



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A. L. o. u.  
0  
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1931: 26  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE MED FÖRSLAG  
ANGÅENDE  
VISSA ÄNDRINGAR I RIKSDAGENS  
ARBETSFORMER M. M.

---

AVGIVET  
DEN 31 OKTOBER 1931  
AV  
DEN UTAV KUNGL. MAJ:T DEN 28 AUGUSTI 1930  
FÖR UTREDNING I ÄMNET TILL-  
SÄTTA KOMMITTÉN

---

---

STOCKHOLM  
1931



# Statens offentliga utredningar 1931

## Kronologisk förteckning

1. Sammandrag av yttranden över 1927 års prästlöne-regleringssakkunnigas betänkande rörande nya grunder för lagstiftningen om prästerskapets avlöning och förvaltningen av den därtill anslagna egendomen. Idun. 622 s. E.
2. Utredning och förslag rörande läroböcker vid de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. Norstedt. 131 s. E.
3. Betänkande med förslag angående arbetslöshetens motverkande genom beredskapsarbeten. Norstedt. 81 s. S.
4. Utredning och förslag av frågorna om ytterligare inskränkningar i den nuvarande folkskoleseminarieorganisationen samt om statens övertagande av de utav landstingen och vissa städer upprätthållna småskoleseminarierna m. m. Norstedt. (2), 215 s. E.
5. Utlåtande angående utförelsebevissystemets verkningar m. m. Marcus. 25 s. Jo.
6. Jordbruksutredningens betänkanden. 4. Betänkande angående åtgärder för fjäderfäskötelsens främjande. Beckman. vj, 109 s. Jo.
7. Jordbruksutredningens betänkanden. 5. Statistisk översikt över det svenska jordbrukets utveckling och läge. Av E. Höijer. Marcus. 74 s. Jo.
8. Ny värmeledning samt elektrisk belysningsanläggning i Nationalmuseibygnaden i Stockholm. Stat. Repr.-anst. 43 s. K.
9. Lagberedningens förslag angående vissa internationella rättsförhållanden. 3. Förslag till konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om erkännande och verkställighet av domar, m. m. Norstedt. 39 s. Ju.
10. Betänkande med förslag till lag om vård av vissa skogar inom Västerbottens och Norrbottens läns lappmarker m. fl. områden. Marcus. iv, 398 s. Jo.
11. Utredning med förslag angående premiering av välskötta mindre skogsbruk. Heggström. 66 s. Jo.
12. 1928 års lönekommitté. Betänkande med förslag till avlöningsreglemente för extra ordinarie och extra tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen m. m. Norstedt. vj, 131 s. Fi.
13. Utlåtande över utkast till näringslag m. m. Marcus. 23 s. H.
14. Förslag till växellag m. m. Norstedt. 254 s. Ju.
15. Provdëbitering av fyr- och båkavgift samt sjömanshusavgift. Marcus. 64 s. H.
16. Riktlinjer för vinnande av viss koncentration inom det svenska fångvårdsväsendet. Av S. Hagströmer. Marcus. v, 162 s. Ju.
17. Utredning och förslag rörande fortsättningskolans organisation. Heggström. 94 s. E.
18. 1928 års lönekommitté. Betänkande med förslag till lönerreglering för landsfogdar, lappfogdar och landsfiskaler m. m. Norstedt. vj, 321 s. Fi.
19. Betänkande med förslag till lag med särskilda bestämmelser om delning av jord å landet inom vissa delar av Kopparbergs län m. m. Marcus. 307 s. 4 bilagor. Ju.
20. Arbetslöshetsutredningens betänkande. I. Arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker. Norstedt. xix, 554 s. S.
21. Arbetslöshetsutredningens betänkande. I Bilagor, band I. Orsaker till arbetslöshet. Av G. Bagge, P. M. ang. arbetsmarknaden och de faktorer, som bestämma dess utveckling. Av G. Huss. Norstedt. xij, 149 s. S.
22. 1930 års militäravlöningssakkunniga. Betänkande med förslag till avlöningsbestämmelser för icke-ordinarie personal vid försvarsväsendet. Beckman. vj, 101 s. F6.
23. Betänkande och förslag angående anskaffning, underhåll och drift av för tulltjänsten erforderlig forskaffningsmateriel. Marcus. 91 s. Fi.
24. Betänkande med förslag till huvudgrunder för en decentraliserad förvaltning av prästlönejorden m. m. Idun. 200 s. E.
25. Betänkande med förslag till prästlönelag m. m. Idun. 80 s. E.
26. Betänkande med förslag angående vissa ändringar i riksdagens arbetsformer m. m. Beckman. 204 s. Ju.

**Ättm.** Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.



STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1931: 26  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE MED FÖRSLAG  
ANGÅENDE  
VISSA ÄNDRINGAR I RIKSDAGENS  
ARBETSFORMER M. M.

---

AVGIVET

DEN 31 OKTOBER 1931

AV

DEN UTAV KUNGL. MAJ:T DEN 28 AUGUSTI 1930  
FÖR UTREDNING I ÄMNET TILL-  
SATTA KOMMITTÉN

---

STOCKHOLM 1931  
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI  
[1485 31]



STATION DEPARTMENT OF THE ARMY  
WASHINGTON, D. C.



BRITAIN AND THE ARMY

BY  
ARISTOTLES M. S.

1917

DEPARTMENT OF THE ARMY  
WASHINGTON, D. C.

1917





## TILL KONUNGEN.

Den 28 augusti 1930 beslöt Eders Kungl. Maj:t tillsättande under justitiedepartementet av en kommitté med uppdrag att verkställa utredning av frågan rörande riksdagens arbetsformer.

Till ledamöter i kommittén förordnade Eders Kungl. Maj:t ledamöterna av riksdagens första kammare borgmästaren *G. F. Bismark*, tillika ordförande, landshövdingen *S. H. Kvarnzelius*, professorn *C. L. A. A. Reuter-skiöld*, förre generalkrigskommissarien *K. V. Rydén* och överdirektören *C. E. Svensson* samt ledamöterna av riksdagens andra kammare redaktören, filosofie doktorn *A. I. Anderson*, redaktören, filosofie kandidaten *J. A. Eng-berg*, sekreteraren hos Jämtlands läns hushållningssällskap, hemmansägaren *P. S. Hedlund* och rektorn, filosofie kandidaten *G. A. Mosesson*.

Sedan Rydén avlidit, förordnade Eders Kungl. Maj:t genom beslut den 3 oktober 1930 ledamoten av riksdagens andra kammare, riksgäldsfullmäktigen *A. Anderson* i Råstock att i Rydén ställe vara ledamot av kommittén.

Jämlikt Eders Kungl. Maj:ts bemyndigande har chefen för justitiedepartementet den 21 oktober 1930 förordnat t. f. förste kanslissekreteraren *E. A. Westling* att vara sekreterare i kommittén.

Kommittén har hållit sammanträden under följande tider, nämligen den 21—27 oktober, den 8 och den 11 december 1930 ävensom den 14 januari, den 17 februari, den 2—5 och 8—11 juni samt den 15—16 september och den 20 oktober 1931. Mellan sammanträdesperioderna hava några ledamöter av kommittén jämte kommitténs sekreterare under vissa tider varit sysselsatta med utredningen.



Kommittén — som genom Eders Kungl. Maj:ts beslut berättigats att i den utsträckning, som kunde finnas nödig, rådföra sig med personer, vilka företrädde speciell insikt eller erfarenhet inom de områden, som berördes av utredningen, så ock att i övrigt inhämta för uppdragets fullgörande erforderliga upplysningar — har beträffande vissa frågor samrått *dels* med kamrarnas herrar talmän vid 1931 års riksdag, direktören A. E. Vennersten och pensionsfullmäktigen J. B. Eriksson, *dels* med kamrarnas sekreterare vid nämnda riksdag, kanslirådet G. H. Berggren och vice häradshövdingen P. A. Cronvall, *dels ock* med sekreterarna i statsutskottet, bevillningsutskottet och jordbruksutskottet vid samma riksdag, statskommisarien A. G. Thorsten-son, assessorn G. Leijonmarck samt förste kanslisekreteraren S. J. M. Idar.

För vissa historiska och statistiska utredningar m. m. har kommittén haft biträde av t. f. fiskalen i Svea hovrätt B. K. G. Hagström.

På kommitténs uppdrag har docenten vid Uppsala universitet H. L. G. Tingsten verkställt en utredning rörande parlamentens arbetssätt i vissa främmande länder, innefattande en jämförande översikt beträffande utskotts- väsendet, riksdagen och utrikespolitiken, den parlamentariska debatten, talmännens och kamrarnas ordningskompetens samt vissa andra frågor, allt med avseende å förhållandena i de nordiska länderna samt i England, Frankrike, Tyska riket, Belgien, Holland, Schweiz och Amerikas förenta stater. Utredningen finnes såsom bilaga fogad vid kommitténs betänkande.

För vissa frågor beträffande riksdagstryckets ombesörjande samt ändrad disposition av lokalutrymmena inom riksdagshuset m. m. har kommittén erhållit biträde av chefen för riksdagens ekonomiska förvaltningsbyrå, byrå- direktören J. E. Risling. Vice häradshövdingen P. A. Cronvall och kansli- rådet G. H. Berggren hava biträtt kommittén med en utredning rörande vissa åtgärder för att möjliggöra ett skyndsammare färdigställande av kam- rarnas protokoll.

I skrivelse den 14 januari 1931 till kamrarnas herrar talmän, vilken skrivelse i avtryck finnes fogad såsom bilaga vid kommitténs betänkande, har kommittén framlagt förslag beträffande vissa mindre omläggningar av riksdagens arbetssätt, väsentligen syftande till en jämnare och rationellare fördelning av kamrarnas arbete och av beskaffenhet att kunna genomföras utan ändring av grundlag eller andra författningsbestämmelser. I huvudsak hava dessa förslag av herrar talmän bragts i tillämpning vid 1931 års riksdag.

Sedan kommitténs utredning numera slutförts, får kommittén härmed till Eders Kungl. Maj:t överlämna förslag till de grundlagsändringar, som funnits erforderliga för genomförande av vissa omläggningar i riksdagens arbetsformer m. m., vilka kommittén ansett sig böra förorda, jämte motiv till nämnda förslag.

I anslutning till berörda förslag till grundlagsändringar har kommittén ansett sig böra jämväl upprätta utkast till vissa ändringar i gällande reglementariska föreskrifter för riksdagen samt i ordningsstadgan för första kammaren och arbetsordningen för andra kammaren. Ehuru väl sistberörda

utkast icke lära av Eders Kungl. Maj:t göras till föremål för proposition till riksdagen, har kommittén dock funnit sig böra samtidigt med grundlagsförslagen framlägga nämnda utkast med anhållan, att desamma måtte genom Eders Kungl. Maj:ts försorg bringas till riksdagens kännedom.

Av vissa ledamöter avgivna särskilda yttranden äro bifogade.

Stockholm den 31 oktober 1931.

Underdånigst

G. BISSMARK.

S. H. KVARNZELIUS.

C. A. REUTERSKIÖLD.

C. E. SVENSSON.

ANDERS ANDERSON.

IVAR ANDERSON.

ARTHUR ENGBERG.

P. S. HEDLUND.

GUST. MOESSON.

*Acke Westling.*





FÖRFATTNINGSTEXTER.

TÖRETTNINGSTREK



## Förslag till grundlagsändringar.

*Nuvarande lydelse:*

*Föreslagen lydelse:*

### Regeringsformen.

#### § 53.

Lagtima riksdag skall för ärendenas beredning tillsätta dessa utskott: ett konstitutionsutskott, ett statsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott, två lagutskott samt ett jordbruksutskott med den sammansättning och de uppgifter, som i riksdagsordningen bestämmas.

Å urtima — — — förekommande ärenden.

#### § 81.

Denna regeringsform — — — riksdagens beslut.

*Riksdagens beslut i grundlagsfråga, väckt av Konungen, skall hos Honom anmälas, på sätt riksdagsordningen föreskriver. Antager riksdagen ett inom densamma väckt grundlagsförslag, skall beslutet därom Konungen underställas. Konungen inhämta då, förrän riksdagen åtskilts, hela statsrådets tankar i ämnet och meddele riksdagen, på rikssalen, Sitt samtycke eller de orsaker, för vilka Han beslutet ej godkänner.*

#### § 53.

Lagtima riksdag skall för ärendenas beredning tillsätta dessa utskott: ett konstitutionsutskott, ett *utrikesutskott*, ett statsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott, två lagutskott samt ett jordbruksutskott med den sammansättning och de uppgifter, som i riksdagsordningen bestämmas.

Å urtima — — — förekommande ärenden.

#### § 81.

Denna regeringsform — — — riksdagens beslut.

*Då riksdagen hos Konungen anmält sitt beslut i grundlagsfråga, skall Konungen, därest beslutet innefattar bifall till ett av Honom framlagt förslag, förrän riksdagen åtskilts låta sålunda beslutad grundlagsändring genom allmän kungörelse utfärda; och skall Konungens beslut härom för riksdagen tillkännagivas genom öppet brev, som i vardera kammaren samtidigt uppläses av en statsrådets ledamot, den Konungen därtill förordnat. Antager riksdagen ett inom densamma väckt grundlagsförslag, inhämta Konungen hela statsrådets tankar i ämnet och låte, där Han till förslaget samtycker, utfärda kungörelse och öppet brev inom tid, som nyss sagts. Lämna Konungen ej Sitt samtycke, meddele Han, förrän riksdagen åtskilts, densamma genom skrivelse de orsaker, för vilka Han riksdagens beslut ej godkänner.*

*Nuvarande lydelse:*

## § 82.

Vad till ändring av grundlagarna, uti föreskriven ordning, riksdagen beslutit och Konungen gillat, eller Konungen föreslagit och riksdagen antagit, äge kraft av grundlag.

## § 105.

Lagtima riksdags konstitutionsutskott åligger att äska de protokoll, som uti statsrådet blivit förda. Sådant särskilt protokoll som i 9 § sägs må dock äskas allenast i vad angår visst av utskottet uppgivet mål. Sker det, pröve Konungen, huruvida, med hänsyn till rikets säkerhet eller andra av förhållandet till främmande makt betingade, synnerligen viktiga skäl, hinder möter för protokollets överlämnande till utskottet. Ej må protokollet vägras, utan att utrikesnämnden erhållit tillfälle att yttra sig i ämnet.

Protokoll i — — — — uppgivna händelser.

*Föreslagen lydelse:*

## § 82.

Vad till ändring av grundlagarna, uti föreskriven ordning, riksdagen beslutit och Konungen gillat, eller Konungen föreslagit och riksdagen antagit, äge, *sedan öppet brev, varom i nästföregående paragraf förmäles, blivit i riksdagens kamrar uppläst*, kraft av grundlag.

## § 105.

1:o. Lagtima riksdags konstitutionsutskott åligger att äska de protokoll, som uti statsrådet blivit förda, *med undantag av protokoll i utrikes ärenden.*

Protokoll i — — — — uppgivna händelser.

2:o. *Lagtima riksdags utrikesutskott åligger att äska statsrådsprotokollen i utrikes ärenden.* Sådant särskilt protokoll, som i 9 § sägs, må dock äskas allenast i vad angår visst av utskottet uppgivet mål. Sker det, pröve Konungen, huruvida, med hänsyn till rikets säkerhet eller andra av förhållandet till främmande makt betingade, synnerligen viktiga skäl, hinder möter för protokollets överlämnande till utskottet. Ej må protokollet vägras, utan att utrikesnämnden erhållit tillfälle att yttra sig i ämnet.



*Nuvarande lydelse:*

## § 106.

Finner *utskottet* av dessa protokoll, att någon statsrådets ledamot, eller någon för tillfället förordnad föredragande, uppenbarligen handlat emot rikets grundlag eller allmän lag, eller tillstyrkt någon överträdelse därav, eller underlåtit att göra föreställningar emot sådan överträdelse, eller den vållat och befrämjat genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning, eller att den föredragande underlåtit att, i de fall, som 38 § av denna regeringsform förutsätter, sin kontrasignation å ett Konungens beslut vägra, då skall *konstitutionsutskottet* ställa en sådan under tilltal av justitieombudsmannen inför riksätten, och gånge härmed som i 101 och 102 §§ om tilltal emot regeringsrätten föreskrives. Då statsrådets ledamöter finnas hava, på sätt ovanberört är, gjort sig till ansvar skyldige, döme dem riksätten efter allmän lag och den särskilda författning, som till bestämmande av sådant ansvar utav Konungen och riksdagen fastställd varder.

## § 107.

Skulle konstitutionsutskottet anmärka, att statsrådets ledamöter samfällt eller en eller flere av dem, uti deras rådslag om allmänna mått och steg, icke iakttagit rikets sannskyldiga nytta, eller att någon föredragande icke med oväld, nit, skicklighet och drift sitt förtroendeämbete utövat, äge då utskottet att sådant tillkännagiva för riksdagen, vilken, om den finner rikets väl det kräva, kan hos Konungen skriftligen anmäla sin önskan, att Han ville ur statsrådet och ifrån ämbetet

*Föreslagen lydelse:*

## § 106.

Finner *konstitutionsutskottet* eller *utrikesutskottet* av dessa protokoll, att någon statsrådets ledamot, eller någon för tillfället förordnad föredragande, uppenbarligen handlat emot rikets grundlag eller allmän lag, eller tillstyrkt någon överträdelse därav, eller underlåtit att göra föreställningar emot sådan överträdelse, eller den vållat och befrämjat genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning, eller att den föredragande underlåtit att, i de fall, som 38 § av denna regeringsform förutsätter, sin kontrasignation å ett Konungens beslut vägra, då skall *utskottet* ställa en sådan under tilltal av justitieombudsmannen inför riksätten, och gånge härmed som i 101 och 102 §§ om tilltal emot regeringsrätten föreskrives. Då statsrådets ledamöter finnas hava, på sätt ovanberört är, gjort sig till ansvar skyldige, döme dem riksätten efter allmän lag och den särskilda författning, som till bestämmande av sådant ansvar utav Konungen och riksdagen fastställd varder.

## § 107.

Skulle konstitutionsutskottet eller *utrikesutskottet* anmärka, att statsrådets ledamöter samfällt eller en eller flere av dem, uti deras rådslag om allmänna mått och steg, icke iakttagit rikets sannskyldiga nytta, eller att någon föredragande icke med oväld, nit, skicklighet och drift sitt förtroendeämbete utövat, äge då utskottet att sådant tillkännagiva för riksdagen, vilken, om den finner rikets väl det kräva, kan hos Konungen skriftligen anmäla sin önskan, att Han ville ur



*Nuvarande lydelse:*

skilja den eller dem, emot vilka anmärkning blivit gjord.

Frågor uti detta ämne kunna i riksdagens kamrar väckas och av *andra* riksdagens utskott *än konstitutionsutskottet* hos kamrarna andragas, men icke av riksdagen avgöras förr, än *sistnämnda utskott* däröver blivit hört. Under riksdagens överläggningar därom skola icke Konungens beslut uti mål, som röra enskilda personers eller korporationers rättigheter och angelägenheter, kunna ens nämnas, ännu mindre någon riksdagens prövning underställas.

Allt vad — — — ämbetsbefattning tillkommer.

*Föreslagen lydelse:*

statsrådet och ifrån ämbetet skilja den eller dem, emot vilka anmärkning blivit gjord.

Frågor uti detta ämne kunna i riksdagens kamrar väckas och av riksdagens utskott, *även i annan ordning än ovan sägs*, hos kamrarna andragas, men icke av riksdagen avgöras förr, än *konstitutionsutskottet eller, om saken rör utrikes ärenden, utrikesutskottet* däröver blivit hört. Under riksdagens överläggningar därom skola icke Konungens beslut uti mål, som röra enskilda personers eller korporationers rättigheter och angelägenheter, kunna ens nämnas, ännu mindre någon riksdagens prövning underställas.

Allt vad — — — ämbetsbefattning tillkommer.

**Riksdagsordningen.**

## § 12.

Ledamot av första kammaren, som icke är bosatt å ort där riksdag hålles, åtnjuter av statsmedel ersättning för resekostnad till och från riksdagen samt i dagtraktamente under riksdagen trettiotvå riksdaler, vilket dagtraktamente dock ej må överstiga sammanlagt fyratusen femhundra riksdaler. Ledamot, som under lagtima riksdag efter beviljad ledighet besöker hemorten, äge att av statsmedel undfå ersättning för därav föranledd resekostnad, dock högst för *två* resor fram och åter.

Ledamot av — — — fyrahundra riksdaler.

Den ledamot — — — tillkommande dagtraktamente.

Vill ledamot — — — Konungens befallningshavande.

## § 12.

Ledamot av första kammaren, som icke är bosatt å ort, där riksdag hålles, åtnjuter av statsmedel ersättning för resekostnad till och från riksdagen samt i dagtraktamente under riksdagen trettiotvå riksdaler, vilket dagtraktamente dock ej må överstiga sammanlagt fyratusen femhundra riksdaler. Ledamot, som under lagtima riksdag efter beviljad ledighet besöker hemorten, äge att av statsmedel undfå ersättning för därav föranledd resekostnad, dock högst för *fem* resor fram och åter.

Ledamot av — — — fyrahundra riksdaler.

Den ledamot — — — tillkommande dagtraktamente.

Vill ledamot — — — Konungens befallningshavande.



*Nuvarande lydelse:*

## § 33.

1. Så snart — — — vice talman.  
Närmare bestämmelser — — —  
beslutad stadga.
2. Innan val — — — levnadsåren  
äldst.
3. Där talman — — — vice tal-  
man.
4. Vid samtidigt — — — förfallet  
upphört.

## § 35.

Vardera kammaren äger utse och förordna sin sekreterare. Den betjäning, som vardera kammaren i övrigt för sig under riksdagen anser nödig, tillsättes av talmannen och några utav kammaren därtill utsedda ledamöter, efter samråd med sekreteraren.

## § 36.

Vill Konungen, med upplösande av riksdag, förordna om nya val i hela riket till båda kamrarna eller den ena av dem, *skall Konungens beslut därom*, sedan Han låtit till rikssalen kalla riksdagen, densamma därstädes *meddelas*.

Då riksdag skall avslutas, infinna sig, på Konungens kallelse och efter förrättad gudstjänst, riksdagsmännen på rikssalen och framföra genom talmännen sina välönskningar. Därefter uppläses riksdagsbeslutet, varuppå Konungen, *själv eller genom statsministern eller annan statsrådsledamot*, förklarar riksdagen vara avslutad.

*Föreslagen lydelse:*

## § 33.

1. Så snart — — — vice talman.  
Närmare bestämmelser — — —  
beslutad stadga.
2. Innan val — — — levnadsåren  
äldst.
3. Där talman — — — vice tal-  
man.
4. Vid samtidigt — — — förfallet  
upphört.

5. Vardera kammaren äger utse och förordna sin sekreterare. Den betjäning, som vardera kammaren i övrigt för sig under riksdagen anser nödig, tillsättes av talmannen och några utav kammaren därtill utsedda ledamöter, efter samråd med sekreteraren.

## § 35.

1. Vill Konungen, med upplösande av riksdag, förordna om nya val i hela riket till båda kamrarna eller den ena av dem, *meddelar Konungen*, sedan Han låtit till rikssalen kalla riksdagen, densamma därstädes *sitt beslut härom. Beslutet må ock, där Konungen så prövar lämpligt, givas riksdagen tillkänna genom öppet brev, som i vardera kammaren samtidigt uppläses av en statsrådets ledamot, den Konungen därtill förordnat; och vare riksdagen efter uppläsandet omedelbart upplöst.*

2. Då riksdag skall avslutas, infinna sig, på Konungens kallelse och efter förrättad gudstjänst, riksdagsmännen på rikssalen och framföra genom talmännen sina välönskningar. Därefter uppläses riksdagsbeslutet, varuppå Konungen förklarar riksdagen vara avslutad.



*Nuvarande lydelse:*

## § 37.

1. Å varje lagtima riksdag skola, inom sex dagar efter dess öppnande, tillsättas: ett konstitutionsutskott, ett statsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott, två lagutskott samt ett jordbruksutskott. Dessa riksdagens ständiga utskott skola bestå: konstitutionsutskottet av tjugu, statsutskottet av tjugufyra, bevillningsutskottet av tjugu, bankoutskottet av sexton, vardera lagutskottet av sexton samt jordbruksutskottet av sexton ledamöter, vilka vardera kammaren till halva antalet inom sig väljer; ankommande på kamrarnas sammanstämmande beslut att, när sådant finnes vara av nöden, tillsätta särskilt utskott för upptagande av frågor, som tillhöra ständigt utskotts behandling, så ock att, därest utskott anmäler behov av förstärkning i ledamöternas antal, sådant bevilja.

2. Vardera kammaren — — — ställe inträda.

3. Därest i någondera kammaren fråga väckes, som *icke tillhör förenämnda utskotts behandling*, men är av beskaffenhet att utskotts yttrande däröver erfordras, skall för avgivande av utlåtande och förslag i frågan ett tillfälligt utskott, bestående av så många ledamöter, som kammaren nödigt aktar, inom kammaren tillsättas.

*Föreslagen lydelse:*

## § 36.

*Vill Konungen ej själv avsluta riksdag, skall Konungens beslut om avslutandet meddelas riksdagen genom öppet brev, som i vardera kammaren samtidsigt uppläses av en statsrådets ledamot, den Konungen därtill förordnat; och vare riksdagen efter uppläsandet omedelbart avslutad.*

1. Å varje lagtima riksdag skola, inom sex dagar efter dess öppnande, tillsättas: ett konstitutionsutskott, ett utrikesutskott, ett statsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott, två lagutskott samt ett jordbruksutskott. Dessa riksdagens ständiga utskott skola bestå: konstitutionsutskottet av tjugu, utrikesutskottet av sexton, statsutskottet av trettio, bevillningsutskottet av tjugu, bankoutskottet av sexton, vardera lagutskottet av sexton samt jordbruksutskottet av tjugu ledamöter, vilka vardera kammaren till halva antalet inom sig väljer; ankommande på kamrarnas sammanstämmande beslut att för upptagande av frågor, som prövas böra av särskilt utskott beredas, tillsätta dylikt utskott, så ock att, därest utskott anmäler behov av förstärkning i ledamöternas antal, sådant bevilja.

2. Vardera kammaren — — — ställe inträda.

3. Därest i någondera kammaren fråga väckes, som *rör kammaren enskilt och är av beskaffenhet att utskotts yttrande däröver erfordras*, skall för avgivande av utlåtande och förslag i frågan ett tillfälligt utskott, bestående av så många ledamöter, som kammaren nödigt aktar, inom kammaren tillsättas.



*Nuvarande lydelse:*

4. Å urtima — — — förekommande ärenden.

5. Valen till — — — beslutad stadga.

## § 44.

Ej må statsrådsledamot, justitieråd eller regeringsråd i utskott eller val till utskott deltaga; *ej heller* någon, av vilken riksdagen kan fordra redo och ansvar, inväljas i utskott, där redovisning för hans egna ämbetsåtgärder kan förekomma.

## § 38.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer — — — och föreskrifter.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som antingen angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om statsdepartementen, om kommandomål, om förvärvande och förlust av medborgarrätt, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning i ämnen, som *ej* tillhöra annat utskotts behandling, *eller öck röra överenskommelser med främmande makter i sådana ämnen.*

3. Utskottet åligger ock att äska de i statsrådet förda protokoll; *dock*

*Föreslagen lydelse:*

*För ändamål, varom i 44 § 2 mom. förmäles, må ock tillfälligt utskott tillsättas.*

4. Å urtima — — — förekommande ärenden.

5. Valen till — — — beslutad stadga.

6. Ej må statsrådsledamot, justitieråd eller regeringsråd i utskott eller val till utskott deltaga.

*Ej heller må* någon, av vilken riksdagen kan fordra redo och ansvar, inväljas i utskott, där redovisning för hans egna ämbetsåtgärder kan förekomma. *Vad nu stadgats skall likväl ej utgöra hinder att i statsutskottet invälja förutvarande ledamot av statsrådet, dock utan rätt för denne att inom utskottet deltaga i behandling av ärende, som avser redovisning för någon hans ämbetsåtgärd.*

## § 37.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer — — — och föreskrifter.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som antingen angå stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar och författningar om statsrådets ansvarighet, om statsdepartementen, om kommandomål, om förvärvande och förlust av medborgarrätt, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning i ämnen, som *ej* tillhöra annat utskotts behandling.

3. Utskottet åligger ock att äska de i statsrådet förda protokoll *med*



*Nuvarande lydelse:*

*gälla vad i 105 § regeringsformen finnes om vissa protokoll särskilt föreskrivet.* Om utskottets rätt och plikt att, efter granskning av protokollen, hos riksdagen anmäla de anmärkningar, vartill denna granskning funnits föranleda, eller eljest vidtaga den med anledning av gjord anmärkning erforderliga åtgärd, så ock att, när av riksdagsman eller av annat utskott *än konstitutionsutskottet* fråga blivit väckt, att statsrådet eller någon dess ledamot eller föredragande sitt ämbete på obehörigt sätt utövat, däröver, före frågans avgörande av riksdagen, avgiva yttrande, därom är i regeringsformen stadgat.

4. Utskottet tillkommer — — — vägrar proposition.

*Föreslagen lydelse:*

*undantag av protokoll i utrikes ärenden.* Om utskottets rätt och plikt att, efter granskning av protokollen, hos riksdagen anmäla de anmärkningar, vartill denna granskning funnits föranleda, eller eljest vidtaga den med anledning av gjord anmärkning erforderliga åtgärd, så ock att, när av riksdagsman eller av annat utskott fråga blivit väckt, att statsrådet eller någon dess ledamot eller föredragande sitt ämbete på obehörigt sätt utövat *och saken ej rör utrikes ärenden*, däröver, före frågans avgörande av riksdagen, avgiva yttrande, därom är i regeringsformen stadgat.

4. Utskottet tillkommer — — — vägrar proposition.

## § 38.

1. *Utrikesutskottet skall meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som röra överenskommelser med främmande makter och icke skola av annat utskott behandlas.*

2. *Utskottet åligger ock att äska de i statsrådet förda protokoll i utrikes ärenden; dock gälla vad i 105 § regeringsformen finnes om vissa protokoll särskilt föreskrivet.*

*Huru förfaras skall i anledning av anmärkning, vartill granskning av protokollen föranleder, så ock om avgivande av yttrande, när med avseende å utrikes ärenden av annat utskott eller av riksdagsman fråga väckes, att statsrådet eller någon dess ledamot eller föredragande sitt ämbete på obehörigt sätt utövat, därom stadgas i regeringsformen.*

3. *I den mån utskottet, med hänsyn till rikets säkerhet eller andra av förhållandet till främmande makt betingade,*



*Nuvarande lydelse:*

## § 39.

1. Statsutskottet, som skall undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov till riksdagen avlätna proposition och äga tillgång till alla statsverkets räkenskaper och handlingar, åligger att, i den mån det icke gäller jordbruksärenden eller pensions- och indragningsstaterna, granska, utreda och uppgiva statsverkets tillstånd och förvaltning samt föreslå vad till fyllandet av dess behov erfordras, varvid nödiga indragningar och besparingar böra iakttagas, så ock att föreslå beloppet av de summor, vilka, jämlikt 63 § regeringsformen, skola för särskilda händelser avsättas, och att uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras, ävensom att uppgöra förslag till riksstat.

2. Utskottet tillkommer — — — ansvar yrka.

## § 40.

Bevillningsutskottet åligger att bereda alla dit från kamrarna hänvisade frågor, som angå *förändring uti föreskrifterna* om bevillnings utgörande, att förslagsvis beräkna inkomsterna av de särskilda bevillningarna, och att, sedan statsverkets behov blivit utredda och bestämda, *opåmint* föreslå sättet för *bevillningens ökande*, om det erfordras, eller *dess minskande*, om sådant

*Föreslagen lydelse:*

## § 39.

*synnerligen viktiga skäl, finner i visst ämne meddelade upplysningar böra hemliga hållas, vare utskottets ledamöter till tystnadsplikt förbundna.*

1. Statsutskottet, som skall undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov till riksdagen avlätna proposition och äga tillgång till alla statsverkets räkenskaper och handlingar, åligger att, i den mån det icke gäller jordbruksärenden, pensionsstaten eller riksdags- och revisionskostnader samt kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk, granska, utreda och uppgiva statsverkets tillstånd och förvaltning samt föreslå vad till fyllandet av dess behov erfordras, varvid nödiga indragningar och besparingar böra iakttagas, så ock att föreslå beloppet av de summor, vilka, jämlikt 63 § regeringsformen, skola för särskilda händelser avsättas. *Utskottet åligger därjämte att, gemensamt eller efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor, förslagsvis beräkna statsverkets ordinarie inkomster*, uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras samt uppgöra förslag till riksstat.

2. Utskottet tillkommer — — — ansvar yrka.

## § 40.

1. Bevillningsutskottet åligger att bereda alla dit från kamrarna hänvisade frågor, som angå *föreskrifter* om bevillnings utgörande. *Utskottet har även att, gemensamt eller efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor, förslagsvis beräkna inkomsterna av de särskilda bevillningarna samt, sedan statsverkets behov blivit utredda och bestämda,*



*Nuvarande lydelse:*

kan äga rum, och i sammanhang därmed till riksdagen avgiva förslag till bevillningsstadgar. Utskottet må därjämte uti bevillningsfrågor föreslå vad det anser billigt och nyttigt.

## § 41.

1. Bankoutskottet tillhör att undersöka och utreda riksbankens och riksgäldskontorets styrelse och tillstånd samt att föreslå och i mål, för vilka utskottet fått sig sådan makt av riksdagen uppdragen, giva föreskrifter om bankens och riksgäldskontorets förvaltning ävensom att föreslå vad till fyllandet av riksgäldsverkets behov erfordras.

2. Utskottet tillkommer ock att meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av de från kamrarna hänvisade frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande såväl riksbanken som andra bankinrättningar samt om rikets mynt.

3. Utskottet skall jämväl undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov avlätna proposition vad angår pensions- och indrag-

*Föreslagen lydelse:*

föreslå sättet att genom bevillning åvägbringa jämvikt i statsregleringen. Utskottet må därjämte uti bevillningsfrågor föreslå vad det anser billigt och nyttigt.

2. Utskottet tillkommer ock att meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av från kamrarna dit hänvisade frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande kommunala skatter samt, jämväl i andra fall än i 1 mom. avses, rörande tillverkning och försäljning av rusdrycker och maldrycker.

## § 41.

1. Bankoutskottet tillhör att undersöka och utreda riksbankens och riksgäldskontorets styrelse och tillstånd samt att föreslå och i mål, för vilka utskottet fått sig sådan makt av riksdagen uppdragen, giva föreskrifter om bankens och riksgäldskontorets förvaltning ävensom att föreslå vad till fyllandet av riksgäldsverkets behov erfordras. Utskottet skall ock avgiva utlåtanden och förslag i anledning av de från kamrarna dit hänvisade frågor, som avse användningen av de under riksgäldskontorets förvaltning stående utlåningsfonder.

2. Utskottet tillkommer ock att meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av de från kamrarna hänvisade frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande såväl riksbanken som andra bankinrättningar samt om rikets mynt ävensom angående pensionsväsendet.

3. Utskottet skall jämväl undfå del av Konungens angående statsverkets tillstånd och behov avlätna proposition, vad angår pensionsväsendet samt



*Nuvarande lydelse:*

*ningsstaterna* och med anledning därav liksom ock med avseende å *de från kamrarna* dit hänvisade frågor rörande *pensionsväsendet* avgiva utlåtanden och förslag.

*Föreslagen lydelse:*

*riksdags- och revisionskostnader* ävensom *kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk*, och med anledning därav liksom ock med avseende å *övriga från kamrarna* dit hänvisade frågor *i dessa ämnen* avgiva utlåtanden och förslag.

## § 44.

1. *Utan hinder av föreskrifterna i 37—43 §§ må fråga, som enligt vad där sägs ankommer på beredning av visst ständigt utskott, kunna till annat sådant utskott hänvisas, därest frågan finnes äga nära samband med ämne, som tillhör sistberörda utskotts handläggning.*

2. *Därest i någondera kammaren fråga väckes, som icke enligt vad i 37—43 §§ stadgas tillhör visst ständigt utskotts beredning, må frågan hänvisas till det ständiga utskott, under vars behandling densamma prövas närmast höra, eller, där särskilda skäl därtill äro, till ett tillfälligt utskott.*

## § 45.

1. Alla utskott — — — utsedda, sammanträda.

2. Utskotten välja, — — — nödig finnes.

3. Utskotten böra, — — — dem ankomma.

## § 45.

1. Alla utskott — — — utsedda, sammanträda.

2. Utskotten välja, — — — nödig finnes.

3. Utskotten böra, — — — dem ankomma.

4. *Utskott äger för visst ärende inom sig utse en ledamot av vardera kammaren att vid överläggning i kammaren å utskottets vägnar såsom referent yttra sig i frågan.*

## § 52.

Vid kammares sammanträde äger varje dess ledamot rätt att till protokollet fritt tala och utlåta sig i alla frågor, som under överläggning komma, och om lagligheten av allt, som inom kammaren sig tilldrager. En var yttrar

## § 52.

Vid kammares sammanträde äger varje dess ledamot rätt att till protokollet fritt tala och utlåta sig i alla frågor, som under överläggning komma, och om lagligheten av allt, som inom kammaren sig tilldrager.



*Nuvarande lydelse:*

sig i den ordning, han därtill sig anmält och uppropad bliver, och må ej någon vara berättigad att tala utom protokollet. Ingen må tillåta sig personligen förolämpande uttryck; sker det, äger kammaren pröva, huruvida den ledamot, som sålunda sig förgått, må av talmannen erhålla *tjänlig föreställning och varning*, eller om saken bör till laga domstols behandling överlämnas eller ock alldeles förfalla.

*Föreslagen lydelse:*

En var yttrar sig i den ordning, han därtill sig anmält och uppropad bliver, dock att, där utskott jämlikt 45 § utsett referent i visst ärende, denne i det ärendet äger yttra sig oberoende av ordningen mellan kammarens övriga ledamöter.

Utan hinder av vad nu sagts må likväl ledamot, som under överläggningen i en fråga redan yttrat sig, för till tiden begränsat, kort genmüle till en efterföljande talare kunna, efter talmannens beprövande, erhålla ordet omedelbart efter sådan talare.

Ej må någon vara berättigad att tala utom protokollet.

Ingen må tillåta sig personligen förolämpande uttryck eller eljest uppträda på ett mot god ordning stridande sätt. Sker det, och låter den felande sig icke av talmannens föreställning rätta, äger talmannen främtaga honom ordet. Har sådant ägt rum, må den felande för det sammanträdet icke vidare yttra sig. Väckes förslag, att den ledamot, som sålunda sig förgått, må därjämte av talmannen erhålla varning eller att saken bör till laga domstols behandling överlämnas, skall beslut däröver av kammaren utan föregående överläggning genast fattas.

## § 54.

Konungens skrivelser — — — dess yttrande.

Propositionerna böra vid lagtima riksdag avlämnas inom *sjuttio dagar* från dess öppnande, och må proposition ej senare avlätas, utan så är, att Konungen finner någon under riksdagen inträffad händelse därtill föranleda eller prövar uppskov med framställningen lända riket till men.

## § 54.

Konungens skrivelser — — — dess yttrande.

Propositionerna böra vid lagtima riksdag avlämnas inom *två månader* från dess öppnande, och må proposition ej senare avlätas, utan så är, att Konungen finner någon under riksdagen inträffad händelse därtill föranleda eller prövar uppskov med framställningen lända riket till men.



*Nuvarande lydelse:*

## § 55.

Motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, må av riksdagsman i den kammare, han tillhör, göras inom tio dagar från riksdags öppnande, dock att motion i grundlagsfråga må väckas inom fyrtio dagar från öppnandet och motion, som föranledes av kungl. proposition, vilken efter öppnandet till riksdagen avlåtits, sist vid det sammanträde, som infaller näst efter tio dagar från propositionens avlämnande i kammare. I sistnämnda fall äge likväl kammare, därest den med hänsyn till infallande helg eller ärendets synnerliga omfattning finner sådant nödigt, medgiva utsträckning av motionstiden, dock längst till det sammanträde, som infaller näst efter tjugu dagar från propositionens avlämnande, och må fråga härom ej väckas senare än vid sammanträdet näst efter det, då propositionen avläts.

Motion i ämne, som tillhör tillfälligt utskotts behandling, må väckas inom tjugu dagar efter riksdags öppnande, kammare obetaget att för särskilt fall medgiva, att sådan motion även senare må väckas.

I frågor, som röra någondera kammaren enskilt, samt i frågor, som av redan inom någondera kammaren fattat beslut eller annan under riksdagen inträffad händelse omedelbarligen föranledas, må motion framställas, så länge riksdagen är samlad.

Motion bör alltid skriftligen till protokollet avlämnas. Ej må i en skrift flera mål av olika beskaffenhet sammanföras.

Konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som tillhöra ständigt utskotts behandling, kunna icke till avgörande i kammare företagas, innan utskott däröver avgivit yttrande. An-

*Föreslagen lydelse:*

## § 55.

Motion må av riksdagsman i den kammare, han tillhör, göras inom tio dagar från riksdags öppnande. Dock må motion, som föranledes av kungl. proposition, vilken efter öppnandet till riksdagen avlåtits, väckas sist vid det sammanträde, som infaller näst efter tio dagar från propositionens avlämnande i kammare. I sistnämnda fall äge likväl kammare, därest den med hänsyn till infallande helg eller ärendets synnerliga omfattning finner sådant nödigt, medgiva utsträckning av motionstiden, dock längst till det sammanträde, som infaller näst efter tjugu dagar från propositionens avlämnande. Fråga om sådan utsträckning må ej väckas senare än vid andra sammanträdet efter det, då propositionen avläts.

I frågor, som röra någondera kammaren enskilt, samt i frågor, som av redan inom någondera kammaren fattat beslut eller annan under riksdagen inträffad händelse omedelbarligen föranledas, må motion framställas, så länge riksdagen är samlad.

Motion bör alltid skriftligen till protokollet avlämnas. Ej må i en skrift flera mål av olika beskaffenhet sammanföras.

Konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som ej röra kammare enskilt, kunna icke till avgörande i kammare företagas, innan utskott däröver avgivit yttrande.



*Nuvarande lydelse:*

*går motion annat ämne, och rör det ej kammaren enskilt, kan motionen ej utan remiss till utskott bifallas. Frågor, som röra någondera kammaren enskilt, må genast avgöras.*

## § 57.

Därest av riksdagsman eller av annat utskott, än konstitutionsutskottet, fråga hos kamrarna väckes, att statsrådet eller någon dess ledamot eller föredragande sitt ämbete på obehörigt sätt utövat, böra därvid endast följande ordalag nyttjas: »det är anledning till anmärkning mot statsrådet, eller den eller den ledamoten eller föredraganden, varom remiss begäres till konstitutionsutskottet, inför vilket anledningen skall uppgivas». Sådan remiss skall då genast ovägerligen verkställas. Vid kammares överläggning om sådan fråga gälle i avseende på Konungens beslut uti mål, som röra enskilda personers eller korporationers rättigheter och angelägenheter, vad uti 107 § regeringsformen stadgat är.

## § 58.

När proposition eller motion första gången i kammare förekommer, skall den, så framt ej kammaren enhälligt densamma genast till utskott förvisar, ligga på bordet till nästa sammanträde, då sådan hänvisning bör ske, därest frågan ej nedlägges eller, om den rör kammaren enskilt, eljest bliver avgjord. Varje ledamot äger i målet avgiva yttrande, vilket jämväl till utskottet överlämnas; men ej må därav remissen till utskottet uppehållas.

