R. F. § 107 uttryckligt anvisar, och i sak »halvt parodisk». Och han ansåg det bättre att låta den gamla hedervärda 107:an »sälla sig till de döda bokstäverna än att under inflytande av ett slags tvångsföreställning om outhärdligheten att den på något sätt fungerar söka hålla den vid konstlat liv». Denna uppfattning gick delvis igen, när årets dechargememorial offentliggjordes; mestadels funno pressens politiska recensenter det magert och mer eller mindre meningslöst. Och i första kammaren mötte konstitutionsutskottet sin svåraste olycka: på yrkande av hr Engberg, med auktoriteten som konstitutionsutskottets förutvarande vice ordförande, beslöt kammaren med stor majoritet uttala sitt ogillande av systemet med omförmälan. Beslutet hade för övrigt sina poänger: det understöddes av flera utskottsledamöter, bl. a. hr Herlitz, det föranleddes av hr Engberg, som på 1920-talet varit en ivrig anhängare av att introducera anmärkningslösa anmärkningar ehuru dock efter grundlagsänd-

ring, och det förordades av hr Undén, trots att denne i 1937 års dechargedebatt förklarade att han »för sin privata del ingen invändning [hade] mot denna fria konstitutionella praxis» och faktiskt lovprisade utskottets frigörelse från bokstavstråldom vid tolkningen av 107:an.

Den kan finnas anledning att knyta några kommentarer till årets dechargedebatt och diskussionen kring formerna för statsrådets ansvarighet.

Även om ett system liknande de nutida omförmälningarna också praktiserades under förra hälften av 1800-talet av samma generation, som bar ansvaret för 107:ans utformning vid 1809 års riksdag, torde det knappast vara görligt att argumentera mot uppfattningen att metoden med omförmälan saknar hemul i regeringsformen. Detta har under 1920-talet uppenbarligen även varit riksdagens uppfattning. Så långt finner första kammarens beslut sin förklaring. Första kammarens positiva mening, så vitt den kan utläsas ur debatten, var tydligen denna: trafiken med omförmälningar bör stävjas och konstitutionsutskottet hänvisas till att antingen framställa anmärkningar eller också avstå från att göra några uttalanden alls.

Givetvis kan konstitutionsutskottet trots första kammarens ogillande fortsätta med sina omförmälningar, låt vara med risk att kammaren upprepar sitt klanderbeslut. Alternativt kan utskottet, med begagnande av sin initiativrätt, föreslå en omformulering av den omstridda grundlagsparagrafen i syfte att legalisera rätten att göra omförmälningar — riksdagen skulle i så fall få uttala sig icke om rättsenligheten av det nuvarande systemet utan om ändamålsenligheten av att lagfästa den lindrigare, mindre vassa formen av granskningsutlåtande. Vad utskottets medlemmar själva tycka och tänka i denna sak är dock ännu så länge fördolt.

För att bedöma ändamålsenlighetsfrågan kan årets memorial gott tjäna som ett underlag eller åtminstone som en ledtråd. Förtjänade detsamma i sak verkliga de ringaktande omdömena? Memorialet innehöll en anmärkning (den nyssnämnda om »Friskt folk»), tre omförmälningar och ett halvt dussin s. k. positiva reservationer, d. v. s. endast av en minoritet biträdda yrkanden om anmärkningar. Samtliga omförmälningar berörde principfrågor: de i många hänseenden underliga förhållanden, varunder filmarkivet utan riksdagens medverkan fick anslag, avlyssnandet av telefonsamtal och statens ekonomiska krisutfästelser utan riksdagens medverkan. Även reservationerna behandlade principiella ting, bl. a.

förhållandet mellan regeringens uppgörelse med jordbruksorganisationerna i höstas och riksdagens direktiv för jordbruksregleringen, regeringens beslut rörande tillstånd för tvivelaktiga nöjes-tillställningar och regeringens åtgärder i tryckfrihetsfrågor. Man kan diskutera varje punkt ur saklig synpunkt och man kan ställa sig undrande till graderingen i anmärkningar och omförmälningar. Men man kan rättvisligen inte vägra utskottet i år ett erkännande för att ha hållit sig till väsentliga frågor delvis av mycket stor och aktuell vikt. Till typen skilde sig memorialet oavsett formen lika mycket genom sin »öräddhet» som genom sin begränsning från de senaste årens.