*Föreslagen lydelse:*

## § 57.

Därest av riksdagsman eller, *i andra fall än i 107 § regeringsformen första stycket avses, av utskott* fråga hos kamrarna väckes, att statsrådet eller någon dess ledamot eller föredragande sitt ämbete på obehörigt sätt utövat, böra därvid endast följande ordalag nyttjas: »det är anledning till anmärkning mot statsrådet, eller den eller den ledamoten eller föredraganden, varom remiss begäres till konstitutionsutskottet (eller utrikesutskottet), inför vilket anledningen skall uppgivas». Sådan remiss skall då genast ovägerligen verkställas. Vid kammares överläggning om sådan fråga gälle i avseende på Konungens beslut uti mål, som röra enskilda personers eller korporationers rättigheter och angelägenheter, vad uti 107 § regeringsformen stadgat är.

## § 58.

När proposition eller motion första gången i kammare förekommer, skall den, så framt ej kammaren enhälligt densamma genast till utskott förvisar, ligga på bordet till nästa sammanträde. *Vid detta sammanträde bör hänvisning till utskott ske, därest frågan ej nedlägges eller, om den rör kammaren enskilt, eljest bliver avgjord; dock att, där fråga är av beskaffenhet att kunna hänvisas till tillfälligt utskott, med beslut om hänvisning må anstå längst till det sammanträde, som inträffar näst efter motionstidens utgång.*



*Nuvarande lydelse:*

Är inom kammare väckt fråga om sådan utsträckning av motionstid, som i 55 § första stycket sägs, eller uppstår fråga till vilket utskott ett mål bör hänvisas, skall sådan fråga blott för det sammanträde, då den väckt blivit, kunna läggas på bordet, men vid det nästföljande ovillkorligen avgöras.

## § 60.

1. När ärende — — — överläggningen slutad.
2. Därefter bör, utom i de fall, mom. 3 upptager, proposition framställas i den ordning, här nedan i detta mom. stadgas. Kan fråga bliva föremål för bifall eller avslag, bör talmans första proposition lyda på bifall. Om denna besvaras med nej, och anmärkningar i saken blivit under överläggningen gjorda, bör den följande propositionen i enlighet med dem uppställas. Innefattar ett förslag flera delar, som ej lämpligen kunna i ett sammanhang avgöras, bör särskild proposition å vardera delen framställas i enahanda ordning, som nu är föreskriven. — Proposition skall alltid endast med ja eller nej besvaras, och talmannen tillkännagive sin uppfattning av det svar, som lämnats, varvid skall bero, såvida ej votering begäres, vilken då ej må vägras; envar i övrigt obetaget att låta sin särskilda mening i protokollet antecknas. Ingen må försöka att beslutet genom ny överläggning uppriva. — Då voterats skall, bör voteringsproposition jämte

*Föreslagen lydelse:*

Vid remiss till utskott äger varje ledamot i målet avgiva yttrande, vilket jämväl till utskottet överlämnas; men ej må därav remissen uppehållas.

Är inom kammare väckt fråga om sådan utsträckning av motionstid, som i 55 § första stycket sägs, eller uppstår, *i annat fall än i första stycket av denna paragraf avses*, fråga till vilket utskott ett mål bör hänvisas, skall sådan fråga blott för det sammanträde, då den väckt blivit, kunna läggas på bordet, men vid det nästföljande ovillkorligen avgöras.

## § 60.

1. När ärende — — — överläggningen slutad.
2. Därefter bör, utom i de fall, mom. 3 upptager, proposition framställas i den ordning, här nedan i detta mom. stadgas. Kan fråga bliva föremål för bifall eller avslag, bör talmans första proposition lyda på bifall. Om denna besvaras med nej, och anmärkningar i saken blivit under överläggningen gjorda, bör den följande propositionen i enlighet med dem uppställas. Innefattar ett förslag flera delar, som ej lämpligen kunna i ett sammanhang avgöras, bör särskild proposition å vardera delen framställas i enahanda ordning, som nu är föreskriven. — Proposition skall alltid endast med ja eller nej besvaras, och talmannen tillkännagive sin uppfattning av det svar, som lämnats, varvid skall bero, såvida ej votering begäres, vilken då ej må vägras; envar i övrigt obetaget att låta sin särskilda mening i protokollet antecknas. Ingen må försöka att beslutet genom ny överläggning uppriva. — Då voterats skall, bör voteringsproposition jämte



*Nuvarande lydelse:*

tydlig kontraposition genast författas, justeras och *anslås*, samt omröstningen strax därefter verkställas; men ej må proposition göras, om votering skall äga rum, ej heller någon omröstning därom tillåtas. Omröstningen skall ske öppet. Befinnas de avgivna rösterna lika delade, nedlägga talmannen i en därtill avsedd rösturna en ja-sedel och en nej-sedel, båda lika till storlek och utseende, tryckta och omärkta samt var för sig slutna och hoprullade, och avgöres då omröstningens utgång genom den sedel, som en av kammarens ledamöter på anmodan av talmannen upptager ur rösturnan.

3. Fråga, varom i första punkten av 110 § regeringsformen eller i 32 § 2 mom. eller i *tredje punkten* av 52 § i denna riksdagsordning förmäles, skall alltid avgöras genom votering. I ty fall gälle angående voteringsproposition jämte kontraposition vad i nästföregående mom. sägs; *och bör, sedan nämnda propositioner anslagits*, omröstning genast äga rum. Sådan omröstning skall alltid ske med tryckta och omärkta, enkla, slutna och hoprullade sedlar, och bör, till undvikande av lika röstetal för ja och nej, i mål, där blott enkel pluralitet erfordras, talmannen vid varje omröstning före sedlarnas uppräknings en bland dem uttaga och genast förseglad avlägga. Om vid sammanräknandet av de övriga sedlarna rösterna befinnas lika delade, skall den förseglade sedeln öppnas och avgöra beslutet. Är pluralitet redan vunnit, bör den avlagda sedeln oppbruten genast förstöras.

## § 75.

Alla val skola ske med slutna sedlar, och iakttages därvid, att namn-

*Föreslagen lydelse:*

tydlig kontraposition genast författas, justeras och *uppläsas*, samt omröstningen strax därefter verkställas; men ej må proposition göras, om votering skall äga rum, ej heller någon omröstning därom tillåtas. Omröstningen skall ske öppet. Befinnas de avgivna rösterna lika delade, nedlägga talmannen i en därtill avsedd rösturna en ja-sedel och en nej-sedel, båda lika till storlek och utseende, tryckta och omärkta samt var för sig slutna och hoprullade, och avgöres då omröstningens utgång genom den sedel, som en av kammarens ledamöter på anmodan av talmannen upptager ur rösturnan.

3. Fråga, varom i första punkten av 110 § regeringsformen eller i 32 § 2 mom. eller i *sista stycket* av 52 § i denna riksdagsordning förmäles, skall alltid avgöras genom votering. I ty fall gälle angående voteringsproposition jämte kontraposition vad i nästföregående mom. sägs; *dock bör justerad proposition anslås och därefter* omröstning genast äga rum. Sådan omröstning skall alltid ske med tryckta och omärkta, enkla, slutna och hoprullade sedlar, och bör, till undvikande av lika röstetal för ja och nej, i mål, där blott enkel pluralitet erfordras, talmannen vid varje omröstning före sedlarnas uppräknings en bland dem uttaga och genast förseglad avlägga. Om vid sammanräknandet av de övriga sedlarna rösterna befinnas lika delade, skall den förseglade sedeln öppnas och avgöra beslutet. Är pluralitet redan vunnit, bör den avlagda sedeln oppbruten genast förstöras.

## § 75.

Alla val skola ske med slutna sedlar, och iakttages därvid, att namn-



*Nuvarande lydelse:*

sedlarna, så framt de skola bliva gällande, böra vara enkla, hoprullade, omärkta och fria såväl från all tve tydighet i anseende till personernas namn som från oriktighet i anseende till deras antal; dock skall i fråga om val till utskott gälla, vad uti den i 37 § 5 mom. omförmälda stadga finnes föreskrivet. Mellan personer, som vid val undfått lika antal röster, skiljes genom lottning, när så erfordras.

## § 78.

De reglementariska föreskrifter, som för riksdagsgöromålen och ordningen hos kamrarna och utskotten anses nödiga till iakttagande jämte grundlagarna och den i 37 § 5 mom. omförmälda stadga, äger riksdagen eller i ämne, som angår kammare enskilt, denna kammare att fastställa. Ej må något däri införas, som mot grundlag eller annan gällande lag strider.

## § 79.

De framställningar till Konungen, vilka riksdagen beslutar, skola, ävensom svaren på Hans till riksdagen avlätna förslag, genom skrivelser till Konungen avlämnas. *Å Konungens propositioner i frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av grundlag skola riksdagens svar, därest beslutet innefattar bifall till Konungens förslag, på rikssalen å dag, som Konungen utsätter, överlämnas.*

**Tryckfrihetsförordningen.**

## § 2.

4:o. I grund — — — som helst.  
Vid föregående — — — ovägerligen iakttagas:

*Föreslagen lydelse:*

sedlarna, så framt de skola bliva gällande, böra vara enkla, hoprullade, omärkta och fria såväl från all tve tydighet i anseende till personernas namn som från oriktighet i anseende till deras antal; dock skall i fråga om val till utskott gälla, vad uti den i 36 § 5 mom. omförmälda stadga finnes föreskrivet. Mellan personer, som vid val undfått lika antal röster, skiljes genom lottning, när så erfordras.

## § 78.

De reglementariska föreskrifter, som för riksdagsgöromålen och ordningen hos kamrarna och utskotten anses nödiga till iakttagande jämte grundlagarna och den i 36 § 5 mom. omförmälda stadga, äger riksdagen eller i ämne, som angår kammare enskilt, denna kammare att fastställa. Ej må något däri införas, som mot grundlag eller annan gällande lag strider.

## § 79.

De framställningar till Konungen, vilka riksdagen beslutar, skola, ävensom svaren på Hans till riksdagen avlätna förslag, genom skrivelser till Konungen avlämnas.

## § 2.

4:o. I grund — — — som helst.  
Vid föregående — — — ovägerligen iakttagas:



*Nuvarande lydelse:*

Att protokoll, hållna hos Konungen i ministeriella ärenden och kommandomål, eller statsrådets protokoll och handlingar, eller riksståndens, eller utrikesnämndens, eller konstitutionsutskottets, rörande statsrådet, eller banko- och riksgäldsverkens, eller banko- och statsutskottens, eller revisorers över banko- och riksgäldsverken, rörande samma verks hemliga ärenden, icke kunna före femtio år efter protokollets eller handlingens datum till tryckning fordras, eller, utan vederbörandes tillstånd, utbekommas. Utgivas sådana — — — icke uppenbara.

*Föreslagen lydelse:*

Att protokoll, hållna hos Konungen i ministeriella ärenden och kommandomål, eller statsrådets protokoll och handlingar, eller riksståndens, eller utrikesnämndens, eller konstitutionsutskottets eller *utrikesutskottets*, rörande statsrådet, eller banko- och riksgäldsverkens, eller banko- och statsutskottens, eller revisorers över banko- och riksgäldsverken, rörande samma verks hemliga ärenden, icke kunna före femtio år efter protokollets eller handlingens datum till tryckning fordras, eller, utan vederbörandes tillstånd, utbekommas. Utgivas sådana — — — icke uppenbara.

**Utkast till ändringar i reglementariska föreskrifter för riksdagen samt i ordningsstadgan för riksdagens första kammare och arbetsordningen för riksdagens andra kammare.<sup>1</sup>**

*Nuvarande lydelse:*

*Föreslagen lydelse:*

**Reglementariska föreskrifter för riksdagen.**

§ 3.

1:o. Talmännen och vice talmännen, jämte *tre* av vardera kammaren för hela riksdagen *eller för viss tid* utsedda ledamöter, böra, så ofta någon av talmännen det anser nödigt, på kallelse av talmännen sammanträda, för att rådpläga om vad *de* i avseende å ärendenas *föredragning och göromålets gång kunna finna lämpligt att hos kamrarna föreslå*. Vid dessa sammanträden böra kamrarnas sekreterare vara tillstädes. Anses nödigt att inhämta upplysningar av *utskottens ordförande eller av de ledamöter, vilka hava insende över riksdagens kansli, böra även de, efter kallelse, tillstädeskomma.*

2:o. Vid talmanssammanträde — — till kamrarna.

3:o. De av — — — över riksdagsbiblioteket.

§ 4.

1:o. Utskott, som — — — av talmännen.

2:o. Kallelser till — — — av talmännen.

§ 3.

1:o. *Talmännen skola tillse, att nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet iakttages vid riksdagsarbetets bedrivande.* Talmännen och vice talmännen, jämte *fyra* av vardera kammaren för hela riksdagen utsedda ledamöter, böra, så ofta någon av talmännen det anser nödigt, på kallelse av talmännen sammanträda för att rådpläga om vad i avseende å ärendenas *behandling i utskott och kamrar må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte*. Vid dessa sammanträden böra kamrarnas sekreterare vara tillstädes. *Utskottens ordförande skola ock, så ofta det finnes påkallat, deltaga i nämnda sammanträden.* Anses nödigt att inhämta upplysningar av de ledamöter, vilka hava insende över riksdagens kansli, böra även de, efter kallelse, tillstädeskomma.

2:o. Vid talmanssammanträde — — till kamrarna.

3:o. De av — — — över riksdagsbiblioteket.

§ 4.

1:o. Utskott, som — — — av talmännen.

2:o. Kallelser till — — — av talmännen.

<sup>1</sup> I utkastet hava icke medtagits sådana ändringar, som erfordras allenast för rättelse av nummer å paragraf eller moment i hänvisning till grundlagar eller andra stadganden (Regl. F. § 2; O. St. §§ 6 och 7; A. O. §§ 6, 7 och 15).



*Nuvarande lydelse:*

## § 10.

Talmännen äga tillträde i utskotten, dock utan rätt att deltaga i överläggningarna och besluten.

## § 7.

Anser ständigt utskott ett dit hänvisat ärende ej *tillhöra dess befattning*, åligge utskottet att därom senast inom åtta dagar, efter det målet till utskottet inkom, avgiva utlåtande till kamrarna, vilka böra skyndsamt besluta, om frågan skall av samma utskott behandlas eller till annat utskott överlämnas.

## § 9.

*Föreslagen lydelse:*

3:o. Talmännen äga tillträde i utskotten, dock utan rätt att deltaga i överläggningarna och besluten.

## § 7.

Anser ständigt utskott ett dit hänvisat ärende ej *böra av utskottet handläggas*, åligge utskottet att därom senast inom åtta dagar, efter det målet till utskottet inkom, avgiva utlåtande till kamrarna, vilka böra skyndsamt besluta, om frågan skall av samma utskott behandlas eller till annat utskott överlämnas.

## § 9.

1:o. *Inom tjugu dagar från lagtima riksdags öppnande böra statsutskottet, bevillningsutskottet, bankoutskottet och jordbruksutskottet utse deputerade för att under riksdagens lopp, i den utsträckning sådant finnes påkallat, rådpågå i frågor, som angå budgetarbetet inom riksdagen. Dessa deputerade böra verka för att största möjliga enhetlighet vid budgetbehandlingen iakttages. De deputerade hava att föranställa därom, att lämpliga sammanställningar angående statsverkets inkomster och utgifter samt angående budgetarbetets fortgång inom riksdagen tid efter annan delgivas kamrarnas ledamöter.*

2:o. *Då inom ständigt utskott fråga uppstår om inbjudan till annat sådant utskott att utse deputerade för gemensam behandling av visst ärende, skall, innan beslut om dylik inbjudan fattas, från sistnämnda utskott skriftligen inhämtas upplysning, huruvida detta utskott anser skäl föreligga för sådan behandling av ärendet eller, därest så ej är fallet, huruvida utskottet finner*

*Nuvarande lydelse:*

Kunna utskott, som skola genom deputerade med varandra sammanträda, icke överenskomma om de deputerades antal, skall detsamma utgöras av *fyra* ledamöter från varje utskott.

## § 13.

Utom de — — — ledamöter utdelas.

*Föreslagen lydelse:*

*anledning att ur de synpunkter, detsamma har att företräda, göra något uttalande i ärendet.*

3:o. Kunna utskott, som skola genom deputerade med varandra sammanträda, icke överenskomma om de deputerades antal, skall detsamma utgöras av *sex* ledamöter från varje utskott.

## § 10.

*Har utskott jämlikt 45 § riksdagsordningen i visst ärende utsett referenter, bör anteckning därom ske å betänkandet.*

## § 13.

Utom de — — — ledamöter utdelas.

*De ledamöter, vilka hava inseende över riksdagens kansli, böra vaka däröver, att de i kamrarna förda protokollen samt övriga riksdagshandlingar bliva med största möjliga skyndsamhet tryckta och till kamrarnas ledamöter utdelade.*

**Ordningsstadga för riksdagens första kammare.**

## § 12.

1:o. Ledamot, som vill inför kammaren sig yttra, begäre ordet av talmannen och uppropas i den ordning, han sig därtill anmält. *Hava två eller flera samtidigt begärt ordet, bestämme talmannen ordningen dem emellan att sig yttra.*

2:o. Vill någon — — — ledamöter emellan.

## § 12.

1:o. Ledamot, som vill inför kammaren sig yttra, begäre ordet av talmannen och uppropas i den ordning, han sig därtill anmält, *dock med iakttagande av vad i 2 mom. är för vissa fall föreskrivet.*

2:o. Vill någon — — — ledamöter emellan.

*Referent, som i 45 § riksdagsordningen sägs, äge rätt att under över-*



*Nuvarande lydelse:*

- § 13.
- 1:o. Ledamot, som erhållit ordet, skall tala stående från *den plats, han i samlingssalen innehar, eller från den plats, som av talmannen bestämmes.*
- 2:o. Statsrådsledamot, som i denna sin egenskap erhåller ordet, skall tala stående från någon av de särskilda platser, som för statsrådets ledamöter äro i kammaren anordnade, eller ock från plats, som *av talmannen anvisas.*

*Föreslagen lydelse:*

*läggningen i det ärende, för vilket han utsetts, yttra sig oberoende av ordningen mellan kammarens övriga ledamöter.*

*Utan hinder av vad nu sagts må ledamot för gemäle, varom stadgas i 52 § riksdagsordningen (replik), kunna efter talmannens beprövande erhålla ordet omedelbart efter talare, som han vill bemöta.*

*3:o. Hava två eller flera samtidigt begärt ordet och skall ej på grund av vad i 2 mom. stadgas någon av dem äga företräde, bestämme talmannen ordningen dem emellan att sig yttra.*

- § 13.
- 1:o. Ledamot, som erhållit ordet, skall tala stående från plats, *som är för talare bestämd, dock att den, som avgiver replik, må yttra sig från den plats, han i samlingssalen innehar.*
- 2:o. Statsrådsledamot, som i denna sin egenskap erhåller ordet, skall tala stående från någon av de särskilda platser, som för statsrådets ledamöter äro i kammaren anordnade, eller ock från plats, *som är för talare bestämd.*

## § 14.

*Talmannen bör verka för, att överläggningarna icke oskäligt förlängas, samt vaka däröver, att under överläggningarna stillhet och ordning råda i samlingssalen, ävensom i dessa hänseenden inför kammaren göra de föreställningar, till vilka han finner anledning.*

## §§ 15—24.

(= nuvarande §§ 14—23.)

*Nuvarande lydelse:*

*Föreslagen lydelse:*

**Arbetsordning för riksdagens andra kammare.**

§ 13.

Ledamot, som vill inför kammaren sig yttra, begäre ordet av talmannen. I den ordning, vari ledamöter sådant begärt, varde de av talmannen uppropade. *Hava två eller flera på en gång begärt ordet, bestämme talmannen ordningen dem emellan att sig yttra.* Konungens rådgivare äge dock att framför kammarens ledamöter erhålla ordet, utan avseende å den ordning, vari de sådant begärt.

§ 14.

Ledamot, som erhållit ordet, skall tala stående *antingen från den särskilda plats, som kan vara för talare bestämd, eller ock, om han det hellre vill, från den plats, han i samlingssalen innehar.*

§ 13.

1:o. Ledamot, som vill inför kammaren sig yttra, begäre ordet av talmannen. I den ordning, vari ledamöter sådant begärt, varde de av talmannen uppropade, *dock med iakttagande av vad i 2 mom. är för vissa fall föreskrivet.*

2:o. Konungens rådgivare äge att framför kammarens ledamöter erhålla ordet, utan avseende å den ordning, vari de sådant begärt.

*Referent, som i 45 § riksdagsordningen sägs, äge rätt att under överläggningen i det ärende, för vilket han utsetts, yttra sig oberoende av ordningen mellan kammarens övriga ledamöter.*

*Utan hinder av vad nu sagts må ledamot för genmäle, varom stadgas i 52 § riksdagsordningen (replik), kunna efter talmannens beprövande erhålla ordet omedelbart efter talare, som han vill bemöta.*

3:o. *Hava två eller flera på en gång begärt ordet och skall ej på grund av vad i 2 mom. stadgas någon av dem äga företräde, bestämme talmannen ordningen dem emellan att sig yttra.*

§ 14.

Ledamot, som erhållit ordet, skall tala stående från plats, som är för talare bestämd, *dock att den, som avger replik, må yttra sig från den plats, han i samlingssalen innehar.*

§ 15.

*Talmannen bör verka för, att överläggningarna icke oskäligen förlängas,*



*Nuvarande lydelse:*

*Föreslagen lydelse:*

*samt vaka däröver, att under överläggningarna stillhet och ordning råda i samlingsalen, ävensom i dessa hänseenden inför kammaren göra de föreställningar, till vilka han finner anledning.*

§§ 16—28.

(= nuvarande §§ 15—27.)

---

MOTIV.



THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET  
CHICAGO, ILL. 60637  
TEL. 773-936-3200  
WWW.CHICAGO.EDU

VIETOM

## I. Inledande översikt.

Den svenska riksdagens arbetsformer hava som bekant i mångt och mycket, och särskilt vad angår organisationen av de beredande organen inom riksdagen, en för den svenska konstitutionen säregen karaktär med gammal hävd. Den organisation av utskottsväsendet, som nu tillämpas, tillkom i sina huvuddrag år 1810 men blev i väsentliga delar utformad på grundvalen av äldre erfarenheter, i främsta rummet dem, som vunnits under 1700-talets riksdagar. Då 1810 års riksdagsordning genom representationsreformen år 1866 ersattes med den ännu gällande riksdagsordningen, ägnades icke någon större uppmärksamhet åt frågan om riksdagens arbetsorganisation. Riksdagens arbetsformer lämnades sålunda i det väsentliga orubbade, allenast med erforderlig anpassning efter det nya riksdagsskicket. Beträffande utskottsväsendet genomfördes i den nya riksdagsordningen endast en ändring av större betydelse, nämligen det allmänna besvär- och ekonomiutskottets avskaffande och dess ersättande med de tillfälliga utskotten.

Redan kort tid efter den nya riksdagsordningens antagande började emellertid anmärkningar framställas mot riksdagens arbetsformer i vissa delar, och tid efter annan hava förslag framställts om ändringar i olika hänseenden.

Under de första årtiondena av det nya riksdagsskicket var det härvid i främsta rummet fråga om avskaffande eller förändring av de tillfälliga utskotten. Framemot sekelskiftet aktualiserades emellertid även andra spörsmål såväl beträffande utskottens organisation som i övrigt, väsentligen framkallade av den inträdande ökningen i riksdagens arbetsbörda och de därav uppkommande svårigheterna för riksdagen att slutföra sitt arbete inom därför avsedd tid.

År 1900 vidtogos vissa smärre grundlagsändringar, åsyftande att möjliggöra ett snabbare igångsättande av riksdagens arbete. Beslutet innebar i första hand sådan ändring i sättet för utfärdande och granskning av riksdagsmännens fullmakter, varigenom onödig tidsutdräkt för kamrarna skulle kunna undvikas. Vidare bestämdes, att riksdagens öppnande, som tidigare kunnat uppskjutas till femte söckendagen efter dess början, skulle ske senast å andra söckendagen från samma tidpunkt. Ytterligare inneburo grundlagsändringarna att valen till de ständiga utskotten skulle äga rum inom 6 — mot förut 8 — dagar från riksdagens öppnande. Slutligen förkortades den tidrymd efter utskottsvalen, inom vilken utskotten skulle sammanträda, från 4 till 2 dagar.



Den starkt växande arbetsbördan för de ständiga utskotten och särskilt för vissa av dem framtvingade så småningom en mera ingående omprövning av frågan om åtgärder för beredande av lättnad i riksdagens arbete. År 1907 tillsattes en kommitté för utredning härom. Kommittén — som i det följande benämnes 1907 års kommitté — avgav betänkande och förslag den 13 december 1907.

I huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag genomfördes vid 1909 års riksdag åtskilliga grundlagsändringar i syfte att vinna lättnader i riksdagsarbetet.

De mest betydelsefulla av dessa ändringar voro de, som avsågo omreglering av de ständiga utskotten. Nämda ändringar voro följande.

Ett nytt utskott, jordbruksutskottet, inrättades, och till detta överflyttades från statsutskottet alla jordbruksdepartementsärenden samt från lagutskottet frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande hushållningen med allmänna och enskilda skogar, om jakt och fiske, om vattenrättsförhållanden, om skatteköp, avvitringar, skiften och jordstyckningar samt därmed sammanhängande ämnen, så ock angående vägar och skjutsväsende.

Till konstitutionsutskottet överflyttades från lagutskottet frågor angående stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande statsrådets ansvarighet, om förvärvande och förlust av medborgarrätt, om rikets vapen och flagga och om allmänt kyrkomöte ävensom av kommunallagarna.

Bankoutskottet fick från statsutskottet övertaga handläggningen dels av frågor rörande riksgäldskontorets tillstånd och förvaltning samt därmed sammanhängande ämnen, dels ock av ärenden rörande pensionsväsendet. Bankoutskottet övertog vidare från lagutskottet frågor angående lagstiftningen rörande såväl riksbanken som andra bankinrättningar samt om rikets mynt.

Slutligen inneburo 1909 års grundlagsändringar vissa inskränkningar i motionstiden. Medan sålunda förut någon tidsbegränsning ej funnits stadgad i fråga om rätten att väcka motion, som föranleddes av kungl. proposition, avlämnad efter riksdagens öppnande, eller som avsåg ämne hörande till tillfälligt utskotts behandling, infördes år 1909 för båda fallen viss motionstid, nämligen i förra fallet 15 dagar från propositionens avlämnande och i det senare 20 dagar från riksdagens öppnande. I frågor, tillhörande tillfälligt utskotts handläggning, lämnades dock möjlighet för kammare att i särskilda fall medgiva väckande av motion även efter utgången av den regelmässiga motionstiden. För att motverka de olägenheter, som kunde följa av motionstidens inskränkande, utvidgades i viss mån utskottens egen förslagsrätt.

Några år senare genomfördes beträffande de tillfälliga utskotten en grundlagsändring, som vid antagandet icke torde hava tillmätts större vikt men som utan tvivel blivit av stor betydelse för dessa utskotts arbetsätt och ställning. Med upphävande av tidigare gällande stadgande, att de tillfälliga utskotten skulle för varje mål inom sig utse en föredragande med skyldighet



att jämväl uppsätta utskottets betänkande, infördes nämligen år 1912 rätt för de tillfälliga utskotten att, i likhet med ständiga utskott, vart för sig utse sekreterare.

Den fortsatta ökningen av riksdagens arbetsbörda föranledde inom kort förslag om ytterligare åtgärder i syfte att underlätta riksdagsarbetet. År 1916 tillsattes en ny kommitté för utredning härutinnan. De förslag, som av kommittén — i det följande benämnd 1916 års kommitté — framlades i betänkande den 18 december 1916, blevo i allt väsentligt antagna av 1918 års lagtima riksdag.

Beträffande utskottens organisation inneburo 1918 års grundlagsändringar allenast lagutskottets uppdelning på två utskott, vilka tillsammans skulle hava att fördela de på lagutskottens behandling ankommande ärendena. I samband därmed återfördes från jordbruksutskottet till lagutskott de år 1909 till jordbruksutskottet överförda lagstiftningsfrågorna rörande vattenrätt och skifte m. m.

Vid sidan av dessa jämkningar i utskottsorganisationen vidtogos år 1918 vissa ändringar i syfte att åvägabringa ett snabbare framläggande för riksdagen av dess arbetsmaterial. Sålunda infördes en dittills saknad begränsning av propositionstiden genom stadgandet, att propositionerna vid lagtima riksdag borde avlämnas inom 70 dagar från dess öppnande samt att proposition ej finge senare avlätas med mindre Konungen funne någon under riksdagen inträffad händelse därtill föranleda eller prövade uppskov med framställningen lända riket till men. Vidare genomfördes i bestämmelserna om tid för väckande av motioner ändringar därhän, att för motioner i grundlagsfrågor stadgades en tidsbegränsning av 40 dagar från riksdagens öppnande samt att tiden för väckande av motioner i anledning av kungl. proposition, vilken avlätits efter riksdagens öppnande, inskränktes från 15 till 10 dagar efter avlämnandet, med rätt likväl i sistnämnda fall för vederbörande kammare att under särskilda förutsättningar medgiva utsträckning av tiden med ytterligare högst 10 dagar.

Slutligen vidtogos sådan ändring i bestämmelserna om tiden för lagtima riksdags början, varigenom denna tidpunkt framflyttades från den 15 till den 10 januari.

I samband med dessa grundlagsändringar jämkades de i särskild stadga meddelade bestämmelserna beträffande val till riksdagens utskott därhän, att val av suppleanter skulle kunna förrättas å samma dag som val av ordinarie utskottsledamöter.

Även under tiden efter 1918 års grundlagsändringar hava i motioner och under överläggningar inom kamrarna i skilda sammanhang framförts en mångfald förslag om reformer i olika avseenden beträffande riksdagens arbetssätt. För de viktigare bland dessa förslag liksom även för en del av de tidigare framkomna yrkandena ämnar kommittén i det följande, under vederbörande avdelningar av betänkandet, lämna redogörelser.

I anledning av vissa vid 1928 års riksdag motionsvis gjorda framställningar tillstyrkte nämnda års konstitutionsutskott (utlåtande nr 38) skri-



velse till Kungl. Maj:t med anhållan om utredning rörande erforderliga ändringar i gällande bestämmelser om utskottens sammansättning och arbetsuppgifter ävensom i samband därmed rörande de åtgärder i övrigt, som kunde vara ägnade att främja en sund utveckling av riksdagens arbetsformer. Utskottet gav icke några närmare direktiv för den tillstyrkta utredningen utan nöjde sig med att omnämna vissa problem, som borde tagas under omprövning. Bland dessa problem angav utskottet frågorna om de tillfälliga utskottens ställning, om en ändrad organisation av de ständiga utskotten och en förbättrad fördelning av ärendena mellan desamma samt om en mera enhetlig behandling av budget- och lagstiftningsfrågor. Utskottet framhöll, att reformarbetet på förevarande område måste ske med varsam hand och icke sträckas längre än utvecklingen och förhållandena påkallade.

Utskottets hemställan bifölls av andra kammaren men blev, ehuru med knapp majoritet, av första kammaren avslagen, till synes närmast av den anledningen att utskottet icke lämnat några bestämda direktiv för utredningen.

Vid 1929 års riksdag kom frågan om ändringar i riksdagens arbetssätt i anledning av vissa motionsvis framförda förslag ånyo under behandling. I sitt i ärendet avgivna utlåtande (nr 16) anförde 1929 års konstitutionsutskott, efter erinran om utgången av motsvarande ärende vid föregående riksdag, att vid utskottets handläggning av de nu föreliggande motionerna icke framkommit några nya uppslag, ägnade att bringa frågan i annat läge än år 1928, samt att utskottet icke trots sig kunna för en utredning giva några bestämda direktiv, vilka kamrarna för det dåvarande kunde väntas godkänna. Ehuru det inom riksdagen liksom inom utskottet syntes råda en bestämd mening, att i vissa hänseenden riksdagsarbetet behöfde omorganiseras, ginge likväl meningarna starkt isär, på vad sätt denna organisation skulle ske. Med hänsyn därtill ansåg sig utskottet böra, i avbidan på att en enhetligare åsiktsbildning angående riktlinjer för frågans lösning skulle framträda, hemställa om avslag å de väckta motionerna.

Åtskilliga reservanter inom utskottet hemställde om avlåtande av skrivelse med begäran om utredning i ämnet.

Kamrarna biföllo utskottets avstyrkande hemställan.

Jämväl år 1930 framfördes motionsvis vissa förslag om förändringar i riksdagens arbetsformer. Konstitutionsutskottet avstyrkte samtliga dessa motioner men framlade samtidigt (memorial nr 21), med begagnande av sin initiativrätt, hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan att Kungl. Maj:t ville, under beaktande av vissa i memorialet angivna synpunkter, låta verkställa en utredning angående de ändringar i grundlag och andra författningar, som kunde finnas nödvändiga för ett mera ändamålsenligt anordnande av lagtima riksdags arbeten, och före löpande andrakammarvalperiods utgång för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

I sin motivering för denna hemställan anförde utskottet, att av en i ärendet lämnad historisk översikt syntes utskottet med full tydlighet framgå, ej



blott att inom riksdagen förefunnes ett utbrett missnöje med nuvarande anordning av riksdagsarbetet och de för detta arbete gällande formerna, utan också att ingen möjlighet funnes att uppnå ett bättre sakernas tillstånd, såframt ej frågan om riksdagsarbetets lämpliga anordnande överlämnades till en av erfarna representanter för de olika utskotten och i övrigt allsidigt sammansatt kommitté för en förutsättningslös utredning. Det låge, yttrade utskottet vidare, i sakens natur, att konstitutionsutskottet, som icke kunde äga tillräcklig kännedom om och erfarenhet från bland annat arbetet inom övriga utskott, icke heller kunde vara i stånd att uppdraga annat än helt allmänna riktlinjer för en omläggning, men erfarenheten visade å andra sidan till fullo, att dylika allmänna riktlinjer för frågans lösning praktiskt saknade värde och betydelse, i den mån det ej tillika varit utskottet möjligt att på förhand i detalj påvisa, huru deras genomförande skulle komma att i olika avseenden verka med hänsyn till frågor, som för det nuvarande utskottsarbetet ansåges vara av central betydelse. Under sådana förhållanden och då konstitutionsutskottet funne det angeläget både att frågan upptoges till prövning i god tid före nästa nya ordinarie val till andra kammaren, så att dess lösning icke uppsköttes tills missnöjet vuxit sig ännu starkare, och att redan från utredningsarbetets början samtliga utskotts erfarenheter tillgodo-gjordes för detta arbete, men ingen lämplig form härför gäves under pågående riksdag, återstode efter utskottets mening endast den utväg, varpå utskottet riktat uppmärksamheten. Denna utväg syntes vara desto lämpligare, som det kunde tänkas visa sig möjligt att utan större rubbningar åstadkomma en mera tillfredsställande arbetsorganisation, därest målsmän för de olika utskotten samtidigt ställdes inför uppgiften att anvisa det sätt, varpå jämkningar, som kunde av arbetet inom övriga utskott eller eljest påkallas, efter deras mening bäst borde åstadkommas.

Med avseende å den sålunda tillstyrkta utredningens föremål yttrade utskottet endast, att utskottet i främsta rummet velat fästa avseende vid utskottsarbetets planmässiga ordnande men att utredningen icke borde begränsas härtill utan även omfatta andra uppslag, som ägde samband med riksdagsarbetet och kunde befinnas vara av beskaffenhet att leda till större planmässighet och effektivitet.

Riksdagen biföll utskottets hemställan och avlät den 2 maj 1930 skrivelse i ämnet (nr 185) till Kungl. Maj:t.

Vid anmälan av denna skrivelse i statsrådet den 28 augusti 1930 återgav chefen för justitiedepartementet, statsrådet Gärde, riksdagens i överensstämmelse med konstitutionsutskottets förslag avfattade anhållan jämte motiveringen för densamma samt erinrade i samband därmed om att konstitutionsutskottet i ett vid samma riksdag avgivet utlåtande nr 20 i anledning av väckt motion om utredning rörande grundlagsändring för åstadkommande av en på folkets och representationens förtroende grundad stark regeringsmakt framhållit, att vissa av de i sistnämnda motion framställda önskemålen, oberoende av sitt sammanhang med frågan om regeringsmaktens stär-



kande, syntes kunna bliva beaktade vid den utredning angående omorganisation av riksdagens arbetsformer, om vilken utskottet hemställt.

Härefter framhöll departementschefen, att med den ständigt växande arbetsbörda, som åvilade riksdagen, behovet av en mot de särskilda arbetsuppgifternas natur svarande lämplig anordning av arbetet gjort sig allt mera kännbart. För egen del funne departementschefen alltså en ingående utredning rörande denna fråga vara i hög grad påkallad. Utöver vad från riksdagens sida framhållits ansåge departementschefen några närmare direktiv för utredningsarbetet icke i sakens läge böra meddelas. Utredningen borde så bedrivas, att förslag i ämnet kunde föreläggas senast 1932 års riksdag.

I enlighet med departementschefens hemställan beslöt Kungl. Maj:t tillstånd under justitiedepartementet av en kommitté med uppdrag att verkställa utredning av frågan om riksdagens arbetsformer.

## II. Kommitténs förslag.

### A. Utskottsväsendet.

#### 1. Inledning.

Såsom förut framhållits, tillkom den nuvarande organisationen av utskottsväsendet i allt väsentligt genom 1810 års riksdagsordning, vars bestämmelser med vissa jämkningar överflyttades till den nya riksdagsordningen. Sättet för ärendenas beredning har sålunda hos oss, i motsats till vad fallet är i flertalet främmande länder, i sina huvuddrag blivit reglerat genom grundlagsstadganden.

Den grundläggande principen vid ärendenas fördelning mellan de av ledamöter från samtliga ständ bestående utskotten var enligt 1810 års riksdagsordning, att varje utskott skulle bereda en grupp av ärenden, i vilka det på grund av en i grundlagarna fastslagen konstitutionell befogenhet tillkom riksdagen att besluta. Konstitutionsutskottet skulle hava att bereda frågor rörande grundlagstiftningen samt att handhava den konstitutionella kontrollen över Konungens rådgivare. Handläggningen av ärenden, som härörde ur riksdagens finansmakt, fördelades på stats- och bevillningsutskotten sålunda, att statsutskottet skulle bereda ärenden rörande statsregleringens uppgörande samt handhava granskningen av sättet för statsregleringens verkställande, medan bevillningsutskottet skulle förbereda frågor om beskattning av bevillnings karaktär. Bankoutskottet skulle utgöra riksbankens överstyrelse och handlägga ärenden om denna rikets ständers bank. Lagutskottet åter skulle bereda ärenden beträffande den allmänna lagstiftningen, i vilken riksdagen hade att medverka enligt § 87 regeringsformen. Allmänna besvärsoch ekonomiutskottet skulle slutligen förbereda ärenden på den ekonomiska lagstiftningens område, inom vilket riksdagen enligt § 89 regeringsformen endast hade befogenhet att göra framställningar och önsksningar, å vilka Konungen ägde göra det avseende, som honom för gott syntes.

Av det anförda framgår, att det var den formella synpunkten av ärendenas konstitutionella natur och icke hänsynen till frågornas materiella beskaffenhet och därpå grundade samhörighet, som blev avgörande vid fördelningen av ärenden mellan de olika utskotten. Att den formella fördelningsgrunden likväl var sådan, att därigenom samtidigt i avsevärd mån tillgodosågs behovet av en jämväl materiellt tillfredsställande avgränsning av de olika utskottens arbetsområden, torde emellertid icke kunna bestridas.

Utom de förutnämnda ständiga utskotten kunde enligt 1810 års riksdagsordning genom deputerade från två eller flera av dessa utskott bildas sammansatta utskott bland annat för behandling av frågor, som remitterats till flera utskott. Riksdagsordningen lämnade vidare möjlighet öppen att, utöver



de i densamma angivna ständiga utskotten, för särskilda frågor tillsätta andra för stånden gemensamma, s. k. särskilda utskott.

I den förut omförmälda principiella grunden för ärendenas fördelning mellan utskotten torde icke kunna sägas hava skett någon rubbning genom de tillfälliga utskottens inrättande år 1866 såsom ersättning för allmänna besvärs- och ekonomiutskottet. Däremot medförde jordbruksutskottets tillkomst år 1909 införandet av en ny grundsats beträffande ärendenas fördelning, såtillvida som frågornas materiella natur blev avgörande för kompetensen hos detta utskott, vilket inom sitt ämnesområde erhöll såväl statsreglerings- som lagstiftningsbefogenheter. På liknande sätt hava genom vissa andra omflyttningar och jämkningar i ärendenas fördelning mellan utskotten, som på senare tid vidtagits antingen genom grundlagsändringar eller — särskilt för bevillningsutskottets vidkommande — genom utveckling av praxis, mer eller mindre omfattande förskjutningar mellan den formella och den reella indelningsgrunden ägt rum. Det svenska utskottsväsendet företer därför numera icke längre den principiellt enhetliga konstruktion, som det tidigare kunnat uppvisa.

## 2. Historik beträffande utskottsväsendet.

Innan kommittén övergår att yttra sig om de ändringar i utskottsorganisationen, som kommittén ansett böra ifrågakomma, vill kommittén lämna en kortfattad historisk översikt rörande utskottsväsendet, väsentligen innefattande redogörelse för framställda förslag till ändringar däri. Kommittén inskränker sig därvid till att i främsta rummet behandla förslag, som framkommit under de senare årtiondena, och hänvisar beträffande tidigare perioder till den redogörelse, som lämnats i 1907 års kommittés förenämnda betänkande. Vissa äldre förslag av intresse komma dock att i det följande beröras, även om de återfinnas i 1907 års kommittés nämnda redogörelse.

### a. De tillfälliga utskotten: tillkomst, utveckling av praxis, framställda reformförslag.

*Tillkomst och uppgift.*

I den proposition till 1862—1863 års riksdag, vari förslag framlades till ny riksdagsordning, anfördes såsom motiv för besvärs- och ekonomiutskottets avskaffande och ersättande med tillfälliga utskott allenast, att ett ovillkorligt stadgande om uppdrag åt samma personer att utreda alla de olikartade frågor, som förut tillhört besvärs- och ekonomiutskottet, vore olämpligt och att det i stället borde överlämnas åt kamrarna att för dylika frågor tillsätta tillfälliga utskott till det antal, som för tillfället kunde finnas vara av nöden. Ett bidragande, ehuru icke uttalat motiv torde hava varit en önskan att i vårt land pröva ett system, som tillämpades i de flesta främmande länder. Den nya utskottsformen hade för övrigt upptagits redan i vissa av de tidigare framförda men förkastade förslagen till representationsreform.

I olikhet med övriga utskott skulle de tillfälliga utskotten utses för be-



redning av viss eller vissa särskilda frågor samt väljas icke av båda kamrarna gemensamt utan av vardera kammaren för sig. Såsom följd av denna utskottens karaktär av kammarutskott skulle de av dem beredda ärendena behandlas successivt i de båda kamrarna, först i den kammare där förslaget väckts och, i händelse av positivt beslut i denna kammare, därefter i medkammaren.

I samband med de tillfälliga utskottens inrättande tillerkändes kamrarna rätt att utan hänvisning till utskott avslå motioner av beskaffenhet att tillhöra sådant utskotts behandling.

Avsikten med dessa utskott var alltså att beträffande motioner, som icke fölle under ständigt utskotts behandling, beredning skulle — därest överbudet taget utskottsbehandling ansåges påkallad — ske av kammarutskott, vilkas sammansättning skulle kunna för varje fråga avvägas med hänsyn till frågans innebörd, samt att medkammaren skulle behöva pröva ärendet, endast om detsamma i den kammare, där förslaget väckts, föranlett positivt beslut.

Emellertid hava de tillfälliga utskotten icke kommit att motsvara vad sålunda avsetts med desamma. Redan från början erhöles de en annan karaktär än den av lagstiftaren åsyftade. Förslag om avskaffande eller förändring av dessa utskott framkommo också redan kort tid efter den nya riksdagsordningens genomförande, och dylika förslag hava senare ofta återkommit.