Det troliga är emellertid att åtskilligt i årets memorial inte skulle ha kommit fram eller i varje fall inte kommit fram som utskottets uttalande, om ledamöterna stått inför valet att göra anmärkning eller också ingenting alls. Hur mycket man än vädjar till utskottets över partierna stående ställning har en hundratrettioårig erfarenhet sannerligen visat, att varje partis medlemmar — det nä ha varit högermän eller bondeförbundare eller liberaler eller socialdemokrater — stegra sig inför yrkanden om en anmärkning mot sina statsråd. En anmärkning betraktas alltjämt som en prickning, som en anklagelse för oskicklighet eller oförmåga. Känslan härav är nog tämligen outrotlig. Men mot omförmälningar, vilka inte ha samma personliga adress utan ett direkt sakligt syftemål, äro de instinktiva partireaktionerna, om än ibland förnimbara, dock vida mindre starka. Så stor är inte människornas föränderlighet, att någon rubbning av dessa instinkter är att emotse i framtiden. Så länge ett majoritetsparti och kanske på nytt en majoritetsregering kommer att finnas, är det ingen som tror att utskottsmajoriteten kommer att adagalägga någon iver att framställa anmärkningar. Får man däremot döma av årets memorial och vissa andra tidigare likartade utskottsuttalanden finns det utsikter för att opolitiserade oförmälningar få inflyta.

Ha dylika sakliga omförmälningar något värde? Det har bl. a. sagts att interpellations- och frågeinstitutet vore ett fullgott, tillika snabbare och lätthanterligare ersättningsmedel. Givetvis har institutet uppgifter, som dechargegranskningen aldrig kan fylla, framför allt när det gäller de brännande aktuella frågorna. Men det finnes på många håll en benägenhet att överskatta interpellationernas och de enkla frågornas roll. Bortser man från vissa politiskt tillspetsade eller sensationella frågor, kring vilka interpellationen bereder tillfälle till en storpolitisk eller en pikant debatt, är huvud-

syftet med »spörsmålen» dock primärt blott att ge riksdagen informationer. Någon egen undersökning kan en interpellant sällan presteras. Regeringen och inte han förfogar över materialet. Och kammarens övriga ledamöter få inte i förväg del av svaret och ha dessutom ofta svårt att fatta dess innehåll under uppläsningen — en uppläsning som även det annars eldigaste statsråd gör till ett monotont, sifferspäckat kungörelseläsande. Typiskt är att intresset för svaren och frågeställarnas kommentarer är minimalt bland kammarledamöterna utom i de celebra undantagsfallen. Konstitutionsutskottet däremot har i den postuma granskning, som är dess uppgift, tillgång till protokoll med tillhörande akter. Det kan göra systematiska undersökningar. Enligt vad det uppgives skall utskottet särskilt i år ha igångsatt många dylika utredningar, även om de flesta av dem stannat inom utskottet. Skulle utskottets uppgift inskränkas till att framställa anmärkningar, är det all anledning att tro att intresset för granskningen skulle i hög grad slappas, från majoritetens sida därför att den vore mån om att ej pricka den parlamentariska regeringen och från minoritetens sida därför att den aldrig kunde påräkna gehör för även den mest väl-motiverade anmärkning. Även om reservationsvis gjorda anmärkningar kunna ha en faktisk betydelse, i agitationen eller såsom en varning eller ett observandum, ställas de dock aldrig under reell debatt, när statsråden inte ingå i svaromål på reservationer, och bli därför alltid något ofullgånget som parlamentariskt kontrollmedel. Blotta vetskapen om att konstitutionsutskottet i sin helhet tar allvarligt, sakligt och opolitiskt på sitt granskningsåliggande måste vara ägnad att hämma regeringens eventuella lust till maktfullkomlighet. Och blir utskottets granskning blott ett sken, måste detta avskräcka kompetent folk från att låta invälja sig i det grundlagsvårdande utskottet.

Det lär knappast vara möjligt att förneka betydelsen av att riksdagen har ett organ, som kontinuerligt låt vara ett år efteråt utövar en konstitutionell uppsikt. Övriga utskott äro inte inriktade härpå; de ha inte heller tid till uppgiften; de pressas ofta till snabba beslut in casu; de föfoga dessutom inte över alla de handlingar, som konstitutionsutskottet har rätt att infordra. Sedan statsverksamheten fått en tidigare oanad omfattning har behovet av konstitutionell tillsyn inte blivit mindre utan måste tvärtom ha växt, inte minst under en kristid då gränserna för kompetenserna lätt bli flytande och effektivitetsbehovet sättes före rätts-säkerhetssynpunkterna. Det vore för övrigt anmärkningsvärt, om

granskningen av regeringens allt mer maktpåliggande verksamhet skulle avta samtidigt som statsrevisorernas kontroll av förvaltningen intensifierats på sätt som skett under senare år. Konstitutionsutskottets »revision» av regeringens handlingar skulle i mycket kunna likna just statsrevisionens i stort sett sakligt anlagda, positivt syftande, avpolitiserade granskningsverksamhet. Att tyngdpunkten därvid bör ligga på konstitutionella och förvaltningsrättsliga principfrågor ligger i öppen dag. Ett legaliserande av institutet med omförmälan — eller vad namn det må bära — skulle därför vara en stor saklig vinning för vårt framtida politiska liv.

Elis Håstad.