Innan kommittén ingår på omnämnande av dessa förslag, torde kommittén få i korthet redogöra för hittillsvarande utveckling av praxis beträffande de tillfälliga utskottens kompetensområde, organisation och arbetssätt m. m. Mera ingående upplysningar i dessa hänseenden återfinnas i de undersökningar, som framlagts av E. Heckscher i en uppsats i Statsvetenskaplig Tidskrift år 1902, av R. Essén i en år 1918 publicerad avhandling om den svenska riksdagens tillfälliga utskott och av A. Brusewitz i en uppsats i Statsvetenskaplig Tidskrift år 1920; åtskilliga uppgifter beträffande de tillfälliga utskotten hava också sammanförts i en vid 1929 års riksdag av herr G. W. Roos väckt motion (I: 1) med förslag om de tillfälliga utskottens avskaffande.

*Utveckling av praxis.*

De tillfälliga utskottens kompetensområde bestämdes i riksdagsordningen rent negativt: utskotten skulle behandla frågor, som icke tillhörde de i riksdagsordningen förut omnämnda — d. v. s. de ständiga eller i dessas ställe tillsatta särskilda — utskottens behandling, men vilka vore av beskaffenhet att utskotts yttrande däröver erfordrades. Enligt 1810 års riksdagsordning hade frågor, vilka icke fölle inom de ständiga utskottens angivna kompetensområden, kunnat remitteras till vilket som helst av de ständiga utskotten, därvid dock i första hand nämndes besvärs- och ekonomiutskottet.

Sättet för bestämmande av de tillfälliga utskottens behörighet föranledde under de första årtiondena av den nya riksdagsordningens tid en ofta häftig strid om utskottens lagliga kompetensområde. Denna strid gällde i främsta rummet, huruvida till tillfälligt eller, till ständigt utskott borde hänvisas



sådana motioner, vilka fölle delvis inom ständigt och delvis inom tillfälligt utskotts kompetensområde eller vilka avsåge skrivelse till Kungl. Maj:t i en fråga, som, därest konkret förslag till antagande av lag eller till beviljande av anslag förelegat, skulle hava hänvisats till ständigt utskott. Under åren närmast efter representationsreformens genomförande var konstitutionsutskottet benäget att tillerkänna de tillfälliga utskotten behandlingen av »alla frågor, vilka icke efter en sträng tolkning av grundlagen kunna hänföras till de ständiga utskottens bestämt begränsade verksamhet» (konstitutionsutskottets memorial nr 3 år 1870). Man finner emellanåt i konstitutionsutskottets betänkanden från denna tid antydningar om att framtiden tillhörde de tillfälliga utskotten, vilka mera än de gemensamma utskotten lämpade sig för det nya tvåkammerssystemet och överensstämde med vad i utlandet vore vanligt vid tvåkamarrepresentation. Bland fördelar, som de tillfälliga utskotten medförde framför ständiga utskott, angav sålunda 1870 års konstitutionsutskott omsorgsfullare utredning, möjlighet att låta ärendena handläggas av för varje fråga speciellt sakkunniga ledamöter samt den successiva behandlingen av ärendena, som befordrade dessas behöriga utredning och hindrade förhastade beslut. Utvecklingen kom emellertid icke att gå i den riktning, som konstitutionsutskottet antog, och utskottet intog inom kort en ändrad ståndpunkt.

Beträffande sådana motioner, vilka innefattade *frågor inom såväl ständigt som tillfälligt utskotts kompetensområde*, torde kunna sägas, att sådana redan från början i regel hänvisades till ständigt utskotts behandling, ehuru konstitutionsutskottet år 1870 uttalade sig för ett motsatt förfaringsätt, samt att denna praxis inom kort vann stadga. Dylika motioner voro framför allt de, vilka berörde lagar, som delvis föllo inom den allmänna lagens område och delvis inom området för Konungens ekonomiska lagstiftning, s. k. blandade lagar. En viss rädsla från riksdagens sida att genom hänvisning till tillfälligt utskott giva sken av erkännande, att en lagstiftningsfråga fölle inom Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt, bidrog till den angivna praxis att hänvisa varje fråga, i vilken något moment av allmän lags natur kunde finnas, till ständigt utskott. Uppfattningen om riktigheten av ett sådant remissförfarande fick för övrigt redan vid 1867 års riksdag ett auktoritativt stöd av riksdagsordningens upphovsman, friherre Louis de Geer. Den flytande gränsen för den ekonomiska lagstiftningens område har alltså på detta sätt medverkat till minskning av de tillfälliga utskottens kompetensområde genom riksdagens tendens att draga gränserna för denna lagstiftningsmakt så snävt som möjligt. Det är vidare att märka, att området för Konungens ekonomiska lagstiftning under den tid, det nya riksdagsskicket varit rådande, så småningom minskats därigenom, att Konungen jämlikt § 89 regeringsformen till riksdagen överlämnat att med sig besluta i frågor av förevarande art. Detta har i sin tur bidragit till minskning av de tillfälliga utskottens uppgift på detta område, som från början var det centrala i deras verksamhet.

Vad angår *skrivelseförslag* i ärenden, som, därest konkreta förslag före-



legat, skulle hava tillhört ständigt utskotts beredning, har praxis så småningom i stort sett utvecklat sig därhän, att motioner i dylika frågor hänvisas till det ständiga utskott, som under nämnda förutsättning skulle haft att taga befattning därmed. Under 1870- och 1880-talen rådde på denna punkt en motsättning mellan kamrarna, i det att första kammaren plögade hänvisa motioner av ifrågavarande slag till tillfälligt utskott men andra kammaren till ständigt. Från 1890-talet övergick emellertid även första kammaren till att remittera motioner med skrivelseförslag efter de sakliga ämnen, som i motionerna berördes, och sedermera synes utvecklingen alltmera hava gått i den riktningen, att ifrågavarande motioner hänvisats till ständigt utskott. För lagutskotts vidkommande har denna praxis vunnit ökat stöd genom den ändring i riksdagsordningens § 42, som ägde rum år 1909, då avfattningen »meddela utlåtande över — — — *förslag till* — — — lag — — —» ersattes med lydelsen »meddela utlåtanden — — — i anledning av — — — *frågor om* stiftande — — — av lag — — —». Under ett antal år på 1910-talet och början av 1920-talet synes andra kammaren visserligen hava frångått sin gamla praxis och i ärenden av här förevarande art i större utsträckning än tidigare verkställt remisser till tillfälliga utskott. Från och med år 1924 har likväl den äldre praxis av kammaren återtagits.<sup>1</sup>

Ännu på de senaste åren hava dock förekommit många till synes inkonsekventa undantag från den nyss angivna regeln, liksom överhuvud taget en vacklande praxis med avseende å gränsdragningen mellan ständiga och tillfälliga utskott gjort sig märkbar. Såsom exempel på denna vacklande praxis må omnämnas följande. Frågor om skydd mot skadegörelse å ungskog handlades år 1924 av jordbruksutskottet men åren 1927 och 1928 av tillfälliga utskott. År 1924 behandlade tillfälligt utskott ett och jordbruksutskottet två förslag om rättvisare fördelning av bördorna för vägunderhåll på landet. År 1928 hänvisades en motion om ordnande av trakten omkring riksdagshuset till bankoutskottet, medan en annan motion i samma ämne behandlades av tillfälligt utskott. År 1931 hänvisades två likalydande mo-

<sup>1</sup> För belysning härav är ett av talmannen i andra kammaren den 14 januari 1925 i kammaren gjort uttalande av synnerligt intresse. Då yttrandet hölls utom protokollet och alltså icke återfinnes i riksdagstrycket, torde det böra här återgivas. Talmannen (herr Herman Lindqvist) anförde:

»Jag ber att få utom protokollet fästa uppmärksamheten på nödvändigheten av att motioner, tillhörande ständigt utskotts behandling, väckas inom 10 dagar från riksdagens öppnande.

Praxis i fråga om tillämpningen av hithörande stadganden i § 55 riksdagsordningen har i andra kammaren hittills varit vacklande. Motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, har understundom i andra kammaren kunnat väckas efter 10 men inom 20 dagar från riksdagens öppnande och därvid remitterats till tillfälligt utskott, såvida motionen utmynnat i en hemställan om skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning, eventuellt förslag i ämnet. Denna praxis, som icke torde hava tillräckligt stöd i riksdagsordningen och som icke ägt motsvarighet i första kammaren, har föranlett praktiska olägenheter i flera avseenden. Saken upptogs vid förra riksdagen till överläggning inom talmanskonferensen och i anslutning jämväl till därvid gjorda uttalanden finner jag mig numera icke kunna framställa proposition på remiss till utskott av sådana motioner, därest de väckas senare än 10 dagar från riksdagens öppnande och bestämmelserna i § 55 riksdagsordningen om särskild motionstid i vissa fall icke äro tillämpliga.

Motioner, som innefatta skrivelseförslag i ämne tillhörande ständigt utskotts behandling, böra alltså i regel väckas inom 10 dagar från riksdagens öppnande.»



tioner om ändringar beträffande leverans av lantbruksprodukter till statliga institutioner samt om upphandling av natursmör i stället för margarin för sådana institutioners behov till jordbruksutskottet, men samma år behandlades två andra motioner i samma ämnen av tillfälliga utskott. År 1931 behandlades vidare fråga om utredning rörande lagstiftning om personliga tjänsteavtal av andra lagutskottet, medan fråga om utredning rörande arbetsförhållandena inom det husliga arbetet, jämväl syftande till lagstiftning, hänvisades till tillfälliga utskott.

Tendensen har emellertid, såsom nyss framhållits, gått i riktning mot en inskränkning av de tillfälliga utskottens verksamhetsområde genom remiss i möjligaste mån till det ständiga utskott, under vars behandling frågan närmast prövats höra. I själva verket torde en del av avvikelserna från denna regel förklaras av den rådande skiljaktigheten i motionstiderna för ärenden tillhörande ständiga utskott och ärenden, som falla under tillfälliga utskotts behandling. Åtskilliga motioner som, om de väckts inom 10 dagar från riksdagens öppnande, enligt nu gällande praxis sannolikt utan tvekan skulle hava hänvisats till ett ständigt utskott men som framlagts först efter utgången av motionstiden till de ständiga utskotten, hava hänvisats till tillfälligt utskott synbarligen av den anledning, att de med en sträng grundlagstolkning icke kunnat avvisas såsom hörande under visst ständigt utskotts kompetens och alltså ej tillhörande tillfälligt utskotts behandling.

De tillfälliga utskottens organisation har i praxis blivit synnerligen fast. Den i namnet liggande karaktären av tillfällighet blev redan från början mycket litet framträdande, och sedan lång tid tillbaka äro de tillfälliga utskotten lika permanenta som de ständiga. Första kammaren har i allmänhet — och från och med år 1897 utan annat undantag än år 1925, då ett tredje tillfälligt utskott tillsattes för frågor om sättet för öppen omröstning i kammaren — varje år tillsatt två tillfälliga utskott. Andra kammaren, som under de första decennierna av det nya riksdagsskicket tillsatte tillfälliga utskott till ett antal växlande mellan 3 och 6 (dock år 1882 blott 2 utskott), har från och med år 1904 regelbundet årligen haft 5 tillfälliga utskott med undantag allenast för år 1925, då ett sjätte utskott utsågs för frågor om den öppna omröstningens ordnande.

Även beträffande antalet ledamöter i de tillfälliga utskotten har numera en fast praxis stadgat sig. Första kammarens utskott bestå av 8 ledamöter med 4 suppleanter i vartdera, andra kammarens utskott av 10 ledamöter med 10 suppleanter i varje utskott.

Sedan de tillfälliga utskotten genom grundlagsändring år 1912 erhöilo rätt att anställa sekreterare, har denna rätt som regel kommit till användning.

Jämväl arbetsfördelningen mellan de båda kamrarnas olika tillfälliga utskott har, särskilt vad andra kammarens utskott angår, nått en viss stadga. Av första kammarens utskott plägar det första behandla undervisnings- och kulturfrågor, vissa sociala spörsmål, särskilt folkhygieniska, och i övrigt frågor av så att säga mera ideellt innehåll samt ofta även kommunikations-



frågor. Andra tillfälliga utskottet plägar behandla övriga frågor av mera materiell innebörd, särskilt frågor på näringslivets område. Av andra kammarens tillfälliga utskott behandlar utskottet nr 1 i regel undervisningsärenden och andra kulturfrågor, utskottet nr 2 vissa sociala frågor, särskilt rörande nykterhet och folkhygien, utskottet nr 3 trafik- och kommunikationsärenden, utskottet nr 4 frågor rörande näringslivet i övrigt och därmed sammanhängande sociala frågor samt utskottet nr 5 övriga ärenden, bland vilka pläga ingå administrativa ärenden samt kammarens enskilda angelägenheter.

Om alltså en viss arbetsfördelning i stort sett kan sägas hava genomförts mellan utskotten, är densamma dock ingalunda bestämt fixerad, och den har icke hindrat, att emellanåt frågor av mycket heterogen natur hänskjutits till samma utskott. Vid 1929 års riksdag behandlade t. ex. andra kammarens femte tillfälliga utskott så skiljaktiga ärenden som vissa militära disciplinfrågor samt frågor om ändrade bestämmelser rörande tillstånd till förvärv av viss ammunition, om befrämjande av nötkreatursexport, om rundradiering av kammarens förhandlingar, om kompetensvillkor beträffande vissa befattningar i riksräkenskapsverket, om befordringsförhållanden beträffande vissa högre tjänster inom statsförvaltningen och om ålbottengarnsfisket. Liknande exempel kunna anföras även från andra tillfälliga utskott än det sistnämnda, som ju i speciell omfattning är att betrakta såsom diverseutskott. För utjämning av arbetsbördan emellan de tillfälliga utskotten pläga sålunda icke sällan även andra frågor än de, som enligt praxis i första hand tillhöra visst utskott, hänvisas till samma utskott. Vid 1928 års riksdag behandlade exempelvis andra kammarens tredje tillfälliga utskott frågor om skydd mot skadegörelse å ungskog, om avveckling av riksräkenskapsverket, om Islands upptagande i Nordiska postunionen, om ersättning för skrivmaterial m. m. åt ordförande i ecklesiastik boställsnämnd, om ersättning för förluster åt intressenter i vattenavledningsföretag, om statens medverkan till uppförande av samlingslokaler, om ökad användning av inhemskt bränsle och om billigare fraktsatser för jordbruksprodukter å statens järnvägar.

Den i riksdagsordningens § 55 givna möjligheten att utan remiss avslå motion, som tillhör tillfälligt utskotts handläggning, blev från början endast undantagsvis begagnad och kommer numera i praxis icke till användning. Samtliga motioner bliva alltså föremål för utskottsberedning.

Med avseende å de tillfälliga utskottens arbetssätt faller i ögonen, att den utredningsapparat, som dessa utskott använda, ofta är tämligen vidlyftig. I relativt långt större utsträckning än vad fallet är med de ständiga utskotten begära de tillfälliga utskotten utlåtanden från myndigheter och från enskilda sammanslutningar, vilka utlåtanden vanligen åtfölja utskottens betänkanden såsom bilagor. Av en undersökning, som inom kommittén verkställdts beträffande samtliga av tillfälliga utskott beredda ärenden under femårsperioden 1926—1930, framgår att utredningar från myndigheter m. fl. under denna period infordrats i drygt halva antalet frågor och att utredningarna, som i tryck upptaga större sidantal än själva utskottsutlåtandena



i samtliga frågor (såväl reciterna som utskottens egna uttalanden), uppgå till i medeltal närmare 200 trycksidor om året.

De tillfälliga utskottens arbetsbörda framgår av följande sammanställning rörande antalet av sådana utskott avgivna utlåtanden under perioden 1910—1931. Sammanställningen giver belysning åt den tendens till sjunkande betydelse för de tillfälliga utskotten, som under senare år gjort sig gällande.

Å r	A n t a l u t l å t a n d e n a v										
	Första kammarens				Andra kammarens						
	Tillfälliga utskott	Därav i			Tillfälliga utskott	Därav i					
		nr 1	nr 2	nr 3		nr 1	nr 2	nr 3	nr 4	nr 5	nr 6
1910	34	19	15	—	53	10	11	10	11	11	—
1911	38	20	18	—	60	15	9	10	14	12	—
1912	49	25	24	—	67	13	13	11	15	15	—
1913	44	22	22	—	72	17	13	12	16	14	—
1914 A och B	26	15	11	—	52	11	11	7	10	13	—
1915	33	17	16	—	54	10	11	10	12	11	—
1916	37	20	17	—	63	13	13	9	15	13	—
1917	52	27	25	—	86	16	18	16	16	20	—
1918	60	29	31	—	74	17	14	13	13	17	—
1919	48	21	27	—	59	14	12	13	9	11	—
1920	69	30	39	—	83	16	20	12	18	17	—
1921	44	23	21	—	58	10	10	10	14	14	—
1922	30	17	13	—	35	8	5	7	6	9	—
1923	36	16	20	—	39	6	11	7	7	8	—
1924	27	11	16	—	40	7	7	6	11	9	—
1925	26	11	11	4	28	5	5	7	3	7	1
1926	21	10	11	—	40	10	8	7	7	8	—
1927	17	8	9	—	27	9	5	4	5	4	—
1928	27	14	13	—	43	9	7	8	11	8	—
1929	24	15	9	—	41	10	6	7	8	10	—
1930	23	11	12	—	48	11	7	8	13	9	—
1931	25	12	13	—	28	5	5	7	5	6	—

Till följd av den successiva behandlingen inom de båda kamrarnas vederbörande utskott uppgår givetvis antalet av tillfälliga utskott beredda ärenden icke till samma siffror, som i denna sammanställning angivits för antalet avgivna utlåtanden. Under den undersökta femårsperioden 1926—1930 utgjorde hela antalet av tillfälliga utskott handlagda frågor — med undantag av år 1927, då antalet var 32 — i genomsnitt cirka 50 om året (1926: 47, 1928: 52, 1929: 50, 1930: 49). Av dessa frågor voro i runda tal årligen 15 föremål för behandling i båda kamrarna, något under 10 endast i första och något över 25 endast i andra kammaren.

Det må i detta sammanhang omnämnas, att antalet frågor, i vilka ett positivt resultat uppnåtts i form av skrivelser till Konungen — i regel med begäran om vidare utredning av frågan — utgör blott en mindre bråkdel av antalet behandlade ärenden. Antalet riksdagsskrivelser i ärenden, handlagda av tillfälliga utskott, utgjorde år 1926 6, år 1927 5, år 1928 6, år 1929 5 och år 1930 11. Under denna period uppgick alltså antalet frågor, i vilka positivt resultat uppnåddes, till  $\frac{1}{10}$  à  $\frac{1}{5}$  av hela antalet behandlade ärenden.



I olikhet med de ständiga utskotten kunna de tillfälliga utskotten icke ingå i sammansättningar med andra utskott. Någon officiell samverkan mellan tillfälliga utskott i den ena kammaren och motsvarande utskott i medkammaren för behandling av fråga eller frågor, som väckts i båda kamrarna, kan sålunda icke äga rum. Emellertid synes i praktiken visst samarbete under hand stundom hava ägt rum i större eller mindre utsträckning. 1916 års kommitté upplyste, att sådant samarbete mellan tillfälliga utskott från första kammaren och från andra kammaren i viss mån »på senare år» inletts, i det att utskotten efter överenskommelse i särskilda fall sammanträtt för gemensam överläggning angående frågor, som väckts i båda kamrarna. Först senare synes dylikt samarbete hava blivit av nämnvärd betydelse. En närmare belysning av detta samarbete har i en uppsats i Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1931 lämnats av E. Smedberg på grundval av erfarenhet från mångårig verksamhet som sekreterare i tillfälligt utskott. I uppsatsen göres gällande, att detta samarbete under de senaste åren utvecklats sig så starkt, att man kan tala om förekomsten av »informella sammansatta tillfälliga utskott». Samarbete äger enligt uppsatsen i de fall, då likalydande eller likartade motioner hänvisats till tillfälligt utskott i båda kamrarna, rum *dels* för bedömning av vilken utredning, som bör verkställas i anledning av motionerna, bland annat för undvikande av dubbelremitter, *dels* för vinnande av en allsidigare belysning av det föreliggande ämnet genom gemensamma överläggningar mellan utskottens medlemmar, *dels ock* — för den händelse överläggningarna visa att de båda utskottens majoriteter i ärendet komma att gå på samma linje — för åstadkommande så vitt möjligt av likalydande utlåtanden.

Oaktat, på sätt av det föregående framgår, de arbetsuppgifter, som falla på de tillfälliga utskotten, i jämförelse med de ständiga utskottens arbetsböda äro av synnerligen ringa omfattning, förekommer likväl i anmärkningsvärt många fall, att de tillfälliga utskottens betänkanden avgivas sent under riksdagen, vilket uppenbarligen delvis beror på utskottens praxis att i så stor utsträckning inhämta utlåtanden från ämbetsverk m. fl. Antalet av tillfälliga utskott efter den 1 maj avgivna utlåtanden utgjorde år 1926 för första kammarens utskott 5 och för andra kammarens utskott 8, år 1927 för vardera kammarens utskott 8, år 1928 för första kammarens utskott 11 och för andra kammarens utskott 7, år 1929 för vardera kammarens utskott 5, år 1930 för första kammarens utskott 11 och för andra kammarens utskott 16 samt år 1931 för första kammarens utskott 3 och för andra kammarens utskott 5. Även de tillfälliga utskotten bidraga alltså i icke obetydlig omfattning till trängseln av ärenden på kamrarnas föredragningslistor mot slutet av riksdagen. Vid åtskilliga tillfällen har denna omständighet, med hänvisning till de tillfälliga utskottens ringa arbetsböda, påtalats såsom ett anmärkningsvärt missförhållande.

Såsom förut nämnts, hava alltsedan kort tid efter det nya riksdagsskicket antagande förslag tid efter annan framkommit om avskaffande av de tillfälliga utskotten eller om ändringar beträffande dessa utskotts ställning och

Framställda  
reform-  
yrkanden.



uppgifter. De förslag i dessa avseenden, som behandlats av riksdagen, hava — där ej i det följande annorlunda anges — av kamrarna avvisats.

Redan vid 1869 års riksdag framkom ett förslag om ändring beträffande de tillfälliga utskottens ställning, i det att då motionsvis yrkades, att ärenden som icke tillhörde ständigt utskott skulle beredas av tillfälliga utskott, vilka vore gemensamma för båda kamrarna och bestode av lika många ledamöter från vardera kammaren. Konstitutionsutskottet avstyrkte förslaget under framhållande att de olägenheter, som i motionen antytts såsom förenade med ordningen för ärendens handläggning i tillfälliga utskott — särskilt tidsutdräkten vid frågornas successiva behandling samt den omständigheten, att en fråga, som väckts i båda kamrarna, kunde föranleda samtidigt avgivna stridiga förslag från två utskott — icke syntes utskottet vara av den vikt, som i motionen tillmätts desamma, samt att utskottet ansåge »det steg till ombildning av vårt utskottsväsende, som den nya organisationen av tillfälliga utskott innebär, av den betydelse för ett fullständigt tillgodogörande av de fördelar riksdagens fördelning i två kamrar erbjuder, att det icke bör återtagas utan viktigare skäl än dem motionären anfört».

Vid 1880 års riksdag föreslogs motionsvis, att ett ständigt ekonomiutskott, bestående av 24 ledamöter, skulle vid varje riksdags början tillsättas för behandling av sådana ärenden, som tillhörde de tillfälliga utskotten. Konstitutionsutskottet ställde sig denna gång mera sympatiskt till en ändring i sättet för ifrågavarande ärendens beredning. Utskottet framhöll, att den nya institutionen med tillfälliga utskott icke syntes »rätt hava velat slå rot i våra förhållanden». En av de huvudsakligaste fördelar, som man med dessa utskott hoppats vinna, hade varit möjligheten att för varje frågas utredning kunna påräkna speciellt sakkunniga personers medverkan, för vilket ändamål avsetts att ett tillfälligt utskott skulle tillsättas för varje fråga eller åtminstone för varje grupp av sammanhängande frågor. Då emellertid praxis icke utvecklats denna tanke, utan de tillfälliga utskotten erhållit karaktären av fasta utskott, syntes ett ständigt utskott med avseende å såväl sin sammansättning som sitt arbetssätt äga obestriddliga fördelar framför de tillfälliga. I ett utskott med ledamöter från bägge kamrarna kunde olika meningar lättare sammanjämkas och frågorna snabbare bringas till lösning än i utskott, som valts blott av ena kammaren. Mot återinförande av ett ständigt utskott i stället för de tillfälliga talade visserligen fortfarande vad som utgjort den förnämsta anledningen till avskaffande av besvärs- och ekonomiutskottet, nämligen svårigheten för ett enda utskott att behandla alla de olikartade frågor, som komme att hänvisas dit, men denna olägenhet kunde knappast sägas vara i betydligare grad hävd genom förfaringssättet med tillfälliga utskott, såsom denna institution utvecklats sig. Om i det ständiga utskott, som skulle ersätta de tillfälliga, insattes ett tillräckligt antal ledamöter, vilka kunde fördela sig på avdelningar, behöfde icke befaras, att arbetet skulle bli öfverväldigande för utskottet, i synnerhet om, såsom konstitutionsutskottet samtidigt föreslog, motionstiden för frågor inom det nya utskottets arbetsområde i överensstämmelse med vad som gällde



beträffande andra motioner, vilka ej rörde grundlagsfrågor, begränsades till 10 dagar.

Konstitutionsutskottet föreslog inrättande av ett ständigt ekonomiutskott å 24 ledamöter för upptagande av frågor, som icke tillhörde annat ständigt utskotts handläggning. Kamrarna skulle dock äga rätt att var för sig tillsätta tillfälliga utskott för frågor rörande kamrarnas enskilda angelägenheter. Utskottets förslag blev av första kammaren återremitterat, synbarligen i syfte att vinna viss formell ändring däri, men andra kammaren förkastade det samma utan omröstning.

Från överläggningen i första kammaren är av intresse att anteckna, att riksdagsordningens upphovsman, friherre Louis de Geer, uppträdde för bifall till utskottets förslag. De Geer bekände, att försöket att införa utskott av den typ, som i de flesta andra representationer begagnades, nämligen utskott bestående ensamt av ledamöter från den kammare som tillsatt utskottet, icke fullt motsvarat de förväntningar, vilka han för sin del fäst vid denna inrättning. Han framhöll vidare, att det alltid vore svårt att för frågornas beredning följa två olika system, så att vissa frågor hänvisades till ständigt och andra frågor till tillfälligt utskott. Det ville synas, som om allmänna meningens arbetade till enhet i detta fall, och då det icke kunde ifrågasättas, att de ständiga utskotten skulle upphöra, bleve det en naturlig tanke att i stället ifrågasätta de tillfälliga utskottens försvinnande.

Frågan om de tillfälliga utskottens avskaffande återupptogs sedermera vid 1890 års riksdag, då motionsvis framlades ett förslag, som väsentligen överensstämde med det av konstitutionsutskottet år 1880 förordade men som helt och hållet avskaffade benämningen tillfälliga utskott, vilken i förslaget av år 1880 bibehållits för utskott, som skulle bereda kamrarnas enskilda angelägenheter. Jämväl denna gång understödde konstitutionsutskottet förslaget, i det att utskottet tillstyrkte införandet av ett ständigt ekonomiutskott, bestående av 32 ledamöter, för upptagande av frågor angående lagar och författningar om rikets allmänna hushållning eller grunderna för allmänna inrättningar av alla slag, eller vilka eljest vore av beskaffenhet att böra av utskott behandlas men icke tillhörde annat ständigt utskott. Utskottets hemställan bifölls av första kammaren men förkastades av andra kammaren.

Vid 1899 års riksdag väcktes ånyo förslag om de tillfälliga utskottens utbytande mot ständiga. Framställningen gick ut på en allmän revision av grundlagarna och åsyftade beträffande utskottsväsendet bland annat inrättandet av två ständiga utskott för behandling av de ärenden, som ditills beretts av tillfälliga utskott. Konstitutionsutskottet avstyrkte förslaget.

Jämväl vid 1900 års riksdag framlades motionsvis förslag, som berörde de tillfälliga utskottens ställning. En motion gick ut på ett fullständigt slopande av dessa utskott och på samtliga riksdagsärendenas fördelning mellan 10 ständiga utskott icke såsom ditills efter övervägande formella utan efter materiella grunder. De tillfälliga utskottens ditillsvarande uppgifter skulle enligt detta förslag väsentligen övertagas av två nya utskott, nämligen dels ett socialpolitiskt utskott och dels ett ekonomiutskott, vilket



sistnämnda skulle bereda de ärenden, som icke kunde hänföras till övriga utskotts kompetensområden. I en annan motion föreslogs, att om i någondera kammaren frågor väcktes, som icke tillhörde de ordinarie utskottens behandling men som krävde utskottsberedning, för beredningen skulle tillsättas ett tillfälligt utskott, bestående av 36 ledamöter, av vilka vardera kammaren skulle välja halva antalet. Konstitutionsutskottet föreslog i anledning av motionerna, så vitt nu är i fråga, allenast sådan ändring, att särskilt utskott skulle kunna tillsättas icke blott för ärende, som tillhörde ständigt utskott, utan även för frågor, som annars skulle hava hänvisats till tillfälligt utskott. Med förslaget åsyftade utskottet att möjliggöra snabbare och säkrare resultat i frågor av större betydelse inom de tillfälliga utskottens verksamhetsområde. I två reservationer till utskottets utlåtande föreslogos de tillfälliga utskottens utbytande mot två ständiga; den ena reservationen gick ut på att utskotten skulle äga att sinsemellan fördela till dem hänvisade ärenden.

1907 års kommitté upptog till ingående behandling frågan, huruvida de tillfälliga utskotten borde slopas eller bibehållas, och stannade för sin del vid den åsikten, att övervägande skäl talade för utskottens bibehållande. Då kommitténs uttalande senare ofta återopats mot framförda förslag om de tillfälliga utskottens avskaffande, torde dessa uttalanden böra återgivas.

Kommittén gjorde till en början följande sammanfattning av de dittills anförda skälen för och emot de tillfälliga utskottens avskaffande:

»De skäl, som — — — anförts emot de tillfälliga utskottens lämplighet, hava huvudsakligen varit följande. Anledningen till allmänna besvär- och ekonomisk-utskottets avskaffande och ersättande med tillfälliga utskott har varit en önskan att få alla de olikartade frågor, som tillhörde det förra utskottets behandling, handlagda av speciellt sakkunniga personer. Denna önskan har emellertid icke blivit förverkligad. På grund av det stora antal motioner, som i hithörande ämnen pläga väckas, samt kamrarnas obenägenhet att utan remiss till utskott låta en fråga förfalla, skulle nämligen tillsättandet av ett tillfälligt utskott av sakkunniga personer för varje fråga eller grupp av sammanhängande frågor hava lett därhän, att dessa utskotts antal blivit synnerligen stort. För att undvika detta hava kamrarna i stället vid början av varje riksdag brukat tillsätta endast ett fåtal tillfälliga utskott och till dessa hava hänvisats icke blott redan väckta motioner, utan jämväl sådana, som under riksdagens fortgång avgivas. Följden härav har emellertid blivit, att de tillfälliga utskotten i viss mån erhållit karaktär av ständiga utskott och med avseende å mångfalden av de olikartade ärenden, som komma under deras behandling, föga skilja sig från det gamla ekonomisk-utskottet, som arbetade på flera avdelningar. Då de tillfälliga utskotten följaktligen icke kommit att motsvara de förväntningar, man vid deras inrättande hyst, tala alla skäl för att de åter avskaffas och ersättas av ett eller flera ständiga och för båda kamrarna gemensamma utskott, vilka med avseende å såväl sammansättning som arbetssätt äga obestridliga fördelar framför de tillfälliga. Sålunda kan sammanjämkning av de inom kamrarna rådande meningarna lättare ske, om ärendena behandlas i ständigt utskott, än om sådan skall åstadkommas, efter det någondera kammaren redan fattat sitt beslut; och för frågans snabbare avgörande är beredningen i ständigt utskott att föredraga, då man därigenom slipper från det tidsödande successiva behandlingssätt, som för närvarande är stadgat. Slutligen har såsom skäl för de tillfälliga utskottens av-



skaffande framhållits, bland annat, att icke ringa olägenhet uppkommit därav, att två olika system för ärendenas beredning tillämpas. Frågor av den blandade natur, att de, enligt förut gällande riksdagsordning, behandlades i sammansatt stats- och ekonomiutskott eller sammansatt lag- och ekonomiutskott, måste nämligen nu upptagas av stats- eller lagutskottet, då ständiga och tillfälliga utskott ej kunna med varandra sammanträda. På grund härav och då motionärerna för att få sina förslag behandlade av ett ständigt utskott ofta förbinda dem med frågor, som med förslagen ej äga omedelbart sammanhang, hava stats- och lagutskotten kommit att i allt högre grad betungas med behandling av frågor, som ej tillhöra deras egentliga verksamhetskrets.

Gent emot dessa skäl för de tillfälliga utskottens avskaffande och ersättande med ett eller flera ständiga utskott har invänts, att från synpunkten av en god beredning av ärendena väsentliga företräden måste tillerkännas den nuvarande anordningen, då kamrarna äga att bestämma de tillfälliga utskottens både antal och sammansättning, allt efter ärendenas olika beskaffenhet. Det eller de ständiga utskott, som skulle träda i stället för de tillfälliga, måste ju tillsättas vid riksdagens början före motionstidens utgång, utan att någon hänsyn därvid kan tagas till de motioner i hithörande ämnen, som sedermera under riksdagens lopp komma att avgivas. Skulle de tillfälliga utskotten ersättas av ett enda ständigt utskott, måste detta bestå av ett så stort antal ledamöter, att det kan arbeta på flera avdelningar. Ett dylikt utskott skulle emellertid komma att arbeta synnerligen tungt och kan icke erbjuda samma garantier för en god utredning som de tillfälliga utskotten, vilkas hela personal utan ombyte och avbrott ägnar sig åt de föreliggande uppgifterna. Även mot inrättandet av två eller flera ständiga utskott i stället för de tillfälliga tala åtskilliga skäl. Sålunda möter det synnerligen stora svårigheter att finna en tillfredsställande fördelningsgrund för bestämmande av till vilket av dessa utskott vart och ett av ifrågavarande ytterst olikartade ärenden skall hänvisas. Dessa svårigheter komma att bli så mycket större, som det bliver nödvändigt att avgränsa dessa nya ständiga utskotts verksamhetsområden, icke blott sins emellan utan även gent emot de förutvarande ständiga utskotten. Att ärendenas beredning i ständigt utskott är mera ägnat att befordra en snabb lösning av frågorna är visserligen sant, men i många fall äro de frågor, som handläggas av tillfälligt utskott, icke av den beskaffenhet, att de kräva ett så snabbt och direkt avgörande, som frågor behandlade av ständigt utskott. Och då huvudsaken är, att ärendena erhålla en noggrann och allsidig prövning, innebär den omständigheten, att sammanjämkning av olika beslut är svårare att åstadkomma i avseende å frågor, som handlagts av tillfälligt utskott, icke någon synnerlig olägenhet för riksdagen. Omogna förslag kunna lätt bortsovas av den kammare, i vilken de först väckas, och medkammaren därigenom besparas arbetet att med dem taga befattning. De olägenheter, som följa därav, att olika system för ärendenas beredning tillämpas, kunna icke undvikas genom inrättande av ständiga utskott i stället för de tillfälliga. Samma ävlan, som nu äger rum att få en väckt motion hänvisad till ständigt utskott, kommer fortfarande att göra sig gällande, då det eller de ständiga utskott, som skola ersätta de tillfälliga, lätt komma att bli en sump, vari kastas alla motioner, som icke tagit bestämd karaktär av statsreglering eller lagfrågor. Vad slutligen angår den påstådda fördelen, att ständigt utskott kan sammansättas med annat ständigt utskott, så är det en känd sak, att systemet med sammansatta utskott hör till det mest tyngande i riksdagsmaskineriet, varför skäl icke förefinnes att utsträcka detsamma.»

Därefter utvecklade kommittén på följande sätt sina egna synpunkter på frågan:

»Såsom av det ovan anförda framgår hava åtskilliga tungt vägande skäl andragits såväl mot som för de tillfälliga utskottens bibehållande. Att dessa



utskott icke kommit att utveckla sig i den riktning man ursprungligen tänkt sig och att deras verksamhetsområde blivit mindre, än avsetts, torde icke kunna bestridas. Likaså måste man ock medgiva, att den tillfälliga utskottsinstitutionen, sådan den för närvarande gestaltat sig, är i vissa hänseenden behäftad med olägenheter, som icke vidlåda de ständiga utskotten. Att av dessa omständigheter draga den slutsatsen, att de tillfälliga utskotten böra avskaffas och ersättas av ett eller flera ständiga utskott av samma typ som det gamla allmänna besvärs- och ekonomiutskottet, torde dock icke vara riktigt. Såsom ovan påvisats, skulle därigenom ingalunda kunna vinnas, vad som därmed åsyftas. Frånsett det olämpliga uti att återuppliva en på grund av långvarig erfarenhet utdömd institution, äga, enligt kommitterades mening, de skäl, som föranledde allmänna besvärs- och ekonomiutskottets avskaffande och de tillfälliga utskottens inrättande, fortfarande giltighet. Härtill kommer, att detta system är särskilt lämpligt med hänsyn till andra kammaren med dess större ledamotsantal. Då nämligen uti denna kammare väckes ett betydligt större antal motioner i ämnen, som tillhöra tillfälligt utskott, än i första kammaren, kunna de ledamöter, som icke erhållit plats i de ständiga utskotten, tagas i anspråk för ifrågavarande motioners utredning. Vid sådant förhållande och då man icke bör övergiva en hittills prövad form för riksdagsärendenas behandling, vid vilkens begagnande riksdagens ledamöter vunnit allt mera vana och erfarenhet, såframt det icke kan med säkerhet påvisas, att en annan anordning erbjuder väsentligt större fördelar, hava kommitterade funnit det vara med klok förtänksamhet mest överensstämmande att icke föreslå någon förändring med avseende å de tillfälliga utskotten.»

Då den i anledning av kommitténs förslag avlåtna propositionen om grundlagsändringar behandlades vid 1908 års riksdag, väcktes i anledning av propositionen en motion, vari bland annat yrkades avskaffande av de tillfälliga utskotten och inrättande av ett »allmänt» utskott, som skulle hava att behandla ämnen, vilka ej kunde hänföras till annat ständigt utskott.

I ett par uppmärksammade *interpellationsdebatter i andra kammaren åren 1913 och 1916* berördes även de tillfälliga utskottens ställning. Från flera håll framhöllos därvid olägenheterna med dessa utskott och önskvärldheten av att i stället för desamma erhålla ett eller flera ständiga utskott. Å andra sidan höjdes jämväl röster till förmån för de tillfälliga utskottens bibehållande.

Vid 1914 års *B-riksdag* samt vid 1915 och 1916 års riksdagar framlades i andra kammaren motioner, som avsågo en genomgripande reform av riksdagens utskottsväsen, motiverad med nödvändigheten att åstadkomma en förbättrad organisation av riksdagsarbetet i allmänhet och att begränsa riksdagens arbetstid. Förslaget, som gick ut på en avsevärd ökning av de ständiga utskottens antal — i vilket hänseende hänvisas till redogörelse längre fram — innebar även, att de tillfälliga utskotten skulle avskaffas eller åtminstone endast i extraordinära fall kunna ifrågakomma.

1916 års kommitté berörde endast i korthet frågan om de tillfälliga utskotten. Kommittén återgav de uttalanden, som gjorts av 1907 års kommitté, samt förklarade sig hava kommit till samma uppfattning som sistnämnda kommitté. Kommittén, som alltså icke fann skäl att söka helt ersätta de tillfälliga utskotten med ständiga utskott, hade emellertid haft



under överbägande, huruvida det icke skulle låta sig göra att till ständigt utskotts handläggning överflytta vissa av de ärenden, som behandlades av tillfälligt utskott. Kommittén hade dock icke kunnat finna någon användbar grund för en sådan överflyttning och därför avstått från tanken. Kommittén diskuterade även det tidigare framförda förslaget om rätt för kamrarna att tillsätta särskilt utskott för behandling av viss fråga, hörande under tillfälligt utskotts beredning. Kommittén fann ej ringa fördelar kunna vinnas, om större, i båda kamrarna väckta frågor kunde behandlas i gemensamt utskott, men ansåg, att öppnandet av en sådan utväg skulle medföra, att motioner tillhörande tillfälligt utskotts behandling regelbundet skulle väckas i båda kamrarna och att en strävan skulle yppas att vid varje riksdag få tillsätta särskilda utskott med nu ifrågavarande uppgift. Skillnaden mellan ett ständigt utskott och ett dylikt särskilt utskott skulle då försvinna, och följaktligen skulle de invändningar, som kunde resas mot att helt ersätta de tillfälliga utskotten med ständiga utskott, även kunna framföras mot tillsättande av dylika särskilda utskott. Kommittén berörde även tanken på att införa en ordnad samverkan mellan tillfälliga utskott från vardera kamraren för ernående av en enhetlig beredning av frågor, som väckts i båda kamrarna, men förklarade sig på närmare angivna skäl hava måst avstå från denna tanke, så vitt anginge en obligatorisk samverkan mellan utskotten.

I det uppslag beträffande uppdelning av de ständiga utskotten, som i en inom den s. k. *budgetårskommittén* upprättad promemoria framkastades i syfte att möjliggöra en snabbare behandling av utgiftsfrågorna inom riksdagen och för vilket i det följande kommer att närmare redogöras, förut-sattes jämväl, att till i promemorian ifrågasatta nya budgetutskott skulle kunna hänskjutas även andra ärenden än rena anslagsfrågor, och kommittén pekade därvid i första hand på åtskilliga av de frågor, som handlades av tillfälliga utskott. Det kunde, yttrades i kommitténs promemoria, med skäl sättas i fråga, om det vore lämpligt, att samma ärende på olika stadier handlades av olika utskott, av tillfälligt utskott då det gällde initiativ till en utredning, och av ständigt utskott då det gällde genomförande av det förslag, vartill utredningen föranlett.

Vid 1921 års riksdag framlades en motion, vari föreslogs de tillfälliga utskottens avskaffande och en återgång till 1810 års riksdagsordnings grundsats, enligt vilken alla allmänna ärenden skulle beredas av gemensamma utskott och komma till avgörande samtidigt i båda kamrarna. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen och åberopade såsom stöd härför de skäl, som av 1907 och 1916 års kommittéer anförts, vilka utskottet fann fortfarande äga giltighet. Under hänvisning till dessa skäl angav utskottet där-efter på följande sätt de huvudsynpunkter, som varit bestämmande för utskottets ställningstagande:

»Utskottet vill då först erinra om de huvudsakliga skäl, som anförts för de tillfälliga utskottens avskaffande. Främst har härvid gjorts gällande, att de tillfälliga utskotten ej kommit att motsvara det syfte, som lett till deras inrättande, nämligen önskan att få olikartade frågor handlagda av speciellt sakkun-niga personer. — — — Man har även anført, att det successiva behandlings-



sätt, som måste begagnas i frågor, som tillhöra tillfälliga utskotts handläggning, medför en betydande tidsutdräkt.

Vad beträffar det förstnämnda av de skäl, som anförts mot de tillfälliga utskotten, måste detsamma, enligt utskottets mening, så till vida erkännas hava giltighet, som de tillfälliga utskotten utan tvivel icke fullt kommit att utveckla sig i den riktning, som man ursprungligen tänkt sig. Den anpassning av utskottens antal och sammansättning efter föreliggande frågor, som man vid de tillfälliga utskottens inrättande avsåg, har tydligen icke helt vunnits. Enligt utskottets mening tala dock ur synpunkten av en god beredning av ärendena övervägande skäl för att de tillfälliga utskotten bibehållas och ej ersättas av ett eller flera ständiga utskott. Kamrarnas rätt att bestämma de tillfälliga utskottens antal och sammansättning efter ärendenas olika beskaffenhet synes fortfarande vara av ett betydande värde; sålunda tillsätter som bekant andra kammaren varje år fem tillfälliga utskott med i stort sett skilda kompetensområden, varigenom stora möjligheter beredas att i varje utskott invälja inom dess verksamhetsområde särskilt kvalificerade personer. De stora svårigheter, som möta mot de tillfälliga utskottens ersättande av ett eller flera ständiga utskott, äro uppenbara. Det betydande antal ärenden av synnerligen skiftande beskaffenhet, som nu tillhöra de tillfälliga utskotten, synas icke lämpligen kunna hänföras till ett enda ständigt utskott, vars kompetensområde tydligen skulle komma att sakna varje enhetlighet. De skäl, som ledde till besvär- och ekonomiutskottets ersättande med tillfälliga utskott år 1866, torde alltså i denna punkt fortfarande äga giltighet. Även mot de tillfälliga utskottens ersättande med flera ständiga utskott tala vägande skäl. Sålunda skulle det möta svårigheter att fastställa någon rationell fördelningsgrund för hithörande, ytterst olikartade ärenden mellan dessa utskott. Dessa svårigheter bleve så mycket större, som det bleve nödvändigt att avgränsa dessa nya ständiga utskotts verksamhetsområden även gentemot de förutvarande ständiga utskotten. Slutligen vill utskottet i fråga om den tillfälliga utskottsorganisationens lämplighet ur synpunkten av ärendenas beredning framhålla, att de anmärkningar, som i förevarande motion i detta hänseende riktas mot de tillfälliga utskotten, torde sakna grund. Enligt utskottets mening har den beredning, de tillfälliga utskotten givit till desamma hänvisade frågor, i regel varit tillfredsställande.»

Utskottet tillade härefter bland annat, att enligt dess mening ett viktigt skäl för de tillfälliga utskottens bibehållande låge däri, att genom desamma garanterades, att så gott som samtliga riksdagsledamöter finge tillfälle att deltaga i utskottsarbete, samt att, om de tillfälliga utskotten ersattes av ständiga, en stor del av andra kammarens ledamöter skulle utestängas från deltagande i utskottsarbetet.

I ett av de förslag till omorganisation av utskottsväsendet, som vid 1922 års riksdag väcktes med huvudsakligt syfte att åstadkomma en förbättrad behandling av budgetärendena och som i det följande skall närmare beröras, ingick jämväl förslag om avskaffande av de tillfälliga utskotten.

Även bland de förslag, som väcktes vid 1928 och 1929 års riksdagar och som av konstitutionsutskottet togos till utgångspunkt för den behandling i allmänhet av spörsmålet om riksdagens arbetsformer, varom inledningsvis erinrats, voro några, som berörde de tillfälliga utskotten. Ett av dessa förslag, vilket upprepades båda de nämnda åren, gick ut på de tillfälliga utskottens avskaffande i samband med en stark ökning av de ständiga utskottens antal. En annan motion, väckt år 1928, hade däremot ett motsatt



syfte och gick ut på beslut därom, att motioner, vilka uteslutande utmynnade i yrkande om utredning, skulle för förberedande handläggning hänvisas till tillfälligt utskott. Ett av de år 1929 väckta förslagen gick ut på de tillfälliga utskottens avskaffande och införande av tre nya utskott i samband med en avsevärd omläggning av fördelningen av de ärenden, som icke utgjorde budgetfrågor. Vissa frågor, som varit behandlade av de äldre ständiga utskotten, skulle sålunda överföras till de nya utskotten, medan däremot såväl till de äldre som till de nya utskotten skulle hänskjutas en del ärenden, vilka tidigare hänvisats till tillfälliga utskott. Motionen, vars innehåll i det följande kommer att närmare beröras, baserades på en systematisk utredning rörande den fördelning å utskott, som vid bifall till motionärens förslag skulle under 10-årsperioden 1919—1928 hava ägt rum beträffande samtliga ärenden, behandlade av de utskott, vilka berördes av förslaget.

Vid 1929 års riksdag framställdes jämväl förslag i en detaljfråga berörande de tillfälliga utskotten, nämligen att, när likalydande motioner i båda kamrarna väckts och hänvisats till tillfälliga utskott, de båda utskotten skulle kunna utse ett sammansatt tillfälligt utskott för avgivande av utlåtande i frågan.

#### b. Framställda ändringsförslag beträffande organisationen av de ständiga utskotten.

De förslag till ändringar beträffande organisationen av de ständiga utskotten, som icke inskränkts till att avse blott inrättande av ett eller flera nya utskott för övertagande av de tillfälliga utskottens ärenden, kunna för överskådlighetens skull grupperas på följande sätt:

- 1) förslag till ändrade grunder för ärendenas fördelning i allmänhet eller i samband med förslag om avskaffande av de tillfälliga utskotten,
- 2) förslag, som uteslutande eller väsentligen röra budgetarbetets omläggning,
- 3) fristående förslag till lättande av ett eller flera mera arbetstyngda utskotts arbetsbördan utan genomgripande omläggning av utskottsorganisationen samt
- 4) övriga mera fristående förslag beträffande utskottsväsendet.

Kommittén skall med denna gruppering lämna en redogörelse för de viktigare bland ifrågavarande reformförslag, därvid dock kommittén i allmänhet förbigår sådana förslag, vilkas väsentliga syfte genom redan genomförda grundlagsändringar tillgodosetts.

Såsom förut antytts, framlades vid 1900 års riksdag förslag om en fullständig omorganisation av riksdagens utskottsväsen, varvid såvitt bekant för första gången framställdes tanken att, med frångående av den gamla formella indelningsgrunden för ärendenas fördelning mellan utskotten, uppdelas frågorna efter deras materiella samhörighet å ett större antal ständiga utskott än tidigare. Enligt förslaget skulle utskotten vara följande, nämligen ett konstitutions-, ett stats-, ett riksgälds-, ett tull-, ett bevillnings-, ett banko-

*Förslag till  
ändrade  
grunder för  
ärendenas  
fördelning i  
allmänhet.*



ett lag, ett kommunal-, ett socialpolitiskt och ett ekonomiutskott med de uppgifter, som i huvudsak framgå av benämningarna. Statsregleringen skulle, för budgetens sammanhållande, enligt förslaget kvarbli hos statsutskottet. Däremot skulle alla övriga frågor efter sin materiella natur fördelas på de övriga utskotten. Förslaget ledde icke till positivt beslut i något avseende.

Vid 1914 års senare riksdag samt vid riksdagarna 1915 och 1916 framfördes, såsom jämväl förut antytts, av en och samme motionär fråga om en genomgripande och radikal omläggning av utskottsorganisationen, innebärande de tillfälliga utskottens avskaffande och ärendenas fördelning efter nya grunder på ett stort antal ständiga utskott. Sistnämnda båda år föreslogs, att samtliga riksdagsledamöter skulle för deltagande i det beredande arbetet fördelas såsom ledamöter i 15 ständiga utskott. Suppleantinstitutionen skulle sålunda avskaffas — detta synes hava varit det främsta syftet med motionärens förslag — och alla riksdagsmän beredas likvärdigt arbete i utskotten. Såsom en följd av andra kammarens större ledamotsantal skulle utskotten komma att bestå av ett större antal ledamöter från denna kammar än från den första. Enligt motionärens förslag skulle följande utskott tillsättas: ett konstitutionsutskott, ett revisionsutskott, ett utskott för utrikesärenden, ett utskott för befordrings- och pensionsärenden, ett statsutskott, ett undervisningsutskott, ett försvarsutskott, ett kommunikationsutskott, ett handels- och sjöfartsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott, ett lagutskott, ett jordbruksutskott, ett domänutskott och ett socialt utskott. Motionerna blevo vid alla tre riksdagarna av konstitutionsutskottet avstyrkta samt av kamrarna avvisade; andra kammaren beslöt emellertid år 1916 för sin del begära utredning rörande åtgärder för undanröjande av de olägenheter, som vidlåde riksdagsarbetets organisation.

Vid 1928 och 1929 års riksdagar föreslogs av en motionär i samband med förslag om de tillfälliga utskottens avskaffande en stark ökning av de ständiga utskotten, vilka borde utgöra 10 eller 11. Förslaget var icke i detalj utformat, men i första hand tänkte sig motionären statsutskottets uppdelning på fyra självständiga utskott, benämnda försvars-, undervisnings-, social- och kommunikationsutskottet. För budgetens sammanhållning ifrågasattes en finansdelegation, utsedd av de anslagsberedande utskotten, vilken delegation även skulle gemensamt med bevillningsutskottet verkställa den slutliga budgetregleringen. Motionerna berörde sålunda jämväl budgetbehandlingen, men deras huvudsyfte synes hava varit ett annat, nämligen att bereda så många riksdagsmän som möjligt utskottsarbete.

Från de senaste åren föreligger ännu ett omfattande förslag beträffande omläggning av de ständiga utskottens organisation, nämligen den förut berörda, vid 1929 års riksdag väckta motionen om de tillfälliga utskottens avskaffande och överförande av dessas arbetsuppgifter på såväl redan befintliga som ock vissa nya ständiga utskott. I denna motion avböjdes direkt, med hänvisning till de skilda meningarna rörande budgetärendenas behandling, att ingå på denna fråga. I motionen framställdes förslag om inrättande



av tre nya utskott, benämnda näringsutskottet, kulturutskottet och administrativa utskottet, samt om de båda lagutskottens förändring, det första till ett lagutskott och det andra till ett socialutskott. Arbetsfördelningen mellan de nu nämnda fem utskotten skulle bli följande. Näringsutskottet skulle omhändertaga näringsfrågor, med undantag av jordbruksfrågor, samt kommunikationsfrågor. Kulturutskottet skulle handlägga ecklesiastika frågor och undervisningsfrågor samt andra kulturella ärenden, ävensom hälsovårds- och sjukvårdsärenden. Administrativutskottet skulle behandla frågor om försvarsväsen, politi och statistik samt kamerala och övriga administrativa frågor. Hos lagutskottet skulle kvarbliva huvudsakligen endast frågor om civil-, kriminal- och processlagstiftning, varjämte kommunallagstiftningen skulle dit överföras från konstitutionsutskottet. Socialutskottet skulle handlägga sociala frågor i egentlig mening. Till jordbruksutskottet skulle överföras vissa lagstiftningsfrågor från lagutskottet, nämligen frågor om skifte, renbete, stängselskyldighet och vattenlagstiftning, samt från tillfälliga utskott de av dem behandlade jordbruksärendena. Konstitutionsutskottet, som sålunda skulle bli befriat från kommunallagstiftningen, skulle övertaga de konstitutionella frågor samt frågor om Nationernas förbund m. m., vilka behandlats av tillfälliga utskott. I bevillningsutskottets uppgifter skulle ingå även frågor om andra direkta skatter än bevillningar, grundskatter dock undantagna, samt frågor angående uppboördsväsendet, i den mån dessa icke tillkomme statsutskottet, och alla rusdrycksfrågor, utom då det gällde utskänkning i riksdagshuset. Till bankoutskottet skulle hänskjutas av lagutskott eller tillfälliga utskott dittills behandlade ärenden angående bankväsen samt en del av tillfälliga utskott behandlade ärenden angående pensionering och om riksdagshuset. På nu angivna sätt skulle alla frågor, som icke anginge budgeten, efter sin materiella natur uppdelas på de olika utskotten. Motionären sökte genom ett utkast, fogat såsom bilaga till motionen och innefattande en fullständig förteckning över de frågor, som under åren 1919—1928 enligt förslaget skulle hava behandlats av de däri berörda utskotten, visa att en avgränsning av utskottens verksamhetsområde i praktiken låte sig verkställa utan alltför stora svårigheter.

Frågan om en förbättrad organisation av budgetarbetet inom riksdagen har under de båda senaste decennierna föranlett åtskilliga förslag samt i samband med behandlingen av dessa förslag eller eljest upprepade gånger givit anledning till ingående överläggningar i riksdagen. Av särskilt intresse är den behandling, spörsmålet år 1915 erhöi.

Vid 1915 års riksdag väcktes en motion med begäran om utredning beträffande frågan, på vad sätt större planmässighet och enhetlighet skulle kunna förlänas åt statsregleringsarbetet och därmed sammanhängande ärendens behandling.

I motionen kritiserades de rådande formerna för budgetbehandlingen, och såsom mest framträdande olägenheter i detta hänseende framhöllos bristen på ordnad samverkan mellan de budgetuppgörande utskotten, från-

*Förslag  
rörande bud-  
getarbetets  
omläggning.*



varon av samarbete mellan regering och riksdag under det förberedande statsregleringsarbetet, olämpligheten av anslags- och beskattningsbeslutens successiva men definitiva karaktär samt den omständigheten, att själva statsregleringens avslutande fått karaktären av en formalitet, i vilken riksdagen in plenis knappast toge någon del utan vilken överlätits till stats- och bevillningsutskotten. Samtidigt betonades emellertid värdet av den noggranna och omsorgsfulla detaljprövning, som budgetfrågorna liksom övriga riksdagsärenden under den successiva behandlingen underkastades, och syftet med den ifrågasatta omläggningen angavs vara att bevara denna goda egenskap i riksdagens arbetsmetod men att samtidigt däri införa större planmässighet och fastare samarbete.

Såsom medel att råda bot på de anmärkta missförhållandena antyddes i motionen i första hand sådan omläggning, att utgiftsförslag, vilka nämnvärt inverkade på statsregleringen, efter sin förberedande utredning endast bleve föremål för *provisoriska beslut*, vilka senare i samband med riksstatens fastställande skulle definitivt konfirmeras, för den händelse icke då framträdande omständigheter gjorde en ändring därutinnan önskvärd. Det framhölls, att denna reform förutsatte, att riksdagsmännen bereddes tillfälle att fullfölja statsregleringsarbetet ända till slutet. I motionen föreslogs vidare, att det samarbete under hand mellan stats- och bevillningsutskotten, som enligt motionärens uppgift för första gången anordnats vid statsregleringsarbetets avslutande under 1914 års senare riksdag, skulle utformas till en fullt ordnad utskottssamverkan. I sådant avseende ifrågasattes, att ett speciellt utskott, benämnt *budgetutskottet* och bestående av delegerade från stats-, bevillnings-, banko- och jordbruksutskotten, skulle anordnas med uppgift att utföra den enhetliga behandlingen av riksstaten. Allt det första utredande utskottsarbetet, intill dess riksdagen fattat de provisoriska besluten, skulle fortfarande verkställas av vederbörande utgiftsutskott för sig, men därefter skulle de ärenden, som provisoriskt avgjorts, remitteras till det nya budgetutskottet för att i samband med statsregleringen i sin helhet bringas på riksdagens bord till slutligt avgörande. Ytterligare ifrågasattes i motionen, att regeringen skulle äga rätt att låta sig representera inför de budgetbehandlande utskotten och där meddela upplysningar samt delgiva sin uppfattning. Slutligen borde övervägas ett underlättande av riksdagsmännens möjlighet att följa statsregleringsarbetet genom att budgetutskottet månatligen till kamrarna avgåve memorial med översikter över detta arbetes fortskridande.

Konstitutionsutskottet ägnade frågan en ingående behandling. Utskottet lämnade inledningsvis en jämförande redogörelse beträffande de konstitutionsgrunderna för budgetarbetet i Sverige och vissa främmande länder ävensom en historisk framställning rörande utvecklingen av de svenska formerna för budgetbehandlingen efter år 1809 samt en översikt över de senaste årens praxis inom den svenska riksdagen, särskilt med hänsyn till sättet för budgetarbetets avslutande. Därefter gav utskottet en sammanfattande framställning över det rådande systemets brister, vilken torde vara



av beskaffenhet att böra i vissa delar här återgivas. Utskottet anförde bland annat följande:

»Det lär ej kunna bestridas, att den svenska riksdagens budgetbehandling, sådan densamma efter en hundraårig utveckling nu verkar, i fråga om ordning och reda, planmässighet och överskådlighet lämnar åtskilligt övrigt att önska. Detta gäller såväl behandlingens gång i allmänhet som framför allt sättet och formerna för dess avslutning.

Visserligen får riksdagen numera och särskilt efter 1911 års reform i fråga om riksstatens uppställning en fullständig finansplan för det kommande året sig förelagd genom Kungl. Maj:ts vid riksdagens öppnande avlätna proposition angående statsverkets tillstånd och behov med ty åtföljande förslag till riksstat och erhåller därmed en fast och tillförlitlig utgångspunkt för sin finanspolitiska verksamhet. Men enhetligheten brytes omedelbart genom budgetfrågornas splittring på ett flertal självständigt arbetande utskott samt deras successiva behandling inom utskotten och i kamrarna. Svårigheter uppstå därigenom såväl för de budgetberedande utskotten själva som ock för riksdagens ledamöter utom dessa utskott. Givetvis måste det lända till osäkerhet för de utskott, som handlägga utgiftsfrågorna, och framför allt för det viktigaste av dem, statsutskottet, att sakna tillförlitlig överblick av ställningen på inkomstsidan, vars beredning till den väsentligaste delen, bevillningarna, ankommer på ett annat utskott, bevillningsutskottet, och av liknande skäl måste det inverka menligt för sistnämnda utskott, att utskottet vid sitt ställningstagande till skilda förslag saknar säkra utgångspunkter för bedömande av frågan, huru stora de sannolika behov äro, vilkas tillgodoseende krävas. I än mer besvärande grad måste ovissheten göra sig kännbar för de ledamöter av riksdagens kamrar, som ej medverka på det förberedande stadiet av budgetregleringen, men vilka det dock tillhör att deltaga i budgetfrågornas avgörande i plenum. Överhuvudtaget är det under nuvarande förhållanden för den enskilde riksdagsmannen hart när omöjligt att kunna i detalj följa statsregleringsverksamhetens fortgång och att på varje punkt av riksdagens arbete äga den översikt över den finansiella ställningen, som mången gång kunde vara av stor betydelse för hans bedömande av föreliggande detaljfrågor. Att den fria och självständiga prövningen av de olika ärendena härigenom försvåras, torde ej kunna förnekas.

Erfarenheten lär och hava givit vid handen, att den av mer eller mindre tillfälliga anledningar bestämda ordningsföljden för olika budgetärendens och särskilt skattefrågors företagande till avgörande ingalunda saknar reell betydelse — — —.

Särskilt i ögonen fallande äro de brister, som vidlåda sättet för statsregleringens avslutande. Det förefaller uppenbart, att med en behandlingsmetod av den kasuistiska natur, som utmärker den svenska riksdagens statsregleringsarbete, en särskild vikt och betydelse borde tillkomma den procedur, varigenom, sedan de många under riksdagens lopp fattade besluten i budgetfrågor slutligen sammanställts med varandra, den uppkomna skillnaden mellan utgifts- och inkomstsidornas slutsummor bringas till utjämning. Icke desto mindre har denna definitiva uppgörelse hos oss numera nedsjunkit till en formalitet. — — — Ej heller är — — — någon planmässig metod skapad för statsregleringens slutliga balansering, utan man har i praxis haft att tillgripa ett flertal sinsemellan olikartade åtgärder, olika vid olika tillfällen, vilka bundits samman inom den yttre ramen av stats- och bevillningsutskottens slutbetänkanden. På grund härav har det blivit praktiskt taget omöjligt att vidtaga ändring på någon enda punkt i dessa utan att samtidigt bringa hela räkneoperationen i oordning. Följden har ock blivit, att vid nämnda betänkandens föredragning i plenum någon realbehandling icke förekommer, utan att kamrarna såsom en självfallen sak



godkänna utskottens förslag. Också inträffar merendels, att, då ifrågasvarande angelägenhet företages till avgörande, riksdagens ledamöter redan till större delen lämnat riksdagsorten. Budgetens fastställande har därmed i verkligheten övergått till en ren expeditionsfråga.»

Vid behandling av motionärens reformförslag intog konstitutionsutskottet en kritisk hållning mot tanken på provisorisk budgetbehandling. Utskottet fann så starka både konstitutionella och praktiska betänkligheter resa sig mot detta förslag, att dess införande icke kunde ifrågasättas. Visserligen förlänade, yttrade utskottet, budgetärendenas handläggning i två likaberättigade kamrar med eventuell meningsskiljaktighets avgörande genom gemensam votering åt hela budgetarbetet en oberäknlighet, som ibland kunde göra en jämkning önskvärd, men någon förbättring vore näppeligen att vänta, därest det genom successiva provisoriska beslut sammanbragta budgetresultatet ånyo upplöstes i sina enskildheter för att, låt vara i ett sammanhang, ånyo undergå enahanda procedur. Därest budgetutskottets förslag om de provisoriska beslutens sammanarbetande icke godtoges av båda kamrarna, uppstode åter risken av planmässighetens brytande och behov av nytt jämningsarbete. Dessutom skulle den faktiska dubbelbehandlingen av frågorna både i utskott och kamrar bidra att förlänga riksdagsarbetet samt alstra ett allmänt osäkerhetstillstånd.

Vidkommande tanken på en direkt och officiell samverkan mellan regeringen och de budgetberedande utskotten erkände konstitutionsutskottet, att en dylik samverkan skulle vara ägnad att underhjälpna strävandena till planmässighet i statsregeringsarbetet, men å andra sidan fann utskottet frågan om ett sådant samarbete utgöra ett spörsmål, som sträckte sig vida utöver budgetregeringens ram och berörde vissa hos oss sedan gammalt gällande grundsatser med avseende å regeringens och riksdagens ställning till varandra. Utskottet ville därför icke i förevarande sammanhang tillstyrka något riksdagens uttalande på denna punkt.

Emellertid framförde konstitutionsutskottet för egen del vissa synpunkter för en enligt utskottets mening påkallad utredning om förbättring i budgetbehandlingen i riktning mot ökad planmässighet och överskådlighet. Utskottet framhöll, att strävandena borde begränsas till att i möjligaste mån neutralisera olägenheterna av den bestående splittringen i utskottsberedningen och av den successiva behandlingsordningen. Att helt upphäva vare sig den ena eller den andra kunde ej ifrågasättas; bådadera vore nära förknippade med själva grunderna för vårt riksdagsskick och med dess grundsats om en ingående detaljgranskning av varje särskild fråga, vare sig densamma förbragts av Kungl. Maj:t eller av enskild motionär, ett system som nödvändiggjorde en genomförd arbetsfördelning. Men även med bibehållande av dessa grundsatser syntes i vissa avseenden jämkning kunna äga rum. Sålunda kunde något vara att vinna för ökad översikt och bättre sammanhang genom en konsekvent strävan från utskottets sida att icke utan starka skäl utbryta enstaka frågor till särskild behandling och att så långt möjligt framlägga närbesläktade ärenden i ett sammanhang. Likaledes borde ärenden, som



mera avsevärt inverkade på budgeten, särskilt frågor om nya eller förhöjda skatter, få anstå till dess budgetläget kunde tillräckligt överblickas. Därest skattefrågor uppsköttes till riksdagens sista tid och då prövades i ett sammanhang, finge riksdagen tillfälle att verkligen välja mellan olika till buds stående utvägar.

Utskottet anslöt sig i detta sammanhang till tanken, att översiktliga memorial över statsregleringsverksamhetens fortskridande borde med vissa mellanrum avlätas av vederbörande utskott.

Utskottet fann vidare särskild uppmärksamhet böra ägnas frågan om budgetarbetets avslutning. På denna punkt framträdde, yttrade utskottet, svagheter i den rådande ordningen mest oförtydligt, och här läte sig den tillämpade ordningen icke väl förena med föreskrifterna i § 40 riksdagsordningen. Vid ett mera rationellt ordnande av budgetarbetets avslutande borde den ledande grundsatsen vara, att budgetens slutjustering icke behandlades som en övervägande formell angelägenhet utan att densamma såväl inom utskotten som i kamrarna kunde handläggas efter reella synpunkter.

En omläggning av budgetarbetet till vinnande av ökad planmässighet och överskådlighet kunde emellertid, yttrade utskottet vidare, näppeligen bliva fullt effektivt, utan att samtidigt ett ordnat samarbete på något sätt åstadkommes mellan de budgetberedande utskotten och närmast mellan stats- och bevillningsutskotten. Utskottet ansåg, att den frågan borde upptagas till övervägande, huruvida icke — därest formen av sammansatt utskott, såsom erfarenheten syntes hava visat, icke vore lämplig — någon annan form kunde utfinnas, som gäve en officiell gestaltning åt den nödvändiga samverkan mellan stats- och bevillningsutskotten. Utskottet anmärkte i detta hänseende, att ett särskilt budgetutskott med den ungefärliga organisation, som i motionen antytts, syntes utskottet mindre lämpligt, då ett dylikt utskott både i och för sig och genom den dubbla sakbehandling, som det förutsatte, finge anses som en alltför tung apparat. I varje fall borde vid utredningen uppmärksammas, huruvida ej en samverkan mellan utskotten kunde förekomma icke blott vid den slutliga sammanfattande statsregleringen utan även på viktigare stadier av såväl statsinkomsternas som statsutgifternas detaljbehandling.

Konstitutionsutskottet hemställde om en allsidig utredning rörande de åtgärder, som kunde påkallas till vinnande av ökad planmässighet och enhetlighet i riksdagens statsregleringsarbete.

Utskottets betänkande framkallade i båda kamrarna ingående debatter. I dessa framhöllos från åtskilliga håll bristerna i det tillämpade systemet för budgetbehandlingen och behovet av en omläggning härutinnan, men å andra sidan gjordes av en del talare gällande, att det rådande systemet i praktiken icke lede av så stora bristfälligheter, som i motionen påståtts — även om förfaringsättet, formellt sett, utifrån kunde förefalla planlöst — och att även konstitutionsutskottet i sin kritik skjutit väsentligt över målet. Det uttalades, att utskottet bort starkare än som skett understryka de betydande



förtjänsterna i det svenska budgetarbetet och de avsevärda förbättringar i möjligheterna för en rationell budgetbehandling, som ernåtts genom 1910 och 1911 års reformer i fråga om skatteväsendet och riksstatens uppställning, varigenom en fast utgångspunkt för riksdagens statsregleringsarbete vunnits på ett helt annat sätt än tidigare varit fallet. Det gjordes också gällande, att flera av de utav utskottet tilltänkta botemedlen vore av tvivelaktigt värde, medan däremot de övriga vore av sådan art, att bestämt fixerade regler för deras utformande i varje fall i grundlag svårligen kunde skapas, och att tillräckliga skäl alltså saknades för sådana reformer, som icke kunde småningom själva framväxa genom utveckling av praxis och som icke just vore av den karaktär, att ett sådant fritt framväxande vore att anse såsom lyckligast.

Konstitutionsutskottets hemställen förföll genom kamrarnas skiljaktiga beslut.

Frågan om förändringar i utskottsväsendet i ändamål att åstadkomma en bättre beredning av budgetärendena berördes några år senare av den s. k. *budgetårskommittén*. Kommittén framhöll i en den 3 oktober 1919 till chefen för finansdepartementet avlåten skrivelse, att för en snabb budgetbehandling utskottsarbetet borde ordnas på sådant sätt, att statsverkspropositionens olika delar snarast möjligt upptoges till behandling. En utväg härför vore att dela upp statsverkspropositionen på flera utskott. Förutsättningen för en dylik omläggning vore dock, att ett särskilt budgetutskott inrättades med huvuduppgift att sammanhålla budgetbehandlingen.

Den sålunda framkastade tanken utvecklades närmare i kommitténs den 30 november 1920 avgivna betänkande. I detta betänkande, som utmynnade i förslag om budgetårets förläggande till tiden 1 juli—30 juni, intogs en inom kommittén utarbetad promemoria angående åtgärder för snabbare budgetbehandling. I promemorian skisserades ett förslag av innebörd, att statsutskottet i sin nuvarande form skulle avskaffas och ersättas med ett flertal utskott. I princip skulle detta ske på sådant sätt, att för varje statsdepartement inrättades ett utskott, vilket behandlade departementets huvudtitel, dock att utrikes- och handelsdepartementens huvudtitlar kunde sammanföras till behandling i ett utskott. Jordbruksutskottet skulle omvandlas till ett dylikt utskott. Pensions- och indragningsstaterna skulle överflyttas från bankoutskottet och behandlas av ett av de nya utskotten, lämpligen det som handlade finansdepartementets budget. Bevillningsutskottet borde uppdelas i sina avdelningar och sålunda bilda ett utskott med tullfrågor som centralt verksamhetsområde och ett utskott med den direkta beskattningen såsom huvuduppgift. Då en del av de nya utskotten kunde väntas få mycket ringa arbetsböda, borde till dessa utskott hänvisas frågor, som nu handlades av tillfälliga utskott, fördelade efter ärendenas materiella samhörighet med de frågor, vilka skulle handläggas i de olika utskotten. Även vissa lagstiftningsfrågor, t. ex. rörande värnplikt och pensionsförsäkring, skulle kunna behandlas i budgetutskott. Genom den föreslagna anordningen



skulle vinnas, att budgetärendenas behandling kunde snabbt utföras. För sammanhållande av budgetarbetet måste emellertid ett särskilt organ inrättas. I detta avseende ifrågasattes, att samtliga utskottsförslag i budgetärenden skulle underställas en allmän finansdelegation, som lämpligen kunde övertaga statsutskottets namn och som skulle bestå av ordförandena och vice ordförandena i de särskilda budgetutskotten, eventuellt med förstärkning av representanter för det utskott, som förberett vederbörande ärende. Det nya statsutskottet borde upprätta själva riksstaten och avgiva finansbetänkande samt dessutom avgiva förslag om anlitage av lånemedel, uppsätta memorial för gemensamma omröstningar, expediera riksdagsskrivelser i budgetfrågor ävensom upprätta fortlöpande sammanställningar rörande statsregleringsarbetets läge till tjänst för kamrarnas ledamöter. Antalet ledamöter i de särskilda budgetutskotten föreslogs till 8 à 10.

Budgetårskommittén framhöll emellertid, att om man icke ville företaga en så genomgripande omläggning av den nuvarande utskottsorganisationen, som i promemorian skisserats, ett påskyndande av statsutskottets arbete skulle kunna vinnas genom att utskottet uppdelades på flera avdelningar antingen genom utökning av ledamotsantalet eller genom införande av regelmässig suppleanttjänstgöring.

Budgetårskommitténs uppslag i nu angivna hänseenden föranledde icke något förslag från Kungl. Maj:ts sida till omläggning av budgetbehandlingen i utskotten. Emellertid framlades vid *1922 års riksdag* i första kammaren två motioner, vilka med viss anslutning till kommitténs promemoria behandlade frågan om en ändamålsenligare budgetbehandling. I den ena motionen (I: 103) togs direkt och uteslutande sikte på detta spörsmål, vari utredning begärdes. Det framhölls, att frågan om en omläggning av utskottsarbetet för budgetbehandlingsens förbättrande förtjänade diskuteras även ur andra synpunkter än dem, som återfunnes i kommitténs promemoria. Sålunda borde övervägas lämpligheten att anordna en mer eller mindre genomförd motsvarighet till de upprepade läsningar, som förekomme i åtskilliga utländska riksförsamlingar. Möjligheten för kamrarna att taga åtminstone särskilt tvistiga frågor under förnyat övervägande kunde vara av betydelse. Man kunde ifrågasätta, huruvida icke en dylik möjlighet borde införas t. ex. då de i en omröstning deltagande ledamöterna i ena kammaren eller i båda understigit ett visst antal, möjligen med tillägg av den förutsättningen, att samtidigt skillnaden mellan majoritet och minoritet ej varit stor.

I den andra motionen (I: 104) begärdes utredning om ändrad utskottsorganisation i allmänhet i syfte att förkorta riksdagens arbetstid och därmed minska riksdagskostnaderna samt vidare i syfte att vinna större enhetlighet i handläggningen av ärendena och alldeles särskilt av budgetfrågorna. Grunderna för den utskottsorganisation, som i motionen föreslogs, voro följande. Jordbruksutskottet skulle helt och hållet slopas, varvid dess lagfrågor skulle överföras till lagutskottet och anslagsfrågorna till statsutskottet. Bankoutskottet skulle frigöras från pensions- och indragningsstaterna. De tillfälliga utskotten skulle upphöra och deras ärenden antingen fördelas på



de ständiga utskotten med hänsyn till ämnenas natur eller alternativt överföras till ett besvärs- och ekonomiutskott. Ledamöterna i vart och ett av utskotten skulle väljas gemensamt, men vid första plenarsammanträde skulle utskotten fördela sig på avdelningar. Remiss av ärende skulle ske till utskott, men varje avdelning i ett utskott skulle avgiva utlåtande direkt till riksdagen utan behandling i utskottsplenum. Antalet ledamöter i utskotten utom i konstitutions- och bankutskotten, vilka ju äga viss egen beslutanderätt, skulle bestämmas så, att i varje utskottsavdelning inginge 4 ledamöter från första kammaren och 7 från andra kammaren. Härigenom skulle möjliggöras en önskvärd utökning av avdelningarnas antal i de mest arbetstungda utskotten, nämligen stats-, bevillnings- och lagutskotten. Statsutskottet skulle komma att bestå av 8 avdelningar, om de tillfälliga utskottens ärenden fördelades på de ständiga utskotten, och av 6 avdelningar, om ett besvärs- och ekonomiutskott inrättades. Såväl bevillnings- som lagutskotten skulle bestå av 3 avdelningar. Inrättades ett besvärs- och ekonomiutskott, skulle detta bestå av 2 avdelningar. — Budgetbehandlingen skulle så ordnas, att varje avdelning av statsutskottet avgåve förslag över samtliga dit hänvisade delar av riksstaten, därvid prövning skulle hava ägt rum av utgifternas reala behörighet. Den så prövade huvudtiteln skulle därefter behandlas av en delegation, bestående av en ledamot för varje utgiftsavdelning (t. ex. ordförandena) samt en ledamot för var och en av bevillningsutskottets avdelningar. Denna delegation skulle avgiva omdöme om utgifternas budgetära behörighet samt verkställa inkomstberäkningen. Så förberett skulle hela förslaget till riksstat på en gång inkomma till riksdagen, som därefter skulle fatta successiva, preliminära beslut om huvudtitel efter huvudtitel och sedermera, efter det erforderliga gemensamma omröstningar ägt rum, om riksstaten i dess helhet.

Konstitutionsutskottet, som i ett sammanhang behandlade de båda nu omförmälda motionerna, fann en utredning om förbättrad budgetbehandling önskvärd men tog avstånd från vissa i motionerna framkastade uppslag. Förslaget om provisoriska beslut i budgetfrågor blev sålunda avvisat, varvid utskottet återopade i huvudsak enahanda skäl som anförts av 1915 års konstitutionsutskott samt därutöver tillade, att den omläggning av budgetåret, som år 1921 beslutats, svårligen vore förenlig med genomförande av en provisorisk budgetbehandling, när budgetens ikraftträdande redan den 1 juli samma år den beslutades nödvändiggjorde en successiv och skyndsamt behandling av budgetens olika delar med därefter omedelbart skeende expedition av dessa. Även från den i motionen I: 104 skisserade utskottsorganisationen tog utskottet i allt väsentligt avstånd. Utskottet framhöll, att statsutskottets uppdelning på 6 eller 8 avdelningar med avskaffande av plenarbehandlingen icke kunde verka befordrande för enhetligheten i budgetarbetet. Beträffande förslaget att kamrarnas representation i de utskott, som icke hade beslutande befogenhet, skulle stå i förhållande till antalet ledamöter inom kamrarna, framhöll utskottet, att denna anordning skulle utgöra en bestämd avvikelse från grundsatsen om kamrarnas lika behörighet



och myndighet. Utskottet kunde ej heller ansluta sig till motionärens mening att jordbruksutskottet borde avskaffas och dess ärenden överflyttas på stats- och lagutskotten. Även om detta ur synpunkten av den likformiga behandlingen av anslagsfrågor kunde erbjuda vissa fördelar, talade dock övervägande skäl — jordbruksnäringens viktiga ställning och det inbördes sammanhang, som bestode mellan de olika spörsmål rörande denna näring, vilka vore hänfödda till jordbruksutskottet — för detta utskotts behållande.

Konstitutionsutskottet framlade emellertid även denna gång för egen del vissa riktlinjer för en utredning om åtgärder för ökad planmässighet i budgetarbetet m. m., varom utskottet gjorde hemställan. Utskottet framhöll, att åtskilliga fördelar skulle stå att vinna dels genom åvägabringande av ett närmare samarbete mellan de viktigaste budgetbehandlande utskotten och dels genom ändring i vissa avseenden beträffande utskottens kompetensområden. Beträffande ett närmare samarbete mellan stats- och bevillningsutskotten återupprepades i huvudsak de synpunkter, som framkommit i konstitutionsutskottets utlåtande år 1915. De ändringar, som ifrågasattes beträffande vissa utskotts kompetensområden, gingo ut på dels överflyttning av pensions- och indragningsstaterna från bankoutskottet till statsutskottet och dels överförande av frågor om de affärsdrivande verken — med undantag för lönefrågor — från statsutskottet till bankoutskottet. För den förstnämnda överflyttningen åberopades, att det i och för sig vore naturligtast, att det utskott, som handlade löneregleringsfrågor, även behandlade pensionsfrågorna, samt att det uppenbarligen vore önskvärt, att frågor om anslag, som ej täcktes genom lånemedel, i möjligaste mån hänfördes till ett och samma utskott; avsteg från denna princip borde blott göras, då, såsom i fråga om jordbruksdepartementets stat, alldeles särskilda skäl talade därför. Till förmån för en överflyttning till bankoutskottet av ärendena om de affärsdrivande verken anfördes, att starka skäl talade för att frågor rörande dessa verk sammanfördes under ett utskotts behörighet i stället för att såsom nu behandlas inom tre olika utskott. Då det här huvudsakligen gällde frågor om utgifter av lånemedel, syntes ett sammanförande till bankoutskottet, som handlade frågor om riksgäldsverket, vara den naturligtaste utvägen.

Även konstitutionsutskottets ifrågavarande förslag föranledde ingående debatter i kamrarna. Jämväl under dessa debatter gjordes, liksom år 1915, från en del håll gällande, att bristerna i riksdagens budgetbehandling icke vore så stora, som av utskottet antagits. Några talare påtalade däremot rådande olägenheter och yrkade på genomförande av en reform. Därvid uttalades även från flera håll sympatier för tanken på dubbel behandling av utgiftsfrågor med till en början provisoriska beslut. Utskottets förslag om överflyttande till bankoutskottet av frågor om de affärsdrivande verken blev föremål för mycket delade meningar. — Under debatten i andra kammaren skisserade en ledamot ett förslag, enligt vilket budgetärendena, i vad de rörde utgifter, skulle fördelas på två utskott på sådant sätt, att alla



under verkliga utgifter upptagna huvudtitlar skulle behandlas hos statsutskottet, medan utgifter för kapitalökning borde beredas av bankoutskottet, eventuellt benämnt banko- och affärsutskottet. Kamrarnas budgetbeslut skulle till en början vara provisoriska och mot slutet av riksdagen kunna jämkas på förslag av en budgetnämnd, bestående av delegerade från de utgiftsbehandlande utskotten samt bevillningsutskottet. Denna nämnd skulle framlägga förslag till riksstat i ett sammanhang, omfattande såväl alla inkomsttitlar som hela riksstatens utgiftssida. Vid behandling i kamrarna av riksstatsförslaget skulle ändring i nämndens statförslag få påyrkas, endast om yrkandet innefattade förslag till hel riksstat, d. v. s. varje rubbning på utgiftssidan måste motsvaras av förslag till därav påkallade jämkningar på inkomstsidan.

Såväl motionerna som konstitutionsutskottets skrivelseförslag avslogos i båda kamrarna.

Samme motionär, som år 1922 framlagt det senast omförmälda förslaget till omläggning i utskottsorganisationen i syfte framför allt att vinna en förbättrad budgetbehandling, framförde även vid 1929 års riksdag ett förslag om utredning i samma syfte. Riktlinjerna för en reform hade dock denna gång i viss mån modifierats. Även nu föreslogs preliminär behandling av anslagsfrågor med möjlighet till jämkning före budgetens slutliga antagande. Fråga om sådan jämkning samt inkomstberäkning och slutligt riksstatsförslag skulle beredas av ett särskilt sammansatt utskott, bestående av delegationer från stats-, bevillnings- och bankoutskotten. Till statsutskottet skulle för vinnande av full enhetlighet i behandlingen av utgiftsfrågor återföras båda de tidigare därifrån utbrutna huvudtitlarna. Å andra sidan föreslogs, i anslutning till vad 1922 års konstitutionsutskott ifrågasatt, att till lättande av statsutskottets arbetsbörda frågor rörande de affärsdrivande verken med undantag av lönefrågor skulle överflyttas från stats- till bankoutskottet. Den 1922 framförda tanken på olika representation i utskotten från de båda kamrarna hade motionären denna gång låtit falla.

Såsom en åtgärd i syfte att vinna ökad fasthet i budgetbehandlingen har vidare påyrkats viss *inskränkning i de enskilda riksdagsmännens initiativrätt i budgetfrågor*. Vid 1922 års riksdag väcktes sålunda förslag av innebörd att motion med begäran om anslag till belopp, överstigande 10 000 kronor, icke skulle få framställas, med mindre förslag om sättet för täckning av utgiften samtidigt framlades. Motionen avstyrktes av konstitutionsutskottet samt blev av riksdagen avslagen. Utskottet framhöll, att en bestämmelse av förslaget innehåll icke syntes ägnad att utgöra korrektiv mot omotiverade anslagsäskanden. Det syntes nämligen icke erbjuda någon svårighet för en motionär att till ett anslagsäskande anknyta förslag om huru medlen för utgiftens täckande skulle erhållas, men därmed vore ingen garanti vunnen för att det avsedda sättet för medelsanskaffningen vore lämpligt eller ens genomförbart. — Ett annat förslag om begränsning av motionsrätten, som vid samma års riksdag framlades, avsåg jämväl — ehuru dess huvudsyfte var av vidsträcktare innebörd — delvis budgetärenden och gick i denna del



ut på, att motioner med yrkande om beviljande av anslag till högre belopp än 100 000 kronor icke skulle kunna upptagas till behandling, därest icke motionen understöddes av minst en tiondel av vederbörande kammars ledamöter. Jämväl sistnämnda förslag blev av konstitutionsutskottet avstyrkt och av riksdagen avslaget.

I detta sammanhang må även omnämnas, att vid 1915 års riksdag förelåg ett motionsvis väckt förslag, gående ut på att i grundlag skulle fastslås, att enskilda motionärers framställningar om nya eller ökade anslag eller om utgifter, som icke hänförde sig till visst i statsverkspropositionen upptaget anslagsäskande, skulle såsom regel i vederbörande utskott företagas till slutlig behandling samt i kamrarna föredragas först efter det de i statsverkspropositionen gjorda äskandena samt därmed omedelbart sammanhängande motioner slutligen prövats. Förslaget lände ej till någon åtgärd.

Även fristående förslag till lättande av ett eller flera mera arbetstyngda utskotts arbetsbördor utan genomgripande omläggning av utskottsorganisationen hava vid vissa tillfällen framlagts.

Sålunda må erinras, att fråga om delning av statsutskottet — jämte bevillnings- och lagutskotten — i två 20-mannautskott tidigare upprepade gånger varit å bane, bland annat i motioner åren 1899 och 1900.

Från senare år är under denna grupp av förslag i första hand att nämna en motion, som vid 1930 års riksdag framlades om utökning av statsutskottet. Förslaget gick ut på en ökning av detta utskott från 24 till 30 ledamöter för att möjliggöra inrättande av ännu en utskottsavdelning av samma storlek som de fyra hittillsvarande och dymedelst åstadkomma en minskning av arbetsbördan för dessa avdelningar. Motionären framhöll, att i och med tillgodogörandet av den tid, som genom denna reform skulle komma att inbesparas, riksdagen jämte annat tvivelsutan skulle vinna en avsevärd minskning i anhopningen av tyngande debattämnen under riksdagens sista skede.

I utlåtande över sistnämnda motion framhöll konstitutionsutskottet, att den av utskottet samma år tillstyrkta utredningen om riksdagens arbetsformer även borde omfatta det i motionen berörda spörsmålet och att utskottet därför icke ville biträda motionärens förslag.

Till den nu avsedda gruppen av reformyrkanden kan ock i viss mån hänföras det förut omförmälda förslaget om att, utan väsentligare omläggningar i övrigt, överflytta ärendena om de affärsdrivande verken från stats- till bankoutskottet.

I detta sammanhang bör även omnämnas, att under överläggningen i första kammaren rörande 1922 års konstitutionsutskotts skrivelseförslag i fråga om budgetbehandlingen det av en talare ifrågasattes, att ärenden om statens utlåningsfonder lämpligen — och hellre än frågorna om de affärsdrivande verken — borde överföras från stats- till bankoutskottet.

Beträffande de ständiga utskotten hava vidare framförts några spörsmål, som icke äga samband med frågan om de tillfälliga utskottens avskaffande

*Fristående  
förslag till  
lättande av  
statsutskottets  
arbetsbördor  
m. m.*

*Vissa andra  
fristående  
förslag.*



eller med budgetarbetets organisation och som icke heller i övrigt åsyftat någon mera omfattande omläggning av utskottsorganisationen.

Det har sålunda gjorts gällande, att ett särskilt *kommunalutskott* borde inrättas, som hos sig skulle samla alla frågor rörande den kommunala självstyrelsen, såväl kommunallagstiftningen som andra kommunerna direkt rörande frågor. Förslag härom framlades i en motion, som år 1908 väcktes i anledning av den då föreliggande propositionen med förslag till de grundlagsändringar, vilka definitivt antogos år 1909. Av samma innebörd var ett förslag, som av herr Rydén skisserades i ett särskilt yttrande, fogat vid 1916 års kommittés betänkande. I sistnämnda yttrande motiverades förslaget i första hand med det vittomfattande reformarbete, som under den närmaste framtiden väntades komma att föreligga beträffande de kommunala angelägenheterna. Bland aktuella spörsmål på detta område nämndes sålunda, fränsett spörsmålet om den kommunala rösträtten, bland annat frågorna om en fullständig revision av kommunallagarna, om lagstiftning rörande kommunala nybildningar, vittomfattande frågor på skollagstiftningens område, lagstiftning om stadsplan, frågor om prästlönereglering, om alkoholistvårdslagstiftning o. s. v.

Vid vissa tillfällen, dock icke på senare år, har vidare föreslagits inrättande av ett särskilt *granskningsutskott*. Förslaget härom, som gått ut på överförande till ett dylikt utskott av såväl statsutskottets som konstitutionsutskottets granskningsverksamhet, i samband varmed från lagutskottet skulle till konstitutionsutskottet överflyttas vissa grupper av ärenden, har alltså delvis haft till syfte att åstadkomma lättnader i stats- och lagutskottens arbetsbörda men har jämväl åsyftat att vinna större enhet och konsekvens i riksdagens förvaltningsgranskning.

*Förslag  
rörande ut-  
rikesärendens  
behandling.*

Bland de under sistnämnda grupp hänförliga förslagen intaga de, som avse behandlingen inom riksdagen av utrikesärenden, i viss mån en särställning. Kommittén skall här lämna en redogörelse för under senare år framställda viktigare reformyrkanden på detta område. Dessförinnan torde kommittén emellertid få i korthet erinra om vissa vid 1921 års riksdag genomförda betydelsefulla grundlagsändringar med avseende å riksdagens befattning med utrikesärenden.

1921 års  
grundlags-  
ändringar.

Dessa ändringar, vilka i sin helhet åsyftade att åvägabringa ett närmare samarbete mellan regering och riksdag i utrikespolitiska angelägenheter, skedde i huvudsaklig överensstämmelse med förslag, som i betänkande den 15 mars 1919 framlagts av en för utredning i ämnet tillsatt kommitté. I detta betänkande återfinnas närmare redogörelser för förslagets innebörd i olika delar ävensom översikter över tidigare behandling av de i förslaget berörda ämnena, till vilka översikter här hänvisas. Vid betänkandet finnas även såsom bilagor fogade en historisk redogörelse för den svenska författningens bestämmelser angående utrikespolitiska ärenden samt en översikt beträffande utrikespolitiska ärendens handläggning i vissa främmande länder, till vilka handlingar kommittén jämväl får hänvisa. Sistnämnda översikt har i den utredning rörande parlamentens arbetssätt i vissa främmande länder, varom



kommittén föranstaltat och som finnes fogad vid detta betänkande, kompletterats på vissa punkter, särskilt med hänsyn till de nya bestämmelser, vilka i åtskilliga stater antagits under det senaste årtiondet.

De år 1921 genomförda grundlagsändringarna inneburo i första hand en *utveckling av det s. k. hemliga utskottet till en fast institution* genom dess ombildning till en *utrikesnämnd* (regeringsformen § 54, riksdagsordningen § 50) för rådplägning, även mellan riksdagarna, med Konungen om ärenden, som angå rikets förhållande till främmande makter. Omläggningen avsåg att — med bibehållande i regeringens hand av ledningen av ansvaret för utrikespolitiken — skapa möjlighet för de olika meningsriktningarna inom representationen till ett, om också indirekt, inflytande på utrikesärendenas behandling. Det stadgades, att rådplägning med utrikesnämnden bör i alla utrikesärenden av större vikt äga rum före avgörandet. Samtidigt föreskrevs, att ministern för utrikes ärendena skall i början av varje riksdag och sedermera så ofta omständigheterna det föranleda lämna nämnden en framställning av de allmänna utrikespolitiska förhållanden, som kunna för riket erhålla betydelse. Beträffande tystnadsplikt för nämndens ledamöter föreskrevs, *dels* att ledamöterna böra visa största varsamhet i avseende å meddelanden till andra om vad vid nämndens sammanträden förekommit, *dels* att i fall, då Konungen eller den som i hans frånvaro leder förhandlingarna prövar ovillkorlig tystnadsplikt vara av nöden, ledamöterna skola vara därtill förbundna.

Som bekant består utrikesnämnden av 16 ledamöter, vilka väljas på sätt om val till utskott är stadgat och utöva sina befattningar till dess nytt val förrättas vid nästa riksdag. Suppleanter utses till samma antal och i samma ordning, men suppleant må ej inträda såsom ledamot i annat fall än då ledighet i nämnden inträffat.

1921 års grundlagsändringar inneburo vidare en *utvidgning av riksdagens befogenhet i fråga om traktater* med främmande makter. Härutinnan infördes *dels* — i överensstämmelse med den uppfattning, som i praktiken redan tidigare slagit igenom — ett uttryckligt stadgande därom, att överenskommelse med främmande makt i fråga, som riksdagen enligt regeringens formen äger allena eller med Konungen avgöra, skall framläggas för riksdagen till godkännande, *dels ock* föreskrift att överenskommelse, som, utan att angå fråga av nyssnämnd art, är av större vikt, jämväl skall, med visst undantag, underställas riksdagens godkännande.

I samband med sistberörda utvidgning av riksdagens prövningsbefogenhet upptogs frågan om sättet för beredning inom riksdagen av sådan överenskommelse, som ej med hänsyn till sin sakliga innebörd redan tidigare fallit inom riksdagens medbestämmanderätt. Kommittén anförde härutinnan, att det utskott, som för denna beredning borde ifrågakomma, när ej särskilt utskott tillsattes, vore konstitutionsutskottet. Det syntes ligga närmast till hands att låta detta utskott, som hade att taga befattning med frågor av politisk och statsrättslig innebörd, handlägga även de spörsmål av utrikespolitisk eller folkrättslig karaktär, som i allmänhet utgjorde föremål för de äsyftade internationella överenskommelserna. I överensstämmelse med kom-



mittens förslag stadgades också, att konstitutionsutskottet skulle hava att bereda frågor om överenskommelser med främmande makter i ämnen, vilka ej tillhörde annat utskotts behandling.

Frågan om inrättande av ett speciellt för utrikesärenden avsett utskott blev icke av kommittén upptagen till behandling.

Även med avseende å *riksdagens kontroll över utrikesärendenas behandling* i regeringen inneburo 1921 års grundlagsändringar viss ändring. Vid den år 1909, i samband med den ministeriella konseljens avskaffande, vidtagna utsträckningen av konstitutionsutskottets granskningsrätt till att omfatta samtliga protokoll i utrikesärenden, hade i regeringsformens § 9 införts en bestämmelse om förande av särskilt protokoll i utrikesärende, vars hemlighållande krävdes av rikets säkerhet eller andra synnerligen viktiga skäl, och i fråga om dylika särskilda protokoll hade i § 105 regeringsformen bibehållits den förut för ministeriella protokoll gällande regeln, att de finge införas endast i vad rörde allmänt kända och av utskottet uppgivna händelser. Nu vidtogs härutinnan den ändringen, att konstitutionsutskottet må äska särskilt protokoll, i vad angår visst av utskottet uppgivet mål. Samtidigt stadgades emellertid rätt för Konungen att pröva, huruvida med hänsyn till rikets säkerhet eller andra av förhållandena till främmande makter betingade, synnerligen viktiga skäl hinder möter för protokollets överlämnande till utskottet; dock föreskrevs, att protokollet ej må vägras, utan att utrikesnämnden erhållit tillfälle att yttra sig i ämnet.

Slutligen inneburo 1921 års grundlagsändringar införandet av en form för lämnande av *muntliga redogörelser för riksdagen* från regeringens sida. Stadgandet härom ansågs i första hand påkallat med hänsyn till utrikespolitiska frågor men blev med avsikt icke begränsat till enbart sådana frågor. Föreskriften i fråga återfinnes i riksdagsordningens § 56, enligt vilken ifrågasvarande muntliga meddelanden i vardera kammaren framföras av en statsrådsledamot.

I anslutning till förslaget i sistnämnda hänseende berördes även önskemålet om utgivande av *skriftliga redogörelser i fråga om utrikespolitiska ärendens handläggning m. m.* Kommittén uttalade önskvärdheten i allmänhet av att riksdagens ledamöter genom redogörelser över ingångna avtal med främmande makter och andra spörsmål av intresse på det utrikespolitiska området, vilka lämpligen kunde bliva föremål för offentliggörande, erhöle tillfälle att inhämta kännedom om vad som hände på detta område. I samband härmed ifrågasattes bland annat återgång till tidigare tillämpad praxis med utgivande av periodiska publikationer rörande utrikesdepartementets och beskickningarnas verksamhet m. m. samt utgivande av s. k. »blå böcker» beträffande frågor av särskilt intresse. Några grundlagsstadganden i dessa avseenden fann kommittén emellertid icke erforderliga.

Efter tillkomsten av den nuvarande ordningen för riksdagens medverkan vid utrikespolitiska ärendens handläggning hava vissa ändringsförslag framkommit, vilka gått ut på *dels* ändrade regler rörande utrikesnämndens sam-



mansättning och uppgifter m. m., *dels ock* tillskapandet av ett särskilt ständigt utskott för beredning av utrikesärenden inom riksdagen.

Beträffande *utrikesnämndens ställning* framställdes redan vid 1924 års riksdag av två motionärer en rad olika förslag. Flertalet av dessa förslag avstyrktes av konstitutionsutskottet, men i anledning av vissa uppslag — bland annat beträffande rätt för suppleant att deltaga i utrikesnämndens sammanträde även vid tillfälligt förfall för ledamot — hemställde utskottet om utredning angående möjliga förbättringar i formerna för utrikesnämndens verksamhet. Samtidigt uttalade sig utskottet för åtgärder, varigenom riksdagens ledamöter i vidsträcktare mån än dittills varit fallet kunde erhålla regelbunden kännedom om viktiga utrikespolitiska förhållanden; och även i sistnämnda avseende förordade utskottet en utredning. Utskottet anförde till stöd härför bland annat, att det vore önskvärt, att riksdagens ledamöter, så långt ske kunde utan att andra berättigade intressen åsidosattes, bleve förtrogna med det allmänna utrikespolitiska läget och med den politik, som av regeringen på detta område fördes. Erfarenheten hade visat, att man på de vägar, som i grundlagen anvisats för tillgodoseende av detta önskemål, nämligen dels meddelanden under hand från utrikesnämndens ledamöter och dels meddelanden från regeringen enligt § 56 riksdagsordningen, icke nått tillfredsställande resultat. Åtminstone syntes det vara en inom riksdagen tämligen allmänt utbredd övertygelse, att ett större mått av upplysningar om ifrågavarande förhållanden utan olägenhet borde kunna komma riksdagens ledamöter tillhanda.

Utskottets hemställan om utredning i nu angivna hänseenden bifölls av riksdagen. Med anledning av riksdagens skrivelse i ämnet framlades för 1928 års riksdag en proposition med förslag till ändrade regler för suppleants inkallande i utrikesnämnden. Förslaget föll vid nämnda riksdag på grund av kamrarnas skiljaktiga beslut, men ändring i riksdagsordningens § 50 i samma syfte blev vid 1930 års riksdag, i anledning av väckt motion, antagen såsom vilande.

Beträffande frågan om *inrättande av ett ständigt utskott för utrikesärendens beredning* må erinras, att förslag i sådan riktning framförts redan före igångsättandet av den utredning, som föranledde 1921 års nyss omnämnda grundlagsändringar. Ett dylikt utskott ingick i de förut omnämnda projekt till vittgående omstöpning av utskottsorganisationen, som framlades åren 1915 och 1916. Bland de förslag, vilka i väckta motioner vid riksdagarna 1916 och 1917 framkommo rörande ett närmare utrikespolitiskt samarbete mellan regering och riksdag och vilka sistnämnda år ledde till skrivelse med begäran om utredning i ämnet, voro även yrkanden om tillskapandet av ett sådant utskott. Ett av dessa förslag gick ut på inrättandet av ett utrikesutskott, vilket skulle kunna vara i verksamhet även då riksdagen icke vore samlad men som i övrigt även borde intaga en ställning liknande den, som tillkomme andra riksdagsutskott. Utskottet skulle äga att av regeringen mottaga och infordra upplysningar och handlingar rörande de utrikespolitiska förhållandena men tillika hava att åt propositioner och motioner i dessa



ämnen ägna förberedande utskottsbehandling. Ett annat förslag överensstämde i vissa avseenden med det nu omnämnda, men skilde sig därifrån särskilt [i den punkten, att utskottet endast borde finnas till under riksdagarna, varjämte yrkades, att utskottet skulle granska statsrådsprotokollen i utrikesärenden.

1917 års konstitutionsutskott, som tillstyrkte utredning om närmare samarbete mellan regering och riksdag rörande utrikespolitiken, tog icke bestämd ståndpunkt till frågan om inrättande av ett utrikesutskott. Utskottet framhöll emellertid angelägenheten av att den förtroendenämnd, som ifrågasattes för samråd med regeringen — den sedermera inrättade utrikesnämnden — icke utvecklades till allmän likställighet med de ständiga riksdagsutskotten i fråga om organisation och arbetssätt. Huruvida granskningen av protokoll i utrikesärenden borde övertagas av ett utrikesutskott, borde bliva föremål för övervägande, men utskottet ansåg åtskilligt tala för lämpligheten av att låta protokollsgranskningen i dess helhet alltjämt tillkomma konstitutionsutskottet.

Bland de motioner, som år 1924 förelågo rörande utrikesärendenas behandling, var även en, som gick ut på utrikesnämndens ombildning till ett ständigt utskott. Detta utskott, vilket skulle benämnas utrikesutskottet, skulle vid sidan av uppgiften att samråda med regeringen jämväl äga bereda till riksdagen genom propositioner och motioner hänskjutna utrikespolitiska frågor, vilka ej skulle av annat ständigt utskott handläggas. Konstitutionsutskottet avstyrkte detta förslag och framhöll därvid bland annat, att genom de principer för utrikesnämndens organisation och verksamhet, som kommit till uttryck i 1921 års grundlagsbestämmelser, enligt utskottets mening kraven på å ena sidan enhetlig ledning av utrikespolitiken och å andra sidan skäligen inflytande för riksdagen blivit på ett i stort sett tämligen tillfredsställande sätt avvägda. Utskottet fann vidare, att ur synpunkten av riksdagsarbetets organisation något verkligt behov icke kunde anses föreligga av sådan ändring i reglerna för utrikesärendenas utskottsbehandling, varigenom skulle inrättas ett särskilt utskott för sådana utrikespolitiska frågor, vilka tillhörde riksdagens befogenhetsområde. Utskottet underströk slutligen, att den av motionären föreslagna anordningen skulle innebära en grundväsentlig förändring av utrikesnämndens ställning.

År 1929 framlades ånyo förslag i samma riktning av samme motionär, vars hemställan emellertid denna gång gick ut på omvandling av utrikesnämnden till ett »utrikesutskott eller fredsutskott». Detta utskott skulle äga bereda till riksdagen hänskjutna utrikespolitiska frågor, vilka ej borde handläggas av annat utskott. Jämväl ifrågavarande förslag avstyrktes av konstitutionsutskottet. Utskottet förklarade sig med hänsyn till utrikesärendenas ofta ömtåliga natur och den diskretion, som i följd därav måste iakttagas vid deras handläggning, hysa den uppfattningen, att en omvandling av utrikesnämnden till ett riksdagsutskott vore ägnad att göra regeringen mindre benägen för en oförbehållsam samverkan med riksdagen på utrikespolitikens område, än vad genom rådplågningar med nämnden vore



fallet, och sålunda snarare motverka än gagna motionens huvudsakliga syfte. En dylik omgestaltning av nämnden skulle dessutom innebära, att det enligt utskottets mening betydelsefulla personliga samråd mellan regeringen och riksdagens förtroendemän vid den förberedande handläggningen av viktigare utrikesärenden, som nu ägde rum och som kunde påfordras även mellan riksdagarna, skulle komma att upphöra.

Samtidigt förklarade emellertid utskottet sig icke vilja bestrida, att det vore önskvärt, att riksdagen i dess helhet bereddes mera ingående kännedom om förekommande utrikespolitiska frågor, än vad dittills varit fallet. Detta mål kunde dock vinnas utan grundlagsändring, därest regeringen oftare än dittills gjorde bruk av den i § 56 riksdagsordningen anvisade utvägen med muntliga meddelanden.

Intet av de här omförmälda förslagen om inrättande av ett utrikesutskott har föranlett positivt beslut av någonsida kammaren.

### c. Användningen av sammansatta utskott.

1907 års kommitté fäste uppmärksamheten på den inom riksdagen rådande benägenheten att i stor utsträckning anlita sammansatta utskott samt framhöll, att denna praxis vore en omständighet, ägnad att försena de ständiga utskottens arbete. Kommittén anförde, att den i § 47 riksdagsordningen givna bestämmelsen, att sammansatt utskott skall konstitueras, därest ständigt utskott anser nödigt att till överläggning om något ärende med annat ständigt utskott sammanträda, icke borde tolkas så, att sammansättning av utskott skulle äga rum, så snart en fråga blott formellt berörde annat utskotts verksamhetsområde, men att likväl inom utskotten utbildats en i denna riktning gående praxis. Givet vore, yttrade kommittén, att med en dylik tolkning av ifrågavarande bestämmelse sammansatta utskott skulle komma till användning i en hel del fall, där detta för själva sakfrågans bedömande icke vore erforderligt. Kommittén lämnade en siffermässig belysning av den omfattning, vari sammansatta utskott anlåtats under åren 1903—1907. Av kommitténs sammanställning härutinnan framgick, att det särskilt varit stats- och lagutskotten, som plägat sammansättas med varandra eller med övriga utskott med undantag av konstitutionsutskottet, vilket på grund av dithörande ärendens natur och vedertagen praxis icke brukat sammanställas med annat utskott. I betraktande av att anordningen med sammansatta utskott vore synnerligen ägnad att ingripa störande och hindrande i vederbörande utskotts ordinarie arbete, fann kommittén uppenbart, att åtskillig tid skulle kunna vinnas, om en inskränkning i användningen av dylika utskott kunde äga rum. Kommittén hade haft under övervägande frågan, huruvida icke grundlagsbestämmelsen om sammansatta utskott borde undergå förändring i den riktning, att dylika utskott mindre ofta behövde tillgripas. Då emellertid anledningen till att sådana utskott kommit att användas i större utsträckning, än som ursprungligen syntes hava varit avsett, vore att söka mindre i grundlagsbestämmelser än i en inom utskotten utbildad, ofta

1907 års  
kommitté.



formalistisk praxis, hade dock kommittén ansett sig icke böra framlägga något förslag i berörda hänseende. Såsom ett ytterligare skäl härför anförde kommittén, att dess förslag till omorganisation av de ständiga utskotten skulle medföra, att anledning att tillgripa sammansatt utskott icke komme att förefinnas så ofta som dittills. Oaktat man således kunde förvänta, att sammansatta utskott komme att användas i mindre utsträckning, ansåg sig kommittén dock böra starkt framhålla önskvärldheten därav, att användningen av dylika utskott inskränktes till sådana fall, där det för själva sakfrågans bedömande prövades erforderligt.

*Nuvarande praxis.*

Otvivelaktigt hava de år 1909 genomförda ändringarna i utskottsorganisationen undanröjt en del anledningar till användning av sammansatta utskott. Å andra sidan torde kunna sägas, att nämnda ändringar på vissa områden tillskapat nya anledningar till sammansättningar. Sålunda hava utgiftsfrågornas uppdelning på stats-, banko- och jordbruksutskotten i en del fall föranlett sammansättningar mellan statsutskottet samt vart och ett av de båda sistnämnda utskotten. Vidare har jordbruksutskottets tillkomst medfört åtskilliga sammansättningar även för behandling av frågor på lagstiftningens område. En av kommittén verkställd undersökning har givit vid handen, att sammansättningar av utskott alltjämt förekommer i en utsträckning, som icke kan undgå att verka fördröjande och försvårande för de ständiga utskottens arbete.

Enligt de av 1907 års kommitté meddelade sifferuppgifterna ställde sig antalet av sammansatta utskott avgivna betänkanden och dessas sammanlagda sidantal för åren 1903—1907 på följande sätt:

År	Antal betänkanden	Sammanlagt sidantal
1903 .....	15	280
1904 .....	16	136
1905 .....	19	164
1906 .....	18	232
1907 .....	22	220

För åren 1926—1931 voro motsvarande siffror följande:

År	Antal betänkanden	Sammanlagt sidantal
1926 .....	16	60
1927 .....	11	262
1928 .....	14	197
1929 .....	12	185
1930 .....	19	339
1931 .....	19	222

Sammansättningarna berörde för år 1926 statsutskottet, bevillningsutskottet, banko- och jordbruksutskotten samt båda lagutskotten, d. v. s. alla ständiga utskott utom konstitutionsutskottet. Statsutskottet ingick detta



är i sammansättningar med såväl banko- och jordbruks- som båda lagutskotten. År 1927 berörde sammansättningarna stats-, jordbruks- och andra lagutskotten. År 1928 ingingo samtliga utskott utom konstitutionsutskottet i sammansättningar, därav statsutskottet med såväl banko- som båda lagutskotten. År 1929 berörde sammansättningarna samtliga ständiga utskott utom konstitutions- samt andra lagutskotten. År 1930 deltog alla utskott utom konstitutionsutskottet i sammansättningar, statsutskottet med såväl banko- och jordbruks- som andra lagutskotten. Det kan i detta sammanhang omnämnas, att under 1931 års riksdag även konstitutionsutskottet för första gången deltagit i sammansatt utskott. Sistnämnda år berörde sammansättningarna alla utskott utom första lagutskottet.

### 3. Kommitténs yttrande.

Den svenska riksdagens arbetsformer få sin säregna karaktär väsentligen genom det sätt, varpå den förberedande handläggningen av riksdagsärendena är organiserad. Det mest framträdande draget i denna organisation — flertalet ärendens beredning i vissa för representationens kamrar gemensamma, till sammansättning, arbetsuppgifter och arbets sätt i sina grunddrag fast bestämda organ — har, på sätt förut påvisats, framvuxit såsom resultat av en utveckling, vilken sträckt sig genom århundraden. Den svenska riksdagens utskottsorganisation har sålunda utbildats och prövats under en mycket lång period, och de modifikationer i och utbyggnader av denna organisation, som under senare tid företagits, hava icke i någon avgörande mån förändrat dess karaktär.

*Allmänna  
utgångs-  
punkter.*

Enligt kommitténs mening kan det icke bestridas, att det system för ärendenas beredning, som sålunda hos oss utvecklats på grundval av en lång parlamentarisk erfarenhet, liksom också formerna för frågornas behandling inom kamrarna och för ävägbringande av beslut däri besitta många stora förtjänster. För en allsidig och grundlig, i detalj gående utredning och prövning av föreliggande frågor lämnas goda garantier i den svenska utskottsorganisationens i stort sett för bestämt avgränsade grupper av närbesläktade ämnen avsedda beredningsorgan, vilka utses på sådant sätt, att de väl återspegla förefintliga meningsgrupper inom riksdagens båda lika berättigade kamrar. Det torde kunna sägas, att den svenska riksdagen i nu berörda avseenden väl kan uthärda en jämförelse med flertalet främmande länders parlament. Om det fast organiserade svenska riksdagsmaskineriet i dess helhet lärer väl också såsom ett allmänt omdöme kunna göras gällande, att det — om också ingalunda fullkomligt — likväl i stort sett fungerar tillfredsställande. Såsom ett bevis på de obestridliga förtjänsterna hos den svenska riksdagsorganisationen torde kunna hänvisas till det förhållandet, att denna organisation, visserligen med en del omläggningar och utbyggnader, visat sig kunna möta den oerhörda ökning i arbetsbördan, som under de senaste decennierna inträtt och som nådde sin hittillsvarande höjdpunkt under världskriget och de därefter närmast följande åren.



Med vad sålunda anförts har kommittén dock ingalunda velat bestrida, att brister i åtskilliga avseenden vidlåda riksdagens arbetsorganisation. Bland de mest påfallande olägenheter, som under nuvarande förhållanden framträda, må nämnas den upprepade gånger påtalade anhopningen av ärenden i kamrarna under riksdagens sista skede, då ett mycket stort antal ofta vidlyftiga och omstridda frågor från olika utskott fylla kamrarnas föredragningslistor och under de sista dagarna av sessionen behandlas under stark forcering. Denna anhopning försvårar givetvis för kamrarnas ledamöter att intränga i och grundligt överväga varje ärende. Anhopningen bidrager också till att vid slutbehandlingen av dessa stora frågor minska möjligheten att ställa under debatt och upptaga till prövning andra förslag än utskottsmajoriteternas, enär avvikelser från dessa förslag kunna medföra opåräknade sammanjämningssvårigheter och därmed följande tidsutdräkt under de sista dagarna av sessionen. Såsom en olägenhet framträder vidare en viss splittning i budgetbehandlingen, vilken dels försvårar önskvärd överblick över de successiva utgiftsbesluten under riksdagens gång, dels icke erbjuder säkra garantier för möjligheten att vid statsregleringens slutliga fastställande göra en allsidig prövning av olika utvägar för budgetens balansering. I båda här angivna avseenden saknas önskvärd planmässighet och enhetlig ledning, något som jämväl på andra områden av riksdagens verksamhet kan spåras. Slutligen utgöra de tillfälliga utskotten, vilkas tillskapande redan från början inneburit en principiell avvikelse från det hos oss hävdvunna och fast rotade utskottssystemet, enligt kommitténs åsikt beträffande flertalet av dem handlagda ärenden en föga rationell och av betänkliga olägenheter vidlådd organisationsform.

Självfallet är det angeläget att söka undanröja eller begränsa nu antydda och andra brister beträffande riksdagens arbetsformer. Olägenheterna hava dock icke synts kommittén vara av den art och omfattning, att de icke kunna i avsevärd mån förminskas och borttagas utan att, såsom från en del håll ifrågasatts, någon från grunden gående omstöpning vidtages vare sig av utskottsväsendet eller av riksdagens arbetsformer i övrigt. Det har synts kommittén böra eftersträvas att uppnå en rationalisering i möjligaste mån av riksdagens arbete utan tillgripande av alltför radikala medel. Utgångspunkten för kommitténs arbete har sålunda varit, att största hänsyn bör tagas till den tradition och praxis, som efter hand utvecklats. Denna tradition, som i och för sig i väsentliga delar är värdefull, bör nämligen efter kommitténs förmenande icke utan tvång givas till spillo.

*Ändringar  
beträffande  
de ständiga  
utskotten.*

Vad utskottsorganisationen angår, torde av vad nyss anförts framgå, att kommittén icke funnit någon systematisk omläggning av denna organisation för åstadkommande — på sätt stundom föreslagits — av en efter renodlat materiella grunder genomförd fördelning av ärendena mellan utskotten vara påkallad. Kommittén har ansett sig kunna inskränka sig till att förorda vissa jämkningar i utskottsorganisationen och ärendesfördelningen, där sådana jämkningar prövats påkallade för ett snabbare eller mera effektivt bedrivande av riksdagens arbete eller eljest funnits vara motiverade av starka sakliga skäl.



Orsakerna till den förut berörda starka anhopningen av ärenden i kamrarna mot riksdagens slut torde vara många. Att vissa delar av riksdagens arbetsmaterial icke föreligga förrän ett långt stycke in på riksdagen läser utgöra en bidragande orsak. En annan grund synes ofta hava varit en oekonomisk fördelning av arbetstiden mellan kamrar och utskott under riksdagssessionens tidigare skede. I samma riktning har verkat frånvaron av tillräcklig samverkan mellan kammarpresidierna och utskotten samt mellan de olika utskotten inbördes vid planläggning av arbetet och särskilt i fråga om kamrarnas jämna successiva matning med arbetsmaterial från utskotten. Bristerna härutinnan hava, mer än eljest skulle hava varit fallet, lämnat öppet rum för en i och för sig naturlig benägenhet hos utskotten att undanskjuta slutbehandlingen av en eller annan svårberedd fråga, i vilken mer än vanligt delade meningar göra sig gällande.

Kommittén kommer i ett följande kapitel att upptaga till behandling frågan om åtgärder till motverkande av nu berörda olägenheter.

Emellertid har kommittén även upptagit till undersökning frågan, huruvida den påtalade anhopningen av ärenden mot slutet av riksdagen jämväl är beroende därpå, att något eller några utskott äro för hårt arbetstungda för att utan en svår forcering mot riksdagens slut hinna inom rimlig tid avverka sitt arbetsmaterial.

Kommitténs undersökning har visat, att detta är fallet beträffande statsutskottet. Statsutskottet.

Följande med avseende å de ständiga, sammansatta och särskilda utskotten under 1928—1930 års riksdagar upprättade sammanställning beträffande antalet betänkanden och dessas sammanlagda sidantal samt antalet sidor, som de av betänkandena föranledda debatterna upptaga i kammarprotokollen, giver en belysning av statsutskottets arbetsbörda i jämförelse med de övriga utskottens:

Utskott	År 1928				År 1929				År 1930			
	Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor		Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor i		Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor i	
			F. K.	A. K.			F. K.	A. K.			F. K.	A. K.
Konstitutionsutskottet	41	230	262	269	22	188	258	286	34	693	321	343
Statsutskottet .....	186	1 743	786	978	162	1 776	959	925	206	2 186	808	784
Bevillningsutskottet ...	45	288	136	150	36	269	116	146	39	330	145	149
Bankoutskottet .....	62	529	103	127	65	635	143	187	60	455	52	64
Första lagutskottet ....	50	431	242	172	37	285	129	162	27	295	91	121
Andra lagutskottet.....	41	242	245	268	46	379	227	213	43	450	238	294
Jordbruksutskottet.....	83	517	41	100	72	391	65	130	95	531	79	138
Sammansatta utskott ..	14	197	44	74	12	185	95	118	19	339	168	153
Särskilda utskott .....	10	438	76	105	—	—	—	—	7	429	207	246
Summa	532	4 615	1 935	2 243	452	4 108	1 992	2 167	530	5 708	2 109	2 292



Även om hänsyn toges till att statsutskottet arbetar på fyra avdelningar, är detta utskotts stora arbetsbörda i jämförelse med de övriga ständiga utskottens påfallande.

Huru statsutskottets arbete fördelar sig på dess olika avdelningar under de angivna åren framgår av följande sammanställning:

Utskottsavdelning	År 1928				År 1929				År 1930			
	Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor i		Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor i		Antal betänkanden	Betänkandenas sidantal	Debattsidor i	
			F. K.	A. K.			F. K.	A. K.			F. K.	A. K.
1:a avdelningen .....	53	435	155	210	42	409	231	266	43	430	145	187
2:a avdelningen .....	38	417	201	263	27	442	361	250	36	577	294	186
3:e avdelningen .....	40	528	176	268	40	544	143	151	61	729	206	185
4:e avdelningen .....	53	362	253	237	53	381	224	258	66	450	163	226
Endast in pleno behandlade frågor .....	2	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Summa	186	1 743	786	978	162	1 776	959	925	206	2 186	808	784

För bedömande av frågan, i vilken utsträckning statsutskottets ärenden bidra till trängseln av frågor i kamrarna mot slutet av riksdagen, torde följande sammanställning beträffande de av ständiga och särskilda utskott i

Utskott	Å r 1928							Å r 1929							Å r 1930							
	Hela antalet betänkanden	Betänkanden avgivna i		Sidantal för betänkanden i maj och juni	Debattsidor för betänkanden i maj och juni			Hela antalet betänkanden	Betänkanden avgivna i		Sidantal för betänkanden i maj och juni	Debattsidor för betänkanden i maj och juni			Hela antalet betänkanden	Betänkanden avgivna i		Sidantal för betänkanden i maj och juni	Debattsidor för betänkanden i maj och juni			
		maj	juni		F. K.	A. K.	maj		juni	F. K.		A. K.	maj	juni		F. K.	A. K.		maj	juni	F. K.	A. K.
Konstitutionsutskottet .....	41	19	—	77	76	101	22	8	—	71	142	112	34	8	—	357	48					
Statsutskottet .....	186	75	1	661	333	400	162	73	1	775	308	327	206	69	6	949	412					
Bevillningsutskottet .....	45	4	3	70	10	8	36	8	5	117	27	36	39	15	3	142	6					
Bankoutskottet .....	62	21	1	139	41	49	65	22	3	211	98	136	60	22	—	147	2					
1:a lagutskottet .....	50	15	—	101	54	35	37	9	1	84	34	52	27	2	—	24	19					
2:a lagutskottet .....	41	9	2	113	183	170	46	12	—	145	71	72	43	15	—	213	137					
Jordbruksutskottet .....	83	30	—	182	6	18	72	17	—	102	32	39	95	32	—	227	43					
Särskilda utskott	10	9	1	438	76	105	—	—	—	—	—	—	7	5	2	429	207					
Summa	518	182	8	1 781	779	886	440	149	10	1 505	712	774	511	168	11	2 488	874					



maj och juni månader avgivna utlåtandena under åren 1928—1930 vara av intresse. Tabblån giver tillika en bild av denna anhopning i dess helhet. De i tabblån angivna siffrorna avse betänkanden, som justerats i vederbörande månad; siffrorna för kammardebatter beträffande utlåtanden, avgivna i maj månad, omfatta därför delvis debatter, som ägt rum i juni månad.

Den senaste sammanställningen visar, att mellan tredjedelen och hälften av de i sammanställningen förekommande slutsiffrorna beträffande utlåtanden, avgivna i maj och juni månader, hänföra sig till utlåtanden från statsutskottet. Bortser man från de särskilda utskotten, uppgår statsutskottets andel i ifrågasvarande beredningsarbete till inemot hälften av hela arbetsbördan under ifrågasvarande tid. Att det här i väsentlig mån rör sig om frågor av betydelse, framgår av de siffror beträffande kammardebatterna, som i sammanställningen upptagas.

Av de nu lämnade uppgifterna torde kunna dragas den bestämda och redan av praktisk erfarenhet beträffande utskottsarbetet framgående slutsatsen, att statsutskottet är långt mera arbetstyngt än övriga ständiga utskott samt att dess arbetsbörda är av den omfattning, att den i betänklig grad medverkar till den starka anhopningen av ärenden mot slutet av riksdagen.

Vid här angivna förhållanden har kommittén funnit anstalter för lättande av statsutskottets arbetsbörda vara den åtgärd, som i fråga om utskottsväsendet i första hand bör ifrågasättas till vinnande av en jämnare fördelning av arbetet. Att en någorlunda effektiv lättnad i statsutskottets arbete skulle vara av den största betydelse för motverkande av den starka arbetsanhopningen under riksdagens sista del, kan enligt kommitténs mening i belysningen av de meddelade siffersammanställningarna icke bestridas. En dylik lättnad är i och för sig så mycket mera påkallad, som ett snabbare slutförande av utgiftsfrågornas beredning måste anses utgöra en väsentlig förutsättning för åstadkommande av en mera tillfredsställande ordning för statsregleringsarbetets avslutande, en fråga vartill kommittén längre fram återkommer.

Vad angår sättet för beredande av den såsom önskvärd befunda lättnaden i statsutskottets arbete kunna, åtminstone teoretiskt taget, tre huvudalternativ härvidlag komma i fråga: 1) uppdelning av utgiftsfrågorna på ett flertal fristående utgiftsutskott på sätt i budgetårskommitténs förberörda promemoria och jämväl i vissa omförmälda motioner skisserats; 2) utbrytning från statsutskottet av en eller flera ämnesgrupper samt dessas överlämnande till ett eller flera andra utskott; 3) tillförande till statsutskottet av nya arbetskrafter för att utan mera betydande ändring i utskottets arbetsuppgifter möjliggöra arbetets fördelning på flera avdelningar.

I praktiken torde emellertid den första utvägen näppeligen kunna besträdas. Till en början möta för tillskapande av ett flertal nya fristående utskott betydande svårigheter redan i den omständigheten, att första kammarens medlemsantal sätter en tämligen snäv gräns för möjligheterna att utbygga utskottsorganisationen. Av första kammarens medlemmar äro redan nu 64 såsom ordinarie ledamöter och 79 såsom suppleanter eller tillhopa



143 placerade i ständiga utskott, varvid dock dubbling av suppleantskap i viss omfattning äger rum. Även om hänsyn toges till att sådan dubbling kan förekomma i något större utsträckning än nu, torde likväl lätt inses, att möjligheterna för inrättande av nya utskott äro ganska begränsade. Man måste nämligen alltid räkna med en viss marginal för ledamöter, som grundlagsenligt äro förhindrade att sitta i utskott, samt för partiledare och en del andra ledamöter, vilka kunna hava giltig anledning att undandraga sig utskottsarbete. Att för ordinarie ledamotskap i ständiga utskott disponera mer än högst ett 80-tal av första kammarens ledamöter torde knappast vara tänkbart. Under sådana förhållanden skulle en mera avsevärd utökning av utskottens antal förutsätta antingen att antalet utskottsledamöter från första kammaren sattes lägre än från andra kammaren eller att utskottens medlemsantal från bägge kamrarna icke oväsentligt minskades i förhållande till vad nu är fallet. Vad den förstnämnda förutsättningen angår, kan emellertid enligt kommitténs mening en dylik anordning icke ifrågakomma redan av den anledningen, att den bestämt strider mot den i grundlagen konsekvent genomförda principen om kamrarnas lika behörighet och myndighet. Vidkommande sistnämnda utväg bör ej förbises, att en nedsättning av ledamotsantalet i utskotten skulle medföra en minskning av möjligheterna till en någorlunda tillfredsställande återspeglning i utskotten av de inom kamrarna befintliga partigrupperingarna. Ur denna synpunkt torde ledamotsantalet i de ständiga utskotten icke lämpligen böra sättas lägre än till 8 från vardera kammaren eller samma antal, som nu gäller beträffande de minsta ständiga utskotten.

Med fasthållande av här angivna förutsättningar synes en uppdelning av utgiftsfrågornas beredning, på sätt budgetårskommittén tänkt sig, i princip på ett utskott för varje huvudtitel, vara helt genomförbar. Jämväl för en uppdelning, som vore av mindre omfattning men likväl tillräcklig för att åstadkomma effektiv lättnad i statsutskottets arbete, skulle möta stora tekniska svårigheter. Härtill kommer, att ett vittgående sönderdelande av utgiftsfrågornas beredning i utskott nödvändigtvis torde kräva — såsom budgetårskommittén också förutsatt — en särskild överbyggnad över utgiftsutskotten för åstadkommande av konsekvens i utgiftsbehandlingen genom de olika anslagskravens vägande mot varandra. För att en dylik överinstans skulle bliva effektiv måste emellertid krävas, att den inginge på realprövning av varje mera betydande ärende, och man vore då i själva verket tillbaka vid det system, som kommit till uttryck i statsutskottets organisation, ehuru med en utformning, som skulle medföra betydligt större omgång och tidsutdräkt och som skulle förutsätta väsentliga samt för vårt riksdagsskick tämligen främmande omläggningar av riksdagsordningens regler beträffande utskottsväsendet.

Om sålunda det nu behandlade alternativet enligt kommitténs mening måste av nära till hands liggande skäl avvisas, föreligga givetvis icke samma tekniska hinder mot genomförande av det ovan angivna andra alternativet, gående ut på en utbrytning från statsutskottet av en eller flera ämnesgrup-



per. Ett dylikt förfaringssätt, vilket skulle innebära ett fortgående på den väg, som beträddes år 1909, då jordbrukshuvudtiteln samt pensions- och indragningsstaterna överlämnades till andra utskott, har inom kommittén ifrågasatts och ingående övervägts. För att en sådan utbrytning skulle motsvara sitt syfte kräves uppenbarligen, att det eller de utbrutna ämnesområdena vore tämligen omfattande samt sakligt någorlunda bestämt avgränsade. Såsom sådana områden hava inom kommittén angivits dels kulturbudgeten, dels försvarsbudgeten, dels ock ärenden angående de affärsdrivande verken, med undantag av lönefrågorna. Det har inom kommittén föreslagits, att något av dessa ämnesområden skulle överflyttas från statsutskottet till ett nytt utgiftsutskott eller, vad angår ärenden rörande de affärsdrivande verken, till bankoutskottet. Kommittén har dock ansett sig icke kunna tillstyrka något förslag i sådan riktning. Vad fjärde och åttonde huvudtitlarna angår, omfatta dessa riksstatens båda största huvudtitlar var för sig i budgetärt hänseende så betydande delar av riksstaten, att ett överförande av endera av dessa huvudtitlar till ett specialutskott skulle vara betänkligt ur den enhetliga budgetprövningens synpunkt. Ur denna synpunkt har, såsom förut belysts, under senare år stundom beklagats, att jordbrukets och pensionsväsendets huvudtitlar år 1909 utbrötos från statsutskottets kompetensområde, och åtminstone vad förstnämnda huvudtitel angår lär det icke kunna bestridas, att visst fog för de gjorda erinringarna föreligger. Att under sådana förhållanden taga ett ytterligare steg på denna väg har syntts kommittén icke vara att tillråda. Mot en utbrytning av ärendena rörande de affärsdrivande verken torde visserligen, med hänsyn till att anslagen till dessa verk till övervägande del bestridas av lånemedel och att prövningen av anslagskraven därför i viss mån grundas på andra synpunkter än i fråga om skattebudgeten, betänkligheter av nyssnämnda art icke i samma grad göra sig gällande. Emellertid måste frågorna om de affärsdrivande verkens kapitalökningsanslag med hänsyn till sin stora betydelse ur allmän ekonomisk synpunkt efter kommitténs förmenande anses vara bäst betjänta av en prövning i det riksdagsutskott, som företrädesvis behandlar utgiftsfrågor. Härtill kommer, att löneärendena för dessa verks ekonomi spela en så stor roll, att ett avskiljande av nämnda ärenden från övriga frågor beträffande verken knappast synes lämpligt. Ytterligare är att märka, att ett visst samband råder mellan frågorna om de affärsdrivande verken och anslagsfrågorna under riksstatens sjätte huvudtitel, en omständighet, som i sin mån talar för att dessa båda grupper av ärenden behandlas inom samma utskott.

Kunna sålunda de nu behandlade, mera vittutseende alternativen icke under nuvarande förhållanden förordas, återstår för lättande av statsutskottets arbetsbörda endast utvägen att tillföra utskottet ökat antal arbetskrafter. Denna utväg har inom kommittén ifrågasatts icke blott i nu angivet syfte utan, oavsett detta, för att bereda tillfälle till ett återförande till statsutskottet av de anslagsfrågor, som sedan år 1909 handläggas av jordbruksutskottet. Ehuru, såsom nyss antytts, visst fog kan anses föreligga för kravet på en större



centralisering av utgiftsberedningen, har kommittén likväl ej velat förorda en återgång i detta hänseende till förhållandena före år 1909. Jordbruks-huvudtitelns anslagsfrågor äro numera av sådan omfattning, att de vid en återflyttning till statsutskottet torde komma att helt utfylla en avdelnings verksamhet. För att möjliggöra ett påskyndande av statsutskottets arbete skulle då krävas sådan ökning av ledamotsantalet i detta utskott, att två nya avdelningar kunde inrättas. Mot en så stor utökning resa sig emellertid betänkligheter, bland annat med hänsyn till den tungroddhet, som då skulle komma att vidlåda plenarbehandlingen inom utskottet. Vissa svårigheter skulle vidare uppstå för ett lämpligt organiserande av beredningen av de på jordbruksutskottet nu ankommande ärenden, som icke äro anslagsfrågor.

Om kommittén alltså icke velat biträda tanken på en utökning av statsutskottet för att möjliggöra jordbruksärendenas återflyttning dit, har kommittén däremot funnit påkallat, att utskottet utökas med det antal ledamöter, som svarar mot en ny, femte avdelning, avsedd enbart för möjliggörande av lättnad i det arbete, vilket påvilar utskottets nuvarande avdelningar. Såvitt kommittén kunnat finna, skulle genom avlastning i arbetsbördan för de nu mest arbetstyngda avdelningarna, i första hand den tredje, kunna vinnas ett betydande påskyndande av statsutskottets arbete och därmed en motsvarande minskning i den mot riksdagens slut rådande anhopningen av ärenden i kamrarna. Givet är, att plenarbehandlingen inom utskottet vid en utökning av detsamma kommer att bliva något tyngre, men om utökningen hålles inom den gräns, som av kommittén föreslagits, lär denna olägenhet icke vara av den omfattning, att den bör stå hindrande i vägen för förslagets genomförande. Enligt vad kommittén förvissat sig om, äro utrymmena i statsutskottets plenisal sådana, att de medgiva utskottets utökning med 6 nya ledamöter.

Kommittén har alltså funnit sig böra förorda, att statsutskottets medlemsantal höjes från 24 till 30. På ärendenas fördelning mellan de olika avdelningarna har kommittén icke ingått i vidare mån än att kommittén ansett sig kunna konstatera, att möjligheter föreligga till sådan uppdelning av arbetet, varigenom en någorlunda jämn avvägning av arbetsbördan mellan de fem avdelningarna kan ernås.

Beträffande statsutskottet har kommittén vidare ansett sig böra förorda vissa jämkningar med avseende å utskottets kompetensområde. Gränsdragningen mellan stats- och bankoutskotten synes för närvarande i vissa detaljer icke vara fullt lämplig. Sedan år 1909 handlägger bankoutskottet, jämte riksgäldsärenden i egentlig mening, även ärenden angående de riksdagens verk, för vilka anslag finnas uppförda å riksstaten, samt angående riksdagens personal och riksdagens hus. Bankoutskottet bereder sålunda flertalet av de sakfrågor — t. ex. personal- och lönefrågor samt stater för riksdagens verk m. m. — som beröra dispositionen av de anslag, vilka vid sidan av huvudtitlarna äro uppförda under den gemensamma huvudrubriken »riksdags- och revisionskostnader m. m.» och vilka stå till riksgäldsfullmäktiges förfogande. Däremot handlägger bankoutskottet icke själva anslags-



äskandena eller anslagsberäkningen å riksstaten, utan denna uppgift tillhör statsutskottet. Detta förhållande har stundom i gränsfall medfört mindre lämpliga konsekvenser. Med hänsyn härtill förordar kommittén en grundlagsändring, varigenom till bankoutskottet hänföras de delar av statsverkspropositionen, som omfatta riksdags- och revisionskostnader samt kostnader för riksdagens hus och riksdagens verk.

Av liknande skäl har kommittén funnit sig böra föreslå, att från statsutskottet till bankoutskottet överföras ärenden angående dispositionen av de under riksgäldskontorets förvaltning stående utlåningsfonderna. Dessa fonder äro allmänna järnvägslånefonden, bibanelånefonden och allmänna byggnadslånefonden. De i de båda förstnämnda fonderna ingående beloppen hava till största delen täckts av lånemedel. Å allmänna byggnadslånefonden äro bokförda lån, som från riksgäldskontoret utlämnats för vissa byggnadsföretag m. m. För denna fond hava icke lånemedel tagits i anspråk, och till densamma anvisas numera inga ytterligare anslag. Beträffande sistnämnda fond, vars betydelse är ringa, torde en överflyttning sakna praktisk vikt. Förvaltningen av de båda förstnämnda fonderna utgör däremot en omfattande och viktig del av riksgäldsfullmäktiges uppgifter, och statsrevisorernas berättelse rörande riksgäldsverket upptager årligen ingående redogörelser för de från fonderna understödda järnvägsföretagens ställning samt för fullmäktiges åtgärder för tillvaratagande av statens rätt såsom långgivare m. m. Dessa frågor prövas sålunda av bankoutskottet vid dess granskning av riksgäldskontorets tillstånd och förvaltning. När däremot, såsom under senare tid årligen skett i ett flertal fall, fråga uppstår rörande omreglering av ett järnvägsföretags statslån eller dylikt, handläggas sådan fråga icke av bankoutskottet utan av statsutskottet. Ur såväl principiell som praktisk synpunkt har kommittén funnit lämpligt, att även dessa frågor övertagas av bankoutskottet — i den mån det ej huvudsakligen gäller statsförvärv av enskilda järnvägar — och kommittén vill alltså föreslå härför erforderlig grundlagsändring.

De båda nu föreslagna överflyttningarna från statsutskottet till bankoutskottet skulle medföra en viss, om ock icke alltför betydande lättnad i förstnämnda utskotts arbetsbörd.

Å andra sidan har kommittén funnit skäl tala för att till statsutskottet återföres visst anslag under elfte huvudtiteln. Kommittén syftar härvid på anslaget till »allmänna indragningsstaten, diverse föremål». Från detta anslag bestridas dels åtskilliga pensioner och understöd m. m., dels ock löner till å indragningsstat uppförd personal inom statsförvaltningen. I förstnämnda del hör anslaget givetvis under bankoutskottets kompetensområde. I den sistnämnda delen åter gäller det ändamål, vilka sakligt sett närmast falla under statsutskottets behörighet. Dessa omständigheter hava medfört, att för beredning av frågor om användning av medel från allmänna indragningsstaten — företrädesvis ärenden om personliga professurer och andra personliga tjänster, vilka ärenden formellt helt fallit under bankoutskottets kompetens — måst tillsättas sammansatta stats- och bankoutskott. I syfte att göra dylika sammansättningar obehövlige har kommittén ansett sig böra



föreslå en grundlagsändring, varigenom indragningsstaten överföres till statsutskottet och bankoutskottet alltså erhåller remiss å statsverkspropositionen, icke såsom nu beträffande såväl pensions- som indragningsstaterna utan blott i fråga om pensionsstaten. För undvikande av att en och samma huvudtitel måste i olika delar hänvisas till två utskott har inom kommittén varit under övervägande den åtgärden, att indragningsstaten i riksstaten skulle uppföras fristående vid sidan av huvudtitlarna, i likhet med vad nu är fallet t. ex. med anslaget till oförutsedda utgifter, medan under elfte huvudtiteln uppfördes ett nytt ordinarie anslag, förslagsvis under rubrik »diverse pensioner och understöd m. m.», för de ändamål av pensionskaraktär, vilka hittills tillgodosetts från allmänna indragningsstaten.

Den sistberörda överflyttningen är ur arbetsbelastningssynpunkt för statsutskottets vidkommande utan praktisk betydelse, enär de ärenden, som skulle överflyttas till utskottet, hittills såsom regel krävt utskottets medverkan i sammansatt stats- och bankoutskott.

Övriga nuvarande ständiga utskott.

Kommittén har vidare beträffande samtliga övriga ständiga utskott undersökt, huruvida för något av dessa lättnad i arbetsbördan kan anses erforderlig för arbetets slutförande inom rimlig tid utan alltför stark forcering. I fråga om konstitutions-, bevillnings-, banko-, första lag- och jordbruksutskotten har kommittén funnit detta icke varit fallet. Därvid har kommittén givetvis tagit hänsyn endast till utskottens normala arbetsbörda och bortsett från sådan särskild belastning, som på grund av speciella omständigheter tillfälligtvis kan förekomma, t. ex. beträffande konstitutionsutskottet år 1930, då utskottet hade att bereda den omfattande frågan om revision av kommunallagstiftningen. Vad andra lagutskottet angår, synes dess arbetsbörda under senare år stundom hava varit ganska betungande, och utskottet har under de sista åren avgivit ett tämligen stort antal omfattande utlåtanden mot slutet av riksdagen. Det förefaller dock kommittén tveksamt, huruvida här gjort sig gällande en permanent arbetsbelastning av den omfattning, att åtgärder för lättnad i arbetsbördan kunna anses erforderliga. Vissa svårigheter för arbetets snabba slutförande torde särskilt för detta utskotts vidkommande kunna förklaras av att utskottets arbetsmaterial till följd av dröjsmål med tryckning av motioner och ett jämförelsevis sent avlämnande av en del propositioner ofta ej kommit utskottet tillhanda inom sådan tid, att ett planmässigt utnyttjande av arbetstiden redan från riksdagens början varit möjligt. Kommittén kommer i ett följande kapitel att närmare beröra dessa omständigheter. Behovet av lättnad för andra lagutskottet har i varje fall icke syntts vara så trängande, att ej med prövning av den helt säkert svårösta frågan om åtgärder för avlastning av arbete från detta utskott ansetts kunna anstå i avvaktan på närmare erfarenhet, huruvida icke de senaste årens starka belastning kan befinnas hava varit av mera tillfällig art. Inom kommittén har framkastats den tanken, att lättnad i de båda lagutskottens arbete skulle kunna vinnas genom en sammanslagning av utskotten till ett utskott med förslagsvis 24 ledamöter och med fördelning på två eller tre avdelningar. Kommittén har emellertid icke kunnat giva denna tanke sin



anslutning. Enligt kommitténs mening skulle en sådan anordning icke medföra någon tidsvinst, emedan lagfrågornas natur säkerligen skulle komma att även vid plenarbehandlingen framtinga en ingående lagteknisk granskning. Å andra sidan har ifrågasatts, att lagutskottens rätt att sig emellan fördela ärendena skulle upphöra och utskottet ombildas till ett lagutskott och ett sociallagsutskott med en i grundlag fastslagen arbetsfördelning, i huvudsak överensstämmande med den nu enligt praxis tillämpade. Ej heller detta förslag har kommittén ansett sig kunna biträda. Särskilt må i detta avseende framhållas, att därest något är det ena lagutskottet är i avsevärd grad mera arbetstyngt än det andra, det nu tillämpade systemet medgiver en viss utjämning av arbetsbördan genom jämkning i särskilda fall av grunderna för ärendenas fördelning mellan de båda utskotten.

Kommittén har sålunda ansett tillräcklig anledning saknas att för lättande av arbetsbördan för de ständiga utskotten förorda särskilda åtgärder utöver dem, för vilka i det föregående vid behandlingen av statsutskottet redogjorts.

Däremot har kommittén ur andra synpunkter funnit starka skäl tala för en sådan omläggning av utskottsorganisationen, varigenom för utrikesärendenas beredning skapas ett särskilt organ inom riksdagen. De skäl, som föranlett detta kommitténs ståndpunktstagande, bottna i den särskilda karaktär och vikt, som de utrikespolitiska frågorna måste anses äga.

Inrättande av  
ett nytt utskott  
för utrikes-  
ärenden.

Det torde icke kunna bestridas, att efter världskriget de utrikespolitiska ärendenas betydelse även för Sveriges vidkommande ökat. Utvecklingen av det internationella samarbetet på skilda områden av samhällslivet har under senare år varit sådan, att intresset för och diskussionen om internationella problem även inom vårt land utbredd sig i vida kretsar. I samma mån har insikten om det internationella samarbetets betydelse även för de egna förhållandenas utveckling vidgats och fördjupats.

I dessa omständigheter torde man hava att söka en av anledningarna till det förut omnämnda, även enligt kommitténs mening motiverade önskemålet om en regelbunden information i ökad omfattning från regeringens sida i utrikespolitiska frågor.

Men de nyss antydda förhållandena synas också tala för att riksdagen genom inrättande av ett särskilt organ, vilket kan ägna speciellt intresse åt de utrikespolitiska ärendena, bereder större betingelser för en tillräckligt insiktsfull behandling av de viktiga och grannliga spörsmål, om vilka här är fråga. Detta gäller såväl utövändet av den konstitutionella kontrollen i utrikesärenden som behandlingen av frågor om överenskommelser med främmande makter m. m. För närvarande handhaver konstitutionsutskottet både granskningen av statsrådsprotokoll i utrikesärenden och beredningen av frågor om allmänna internationella överenskommelser i flertalet ämnen. Emellertid har konstitutionsutskottet i grundlagstiftningen och kommunal-lagstiftningen samt i granskningen av statsrådsprotokollen i inrikesärenden så omfattande och tidskrävande arbetsuppgifter, att man icke kan förutsätta, att detta utskotts ledamöter i allmänhet skola kunna vare sig utses med



särskild tanke på utrikesärendenas speciella krav eller äga tillfälle att i dessa frågor förvärva tillräcklig erfarenhet och insikt. Om däremot ett fristående utskott anordnades för utrikesärenden, skulle ledamöterna i detta utskott — vilket finge en i jämförelse med övriga ständiga utskott tämligen ringa arbetsbörda — kunna utses med särskild hänsyn till sina förutsättningar för handläggning av dessa ärenden och de handelspolitiska frågor, som böra beredas av samma utskott, men däremot utan hänsyn till huruvida de kunde förutsättas vara i tillfälle att deltaga i det löpande arbetet inom ett vanligt ständigt utskott. Ett dylikt utrikesutskott skulle därjämte, om det gjordes mindre än konstitutionsutskottet, utgöra ett lämpligare organ för behandling av frågor, som äro av natur att kräva särskild diskretion, och tillkomsten av ett dylikt utskott kunde därför antagas leda till att riksdagen i ökad omfattning finge inblick även i utrikesärenden av dylik natur.

Med hänsyn till vad här anförts har kommittén ansett sig böra förorda, att — liksom i åtskilliga främmande länder är fallet och på sätt även i vårt land vid flera tillfällen ifrågasatts — ett särskilt utskott inrättas för utrikesärendenas handläggning. Såsom redan av det föregående torde framgå, borde detta utskott hava att verkställa den för närvarande på konstitutionsutskottet ankommande granskningen av statsrådsprotokoll i utrikesärenden samt att dessutom bereda frågor om traktater med främmande makter och om godkännande av internationella konventioner m. m. Samtliga traktater och konventioner torde dock icke lämpligen kunna hänföras till det nya utskottets kompetensområde. Därifrån torde i första hand böra undantagas överenskommelser och konventioner av natur att väsentligen utgöra grundval eller utgångspunkt för vanlig lagstiftning samt den internationella arbetsorganisationens konventioner. Dessa slag av överenskommelser torde liksom hittills regelmässigt böra handläggas av lagutskott. Vidare lära överenskommelser, vilka utgöra rena tulltraktater utan väsentligen politisk karaktär, liksom hittills i allmänhet böra behandlas av bevillningsutskottet. Riktigast torde alltså vara, att det nya utskottets kompetens, i viss likhet med vad nu är fallet beträffande konstitutionsutskottets befogenhet med avseende å utrikesärenden, begränsas att omfatta sådana ämnen, vilka icke enligt riksdagsordningens regler skola behandlas av annat ständigt utskott.

Frågan, huruvida det nya utskottet utöver nu angivna ämnesgrupper bör hava att bereda jämväl anslagsfrågorna under tredje huvudtiteln, bör enligt kommitténs uppfattning besvaras nekande. Ett utbrytande av dessa ärenden från statsutskottet skulle innebära en ytterligare splittring i budgetbehandlingen, en åtgärd som kommittén ansett sig icke kunna tillstyrka. Att utrikesdepartementets utgiftsstaten och övriga anslagsfrågor under tredje huvudtiteln icke handläggas av samma utskott, vilket bereder utrikesärenden i allmänhet — ett förhållande, som redan nu föreligger — torde knappast kunna anses innebära nämnvärd olägenhet.

Det nya utskottets kompetens skulle alltså i förhållande till övriga ständiga utskott i stort sett begränsas till att avse de utrikesärenden, som nu



höra under konstitutionsutskottets handläggning. Att utrikesutskottet vid bifall till kommitténs förslag därjämte torde komma att få handlägga vissa utrikesfrågor, vilka hittills behandlats av tillfälliga utskott, lär framgå av vad i det följande anföres.<sup>1</sup>

Utskottet, vilket lämpligen synes böra benämnas *utrikesutskottet*, torde böra bestå av 16 ledamöter eller samma antal som de minsta nuvarande ständiga utskotten. Suppleanter till utskottet torde böra utses i samma ordning, som är stadgad beträffande övriga ständiga utskott. Vad antalet suppleanter beträffar, är det med hänsyn till utskottets särskilda karaktär givetvis önskvärt, att detta antal icke sättes alltför högt. Det har ur denna synpunkt inom kommittén ifrågasatts, att antalet suppleanter inom utrikesutskottet skulle i riksdagsordningen fixeras eller åtminstone maximeras, men kommittén har icke ansett tillräcklig anledning föreligga att beträffande detta utskott göra en reglering i grundlag av frågan om antalet suppleanter, vilken fråga för övriga utskotts vidkommande av riksdagsordningen lämnats åt kamrarnas avgörande. Kommittén har emellertid funnit sig böra understryka den i sakens natur liggande angelägenheten av att antalet suppleanter i utrikesutskottet icke göres större än vad som för utskottets arbete och rekryteringen till detsamma prövas oundgängligt. Skulle erfarenheten framdeles visa behov av en grundlagsstadgad begränsning av suppleantantalet, lär frågan få upptagas till förnyad prövning.

Någon ändring i de regler, vilka för närvarande gälla beträffande konstitutionsutskottets rätt att utbekomma protokoll och ministeriella handlingar, synes icke vara påkallad för utrikesutskottets vidkommande. Att tillkomsten av detta utskott sannolikt kan väntas komma att i och för sig öka förutsättningarna för delgivning av särskilda protokoll och av ministeriella handlingar i frågor av natur att kräva diskretion, har redan i det föregående berörts. Emellertid har kommittén haft under övervägande, huruvida icke — i syfte att ytterligare öka dessa förutsättningar — möjlighet borde be-

<sup>1</sup> Därest ett utrikesutskott under 1928—1930 års riksdagar funnits och haft att handlägga de utrikesfrågor, vilka nämnda år beretts av konstitutionsutskottet samt av tillfälliga utskott, skulle utskottets arbetsbörda — fränsett granskningen av statsrådsprotokoll i utrikesärenden jämte vad därmed sammanhänger — hava ställt sig på följande sätt:

År	Antal betänkanden	Sammanlagt sidoantal	Debattsidor i	
			F. K.	A. K.
1928 .....	5	33	14	18
1929 .....	12	50	63	46
1930 .....	10	124	20	18

Bedömes den arbetsmängd, som kan väntas falla på utrikesutskottet, med utgångspunkt från dessa siffror, bör emellertid ej förbises, att utskottet — vid bifall till vad kommittén i det följande föreslår beträffande viss uppmjukning i remissreglerna — jämväl torde få övertaga prövningen av vissa traktatfrågor, vilka hittills beretts av bevillningsutskottet, i den mån dessa frågor i väsentlig mån hava politisk karaktär. I vilken utsträckning dylikt övertagande kan väntas ske, lär ej kunna bedömas utan närmare undersökning, som kommittén ej verkställt. I detta sammanhang må emellertid nämnas, att bevillningsutskottet i traktatfrågor avgav år 1928 3 utlåtanden om tillhoppa omkring 40 sidor, år 1929 4 utlåtanden om tillhoppa cirka 25 sidor och år 1930 4 utlåtanden om sammanlagt ungefär 75 sidor.



redas att vid behov ålägga utskottets medlemmar tystnadsplikt. Enligt kommitténs mening skulle det vara önskvärt att på sådant sätt undanröja det hinder, som eljest måhända i ömtåliga frågor kan föreligga för utskottet att erhålla den orientering, vilken för ett ansvarsfullt bedömande av landets utrikespolitik kan vara behövlig. Onekligen förefinnas dock vissa svårigheter att utfinna en lämplig form för detta önskemåls tillgodoseende. Att i grundlagen materiellt karakterisera de fall, då tystnadsplikt bör påkallas, är uppenbarligen icke möjligt. Närmast till hands skulle vid sådant förhållande kunna anses ligga att — i anslutning till vad som gäller beträffande tystnadsplikt för utrikesnämndens ledamöter — stadga befogenhet för Konungen att bestämma, när sådan plikt måste iakttagas. Beträffande ministeriella handlingar skulle väl detta vara tänkbart. Vad åter angår protokoll i regeringsärenden, synas mot en befogenhet för Konungen att föreskriva tystnadsplikt med avseende å sådana protokoll föreligga betänkligheter bland annat såtillvida, som en sådan anordning uppkallar den svårlösta frågan, huru förfaras skall, då utskottet i ett dylikt fall finner anledning att hos kamrarna framställa dechargeanmärkning. Kommittén har med hänsyn härtill ansett denna väg icke kunna beträdas. Däremot vill det synas kommittén, som om avgörande invändningar icke skulle kunna resas mot att låta det ankomma på utrikesutskottet självt att i de särskilda fallen pröva, om och i vilken utsträckning tystnadsplikt kan anses påkallad. Självfallet bör beslut om tystnadsplikt icke ifrågakomma annat än där viktiga skäl, hänförliga till rikets förhållande till främmande makt, prövas föranleda därtill. Man läser med hänsyn till den sammansättning, som ifrågavarande utskott kan förväntas erhålla, kunna förutsätta, att en prövningsbefogenhet av förevarande art överhuvud kommer att av utskottet utövas med den största grannligheten.

Med hänsyn till vad nu anförts har kommittén ansett sig böra förorda ett stadgande av innebörd att, i den mån utrikesutskottet finner upplysningar, som meddelats i visst ämne, böra av nyss antydda skäl hemlighållas, utskottets medlemmar skola vara därtill förbundna.

Inom kommittén har ifrågasatts, huruvida inrättandet av ett utrikesutskott borde medföra utrikesnämndens slopande. Kommittén har dock efter övervägande icke funnit sig böra förorda någon åtgärd i sådan riktning. En dylik åtgärd skulle förutsätta, att på utrikesutskottet överfördes den rådgivande uppgift, som nu tillkommer utrikesnämnden, och att anstalter vidtoges för att möjliggöra utskottets inkallande till rådplägning även mellan riksdagarna. Ett organ för dylik rådplägning mellan regeringen och representanter för riksdagen torde nämligen alltjämt böra bibehållas. Det har emellertid synts kommittén vara riktigare, att den rådgivande uppgiften fortfarande förbehålles ett organ av den art, som utrikesnämnden utgör. Det syfte, som man med nämndens inrättande velat vinna — att med bibehållande i regeringens hand av utrikespolitikens ledning skapa möjlighet för skilda meningsriktningar inom riksdagen att före viktiga utrikespolitiska frågor avgörande göra sina uppfattningar hörda — torde bättre motsvaras



av en institution, vilken icke liksom ett utskott framträder såsom en enhet under ledning av en utav utskottet vald ordförande utan vars enskilda medlemmar var för sig avgiva personliga rådslag. Kommittén har därför ansett sig böra förorda, att utrikesnämnden bibehålles, i varje fall tills vidare i avvaktan på närmare erfarenhet av den anordning med avseende på de utrikespolitiska ärendenas handläggning, som av kommittén ifrågasatts. Beträffande frågan, huruvida i utrikesutskottet bör kunna inväjas personer, vilka tillika äro ledamöter av utrikesnämnden, har inom kommittén rått någon tvekan, men kommittén har kommit till den uppfattningen, att något hinder för en sådan anordning icke bör uppställas.

På den under senare år stundom diskuterade frågan om eventuella ändringar beträffande utrikesnämndens sammansättning m. m. saknar kommittén vid nu angivet förhållande anledning att ingå.

Däremot har kommittén, i anslutning till vad i det föregående anförts, funnit sig böra här uttala önskvärdheten av att riksdagens ledamöter genom regeringens försorg i möjligaste mån och i större omfattning än vad hittills varit vanligt erhålla regelbunden information i utrikespolitiska frågor av större allmänt intresse. Kommittén kan i detta hänseende biträda den mening, som uttalades av konstitutionsutskottet åren 1924 och 1929.

Vad de tillfälliga utskotten angår, har i det föregående framhållits, att dessas tillkomst redan från början inneburit ett avsteg från den hos oss härdvunna utskottsformen med gemensamma, för vissa särskilda ämnesområden avsedda utskott. Utvecklingen har också visat, att systemet med tillfälliga kammarutskott icke slagit fast rot i det svenska riksdagsskicket. Huvudsyttet med dessa utskotts tillskapande — att för sådana, utom de ständiga utskottens behörighetsområde fallande frågor, som överhuvud taget borde bliva föremål för utskottsbehandling, anordna beredning av ett för vederbörande frågas innebörd avpassat sakkunnigt utredningsorgan — blev redan från början i huvudsak förfelat. De tillfälliga utskottens betydelse har också, såsom den förut lämnade redogörelsen torde giva vid handen, under senare år alltmera sjunkit.

På sätt redan tidigare framhållits, äro enligt kommitténs mening avsevärda olägenheter förbundna med denna organisationsform. En av de viktigaste grunderna till dessa olägenheter är att söka i den oklara gränsen i kompetenshänseende mellan ständiga och tillfälliga utskott, vilket i förening med den längre motionstiden för ärenden till tillfälliga utskott omöjliggjort enhetlighet beträffande remisserna och medfört, att en och samma fråga eller likartade frågor kommit att behandlas ena året av tillfälliga och andra året av ett ständigt utskott, stundom samma år både av ständigt och av tillfälliga utskott. En annan påtaglig olägenhet med de tillfälliga utskotten är den successiva behandlingen av ärendena inom kamrarna. Bortsett från de egendomligheter beträffande den formella handläggningen, vartill detta system stundom visat sig kunna leda, föranleder berörda behandlingssätt onödigt dubbelarbete och tidsutdräkt. Dessa omständigheter hava jämte

*De tillfälliga  
utskotten.*



de tillfälliga utskottens vana att vid ärendenas behandling tillgripa en utredningsapparat, vars vidlyftighet ofta ej motsvaras av ärendenas vikt och betydelse, medfört att åtskilliga av tillfälliga utskott beredda frågor kunna avgöras först mot slutet av riksdagen, då anhopningen av ärenden från de ständiga utskotten är särskilt stor. Dubbelarbetets och dubbelbehandlings olägenheter torde endast i ringa mån hava upphävts genom det samarbete under hand, som äger rum mellan tillfälliga utskott beträffande frågor, vilka väckts i båda kamrarna.

Utän att underskatta värdet av det utredningsarbete, som av tillfälliga utskott i åtskilliga särskilda frågor utförts, torde man vidare näppeligen kunna undgå att finna, att den beredningsorganisation, som dessa utskott sammantagna utgöra, icke står i rimligt förhållande till antalet och beskaftenheten av de frågor, vilka utskotten hava att behandla. Den i det föregående lämnade utredningen visar, att under den av kommittén särskilt undersökta femårsperioden 1926—1930 behandlats i genomsnitt ett 50-tal frågor årligen, av vilka  $\frac{1}{5}$  à  $\frac{1}{10}$  lett till positivt resultat i form av en skrivelse till Konungen, i regel endast med begäran om vidare utredning av frågan. För detta arbete hava årligen tillsatts tillhoppa 7 utskott med sammanlagt 66 ledamöter och 58 suppleanter, vilka utskott som regel haft var sin avlönad sekreterare och vilka i ungefär halva antalet frågor infordrat utredningar från myndigheter på i genomsnitt sammanlagt inemot 200 trycksidor årligen.

Bland de argument, som tidigare anförts mot de tillfälliga utskottens avskaffande, har ett viktigt rum intagits av det skälet, att dessa utskott äro en god skola för utbildning av yngre riksdagsmän. Detta skäl torde hava haft avsevärd giltighet på den tid, då de tillfälliga utskotten ännu icke ägde rätt att utse sekreterare utan då utskottens referenter ensamma buro ansvaret för ärendenas beredning och föredragning inom utskottet samt för avfattandet av utskottsbetänkandena. Sedan utskotten erhållit rätt att anställa sekreterare, en rätt som de nästan undantagslöst begagna, torde detta skäl hava förlorat sin mesta bärkraft. De tillfälliga utskottens betydelse ur utbildningssynpunkt synes numera vara synnerligen ringa. För var och en, som vunnit närmare erfarenhet av riksdagsarbetet, torde det framstå såsom uppenbart, att ett även övervägande passivt deltagande såsom suppleant i ett ständigt utskott, där ett sammanhängande område av statsverksamheten i sin helhet behandlas under ingående meningsbrytningar, i regel erbjuder större möjligheter till inträngande i riksdagsarbetet än ledamotskap i ett tillfälligt utskott, där endast ett fåtal ur sitt större sammanhang lösryckta frågor av ofta heterogen natur äro föremål för beredning.

Enligt kommitténs uppfattning skulle således beredning även av de ärenden, som nu handläggas av tillfälliga utskott, genom ständiga, för båda kamrarna gemensamma utskott i flertalet fall vara att ur alla synpunkter föredraga. Det återstår att se, huruvida en sådan omläggning är möjlig att vidtaga utan att olägenheter i andra avseenden uppkomma. Såvitt kommittén kunnat finna, kan en dylik omläggning ske.



Då utformade förslag tidigare framstälts beträffande de tillfälliga utskottens avskaffande, har det — såsom den historiska översikten visat — ofta varit fråga om inrättande av ett eller ett par ständiga utskott, avsedda för övertagande av de tillfälliga utskottens ärenden. Stundom har ifrågasatts sådan mera genomgripande omläggning av utskottsorganisationen, som skulle giva de tillfälliga utskottens ersättare uppgifter jämväl inom de områden, vilka tillhöra vissa av de nuvarande ständiga utskotten. Mot den förre utvägen har invänts och lärer med rätta kunna invändas, att den skulle innebära en återgång till det för längesedan utdömda system, för vilket allmänna besvärs- och ekonomiutskottet var ett uttryck. Denna väg har kommittén ej heller ansett kunna beträdas, och kommittén kan i avseende å skälen härför hänvisa till vad 1921 års konstitutionsutskott i sitt i det föregående återgivna utlåtande anfört gentemot en lösning på dylik väg. Bakom den andra nyssnämnda gruppen av förslag ligger enligt kommitténs mening en riktig tanke. Ett syfte med den utväg, som i dessa förslag förordas, är tydligen att undvika de olägenheter, vilka voro förbundna med besvärs- och ekonomiutskottet. Detta syfte synes emellertid kommittén kunna nås utan omstöpning eller utbyggnad av de ständiga utskottens organisation, för vilken åtgärd — såsom kommittén förut framhållit — tillräckliga skäl torde saknas.

Enligt kommitténs mening låter sig nämligen en uppdelning av de tillfälliga utskottens samtliga ärenden på alla de ständiga utskotten efter frågornas sakliga karaktär utan större svårigheter verkställa. I själva verket torde, därest samma motionstid vore gällande för ärenden till de ständiga och tillfälliga utskotten, redan med nuvarande bestämmelser remiss till ständigt utskott i många fall vara möjlig beträffande ärenden, som pläga behandlas av tillfälliga utskott, och i fråga om det tämligen ringa antal ärenden, vilka med nuvarande grundlagsbestämmelser svårigen låta sig hänvisa till ständigt utskott, torde som regel gälla, att de ur saklig synpunkt naturligt falla in under ett ständigt utskotts kompetensområde. För att i detalj undersöka möjligheterna för fördelning av ifrågavarande ärenden på de ständiga utskotten har kommittén emellertid försöksvis verkställt en uppdelning för åren 1926—1930 av de tillfälliga utskottens samtliga frågor på ständiga utskott efter ärendenas sakliga karaktär. Vid denna uppdelning har knappast någon enda fråga visat sig vara av den beskaffenhet, att den icke lämpligen kunnat hänföras till något ständigt utskott. De svårigheter, som förelegat vid fördelningen, hava icke haft annan karaktär än de svårigheter, som kunna uppkomma vid en fördelning på ständiga utskott av frågor, som nu skola behandlas i sådana utskott.

Vidkommande härefter de ständiga utskottens förmåga att ur arbetsbelastningssynpunkt mottaga de tillfälliga utskottens nuvarande arbetsmaterial, torde icke för något utskott avgörande svårigheter härför möta. Detta lärer framgå av följande sammanställning, vilken utvisar den ökning, som de ständiga utskotten skulle efter beräkning hava erhållit, därest de under vart



och ett av åren under 1928—1930 haft att behandla de till tillfälliga utskott hänskjutna frågorna.<sup>1</sup>

Utskott	År 1928		År 1929		År 1930	
	Antal betänkanden	Sammanlagt sidantal	Antal betänkanden	Sammanlagt sidantal	Antal betänkanden	Sammanlagt sidantal
<i>Konstitutionsutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	41	230	22	188	34	693
tillkommer från T. U. ....	5	14	9	14	1	1
Summa	<b>46</b>	<b>244</b>	<b>31</b>	<b>202</b>	<b>35</b>	<b>694</b>
<i>Statsutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	186	1 743	162	1 776	206	2 186
tillkommer från T. U. ....	16	78	24	219	29	174
Summa	<b>202</b>	<b>1 821</b>	<b>186</b>	<b>1 995</b>	<b>235</b>	<b>2 360</b>
<i>Bevillningsutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	45	288	36	269	39	330
tillkommer från T. U. ....	5	10	2	10	—	—
Summa	<b>50</b>	<b>298</b>	<b>38</b>	<b>279</b>	<b>39</b>	<b>330</b>
<i>Bankoutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	62	529	65	635	60	455
tillkommer från T. U. ....	2	5	—	—	1	1
Summa	<b>64</b>	<b>534</b>	<b>65</b>	<b>635</b>	<b>61</b>	<b>456</b>
<i>Första lagutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	50	431	37	285	27	295
tillkommer från T. U. ....	9	60	4	16	7	40
Summa	<b>59</b>	<b>491</b>	<b>41</b>	<b>301</b>	<b>34</b>	<b>335</b>
<i>Andra lagutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	41	242	46	379	43	450
tillkommer från T. U. ....	9	24	—	—	3	17
Summa	<b>50</b>	<b>266</b>	<b>46</b>	<b>379</b>	<b>46</b>	<b>467</b>
<i>Jordbruksutskottet:</i>						
egna betänkanden .....	83	517	72	391	95	531
tillkommer från T. U. ....	6	61	10	41	8	39
Summa	<b>89</b>	<b>578</b>	<b>82</b>	<b>432</b>	<b>103</b>	<b>570</b>

<sup>1</sup> I sammanställningen har i de fall, då betänkanden i samma fråga avgivits av tillfälliga utskott i båda kamrarna, icke upptagits det sammanlagda verkliga sidantalet för båda betänkandena utan det sidantal, vartill *ett*, av gemensamt utskott avgivet betänkande i frågan beräknats skola hava uppgått.



Det torde av denna sammanställning framgå, att konstitutions-, bevilnings- och bankoutskottens ökning i arbetsbördan skulle hava blivit obetydlig. För konstitutionsutskottets vidkommande bör för övrigt beaktas, att en del av de frågor, som påförts detta utskott, skulle hava tillkommit utrikesutskottet, därest ett sådant utskott under ifrågavarande år funnits med de uppgifter, som i det föregående föreslagits. Ej heller för andra lagutskottets vidkommande skulle ökningen blivit avsevärd. För första lagutskottet skulle ökningen blivit något större, men detta utskott är för närvarande i allmänhet icke arbetstyngt i sådan grad, att en dylik ökning kan antagas hava berett svårigheter. Vad angår jordbruksutskottet bör beaktas, att de frågor, som skulle hava remitterats till detta utskott i stället för till tillfälliga utskott, som regel torde sakligt så nära sammanhöra med de på utskottet redan ankommande ärendena, att någon nämnvärd ökning i arbetsbördan knappast skulle hava uppstått. Vidkommande slutligen statsutskottet, skulle detta utskott hava mottagit större andel av de tillfälliga utskottens arbetsuppgifter än de övriga ständiga utskotten. Den ökning, utskottet skulle hava erhållit, hade likväl icke för något av de angivna åren uppgått till 5 procent av statsutskottets arbetsbörda, om man räknar efter utskottsutlåtan- denas längd och därvid — vilket icke skett i den här intagna sammanställningen — bortser från utredningar, som av de tillfälliga utskotten infördrats från myndigheter m. fl. Ökningen synes, såväl absolut som relativt taget, icke vara större än att den väl uppväges av den rationalisering i beredningsarbetet beträffande de ifrågavarande ärendena, som överförandet skulle medföra. Att några svårigheter för överförandet skulle uppstå, kan enligt kommitténs mening — med de lättnader i statsutskottets arbetsbörda, som förut föreslagits — icke befaras. Överhuvud taget torde de ständiga utskottens större erfarenhet, rutin och arbetsresurser i allmänhet komma att medföra, att de ifrågavarande ärendenas beredning i dessa utskott kommer att kräva mindre tid än i tillfälliga utskott.

Då sålunda å ena sidan starka sakliga skäl tala för att jämväl beträffande de slag av ärenden, som nu beredas av tillfälliga utskott, återgå till beredning genom ständiga, för båda kamrarna gemensamma utskott och å andra sidan några hinder icke synas föreligga för ifrågavarande ärendens fördelning på de ständiga utskotten efter frågornas sakliga karaktär, har kommittén ansett sig böra förorda åtgärder för omläggning i sådan riktning. Emellertid har kommittén funnit försiktigheten bjuda, att möjligheten att tillgripa tillfälliga utskott icke helt borttages. Sålunda böra dylika utskott fortfarande kunna tillsättas för behandling av kamrarnas enskilda ärenden, med vilka medkammaren ju ej behöver besväras. Men dessutom har det syntts önskvärt att icke avskära möjligheten att tillsätta tillfälligt utskott för behandling av en eller annan genom motion väckt fråga eller grupp av sammanhängande frågor, beträffande vilken det kan befinnas lämpligt att verkställa beredning genom ett inom kammaren valt utskott, vilket tillsatts särskilt för den avsedda frågans utredning och i vilket alltså kan insättas den sakkunskap, som anses önskvärd för vederbörande ärendes belysning.



För att tillfälligt utskott i dylikt fall skall kunna ifrågakomma, förutsättes givetvis, att ärendet uppenbarligen ej faller under visst ständigt utskotts kompetens och likaledes att det ej är av beskaffenhet att böra föranleda ett särskilt utskott. Regeln torde vidare böra vara, att hänvisning till tillfälligt utskott icke äger rum i fall, där samma eller likartad fråga väckts även i medkammaren. I dylika fall, där det alltså från början är klart, att båda kamrarna måste taga befattning med ärendet, bör, om icke alldeles speciella skäl föreligga, hänvisning ske till ett ständigt eller särskilt utskott.

De grundlagsändringar, som måste vidtagas för genomförande av kommitténs här skisserade förslag, torde böra gå ut på följande. Såsom förut erinrats, äro de tillfälliga utskottens uppgifter för närvarande negativt bestämda, i det att de hava att bereda frågor, som icke tillhöra de ständiga utskottens behandling. För att säkerställa, att fråga, som icke bestämt faller inom något av de ständiga utskottens i riksdagsordningen tämligen allmänt angivna kompetensområden, skulle kunna hänvisas till dylikt utskott, torde — i viss anslutning till vad som gällde enligt 1810 års riksdagsordning — böra stadgas att fråga, som icke enligt riksdagsordningens regler ankommer på beredning av visst ständigt utskott, må hänvisas till det ständiga utskott, under vars behandling frågan prövas närmast höra. Samtidigt torde böra angivas, att dylik fråga, där särskilda skäl därtill äro, må hänvisas till tillfälligt utskott. Att i grundlagen närmare utmärka de fall, då ärende av ifrågavarande beskaffenhet kan hänvisas till tillfälligt utskott, synes icke vara lämpligt eller möjligt.

Kommitténs förslag beträffande de tillfälliga utskottens begränsning på sätt här angivits förutsätter, att för väckande av motion i ärenden, vilka kunna hänvisas till tillfälligt utskott, stadgas samma tidsbegränsning som gäller för väckande av motioner i ärenden, tillhörande ständigt utskott. Härom kommer kommittén i det följande att vidare yttra sig.

*Kamrarnas  
remiss- och  
bordlägg-  
ningsför-  
farande.*

Genomförandet av kommitténs förslag beträffande de tillfälliga utskottens begränsning synes kräva viss ändring i kamrarnas bordläggnings- och remissförfarande. För närvarande gäller, att när proposition eller motion första gången förekommer i kammare, den skall, såframt ej kammaren enhälligt densamma genast till utskott förvisar, ligga på bordet till nästa sammanträde, då sådan hänvisning bör ske, därest frågan ej nedlägges eller, om den rörer kammaren enskilt, eljest bliver avgjord (riksdagsordningen § 58). Därest — såsom kommittén förutsatt — remiss till tillfälligt utskott skall ske endast i särskilda fall beträffande motioner, som icke tillhöra visst ständigt utskott, och under förutsättning tillika såsom regel, att samma eller liknande ärende ej föreligger i medkammaren, torde det vara påkallat, att fråga om tillsättande av tillfälligt utskott uppskjutes intill dess motionsmaterialet kan på en gång överblickas, d. v. s. intill motionstidens utgång. Bordläggning måste därför möjliggöras intill dess motionstiden utlupit. Kommittén tillstyrker härför erforderlig grundlagsändring. Uppskov med remiss till utskott bör dock givetvis icke ifrågakomma beträffande motioner, med avseende å vilka formella förutsättningar för hänvisning till tillfälligt



utskott icke föreligga eller i fråga om vilka det eljest från början är klart, att de böra remitteras till ständigt utskott.

I detta sammanhang har kommittén ansett sig böra upptaga fråga om uppmjukning i ett annat avseende av de regler, som nu gälla för ärendenas hänvisning till utskott. Det sätt, varpå de ständiga utskottens kompetensområden i riksdagsordningen avgränsats, har medfört, att remissfrågorna kommit att bedömas ur rent formell synpunkt i en omfattning, som icke alltid medgiver önskvärd hänsyn till frågornas reala natur och sammanhang. Följden har stundom blivit en av sakliga skäl icke påkallad splittring av ett större problemkomplex på olika utskott, något som bland annat emellanåt föranlett sammansatta utskott och därigenom verkat hindrande för vederbörande ständiga utskotts arbete. Givet är, att en större sakfråga ibland kan vara av sådan natur, att dess uppdelning på skilda utskott även sakligt sett är påkallad för en allsidig prövning. Men å andra sidan kunna fall förekomma — t. ex. i fråga om ett ärende, som är en ren följdfråga till ett annat — då en sådan splittring är obehörlig eller då förhållandena göra en enhetlig behandling i ett och samma utskott av sakliga skäl önskvärd. Kommittén har ur nu antydda synpunkter funnit den i grundlagen angivna fördelningen av ärendena mellan de ständiga utskotten icke böra vara alldeles ovillkorlig utan ansett sig böra i detta avseende tillstyrka sådan uppmjukning, som möjliggör en mera smidig anpassning av remisserna efter föreliggande förhållanden. Kommittén förordar i detta syfte ett stadgande av innebörd att, utan hinder av riksdagsordningens föreskrifter om de ständiga utskottens uppgifter, fråga, som enligt nämnda föreskrifter ankommer på beredning av visst ständigt utskott, må kunna hänvisas till annat sådant utskott, därest frågan finnes äga nära samband med ämne, som tillhör sistnämnda utskotts handläggning.

En dylik uppmjukning förutsätter från kammarpresidiernas sida en prövning av remissfrågorna ur sakliga lämplighetssynpunkter i högre grad än de nuvarande bestämmelserna erfordra eller möjliggöra. Detta torde nödvändig-göra samråd i ökad omfattning mellan talmännen inbördes samt mellan dem och vederbörande utskottsordförande. För att giva rådrum härtill torde det vara erforderligt, att alla propositioner och motioner bordläggas före remissen till utskott. I andra kammaren har detta förfaringsätt redan länge regelmässigt tillämpats. I första kammaren skedde tidigare bordläggning endast i fall, där remissfrågan ansågs tveksam. Under 1931 års riksdag har emellertid tillämpats den ordningen, att propositioner bordlagts en gång, medan däremot motionerna i regel omedelbart remitterats. För vinnande av nyss angivna syfte torde det emellertid vara erforderligt, att första kammaren även beträffande motionerna övergår till andra kammarens praxis, något som jämväl i och för sig synes vara önskvärdt, icke minst med hänsyn till värdet för riksdagsmännen att genom föredragningslistornas uppgifter erhålla kännedom om samtliga avgivna motioner genast efter deras framläggande.



Vid inskränkning av de tillfälliga utskotten på sätt kommittén föreslagit uppstår frågan, huruvida och på vad sätt de kammarledamöter, som hittills plägat insättas i tillfälliga utskott, kunna beredas arbete inom de ständiga utskotten. I samband med reformförslag, som tidigare framställts beträffande utskottsväsendet, har ofta påyrkats, att utskottsorganisationen skulle uppbyggas så, att den åtminstone i princip utginge från samtliga ledamöters användande i det förberedande arbetet inom utskotten. Ehuru enligt kommitténs mening ett dylikt yrkande bottnar i en oriktig problemställning och utskottsväsendets organiserande fastmera måste i princip utgå från hänsyn endast till vad som är rationellt för riksdagsarbetets bedrivande, måste medgivas, att det i och för sig är i högsta grad önskvärdt, att i riksdagen förefintlig erfarenhet och arbetskraft i möjligaste mån effektivt utnyttjas och att förty kamrarnas ledamöter även beredas tillfälle att deltaga i ärendenas utskottsbehandling i all den utsträckning detta med hänsyn till en ändamålsenlig uppdelning och överhuvud taget ett tillfredsställande ordnande av utskottsarbetet är möjligt. Att organisationen med tillfälliga utskott åtminstone under senare tid mycket bristfälligt tillgodosett detta önskemål, torde framgå av vad förut anförts.

Vid behandling av förevarande spörsmål har inom kommittén ifrågasatts, att antalet ledamöter i de mindre utskotten skulle över lag ökas. Kommittén har ansett sig icke kunna tillstyrka en dylik åtgärd. Bortsett från att första kammarens mindre ledamotsantal omöjliggör en generell ökning av utskottens storlek utan uppgivande av grundsatsen om kamrarnas likställighet, skulle en utvidgning av ledamotsantalet för flertalet utskott ingalunda innebära någon lättnad utan tvärtom ett onödigt förtyngande av arbetet med därav följande tidsutdräkt. Kommittén hyser den uppfattningen, att konstitutions-, bevillnings-, banko- och lagutskotten äro till sin storlek väl avvägda och att någon utökning av de ordinarie ledamöternas antal för dessa utskott icke skulle vara lycklig. Endast beträffande jordbruksutskottet har kommittén, med hänsyn till ärendenas art och utskottets fördelning på avdelningar, funnit en ökning av ledamotsantalet vara, om icke erforderlig så dock ur saklig synpunkt försvarlig. Kommittén förordar, att antalet ledamöter i detta utskott bestämmes till samma siffra, som gäller för konstitutions- och bevillningsutskotten eller 10 ledamöter från vardera kammaren.

Enligt kommitténs förslag skulle antalet ordinarie ledamöter i de ständiga utskotten från vardera kammaren bliva:

Konstitutionsutskottet .....	10
Utrikesutskottet .....	8
Statsutskottet .....	15
Bevillningsutskottet .....	10
Bankoutskottet .....	8
Första lagutskottet .....	8
Andra lagutskottet .....	8
Jordbruksutskottet .....	10

Summa 77



Vad angår antalet suppleanter, utgjorde detta antal i första kammaren år 1931 för vart och ett av konstitutions-, stats- och andra lagutskotten 4 samt för bevillningsutskottet 3 utöver antalet ordinarie ledamöter ävensom för vart och ett av de övriga utskotten samma antal som antalet ordinarie ledamöter. Tillhoppa uppgick alltså antalet suppleanter från första kammaren till 79. I detta antal kan måhända en minskning nu bliva nödvändig. Om exempelvis antalet suppleanter bestämes för vart och ett av de nuvarande utskotten till samma antal som antalet ordinarie ledamöter samt för utrikesutskottet till 4, skulle sammanlagda antalet bliva 73, och antalet ordinarie ledamöter och suppleanter skulle då tillhoppa utgöra 150. Även en sådan minskning förutsätter en dubblering av suppleantskap i avsevärd omfattning.

För andra kammarens vidkommande utgör suppleantantalet för närvarande 16 i statsutskottet, 14 i vardera av konstitutions- och bevillningsutskotten samt 12 i vart och ett av de övriga utskotten eller tillhoppa 92. I detta antal torde en avsevärd ökning utan olägenhet kunna ske i syfte att bereda så många som möjligt av kammarens ledamöter tillfälle att deltaga i utskottsarbete. För utskottens rekrytering torde en sådan ökning kunna vara av värde, och för de yngre riksdagsmännens utbildning skulle denna anordning, såsom förut antytts, äga avgjort företräde framför ledamot- och suppleantskap i tillfälligt utskott. Om antalet suppleanter i de nuvarande ständiga utskotten för andra kammarens vidkommande bestämdes exempelvis till 20 för statsutskottet, till 18 för vart och ett av konstitutions-, bevillnings- och jordbruksutskotten samt till 16 för vart och ett av de övriga utskotten — d. v. s. ökades för jordbruksutskottet med 6 och för vart och ett av de övriga utskotten med 4 — ävensom för utrikesutskottet sattes till 4, skulle suppleantantalet sammanlagt utgöra 126 eller tillhoppa med antalet ordinarie ledamöter 203. Denna siffra skulle giva tillräcklig marginal för ledamöter, som av olika anledningar icke kunna deltaga i utskott. Vid tillsättande av särskilda och tillfälliga utskott finge i mån av behov tillgripas dubblering.

Vid bifall till kommitténs förslag beträffande utskottsorganisationen och därest antalet suppleanter bestämdes på sätt här antytts, skulle antalet ordinarie ledamöter och suppleanter i de ständiga utskotten ställa sig på sätt av följande sammanställning framgår:

Utskott	Första kammaren						Andra kammaren					
	Nuvarande antal			Ifrågasatt antal			Nuvarande antal			Ifrågasatt antal		
	Ordinarie	Suppleanter	Summa	Ordinarie	Suppleanter	Summa	Ordinarie	Suppleanter	Summa	Ordinarie	Suppleanter	Summa
Konstitutionsutskottet .....	10	14	24	10	10	20	10	14	24	10	18	28
Utrikesutskottet .....	—	—	—	8	4	12	—	—	—	8	4	12
Statsutskottet .....	12	16	28	15	15	30	12	16	28	15	20	35
Bevillningsutskottet .....	10	13	23	10	10	20	10	14	24	10	18	28
Bankoutskottet .....	8	8	16	8	8	16	8	12	20	8	16	24
1:a lagutskottet.....	8	8	16	8	8	16	8	12	20	8	16	24
2:a lagutskottet.....	8	12	20	8	8	16	8	12	20	8	16	24
Jordbruksutskottet .....	8	8	16	10	10	20	8	12	20	10	18	28
Summa	64	79	143	77	73	150	64	92	156	77	126	203



Med vad nyss anförts angående suppleantantalet i de ständiga utskotten har kommittén icke åsyftat att framställa något förslag i detta avseende, utan kommittén har endast velat antyda möjligheterna för sådana anordningar, varigenom tillfälle i största möjliga omfattning beredes kammarledamöterna att deltaga i eller följa arbetet inom utskotten.

*Budget-  
behandlingen.*

Av den i det föregående lämnade översikten rörande den behandling, som under de senaste årtiondena i samband med framställda reformyrkanden ägnats sättet för budgetfrågornas handläggning inom riksdagen, torde framgå, att kritiken mot det nuvarande systemet för riksdagens budgetbehandling under senare år väsentligen inriktats på tre punkter.

Till en början har sålunda beklagats den splittring av utgiftsärendena på tre olika utskott, som sedan år 1909 ägt rum. I denna del har såsom en olägenhet framhållits det förhållandet, att officiella garantier saknas för att de anslagsbehandlande utskotten vid sin successiva beredning av utgiftsfrågorna uppehålla nödigt samarbete för sammanhållning av budgetarbetet och för rådplägning särskilt med avseende å möjligheterna för täckning av de utgiftsanslag, vilka tillstyrkas.

Vidare har framhållits, att det för flertalet riksdagsmän och särskilt för de ledamöter, som ej medverka i budgetärendenas beredning inom utskott, är svårt för att icke säga nästan omöjligt att under utgiftsfrågornas successiva behandling inom kamrarna följa och överblicka statsregleringsarbetets fortgång och förskaffa sig den kännedom om läget med avseende å både inkomster och utgifter, som ofta kan vara av betydelse för ställningstagande i föreliggande detaljfrågor. Det har betecknats såsom en brist, att vägledning i dessa hänseenden icke gives de enskilda riksdagsmännen genom budgetära översikter och redogörelser m. m.

Ytterligare har såsom en framträdande olägenhet med det rådande systemet påtalats, att planmässiga metoder icke tillämpas för statsregleringens slutliga behandling och fastställande och särskilt att formella garantier saknas för att ordnat samarbete härvidlag kommer till stånd mellan de budgetbehandlande utskotten, enkannerligen stats- och bevillningsutskotten. I detta sammanhang har riktats kritik mot att olika delar av budgetens inkomst-sida behandlas isolerade från varandra på sådant sätt, att kamrarna berövas möjligheten att samtidigt pröva alla de olika utvägar, som kunna ifrågasättas för åstadkommande av balans i budgeten, och mot att såsom följd härav avgörandet i förevarande frågor i realiteten helt hänskjutits till stats- och bevillningsutskotten, vilkas förslag knappast kunna i kamrarna på någon punkt rubbas utan att hela budgetregleringen därigenom bringas i oordning. Det har i anslutning härtill stämplats såsom ett missförhållande, att budgetens fastställande äger rum på så sen tidpunkt, att riksdagsarbetet i övrigt redan avslutats och kamrarnas ledamöter i stor utsträckning lämnat riksdagen.

Vid bedömning av den kritik mot de nuvarande formerna för budgetarbetets bedrivande, som sålunda framställts — och vilken, såvitt kommittén kunnat finna, i de två sistberörda punkterna kan sägas i det väsentliga giva uttryck åt en tämligen utbredd uppfattning såväl inom riksdagskretsar som



bland opinionen utom riksdagen — torde icke böra förbises vissa omständigheter, som äro ägnade att i någon mån reducera olägenheterna av systemet för budgetbehandlingen och därmed förminska kritikens räckvidd och bärkraft. I detta hänseende må, såsom ock 1915 års konstitutionsutskott betonade, i första hand framhållas, att riksdagen genom statsverkspropositionen redan från början får sig förelagd en med avseende å såväl inkomster som utgifter fullständig finansplan för det kommande budgetåret, vilken plan är avsedd att bilda och jämväl i stort sett utgör den fasta grunden för riksdagens finansarbete. Vad angår den påtalade uppdelningen av utgiftsärenden på flera utskott, är det visserligen sant, att denna uppdelning ur synpunkten av fasthet och konsekvens i budgetbesluten i och för sig är en olägenhet, men dennas betydelse för budgeten såsom helhet betraktad synes dock icke böra överskattas. Den alldeles övervägande delen av utgiftsärendena kvarligger fortfarande koncentrerad hos ett utskott. Summan av de huvudtitlar, som utbrutits från statsutskottet, utgör icke fullt tio procent av riksstatsens totalsumma. Av dessa huvudtitlar innefattar den till slutsumman största — den elfte — endast i ringa grad reella utgiftsspörsmål, som år från år kunna skifta, utan den utgör till helt dominerande del automatiska belastningar, vilka äro en följd av den enligt sakens natur på längre sikt ordnade pensionslagstiftningen och vid vilkas budgetmässiga beräkning för närmaste statsregleringsperiod ej är lämnat något utrymme för hänsyn till täckningsmöjligheterna. Däremot torde vid utgiftsbehandlingen i övrigt de beredande utskotten i realiteten icke, såsom det gjorts gällande, bortse från frågan om utgifternas täckning. Såväl beträffande möjligheterna härutinnan som i fråga om budgetens slutliga sammanställning och fastställande torde i verkligheten upprätthållas ett visst samarbete mellan stats- och bevillningsutskotten, låt vara att detta samarbete icke erhållit officiella former.

Även med beaktande av senast berörda omständigheter måste kommittén dock säga sig, att de förut omförmälda erinringarna icke helt sakna fog och att frågan om möjligheterna för en förbättring i riksdagens budgetbehandling i riktning mot ökad planmässighet och överskådlighet därför är förtjänt av allvarligt övervägande. Om det tillämpade systemet icke under de senare åren föranlett olägenheter av mera framträdande art, kan en bidragande orsak härtill vara att söka däri, att det finansiella läget varit sådant, att mera allvarliga svårigheter för budgetens balanserande knappast förelagat. I svårare budgetlägen kan det däremot vara behöfligt med en form, som skapar större garantier för tillfredsställande prövning av budgetärendena och särskilt för budgetens slutliga fastställande, och i varje fall måste det för den allmänna opinionen framstå såsom otillfredsställande, att en dylik form icke föreligger i officiell gestaltning. Samtidigt är det i och för sig önskvärt, att även de riksdagsledamöter, som icke deltaga i den förberedande budgetberedningen i utskott, såvitt görligt sättas i stånd att under riksdagens gång bättre än nu överblicka och bedöma budgetläget och därmed att med större självständighet och ansvar deltaga i kamrarnas avgöranden i förevarande frågor.



Med avseende å de uppslag, som tidigare i olika sammanhang framkommit för undanröjande av olägenheterna på ifrågasvarande område, har den lämnade historiska översikten visat, att dessa uppslag delvis åsyftat tämligen vittgående och radikala reformer. Sålunda har ifrågasatts tillskapande — med eller utan uppdelning av utgiftsfrågornas preliminära beredning på ett flertal utskott — av en överinstans över de budgetbehandlande utskotten med uppgift dels att behandla vederbörande utgiftsfrågor särskilt ur täckningsmöjligheternas synpunkt — att, såsom det uttryckts, pröva anslagskravens »budgetära behörighet» — dels ock att avgiva förslag om budgetens slutliga fastställande jämte vad därmed äger sammanhang. Vidare har från en del håll föreslagits tillgripande av utvägen att göra kamrarnas successiva anslagsbeslut till en början provisoriska med möjlighet att i slutet av riksdagen i mån av behov vidtaga jämkningar däri.

Redan i samband med behandling av frågan om en uppdelning av statsutskottets verksamhet på ett flertal fristående utskott har kommittén berört och avvisat tanken på anordnande av en överinstans över de utgiftsbehandlande utskotten med uppgift att yttra sig över anslagskraven i budgetärt hänseende. Kommittén har emellertid även haft under ingående övervägande förslaget att göra anslagsbesluten till en början provisoriska och att alltså skapa möjlighet att vid behov verkställa en förnyad prövning av och en jämkning i budgetens utgiftssida. Kommittén har jämväl till bedömande förehaft tanken på olika modifikationer av en dylik anordning, t. ex. på sådant sätt att endast anslagskrav, vilka väckts motionsvis och som ginge ut på antingen anslag till nya ändamål eller anslagsökningar i förhållande till vad Kungl. Maj:t föreslagit, i båda fallen överstigande en viss procent av slutsumman för Kungl. Maj:ts riksstatsförslag, skulle göras till föremål för provisoriska beslut, vilka kunde i samband med budgetens slutliga sammanställande jämkas eller upphävas. Kommittén har dock efter omprövning ansett sig icke kunna förorda någon åtgärd i sålunda angiven riktning. Kommittén finner, i anslutning till vad 1915 och 1922 års konstitutionsutskott yttrat på denna punkt, att mot en anordning med dubbla budgetbehandlingar, vare sig helt genomförd eller med vissa begränsningar, resa sig så allvarliga betänkligheter såväl i konstitutionellt avseende som med hänsyn till praktiska konsekvenser av olika slag, att ett införande av en sådan anordning knappast bör ifrågasättas.

Däremot har kommittén funnit sig böra inom ramen för nuvarande utskottsorganisation ifrågasätta vissa åtgärder i syfte att undanröja eller förminska de allmännast påtalade olägenheterna av nuvarande system.

Angelägnast har synts kommittén vara att möjliggöra en officiell samverkan mellan de budgetbehandlande utskotten vid budgetens slutliga fastställande. En dylik samverkan skulle efter kommitténs mening lämpligast kunna åvägabringas på sådant sätt, att uppgiften att avgiva förslag beträffande den slutliga budgetregleringen anförtros åt deputerade, utsedda av de fyra budgetutskotten (stats-, bevillnings-, banko- och jordbruksutskotten) på sätt gäller om sammansatta utskott. Det har inom kommittén ifrågasatts,



att denna budgetdeputation och dess uppgifter skulle i grundlagsväg regleras på sådant sätt, att de enligt riksdagsordningen åt stats- och bevillningsutskotten givna åliggandena beträffande inkomstberäkning och rikstatsförslag skulle frångå dessa utskott och tilläggas en på angivet sätt sammansatt deputation, om vars bildande skulle givas föreskrifter i riksdagsordningen. Kommittén har dock efter övervägande funnit lämpligast att söka vinna det avsedda syftet på ett enklare och mera smidigt sätt. Överhuvud taget har det syntts kommittén önskvärt, att beträffande formerna för det här avsedda samarbetet icke i grundlag givas några närmare regler, som skulle kunna lägga hinder i vägen för en utveckling av praxis med ledning av de erfarenheter, som kunna komma att göras. Kommittén har därför ansett sig icke böra förorda andra grundlagsföreskrifter om ifrågasvarande samarbete än att i stadgandena om stats- och bevillningsutskottens uppgifter göres ändring av innebörd att dessa uppgifter, i vad de hänföra sig till budgetens slutliga sammanställande, skola av vederbörande utskott fullgöras *gemensamt eller efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor*. Det skulle med en sådan avfattning stå stats- och bevillningsutskotten fritt att för statsregleringens handläggande välja mellan å ena sidan en gemensam behandling mellan samtliga budgetutskotten — vilken behandling då bör ske i sammansatt utskott, på sätt i riksdagsordningen därom föreskrives — och å andra sidan ett samråd med de övriga budgetutskotten i den form utskotten kunna finna lämpligast, vilket samråd skulle föregå stats- och bevillningsutskottens avgivande av betänkanden vart för sig. Därest den förstnämnda utvägen väljes, skulle vinnas den fördelen, att *i ett betänkande* kunde framläggas förslag beträffande samtliga frågor, som med den slutliga budgetregleringen äga samband.

Detta betänkande skulle alltså omfatta såväl riksstatens inkomstsida i dess helhet — vilken nu i skilda etapper behandlas av statsutskottet, bevillningsutskottet och bankoutskottet vart för sig — som även riksstatens utgiftsida, varvid ståndpunkt jämväl skulle tagas i fråga om anslagens täckande med lånemedel eller med andra statsinkomster o. s. v. Genom en sådan anordning skulle kamrarna bliva i tillfälle att i ett sammanhang överblicka och på en gång pröva samtliga de utvägar, vilka för statsregleringens åstadkommande kunna föreligga och som icke sällan kunna röra sakfrågor av ingripande betydelse.

Synnerligen önskvärt är, att statsregleringens uppgörande och fastställande i den ordning, som här antytts, kan äga rum på en tidpunkt, då riksdagsarbetet i övrigt ännu pågår, och alltså icke — såsom nu vanligen är fallet — bliva en expeditiönsåtgärd, vid vilken fästes ringa vikt och i vilken blott ett fåtal av riksdagens ledamöter deltaga. Detta förutsätter, att utgiftsbeslutet hinna slutföras något tidigare än vad nu sker. Med den arbetsbörda, som hittills ålegat statsutskottet och särskilt vissa av dess avdelningar, har det under nuvarande förhållanden icke varit möjligt för detta utskott att avsluta sitt arbete inom härför erforderlig tid. Genom den utökning av statsutskottet med en femte avdelning, som kommittén förordat,



och det påskyndande av utskottets arbete, som härigenom möjliggöres, skulle emellertid enligt kommitténs mening skapas förutsättningar för statsregleringens verkställande innan riksdagsarbetet i övrigt ännu avslutats.

Det samarbete mellan de budgetbehandlande utskotten, som kommittén alltså ifrågasatt, synes emellertid icke behöva eller böra begränsas blott till själva slutakten i budgetbehandlingen. För befrämjande av en ökad sammanhållning av och en bättre överblick över budgetarbetet i allmänhet under dess successiva fortgång skulle enligt kommitténs mening tid efter annan återkommande rådplågningar mellan budgetutskotten rörande budgetfrågor vara av icke ringa betydelse. För dylika överläggningar synas deputerade från vart och ett av ifrågavarande fyra utskott kunna utgöra ett ändamålsenligt organ. Det synes därför vara lämpligt, att en dylik deputation tillsättes i början av riksdagen och att den därefter sammanträder i den mån så finnes önskvärt.

I anslutning till vad nu anförts finner sig kommittén böra föreslå, att i *reglementariska föreskrifter för riksdagen* införes ett stadgande av innehåll, att stats-, bevillnings-, banko- och jordbruksutskotten inom tjugu dagar från riksdagens öppnande böra utse deputerade för att under riksdagens lopp, i den utsträckning sådant finnes påkallat, rådplåga i frågor, som angå budgetarbetet inom riksdagen.

Den huvuduppgift, som bör tillkomma ifrågavarande deputation, torde därvid böra allmänt angivas vara att verka för att största möjliga enhetlighet vid budgetbehandlingen iakttages. Emellertid lärer därjämte lämpligen på deputationen böra läggas ansvaret för att anordningar vidtagas i syfte att i erforderlig omfattning bereda riksdagens ledamöter information rörande budgetarbetets fortgång och förutsättningarna för detsamma. För närvarande utdelas till ledamöterna i de budgetbehandlande utskotten vissa inom statsutskottet upprättade summariska sammanställningar över riksdagens beslut i utgiftsfrågor. Ledamöterna i statsutskottet torde därjämte erhålla vissa mera specificerade tablåer rörande utgiftsbesluten. Det synes vara påkallat, att redogörelser i dessa hänseenden göras tillgängliga för kamrarnas ledamöter i allmänhet. Därjämte synes vara erforderligt att vissa uppgifter och beräkningar över statsverkets inkomster tid efter annan uppgöras och delgivas kamrarnas ledamöter. Det torde nämligen få anses önskvärt, att samtliga riksdagsmän genom lämpliga sammanställningar icke blott hållas underrättade om de successiva anslagsbeslutens inverkan på riksstatsens utgiftssida utan även erhålla bättre ledning än nu för bedömande av budgetförslagets inkomstberäkningar och därigenom vinna större förutsättningar att vid de olika sakfrågornas behandling pröva deras budgetära innebörd. Lämpligt torde måhända ock vara, att i början av riksdagen samt därefter med vissa mellanrum uppgöras och framläggas sammanställningar huvudtitelsvis över beloppen av motionsvis gjorda anslagsäskanden, i den mån dessa ännu icke blivit föremål för riksdagens beslut. Nu berörda sammanställningar torde böra uppgöras och framläggas av den ifrågasatta budgetdeputationen.



Utöver vad här sagts skulle enligt kommitténs förslag icke meddelas några författningsbestämmelser rörande budgetdeputationens verksamhet. Om denna deputation kommer till stånd, lärer det emellertid ligga i sakens natur, att densamma såsom regel kommer att bliva den institution, som användes för det samarbete mellan budgetutskotten, vilket skall äga rum med avseende å riksstatens uppgörande jämte vad därmed äger sammanhang, vare sig detta samarbete endast tager formen av samråd före de betänkanden, som vederbörande utskott avgiva vart för sig, eller det äger rum på sådant sätt, att utskotten till gemensam behandling överlämna de med statsregleringens avslutande sammanhängande frågorna.

Med vad sålunda föreslagits skulle, såvitt kommittén kunnat finna, kunna ernås, att budgetdeputationen komme att bliva ett organ, som hade till uppgift att under riksdagens gång med uppmärksamhet följa budgetlägets utveckling samt budgetbehandlingen fortgång inom de olika utskott, som därvid medverka. Det är dock ingalunda kommitténs mening, att deputationen skulle på något sätt ingripa reglerande i budgetutskottens självständiga arbete. Ansvar för budgetbehandlingen inom utskotten bör under alla förhållanden — fränsett statsregleringens avslutning i de fall, då denna angelägenhet hänskjutes till deputationens beredning — orubbat kvarbliva hos dessa utskott. De överläggningar rörande budgeten i allmänhet och särskilt rörande inkomst- och utgiftsfrågors relation till varandra, som i deputationen kunna förekomma, torde dock mången gång kunna vara av värde även för budgetutskottens bedömning av utgiftsfrågorna och framför allt av sådana utom regeringens finansplan fallande anslagskrav, vilka äro av betydande storleksordning och om vilka på grund härav eller av andra skäl delade meningar råda samt vilkas avgörande i regel plägar uppskjutas till riksdagens senare del, då inkomstförhållandena kunna bättre än tidigare bedömas.

I detta sammanhang har kommittén ansett sig böra framhålla vikten av att inkomstfrågor, vilka äro av större betydelse för budgeten — såsom frågor om nya eller ändrade skatter eller om finanstullar o. s. v. — såsom regel icke, på sätt hittills understundom skett, avgöras under riksdagens tidigare skede utan, där icke särskilda skäl framtinga en annan ordning, uppskjutas intill dess anslagsbehoven kunna överblickas och helst företagas till prövning först i samband med den slutliga statsregleringen, då olika möjligheter kunna i ett sammanhang vägas mot varandra. Om, såsom kommittén förutsätter, statsregleringens fastställande kan framflyttas till en tidpunkt, då riksdagens arbete i övrigt ännu pågår och dess ledamöter alltså äro samlade, skulle för en sådan anordning givetvis skapas helt andra förutsättningar än vad hittills varit fallet. Frågor, i vad mån ärenden av förevarande art kunna och böra upptagas till avgörande före den slutliga budgetregleringen, höra till de ämnen, beträffande vilka rådplägning i budgetdeputationen bör kunna bliva av värde.

Vad beträffar antalet ledamöter i budgetdeputationen, torde detsamma få — liksom i allmänhet gäller beträffande deputerade för överläggning mellan olika utskott — i första hand bestämmas genom överenskommelse mellan



de utskott, som tillsätta deputationen. Kunnas dessa icke överenskomma om antalet, lärers detsamma lämpligen böra utgöra 6 från varje utskott.

*Sammansatta  
utskott.*

Såsom i den föregående redogörelsen belysts, förekomma alltjämt sammansatta utskott i en betydande utsträckning. Orsakerna härtill torde vara många. Utgiftsbehandlings samt lagstiftningsfrågornas fördelning på flera utskott har stundom givit befogad anledning att tillsätta sammansatta utskott, och vidare synes gemensam behandling ibland hava varit påkallad i fall, där ett omfattande lagärende sammankopplats med en viktig anslagsfråga o. s. v. Den undersökning, som av kommittén verkstälts beträffande de sammansatta utskotten under åren 1926—1930, har emellertid givit vid handen, att sammansättningar kommit till stånd i betydligt större omfattning än vad som enligt kommitténs mening ur saklig synpunkt varit nödvändigt. Man kan vid en genomgång av det undersökta materialet ej undgå det intrycket, att inbjudningar till sammansatt utskott många gånger till betydande del förestavats av artighetshänsyn eller av ett formalistiskt betraktelsesätt. Det synes icke lida något tvivel, att genom ökad underhandsamverkan — t. ex. därigenom att det utskott, som har ett mindre område av ett föreliggande ärende att behandla, sätter sig i efterhand och avgiver utlåtande i sin del av spörsmålet först sedan huvudfrågan prövats av det andra utskottet — samt överhuvud genom frihet från byråkratisk inställning till frågor om gemensam beredning åtskilligt skulle stå att vinna för undvikande av denna utskottsform, vilken vanligen inverkar i hög grad förtyckande och försenande på arbetet inom de därav berörda ständiga utskotten.

Vid övervägande av frågan om särskilda åtgärder i syfte att befordra en minskning i användningen av sammansatta utskott bör ej förbises, att det förslag beträffande jämkningar i ärendefördelningen mellan stats- och bankoutskotten, som kommittén i det föregående framlagt, är ägnat att undanröja en under nuvarande förhållanden ofta återkommande anledning till sammansättningar mellan dessa båda utskott samt att förslaget om uppmjukning av riksdagsordningens hittills ovillkorliga remissregler jämväl lär komma att verka i riktning mot en minskad användning av sammansatta utskott. Emellertid har kommittén tillika ansett sig böra ifrågasätta vissa bestämmelser med avseende å formerna för tillsättande av sådana utskott i syfte att åstadkomma ytterligare garantier för begränsad användning av denna utskottsform. I sådant hänseende förordar kommittén, att i de reglementariska föreskrifterna för riksdagen intages ett stadgande av innebörd, att innan ett ständigt utskott utfärdar inbjudan till annat sådant utskott att gemensamt behandla visst ärende, hos sistnämnda utskott skall göras skriftlig förfrågan, huruvida detta utskott anser skäl föreligga till dylik behandling eller, om så ej är fallet, huruvida utskottet finner anledning att ur de synpunkter, detsamma närmast har att företräda, göra något uttalande i det föreliggande ärendet. Det synes kunna förväntas, att denna form i väsentlig mån skall vara ägnad att avvärja tillgripandet av sammansatta utskott i fall, där icke vederbörande utskott samstämmigt finna gemensam beredning av det avsedda ärendet vara av sakliga grunder betingat.



## B. Framläggandet av riksdagens arbetsmaterial jämte vissa därmed sammanhängande frågor.

Bland de problem, som, då det gäller åtgärder till förbättrande av riksdagens arbetsorganisation, ansetts böra vid sidan av frågan om utskotts-väsentens ordnande göras till föremål för övervägande, märkas i första hand spörsmålen om eventuella åtgärder för begränsning av riksdagens arbetsmaterial, om regler beträffande viss tid för framläggande av detta material till handläggning av riksdagens beredande organ, om en eventuell uppdelning av riksdagens arbetstid på skilda sessioner samt om möjligheten att från en riksdag till en annan uppskjuta prövningen av visst eller vissa ärenden. De flesta av dessa frågor, vilka alla avse åtgärder för att vinna ökad tid till en omsorgsfull och jämn prövning av riksdagsärendena, hava tidigare i olika sammanhang varit föremål för mer eller mindre ingående uppmärksamhet. Jämväl kommittén har haft dessa spörsmål under övervägande.

### 1. Fråga om begränsning av riksdagens arbetsmaterial.

Av betydelse för underlättande av riksdagens arbete skulle givetvis vara, om riksdagens nuvarande arbetsmaterial skulle kunna minskas. En sådan minskning kan tänkas ske på två sätt: antingen genom överlämnande till Konungens avgörande av vissa ärenden, i vilka riksdagens medverkan för närvarande påkallas, eller ock genom begränsning i de enskilda riksdagsledamöternas rätt till initiativ.

I förstnämnda hänseende må erinras, att riksdagen redan nu beträffande vissa områden, som anses vara av mindre allmän vikt, inom vissa gränser överlämnat åt Konungen att ensam besluta. Så har till exempel skett i fråga om rätt att försälja kronojord samt i fråga om beviljande av vissa pensioner och understöd. I sistnämnda avseende har ifrågasatts överlämnande i ökad omfattning av riksdagens beslutanderätt till Konungen.

Något generellt förslag beträffande överlämnande till Konungens avgörande av vissa slag av frågor har, kommittén veterligt, icke blivit framlagt. 1916 års kommitté berörde möjligheten att minska riksdagens arbetsbörda på denna väg men förklarade sig icke hava haft tillfälle att gå djupare in på frågan samt framhöll, att en ingående prövning av detta spörsmål skulle föra in på konstitutionella problem, vilka icke syntes falla inom kommitténs uppdrag, och för övrigt kräva vidlyftiga och detaljerade undersökningar, till vilka kommittén icke haft tillfälle.

Med avseende å den enskilde riksdagsmannens initiativrätt gälla för närvarande inga andra inskränkningar, än att beträffande vissa slag av frågor stadgats viss tidsbegränsning för väckande av motioner, en fråga vartill kommittén längre fram återkommer. Det torde kunna sägas, att den obegränsade motionsrätt, som finnes i den svenska riksdagen, och den grund-



liga behandling, som kommer alla enskilda motioner till del, saknar mot-svarighet i andra länder. Den befogenhet, som enligt riksdagsordningen § 55 tillkommer kamrarna att utan hänvisning till utskott avslå motioner, vilka icke tillhöra ständigt utskotts behandling, kommer, såsom förut påpe-kats, i praxis aldrig till användning.

1907 års kommitté, som i förbigående berörde frågan om begränsning av den enskilda motionsrätten, framhöll därvid, att en sådan begränsning givet-vis skulle leda till en avsevärd minskning av riksdagens arbetsmaterial. Kommittén förklarade sig emellertid icke finna lämpligt eller tillrådligt att tillgripa en sådan utväg. Även om den enskilda motionsrätten skulle kunna utan särskilda olägenheter omgärdas med vissa restriktiva bestämmelser, exempelvis i den riktning att flera måste förena sig om en motion för att den skulle kunna upptagas, hade dock kommittén funnit hela denna fråga vara av en så ömtålig och i våra konstitutionella förhållanden ingripande natur, att kommittén ej ansett sig böra föreslå ens en dylik inskränkande bestämmelse.

Även 1916 års kommitté berörde denna fråga samt framhöll, att i ett flertal utländska representationer den enskilde riksdagsmannens initiativrätt vore mera inskränkt än i Sverige men att å andra sidan de regler, som härvidlag förekomme i utländska parlament, ofta sammanhänge med arbetsformer, vilka starkt skilde sig från den svenska riksdagens, och därför icke utan vidare kunde överföras till vår riksdagsordning. Överhuvud taget fann kommittén de åtgärder i förevarande syfte, som i Sverige dittills blivit ifrågasatta, an-tingen icke kunna förväntas bli effektiva eller också av andra grunder icke kunna förordas. Kommittén erinrade emellertid om den i det föregående omnämnda möjligheten för kamrarna att i vissa fall utan remiss till utskott avslå motionsvis väckta förslag.

I en reservation till kommitténs betänkande yrkade emellertid en av kommitténs ledamöter, herr Clason, viss utsträckning av rätten att utan remiss till utskott tillbakavisa motion. Reservanten framhöll visserligen, att en vidsträckt motionsrätt stode i överensstämmelse med det svenska riksdagsskickets traditioner, men fann dock icke detta böra innebära skyl-dighet för kammare att under pågående valperiod vid varje följande riksdag »under realbehandlingsens uttänjda former genomtröska» samma motion, som vid någon av periodens föregående riksdagar förevarit utan att av någondera kammaren bifallas. Han påyrkade rätt för kammare att i dylika fall avslå motion utan remiss till utskott. Samma yrkande framfördes av herr Clason motionsvis i anledning av 1917 års proposition angående de av 1916 års kommitté förordade och år 1918 genomförda grundlagsändringarna.

Ett förslag till viss begränsning av motionsrätten framfördes vid 1922 års riksdag i en motion, vari föreslogs, att motionsvis framställt yrkande om antagande av eller ändring i lag eller beviljande eller höjande av anslag med högre belopp än 100 000 kronor icke skulle kunna upptagas till behand-ling, därest icke minst en tiondel av vederbörande kammares ledamöter förenat sig om motionen. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen och



framhöll därvid bland annat, att en begränsning i enlighet med vad motionären föreslagit i själva verket skulle innebära, att prövningen av ett förslags lämplighet i viss mån skulle ankomma på de enskilda riksdagsmän, vilka av förslagsställaren anmodades att understödja förslaget, men att det enligt utskottets mening borde tillhöra utskottet och riksdagen att pröva, huruvida framställda förslag vore av den art, att de borde leda till positivt resultat. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan. I en reservation till utskottets utlåtande påyrkades utredning angående begränsning i de enskilda riksdagsmännens motionsrätt; i en annan reservation yrkade herr Clason grundlagsändring i enlighet med den mening, han inom 1916 års kommitté uttalat.

Ett vida längre gående yrkande framfördes i motion vid 1923 års riksdag. Förslaget avsåg, att motioner i lagfrågor, såvitt de ej stode i omedelbart samband med en kunglig proposition, endast skulle få väckas vid den fjärde lagtima riksdagen i varje valperiod. Konstitutionsutskottet avstyrkte detta förslag under framhållande, att detsamma innebure en inskränkning i motionsrätten, som skulle förhindra väckandet ej blott av utsiktslösa förslag utan även av sådana förslag, som ägde förutsättningar att vinna riksdagens bifall. Yrkandet blev av riksdagen avslaget.

Såsom i annat sammanhang erinrats, har vidare framställts förslag i syfte att enbart i budgetfrågor kringgärda riksdagsmännens initiativrätt med inskränkande bestämmelser. Huvudsyftet med berörda förslag torde icke hava varit att åstadkomma en minskning av riksdagens arbetsbördan utan fastmera att ernå ökade garantier för fasthet i budgetbehandlingen.

Givetvis skulle en viss lättnad i riksdagens arbete kunna vinnas därigenom, att till Konungens avgörande överlämnades vissa grupper av ärenden, i vilka riksdagens beslut för närvarande erfordras. I samma mån som riksdagens arbetsbördan ökas — bland annat genom att, såsom otvivelaktigt under senare tid i stor utsträckning varit fallet, mera betydelsefulla områden av Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt indrages under riksdagens medverkan — synes det också i och för sig kunna anses motiverat, att i en eller annan grupp av ärenden beslutanderätten överlämnas till Konungen eller, efter Konungens bestämmande, underordnad myndighet, under förutsättning att ett sådant överlämnande kan finnas lämpligt med hänsyn till möjligheten att åstadkomma praktiskt användbara begränsningar av Konungens befogenhet. Kommittén har emellertid funnit det falla utanför dess uppgift att härom framställa något förslag eller giva några närmare anvisningar. Spörsmålet i fråga torde icke heller vara av beskaffenhet att behöva generellt regleras i grundlag.

Lika litet har kommittén funnit sig böra framställa förslag om någon begränsning i den motionsrätt, som tillkommer riksdagens ledamöter. Kommittén delar den förut återgivna uppfattningen, att en vidsträckt initiativrätt för de enskilda riksdagsmännen väl överensstämmer med det svenska riksdagsskicket. Det skulle visserligen kunna anses önskvärt att erhålla korrektiv mot det missbruk av motionsrätten, som tager sig uttryck i ett

*Kommittén.*



pprepat framförande av helt utsiktslösa eller uppenbart omogna förslag, s. k. okynnesmotioner, men kommittén har icke trott sig kunna anvisa någon väg, som skulle kunna leda till detta mål utan att samtidigt äventyra den legitima, hos oss hävdvunna initiativrätten eller mot vilken icke i andra hänseenden skulle kunna riktas allvarliga invändningar. Det bör i sådant hänseende beaktas bland annat, att ett försök till gränsdraging på detta område sannolikt skulle medföra, att meningsskiljaktigheter ofta i de särskilda fallen skulle uppstå, huruvida föreliggande framställningar vore av beskaffenhet att kunna avvisas utan prövning eller ej, samt att tidsförlust, som uppstode genom överläggningar härom, skulle eliminera den tidsvinst, man genom gränsdragingen velat ernå. För övrigt må i detta sammanhang icke förbises, att en begränsning av de tillfälliga utskottens användning på sätt kommittén föreslagit måhända kan indirekt komma att medföra minskad benägenhet för framförande motionsvis av mindre genomtänkta framställningar. Sannolikt torde nämligen de ständiga utskottens övertagande av beredningen utav flertalet motioner, som hittills handlagts av tillfälliga utskott, komma att föranleda en inverkan i önskvärd riktning beträffande kraven på motionernas beskaffenhet.

Om kommittén sålunda ansett särskilda åtgärder för beskärning av riksdagens arbetsmaterial icke böra förordas, har kommittén däremot funnit skäl att ifrågasätta vissa ytterligare begränsningar med avseende å tiden för framläggandet av detta material.

## 2. Tid för framläggande av propositioner.

I riksdagsordningen funnos före 1918 års grundlagsändringar icke några bestämmelser om tid för avlåtande av proposition.

1907 års kommitté påtalade såsom en av de mest bidragande orsakerna till att riksdagsarbetet under slutet av sessionen antoge en så forcerad karaktär den omständigheten, att ett stort antal propositioner, ofta i mycket viktiga och omfattande frågor, överlämnades till riksdagen först under den senare delen av dess samvaro. Kommittén fann det kunna ifrågasättas, huruvida icke en bestämd tid borde fastställas, efter vilken propositioner icke finge annat än i undantagsfall avlåtas. Kommittén avstod emellertid från att föreslå någon i denna riktning gående bestämmelse, bland annat emedan ett dylikt stadgande skulle innebära en icke oväsentlig inskränkning i Konungens konstitutionella rättigheter och det dessutom måste anses vara av vikt, att regeringen icke betoges rätten att, närhelst sådant av förhållandena påkallades, till riksdagen framkomma med framställningar. Kommittén uttalade emellertid önskvärdheten av att propositioner, särskilt i större frågor, i regel icke överlämnades till riksdagen under senare delen av dess samvaro.

1916 års kommitté förklarade sig anse, att avsevärda fördelar skulle stå att vinna, om propositionerna i allmänhet avgäves under riksdagens förra del, samt fann betänkligheter icke möta att i grundlag fastslå en viss tid-



punkt för propositioners avlämnande, under förutsättning att möjlighet hölles öppen för Konungen att, så länge riksdagen vore samlad, avlåta propositioner i fall, där framställningen föranleddes av någon under riksdagen inträffad händelse eller där ett uppskov med framställningen skulle lända riket till avsevärt men. Kommittén föreslog för normala fall en propositionstid av 60 dagar från lagtima riksdags öppnande.

Vid anmälan av kommitténs förslag förklarade sig föredragande departementschefen endast med viss tvekan kunna förorda en begränsning av propositionstiden. På departementschefens hemställan föreslog Kungl. Maj:ts propositionstidens fixerande till 70 dagar, räknat från riksdags öppnande, samt vidtog i övrigt i kommitténs förslag den ändringen, att såsom förutsättning för rätt att efter den normala propositionstidens utgång avlåta framställning skulle gälla, att uppskov prövades lända riket till men i stället för, såsom kommittén föreslagit, till avsevärt men. Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag.

Förslag om ytterligare inskränkning av den normala propositionstiden framställdes i en motion vid 1927 års riksdag, vari påyrkades en begränsning till 50 dagar från riksdags öppnande. Såsom motiv för detta förslag anfördes, att regeringen år 1926 frivilligt begränsat propositionstiden till detta antal dagar. Konstitutionsutskottet, som konstaterade att även år 1927 det överväldigande flertalet propositioner överlämnats före den 1 mars, fann den sålunda inledda praxis vara av stort värde men ansåg det kunna förväntas, att denna praxis oberoende av uttryckligt grundlagsstadgande komme att tillämpas även i framtiden. Utskottet fann därför icke anledning att genom grundlagsändring fastslå en kortare propositionstid än den nu stadgade. Utskottet framhöll, att i vissa fall, särskilt då ny regering bildades på hösten, en så stark begränsning av propositionstiden som till 50 dagar kunde medföra olägenheter.

Under de senaste åren hava vid vissa tillfällen i kamrarna framförts klagomål över att den år 1926 inledda praxis med avseende å frivillig begränsning av propositionstiden avbrutits genom att den lagstadgade propositionstiden börjat ånyo utnyttjas i större utsträckning.

Enligt kommitténs mening bör betydelsen för riksdagsarbetets snabba och jämna fortgång av en snävt begränsad propositionstid icke överskattas. De utgiftsbehandlande utskotten erhålla i statsverkspropositionen ett arbetsmaterial, som kan omedelbart upptagas och som — därest denna proposition, såsom under senare år synes hava varit fallet, är i möjligaste mån fullständig — för stats- och jordbruksutskottens vidkommande innefattar en stor del av utskottens arbetsmaterial för hela riksdagen. Konstitutionsutskottet kan omedelbart vid riksdagens början upptaga granskningen av statsrådsprotokollen. Bankoutskottet har, fränsett sin andel av statsverkspropositionen, i granskningen av riksbankens och riksgäldskontorets förvaltning jämte därmed sammanhängande ärenden tillräckligt arbetsmaterial för de första veckorna av riksdagen. Det är sålunda endast bevillningsutskottet samt de båda lagutskotten, som icke under alla förhållanden ome-

*Kommittén.*



delbart förfoga över betydande material för sin verksamhet. Under förutsättning att regeringen sörjer för att även propositioner, som skola handläggas av dessa utskott, i erforderlig omfattning färdigställas redan till riksdagens början — något som under senare år icke alltid synes hava varit fallet — samt att arbetet med återstående propositioner, vare sig de innefatta kompletterande anslagsäskanden, lagförslag eller andra framställningar, såvitt möjligt anordnas på sådant sätt, att tillströmningen av framställningar under propositionstiden blir någorlunda jämn, skulle från här förevarande utgångspunkt de nu gällande bestämmelserna knappast behöva medföra några mera allvarliga olägenheter för riksdagens verksamhet.

Å andra sidan måste det vara lättare att åstadkomma en bättre planläggning och ledning av riksdagsarbetet — något som kommittén, på sätt i det följande kommer att närmare utvecklas, för sin del anser vara av stor betydelse — om utskotten kunde tidigare än vid den nu stadgade propositionstidens utgång överblicka hela sitt arbetsmaterial. Det kan ej heller förnekas, att den nu fixerade tidsgränsen, särskilt därest propositionsfloren vid eller omedelbart före propositionstidens utgång är stor, stundom medför vissa olägenheter till följd av kollision mellan å ena sidan motionstider i anledning av propositionerna och å andra sidan riksdagens påskferier.

Med hänsyn till här anförda omständigheter har kommittén funnit någon ytterligare begränsning av propositionstiden vara önskvärd, och kommittén har funnit sig böra framställa förslag härom. I betraktande av de svårigheter för organisationen av propositionsarbetet i Kungl. Maj:ts kansli, som en dylik ytterligare begränsning naturligen kan vara ägnad att medföra, samt med hänsyn till de särskilda förhållanden, som kunna inträda i anledning av ett möjligt regeringsskifte på hösten, har kommittén emellertid ansett begränsningen icke lämpligen kunna göras kraftigare än till två månader, d. v. s. en begränsning, ungefär sammanfallande med den, som ifrågasattes av 1916 års kommitté.

Några ändringar i nu gällande förutsättningar för rätt att avlåta proposition efter den normala propositionstidens utgång böra enligt kommitténs mening icke äga rum.

### 3. Tid för väckande av motioner.

Med avseende å tid för väckande av motioner stadgades i 1866 års riksdagsordning ursprungligen endast den begränsningen, att motion i ämne, som tillhörde ständigt utskotts behandling, måste väckas inom 10 dagar från riksdags öppnande, såvitt icke motionen innefattade grundlagsförslag eller omedelbarligen föranleddes av inom någondera kammaren fattat beslut eller upptaget ärende eller annan under riksdagen inträffad händelse. I ämne, som icke tillhörde ständigt utskott, kunde motion väckas under hela riksdagen.

Sedermera har, såsom redan i den inledande översikten omnämnts, i huvudsaklig överensstämmelse med de av 1907 och 1916 års kommittéer framlagda förslagen genomförts ytterligare inskränkningar beträffande motionstiden.



Sålunda bestämdes genom *1909 års grundlagsändringar*, att motion tillhörande tillfälligt utskotts behandling skulle väckas inom 20 dagar från riksdagens öppnande, vederbörande kammare obetaget att för särskilt fall medgiva motions väckande även senare. Samtidigt bestämdes, att motion i anledning av proposition, avlämnad efter riksdagens öppnande, skulle väckas inom 15 dagar från propositionens avlämnande. I samband härmed tillerkändes utskotten viss begränsad initiativrätt i syfte att de skulle vid behandling av en proposition kunna föreslå ändringar, som ginge utanför propositionens ram, även om motion icke blivit väckt.

Genom *1918 års grundlagsändringar* infördes begränsning i tiden för väckande av motion i grundlagsfråga och minskning av motionstiden i anledning av proposition, avlämnad efter riksdagens öppnande. För motion i grundlagsfråga bestämdes en tidsfrist av 40 dagar från riksdags öppnande. För motion i anledning av särskild proposition stadgades en begränsning till det plenum, som infaller näst efter 10 dagar från propositions avlämnande, med rätt likväl för vederbörande kammare att i särskilda fall utsträcka denna motionstid intill 20 dagar från avlämnandet.

Förslag angående ytterligare inskränkningar i motionstiden hava åtskilliga gånger framställts. På *1870-talet* vunno vid ett par tillfällen förslag om inskränkning av motionstiden i frågor, hörande under ständigt utskotts behandling, från 10 till 6 dagar från riksdagens öppnande såväl konstitutionsutskottets tillstyrkan som första kammarens bifall. När de år 1918 slutligt antagna grundlagsändringarna behandlades vid *1917 års riksdag*, yrkades motionsvis, att alla motioner med undantag av motioner i grundlagsfrågor och sådana, som föranleddes av propositioner, vilka avlämnats efter riksdagens öppnande, skulle väckas inom 4 dagar från öppnandet. Detta förslag blev dock av båda kamrarna avvisat.

Beträffande tid för väckande av motioner i ärenden, hörande under ständigt utskotts handläggning, har även vid ett tillfälle, nämligen vid *1925 års riksdag*, föreslagits en utsträckning av denna tid från 10 till 15 dagar. Konstitutionsutskottet avstyrkte denna motion under framhållande, att några hållbara skäl icke anförts för motionstidens ökning och att tendensen under senare tid i stället gått i riktning mot en starkare beskärning av motionstiden i syfte att åstadkomma förkortning av riksdagstiden.

I fråga om motionstid i grundlagsfrågor må omnämnas, att vid *1915 års riksdag* väcktes förslag, att begränsad sådan tid skulle införas samt att begränsningen skulle fastställas till 30 dagar från riksdags öppnande. I anledning av förslaget tillstyrkte konstitutionsutskottet grundlagsändring av innebörd, att för motioner i grundlagsfrågor skulle fastställas den motionstid av 40 dagar, som sedermera på hemställen av 1916 års kommitté stadgades. Utskottet anförde till stöd för sitt yrkande bland annat, att enligt utskottets mening motionstiden i grundlagsfrågor kunde utan olägenhet begränsas men att å andra sidan inskränkningen ej borde göras större än som oundgängligen krävdes för det syfte, man därmed ville vinna. Utskottet yttrade även, att den särställning, de konstitutionella frågorna till följd av



sin särskilt grannliga natur intoge, utgjorde ett giltigt skäl att för väckande av förslag i desamma medgiva en rundligare tillmätt tid än som i andra ämnen stode till buds. Utskottets förslag förföll emellertid denna gång till följd av kamrarnas skiljaktiga beslut.

Vad angår tiden för väckande av motioner i anledning av proposition, avlåten efter riksdags öppnande, framställde herr Rydén i särskilt yttrande till 1916 års kommittés betänkande förslag om att tidsbegränsningen för dessa motioner skulle helt avskaffas, enär det visat sig, att utskotten avvaktade den stadgade motionstiden, innan de upptog propositionerna till behandling, samt att arbetet härigenom försenades.

Med avseende å gällande regler om den tid, i vilken fråga kan väckas om utsträckning i särskilda fall av motionstiden i anledning av proposition, må erinras, att vid 1930 års riksdag antagits såsom vilande en grundlagsändring av innebörd, att förslag om sådan förlängning skall framställas senast vid *andra* sammanträdet efter det då propositionen avlämnats, i stället för, såsom enligt nu gällande bestämmelser är fallet, senast vid sammanträdet *näst* efter avlämnandet. Konstitutionsutskottet, som tog initiativ till denna ändring, framhöll till stöd för densamma, att det under nuvarande förhållanden inträffat att förlängning av motionstiden begärts och medgivits, trots att, om det varit möjligt att dessförinnan mera ingående taga del av ärendet, en dylik förlängning skulle hava befunnits onödig, samt att genom ändringen skulle vinnas den fördelen, att vid behov av förlängning större möjlighet skulle givas att beräkna, huru stor förlängning som påkallades.

Slutligen må i detta sammanhang omnämnas, hurusom vid några tillfällen ifrågasatts, att en begränsad initiativrätt i anledning av propositioner, liknande den som tillkommer utskotten, även skulle tillerkännas minoriteter inom utskotten samt enskilda ledamöter av kamrarna. Dylika förslag hava motionsvis framställts *åren 1917 och 1919*. Sistnämnda år uttalade konstitutionsutskottet, att den nu gällande ordningen i förevarande hänseende icke kunde betraktas såsom i allo tillfredsställande samt att en ändring sålunda kunde vara önskvärd men att utskottet, med hänsyn till de vittgående konsekvenser en ändring i enlighet med motionärens förslag skulle kunna medföra, icke kunnat tillstyrka motionen.

*Kommittén.*

Vid genomförandet av de nu gällande föreskrifterna om motionstider i grundlagsfrågor och i ärenden, som höra under tillfälliga utskotts behandling, har någon särskild motivering för de längre motionstiderna i dessa ämnesgrupper icke förebragts. Det har blott framhållits, att vissa tidsbegränsningar borde stadgas samt att de föreslagna gränserna syntes giva tillräckligt rådrum för motioners utarbetande. Det torde kunna antagas, att man vid införande av tidsbegränsning på områden, där sådan icke förut funnits, ej velat gå så långt i inskränkning som på områden, där viss maximtid tidigare fastställts. Måhända har ock till utmätandet av de långa motionstiderna i dessa frågor medverkat en önskan att bereda tid för utarbetande av motioner i förevarande ämnen efter utgången av motionstiden i huvudgrupperna av ärenden, som falla under ständiga utskotts beredning.



Enligt kommitténs mening kunna hållbara skäl icke anföras för bibehållande av särskilda, längre motionstider för ifrågavarande grupper av ärenden.

Vad först grundlagsfrågor beträffar, torde det tvärtom kunna sägas, att särskild motionstid i dessa ärenden är av behovet mindre påkallad än vad fallet är beträffande flertalet frågor i övrigt. Grundlagsändringar kunna ju icke definitivt antagas förrän vid en senare riksdag än den, då förslag därom framförts, och enär mellan den första prövningen och det slutliga antagandet måste ligga nya val till andra kammaren, kan inskränkt motionstid således föranleda uppskov med en grundlagsändring endast i det fall, att ett tilltänkt förslag genom sådan inskränkning förhindras framkomma vid sista riksdagen i valperioden. Men även för sista riksdagen i en andrakammarvalperiod kan särskild motionstid i grundlagsfrågor näppe- ligen anses påkallad. I motsats till 1915 års konstitutionsutskott, som fann grundlagsfrågornas särskilt grannliga natur utgöra ett giltigt skäl för en längre motionstid i dessa än i andra ämnen, är kommittén nämligen av den meningen, att dessa frågars karaktär måste anses vara sådan, att man med fog kan kräva, att förslag i dylik fråga genomtänkes och utarbetas före riksdagens början, och kommittén finner vid sådant förhållande, att en tid av upp till 10 dagar efter riksdagens sammanträdande bör vara fullt tillräcklig för rådpläging samt för överarbetning och slutjustering av motionen. Skulle fråga om en grundlagsändring aktualiseras först genom någon händelse, som inträffat under sista riksdagen i valperioden, finnes ju redan enligt gällande generella bestämmelser möjlighet att oberoende av motionstid väcka förslag i sådan fråga. Slutligen bör ej förbises, att konstitutionsutskottet äger o- begränsad initiativrätt i grundlagsärenden och att således förslag i dylik fråga, som aktualiseras under pågående riksdag, kan framföras av detta utskott, om majoritet för förslaget vinnes inom utskottet.

Å andra sidan läser det icke kunna förnekas, att den nuvarande långa motionstiden i grundlagsärenden är ägnad att bereda svårigheter för konstitutionsutskottet att inom rimlig tid planlägga sitt arbete för vederbörande riksdag.

Med hänsyn till här angivna förhållanden har kommittén funnit starka skäl föreligga för borttagande av nu gällande särbestämmelse om motions- tid i grundlagsfrågor, och kommittén har därför ansett sig böra framlägga förslag i sådant syfte.

Vad härefter angår ärenden, som tillhöra tillfälligt utskotts be- handling, torde — såsom redan i det föregående framhållits — ett bort- tagande av den särskilda motionstiden i dylika ärenden få anses vara en nödvändig förutsättning för genomförande av kommitténs förslag beträffande begränsning av de tillfälliga utskottens användning. Såsom redan tidigare påpekats, hava på grund av de vaga gränserna för de tillfälliga utskottens verksamhetsområde olägenheter ofta framträtt i anledning av den särskilda motionstiden för ärenden till sådana utskott. En motion, som, därest den väckes inom 10 dagar från riksdags öppnande, redan enligt den på grund- val av nuvarande bestämmelser utvecklade praxis skulle hava hänvisats till



ständigt utskott, har, då den väckts efter nämnda tidpunkt, ofta remitterats till tillfälligt utskott, emedan vid en sträng tolkning av riksdagsordningens ordalydelse hänvisning till sådant utskott icke kunnat vägras. Därigenom hava motionärer, som försummat motionstiden för ärenden tillhörande ständigt utskott, erhållit en utväg att i vissa fall likväl få sina förslag under omprövning, eventuellt efter någon jämkning i den avfattning, som eljest skulle hava givits åt yrkandet. Skulle nu en särskild motionstid bibehållas för ärenden, som enligt kommitténs förslag må, om särskilda skäl föreligga, hänvisas till tillfälligt utskott, skulle otvivelaktigt i gränsfall uppkomma motsvarande olägenheter och svårigheter. Men även i och för sig torde hållbara grunder saknas för bibehållande av en längre motionstid i förevarande ärenden. Jämväl om dessa ärendesgrupper torde i väsentliga delar gälla vad nyss sagts angående grundlagsfrågor, nämligen att frågornas karaktär är sådan, att förslag såsom regel böra kunna utarbetas redan före riksdags början.

Kommittén har av nu angivna skäl funnit sig böra föreslå, att även för ärenden, som må hänvisas till tillfälliga utskott, stadgas samma motionstid som för det stora flertalet övriga ärenden.

Några ändringar i övrigt i nuvarande regler om tid för motions väckande har kommittén icke funnit påkallade. Däremot har kommittén i detta sammanhang velat betona önskvärdheten av att, när fråga väckes om utsträckning i särskilda fall av den vanliga motionstiden i anledning av proposition, som avlåtits efter riksdags öppnande, utsträckning icke medges med längre tid än som kan anses vara av förhållandena oundgängligen betingad. Redan i sin skrivelse till kamrarnas herrar talmän den 14 januari 1931 med framläggande av förslag beträffande vissa mindre omläggningar av riksdagens arbetssätt (se bilaga 1 till betänkandet) har kommittén riktat uppmärksamheten på denna fråga, och kommittén inskränker sig här till att återropa vad i nämnda skrivelse anförts i berörda hänseende.

Det må slutligen framhållas, att kommittén icke funnit anledning förorda åtgärder i syfte att berättiga vare sig minoriteter inom utskott eller enskilda kammarledamöter att i kamrarna utan stöd av motion framställa yrkanden, som gå utanför ramen för i propositioner gjorda framställningar. Något verkligt behov av ett dylikt medgivande kan, med hänsyn till den vidsträckta initiativrätt som överhuvud taget tillkommer den svenska riksdagens medlemmar, enligt kommitténs förmenande icke anses föreligga. Detta hindrar emellertid icke, att frågan, vad som skall anses falla inom ramen för en proposition, bör avgöras efter ärendets natur i varje särskilt fall, så att icke nödig frihet att göra yrkanden på grund av sakskäl, vilka framkomma under överläggningen eller eljest, av formalistiska hänsyn alltför strängt beskäres.



#### 4. Fråga om uppdelning av riksdagens sammanträdes- tid på vår- och höstsessioner.

Såsom en åtgärd för underlättande av riksdagens arbete har stundom föreslagits uppdelning av arbetet på två sessioner, en vårsession och en höstsession, vare sig med eller utan en utsträckning av den sammanlagda sammanträdestiden.

1907 års kommitté yttrade i denna fråga, att ehuru kommittén icke ville bestrida, att riksdagsarbetet i en framtid kunde komma att taga en sådan omfattning, att en utsträckning av riksdagstiden genom förlängning av vårsessionen eller genom anordnande av en kortare höstsession kunde bliva nödvändig, kommittén dock icke ansett denna utväg böra tillgripas, förrän andra till buds stående medel blivit försökta och visat sig otillräckliga.

I den förut omnämnda *interpellationsdebatten år 1916* i andra kammaren angående omorganisation av riksdagsarbetet uttalade flera av kammarens ledamöter den meningen, att en förlängning av sammanträdestiden genom anordnande av en höstsession sannolikt bleve nödvändig.

1916 års kommitté ingick icke på denna fråga, som däremot upptogs i ett vid kommitténs betänkande fogat särskilt yttrande av herr Rydén. Vid övervägande av frågan, huruvida en enligt reservantens mening ofrånkomlig utökning av riksdagstiden lämpligast borde ske genom förlängning av vårsessionen fram emot midsommar eller genom uppdelning av riksdagstiden i en höst- och en vårsession, fann reservanten övervägande skäl tala för den sistnämnda utvägen. Enligt hans uppfattning skulle en lämplig lösning kunna tänkas på sådant sätt, att riksdagen skulle börja med en höst-session den 1 november—14 december. Under denna tid skulle riksdagen erhålla hela sitt normala arbetsmaterial: statsverkspropositionen, ordinära kungl. propositioner samt motioner. Utskotten skulle under denna session konstitueras och bearbeta så mycket av arbetsmaterialet, som kunde medhinnas, i första hand brådskande ärenden. Vårsessionen skulle beräknas pågå 10 januari—30 april. Vid början av denna session skulle väckas motioner i anledning av sådana propositioner, som avlämnats under höst-sessionens sista dagar, varefter inga andra motioner finge väckas än sådana, som föranleddes av under vårsessionen avlämnade propositioner. Under vårsessionen skulle icke få avlämnas andra propositioner än sådana, som föranleddes av under riksdagen inträffad händelse eller vilkas undanskjutande till annan riksdag prövades lända riket till allvarligt men. Vårsessionen skulle sålunda i stort sett bliva en det ostörda arbetets tid.

Vid 1922 års riksdag framlades motionsledes förslag om anordnande av höstsession. Såsom stöd för förslaget åberopades bland annat det forceerade riksdagsarbetet sent på våren samt önskvärldheten för lantmän att hava riksdagsarbete under förvintern i stället för under våren.

Konstitutionsutskottet avstyrkte förslaget under framhållande bland annat, att den ifrågasatta anordningen enligt utskottets mening i realiteten skulle medföra en stark begränsning av möjligheten för medlemmar av vissa sam-



hällsgrupper att överhuvud åtaga sig riksdagsmannauppsdrag. Vidare framhölls, att en uppdelning av arbetstiden på två sessioner skulle innebära ett avbrott i arbetets kontinuitet, som skulle bliva hinderligt för arbetets snabba och enhetliga fortgång, att det kunde befaras, att arbetsintensiteten under den första sessionen skulle bliva lidande på att till en andra session kunde uppskjutas de ärenden, som icke utan svårighet kunde medhinnas vid den första sessionen, ävensom att anordningen alltså sannolikt skulle leda till en förlängning i stället för en förkortning av riksdagstiden.

Vid utskottets utlåtande voro fogade vissa reservationer, av vilka en gick ut på skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om utredning i ämnet. I denna reservation framhölls såsom lämpligast, att riksdagen vid höstsessionens början erhöle hela sitt normala arbetsmaterial, men reservanterna tillstyrkte även undersökning av frågan om lämpligheten att anordna höstsessionen såsom en fortsättning på vårsessionen och med uppgift att endast upptaga särskilda frågor till behandling. I en annan reservation framhölls, att den enda förutsättningen för tillstyrkande av en höstsession vore, att denna session komme till användning blott när riksdagsarbetet icke hunnit fullständigt avslutas före mitten av maj månad samt att till behandling under höstsessionen icke finge upptagas andra frågor än lagfrågor. Höstsessionen skulle alltså enligt reservantens mening utgöra fortsättning på vårsessionen. Motionärens tanke, att riksdagen skulle börja med en höstsession, på vilken vårsessionen skulle utgöra fortsättning, fann reservanten omöjlig att genomföra med hänsyn till budgetårets omläggning.

*Kommittén.*

Kommittén har haft jämväl frågan om en uppdelning av riksdagsarbetet på en höst- och en vårsession under övervägande men har därvid stannat vid den uppfattningen, att en sådan åtgärd icke är att förorda.

Från vissa utgångspunkter torde måhända kunna sägas, att någon fördel skulle vara att vinna genom en dylik anordning. Det torde emellertid vara synnerligen tveksamt, huruvida i praktiken något resultat av värde skulle kunna ernås. En förutsättning härför synes kommittén vara att — såsom avsågs såväl i herr Rydén's omförmälda reservation som i den år 1922 väckta motionen — riksdagen vid höstsessionens början skulle erhålla sitt huvudsakliga arbetsmaterial samt att den efterföljande, längre sessionen på våren skulle kunna användas till ostörd beredning och avgörande av de under höstsessionen väckta frågorna. Sessionernas anordnande på detta sätt synes dock numera knappast vara möjligt. Den från och med den 1 juli 1923 genomförda budgetårsreformen förutsätter nämligen, att det per den 30 juni varje år framträdande budgetutfallet skall kunna läggas till grund för budgetberäkningarna för tiden från och med den 1 juli nästkommande år. Emellertid föreligger den fullständiga budgetredovisningen icke färdig förrän i mitten av september, och utan undanryckande av grundvalen för budgetårsomläggningen skulle statsverkspropositionen vid sådant förhållande näppeligen kunna framläggas tidigare än i mitten av december, även detta sannolikt endast under förutsättning av sådan ändring i tiden för ingivande av ämbetsverkens anslagsäskanden, som skulle omöjliggöra för verken att vid sina beräkningar



taga behörig hänsyn till utfallet av föregående års budget. En höstsession, som toge sin början först den 15 december, skulle emellertid med hänsyn till den kort därefter infallande julhelgen knappast vara ägnat att fylla någon egentlig uppgift.

Förutsättningarna för en uppdelning av riksdagens arbetstid på två sessioner med en inledande höstsession, under vilken det väsentliga arbetsmaterialet framlägges, äro sålunda nu helt andra än då förslaget härom tidigare diskuterats och vunnit åtskillig anslutning. Vad åter angår frågan om anordnande av en höstsession, avsedd att utgöra fortsättning på vårsessionen och tillgripas för behandling av sådana lagfrågor m. fl. ärenden, vilka icke kunnat medhinnas jämsides med statsregleringsarbetets fortgång under vårsessionen, synes kommittén behövet av utsträckt sessionstid för dylika ärenden åtminstone för närvarande icke vara sådant, att det kan motivera en ändring av nu gällande regler beträffande riksdagens sammanträdesperioder.

Att en uppdelning av riksdagsarbetet på en höst- och en vårsession ur åtskilliga här icke berörda synpunkter skulle medföra olägenheter och praktiska svårigheter, har kommittén funnit vara otvivelaktigt.

## 5. Fråga om rätt att uppskjuta ärenden från en riksdag till en annan.

Ett reformförslag, som tidigare spelat en viss roll i diskussionen om åtgärder för underlättande av riksdagens arbete, har varit förslaget om möjligheten att från en riksdag till en följande uppskjuta behandlingen av vissa ärenden. En utförlig redogörelse för den tidigare behandlingen av detta spörsmål har lämnats av 1907 års kommitté, till vars betänkande (sid. 32—34 samt 43—48) kommittén här tillåter sig hänvisa. Av nämnda redogörelse framgår, att förslag om ett uppskovsinstitut av förevarande art tillstyrkts av konstitutionsutskottet och antagits av första kammaren vid 1873, 1874, 1875 och 1878 års riksdagar.

1907 års kommitté upptog för egen del frågan till en ingående behandling. Kommittén fann därvid de för en grundlagsändring av ifrågavarande slag andragna skälen innefatta åtskilligt beaktansvärt. Dessa skäl inneburo huvudsakligen, att en dylik ändring skulle råda bot på de olägenheter, som vore förenade med att under de sista veckorna av en riksdag en sådan mängd ärenden hopades på kamrarnas bord, att tiden knappast räckte till för deras behandling, ett förhållande som särskilt inverkade menligt på avgörandet av de stora och viktiga frågorna, vilka under trycket av den rådande allmänna brådskan icke kunde av riksdagen prövas med den omsorg de förtjänade. Kommittén fann emellertid olägenheterna med den ifrågasatta uppskovsrätten överväga fördelarna. Kommittén menade, i anslutning till vad konstitutionsutskottet år 1884 i ett avstyrkande utlåtande i ämnet anfört, att förhandlingar om uppskov med ett ärende, vilka kanske slutligen bleve resultatlösa, skulle inkräkta mycket på den tidsvinst, som man väntade vinna genom uppskovet, samt att riksdagsmännens intresse för och arbete på en



fråga kunde väntas bli minskat på grund av tanken, att frågan måhända bleve uppskjuten och att det vore bättre att i stället ägna intresse åt andra frågor. Vidare framhöll kommittén att, då en fråga icke borde få uppskjutas till en riksdag efter nyval till andra kammaren, den sista riksdagen i en valperiod skulle kunna bli särskilt betungad. Genom regeringsskiftet kunde vidare inträffa, att det statsråd, som medverkat vid framläggande av ett uppskjutet förslag, icke bleve i tillfälle att inför riksdagen försvara detsamma. Av ändringsförslag vid den riksdag, till vilket ett ärende uppskjutits, skulle också kunna föranledas, att ett redan utskottsbehandlat ärende bleve föremål för ny utskottsberedning och omarbetning, varigenom tidsvinsten försvunne. Enligt kommitténs mening kunde det för en viktig frågas lösning vara bättre, att ett omtvistat förslag, mot vilket anmärkningar framställts, genom avslag förfölle för att omarbetas av Kungl. Maj:t och därefter ånyo framläggas för riksdagen.

Även 1916 års kommitté berörde frågan men ansåg sig i likhet med 1907 års kommitté icke böra framlägga något förslag om införande av uppskovs-rätt av förevarande art. Den ståndpunkt, kommittén sålunda intog, föranleddes redan av det skälet att, därest enligt kommitténs förslag särskild propositionstid infördes, anhopningen av ärenden under senare delen av riksdagen beräknades komma att minskas och vinsten av ett bordläggningsinstitut alltså bli ännu mindre, än vad eljest kunde väntas bli fallet.

*Kommittén.*

Under senare år har något förslag om införande av ett bordläggningsinstitut av förevarande art icke framkommit motionsvis eller framlagts av konstitutionsutskottet. Kommittén har emellertid ansett sig böra upptaga frågan till övervägande, så mycket mer som vid 1930 års riksdag under överläggningen i första kammaren i frågan om utredning rörande riksdagens arbetsformer framfördes tanken på ett dylikt institut såsom ett uppslag, vilket vid utredningen borde komma under omprövning.

Erkännas må, att ett uppskovsinstitut av denna art i vissa fall skulle kunna medföra beaktansvärda fördelar därigenom, att riksdagsmännen i rådande brådska mot slutet av en riksdag skulle kunna slippa taga ställning till omfattande och viktiga förslag, i vilka många icke hunnit fullständigt intränga, medan å andra sidan dessa förslag, om de vid den första riksdagen beretts av vederbörande utskott, kunde vid början av nästkommande riksdag i lugn och ro upptagas till behandling av kamrarna eller, därest utskottsberedningen icke verkställts, av utskotten omedelbart företagas till handläggning. Såsom 1907 års kommitté utförligt utvecklat, möta dock otvivelaktigt många praktiska svårigheter och olägenheter för genomförande av en sådan reform. Dessa olägenheter torde också numera få anses vara större än vad fallet var på 1870- och 1880-talen, då starka sympatier för reformen framträdde. Utvecklingen av partiväsendet samt de tätare regeringsväxlingarna hava i främsta rummet bidragit härtill.

Då sålunda förutsättningarna för en reform av denna art numera måste anses vara avsevärt mindre än tidigare, har kommittén ansett sig icke kunna förorda genomförande av densamma. Det är för övrigt kommitténs förhopp-



ning, att de förslag i olika hänseenden, som av kommittén framföras, skola bidraga att minska den starka anhopningen av arbete i slutet av riksdagen och därmed reducera behovet och den praktiska betydelser av ett uppskovsinstitut.

## 6. Påskyndande av motionernas tryckning.

I detta sammanhang har kommittén ansett sig böra upptaga en fråga, som i viss mån torde vara av betydelse för ett snabbare bedrivande av riksdagsarbetet, nämligen om möjligheterna att påskynda tryckningen av motioner.

Beträffande tryckning och distribuering av propositioner samt utskottsutlåtanden torde för närvarande icke föreligga anledning till erinran. Med avseende å tryckningen av kamrarnas protokoll förefinnas icke heller olägenheter av betydelse för riksdagsarbetets fortgång. Kommittén återkommer emellertid i annat sammanhang till frågan om kammарprotokollens tryckning.

Beträffande tryckningen av motioner måste däremot nuvarande förhållanden anses vara otillfredsställande för riksdagsarbetet. För närvarande dröjer det i fråga om motioner, som väckas vid riksdagens början, mellan tre och fyra veckor innan de ständiga utskotten kunna förfoga över samtliga till dem remitterade motioner i tryck. Att denna omständighet försvårar och försenar utskottens arbete ligger i öppen dag. Först sedan samtliga till ett utskott remitterade motioner blivit tryckta, kunna utskottets ledamöter överblicka, vilka i propositioner innefattade framställningar som jämväl beröras av väckta motioner, och bedöma vilka utredningar, som äro erforderliga rörande de motionsvis framförda förslagen. Men av alldeles särskild betydelse är tiden för motionernas tryckning för de utskott, vilka icke genom statsverkspropositionen eller andra genast vid riksdagens början föreliggande framställningar under alla förhållanden omedelbart förfoga över betydande arbetsmaterial. För bevillnings- och lagutskotten torde motionernas sena färdigställande stundom medföra en förskjutning av den tidpunkt, då utskottens egentliga arbete överhuvud kan börjas.

Så som motionernas avlämnande och tryckning för närvarande är organiserat, torde tiden mellan motionernas avlämnande och deras färdigställande i tryck knappast kunna, utan betydande ökning av de redan nu höga tryckningskostnaderna, mera avsevärt förkortas. Kommittén hänvisar beträffande de åtgärder, som sammanhänga med motionstryckningen, till den redogörelse härutinnan, som lämnats i en vid betänkandet fogad promemoria (bilaga 4). Möjligen skulle viss tidsvinst kunna ernås därigenom att i de fall, då likalydande motioner avgivas i båda kamrarna, detta vid avlämnandet alltid uppgives och antecknas å motionerna. Emellertid torde därjämte en annan utväg kunna finnas åtminstone i någon mån minska de nuvarande olägenheterna med motionernas sena färdigställande. Kommittén har ansett sig böra ifrågasätta den anordningen, att motioner må kunna avlämnas till tryckeriexpeditionen och uppsättas i tryck redan före avgivandet i kamrarna.



Då många motioner, särskilt de mera omfattande, torde utarbetas redan före riksdagens början, lärer på detta sätt ett stort antal motioner kunna uppsättas i tryck redan före årsskiftet eller i varje fall genast vid riksdagens sammanträdande. Härigenom skulle den stora anhopning av motionsmanuskript på tryckerierna vid motionstidens utgång och dagarna närmast därförut, som nu bidrager till långsamheten med motionernas färdigställande, kunna undvikas eller i varje fall icke oväsentligt minskas. De merkostnader, som vid genomförande av detta förslag kunna uppstå till följd av korrigeringar eller på grund av att en planerad motion icke framlägges, torde knappast bliva sådana, att de böra stå hindrande i vägen för förslaget genomförande. Kommittén vill förutsätta, att kanslideputerade samt fullmäktige i riksgäldskontoret i samråd vidtaga de anstalter, som erfordras för förslagets realiserande.

I anslutning till vad förut anförts om den särskilda betydelsen av ett snabbt färdigställande av motioner, som tillhöra bevillnings- och lagutskottens behandling, har kommittén vidare velat förordna, att dessa motioner, i den mån så lämpligen låter sig göra, vid tryckningen erhålla förtursrätt.

### **C. Ärendenas behandling i kamrarna m. m.**

Vid diskussionerna om riksdagsarbetets omläggning har det tidigare i främsta rummet varit fråga om åtgärder för ett snabbare framläggande av riksdagens arbetsmaterial samt om ändringar i organisationen av utskottsväsendet. Endast i mindre grad har uppmärksamhet ägnats åt frågan om arbetstidens fördelning mellan kamrar och utskott, om tillförseln av ärenden från utskotten till kamrarna, om plenas anordnande m. m. Även sistberörda frågor måste emellertid anses vara av stor betydelse för avvägning av planmässighet i riksdagens arbete samt för ett riktigt utnyttjande av arbetstiden. Kommittén har därför ansett sig även böra upptaga dessa frågor till behandling.

#### **1. Anordnandet av kamrarnas plena, reglering av tillförseln av ärenden från utskotten till kamrarna m. m.**

Då kommittén i slutet av år 1930 först upptog förevarande spörsmål till behandling, fäste kommittén särskilt sin uppmärksamhet vid den även inom riksdagen tidigare påtalade ojämna arbetsbelastningen å olika arbetsplena. I början av en riksdag hava dessa plena i regel pläгат vara slutförda på en eller annan timme, stundom på ännu kortare tid. Mot slutet av riksdagen kan däremot ett arbetsplenium pågå 10 till 12 timmar. Arbetsplenas längd har dock ingalunda visat en jämnt fortgående stegring under riksdagens lopp. Två på varandra följande dylika plena kunna ofta variera avsevärt i längd, och det har inträffat, att ett arbetsplenium varit slutfört på några minuter, under det att påföljande plenium måst för genomgående av samtliga



å föredragningslistan uppförda ärenden utsträckas till sent på natten. De olägenheter, som föranletts av nu antydda förhållanden, torde vara påtagliga och allmänt erkända. Frånsett sådana olägenheter, vilka hänföra sig till kravet på ärendenas omsorgsfulla behandling i kamrarna och till kammarledamöternas intresse av en jämn arbetsfördelning, hava onödigtvis lagts hinder i vägen för ett snabbt bedrivande av utskottens arbete därigenom, att utskotten regelmässigt nödgats inställa sina förhandlingar de dagar, då förmiddagsplena i kamrarna varit utsatta, oavsett om dessa tagit kortare eller längre tid i anspråk, i det att kallelse till utskottssammanträde å viss tid ej kunnat utfärdas i behörig ordning, så länge det varit ovisst, när kamrarnas plena skulle sluta.

Till undvikande av nu berörda olägenheter och för vinnande av en mera rationell arbetsorganisation fann kommittén i första hand en omläggning av praxis beträffande *arbetsplenas* anordnande vara påkallad. Med återopande av ovan anförda förhållanden framställde kommittén i sin förut omnämnda, den 14 januari 1931 dagtecknade skrivelse till talmännen beträffande vissa mindre omläggningar av riksdagens arbetssätt (se bilaga 1 vid betänkandet) förslag i berörda hänseende. Kommittén framhöll därvid, att såsom regel arbetsplena borde utsättas endast då behandlingen av inkommet arbetsmaterial kunde förmodas komma att kräva minst några timmars förhandlingar. I första hand borde arbetsplena utsättas till lördagarna och således onsdagarna i början av riksdagen — i motsats till vad tidigare varit fallet — lämnas helt fria från plena och i stället bliva disponibla för utskottsarbete. På lördagarna borde dock kvällsplenum, så länge det med hänsyn till riksdagsarbetets behöriga fortgång vore möjligt, undvikas för att för riksdagsmännen i görligaste mån underlätta erforderliga resor till hemorten. I den mån förmiddagsplena på lördagarna icke visade sig tillräckliga för arbetsmaterialets avverkning borde i andra hand tillgripas plena på onsdagarna, vilka plena dock, då så kunde väntas vara tillfyllest, borde utsättas först till kl. 2 e. m. för att lämna förmiddagarna disponibla för utskottsarbete. Dylig framflyttning av tiden för plenums början borde dock icke ske, då det kunde befaras, att kvällsplenum på grund därav bleve erforderligt.

Med avseende å *bordläggningsplena* anförde kommittén i förevarande skrivelse, att dessa plena liksom tidigare borde hållas tisdagar och fredagar men att kommittén ansett sig böra ifrågasätta att, för vinnande av ökad tid till utskottsarbete, bordläggningsplena utsattes först en timme senare på dagen än vad tidigare i allmänhet varit fallet eller till kl. 4.30 e. m. Liksom merendels ägt rum, borde interpellationsdebatter lämpligen förläggas till bordläggningsplena, dock utan att dessa på grund därav i allmänhet utsattes till tidigare klockslag än eljest.

Kommittén framhöll, att enligt dess förmenande genom nu berörda åtgärder beträffande kammarplenas anordnande skulle vinnas möjligheter till ett bättre utnyttjande av arbetstiden, särskilt under början av en riksdag. För ernående av en rationellare arbetsfördelning i allmänhet fann kommittén emellertid nämnda åtgärder böra kompletteras med anordningar i syfte att



befrämja en jämnare tillströmning av arbetsmaterialet från utskotten till kamrarna och en bättre avvägning än tidigare av arbetsbördan mellan olika plena.

I nu angivet syfte fann sig kommittén i första hand böra ifrågasätta, att talmännen skulle kalla utskottens ordförande till *regelbundet återkommande överläggningar angående riksdagsarbetet* (utskottsordförandekonferens). Kommittén anförde, att dylika överläggningar förslagsvis kunde utsättas att äga rum viss tid före särskild veckodags arbetsplena. Därest interpellationsdebatter som regel förlades endast till ett av veckans två bordläggningsplena, kunde konferensen mellan talmännen och utskottsordförandena även utsättas att äga rum efter slutet av det andra bordläggningsplenum.

Beträffande värdet av ifrågavarande överläggningar yttrade kommittén, att talmännen genom dessa överläggningar skulle kunna förskaffa sig regelbunden information angående arbetets fortskridande inom de olika utskotten och alltså på förhand göra sig underrättade om de tider, då utskottsutlåtanden i skilda frågor väntades inkomma på kamrarnas bord. Därest i kamrarnas kanslier på grund av upplysningar vid nämnda överläggningar fördes systematiska anteckningar rörande ärendenas läge i utskotten, kunde talmännen vinna en tämligen fullständig översikt över utskottsarbetets successiva fortgång. Den direkta information och översikt rörande utskottsarbetet, som genom omförmälda konferenser skulle möjliggöras, skulle giva talmännen nödiga utgångspunkter för att i samråd med utskottsordförandena tillräcklig tid i förväg planlägga kamrarnas arbete och för att utöva den inverkan på utskottsarbetets bedrivande, som måste anses önskvärd för en någorlunda jämn fördelning av kamrarnas arbetsbörda på skilda arbetsplena. Den regelbundna konfrontation mellan talmännen och utskottens ordförande samt mellan dessa senare inbördes, som genom ifrågavarande överläggningar skulle ernås, syntes efter kommitténs förmenande överhuvud taget komma att bidra till ökad rationalisering av arbetet och till förbättrande av den dittills bristfälliga samverkan mellan de olika utskotten vid avlämnandet av arbetsmaterial till kamrarna.

I anslutning härtill anförde kommittén, att genom den planläggning i förväg av kamrarnas arbete, för vilken här ifrågavarande konferenser skulle skapa möjlighet, syntes kunna åstadkommas sådan avvägning av arbetsbördan för de särskilda arbetsplena, att mera avsevärda ojämnheter därutinnan såsom regel syntes kunna undvikas. Dock syntes även med den skisserade anordningen kunna förekomma — särskilt mot slutet av riksdagen — att ett så stort antal vidlyftiga ärenden samtidigt inkomme från olika utskott, att en alltför stark arbetsanhopning på visst eller vissa plena uppkomme. Detta vore säkerligen icke möjligt att undvika med mindre man införde den ordningen, att tidpunkten för bordläggning i kamrarna av justerade utskottsutlåtanden finge bestämmas av den föreslagna utskottsordförandekonferensen eller av talmännen, en anordning som kommittén emellertid av flera skäl ansett sig icke böra förordas. I stället borde, yttrade kommittén, vid sådan anhopning av ärenden på kamrarnas bord, som nyss antytts, vid behov tillgripas den redan tidigare i



vissa mera sällsynta fall använda utvägen att genom särskilt beslut *uppskjuta visst eller vissa ärendens behandling* till ett senare plenum än det, å vilket vederbörande fråga enligt vanligen tillämpad praxis skulle avgöras. Därigenom skulle utan tvivel — till bättnad för frågornas behandling och avgörande samt till fördel jämväl för alla i riksdagsarbetet deltagande — kunna åstadkommas en jämnare fördelning av arbetsmaterialet på olika plena än vad dittills varit fallet. Kommittén betonade emellertid, att uppskovsinstitutet liksom tidigare vore avsett för undantagsfall och att fråga endast vore om någon utsträckning av dess användande i förut antydda reglerande syfte. Den stora mängden av ärenden borde alltså fortfarande behandlas vid första arbetsplenum efter andra bordläggningen. Det vore av ett betydande värde, att utskottsutlåtandena regelmässigt behandlades och avgjordes i på förhand generellt fastslagen ordning i förhållande till den första bordläggningen och den samtidigt därmed skeende utdelningen inom kamrarna av den tryckta upplagan. Kamrarnas ledamöter kunde nämligen då utan vidare genast beräkna, när de en viss dag utdelade utlåtandena skulle i kamrarna behandlas. Genom åtgöranden av den föreslagna utskottsordförandekonferensen skulle ju också, efter kommitténs förmenande, kunna vinnas sådan jämnare »matning» med arbetsmaterial för kamrarna, att en tillfredsställande fördelning av arbetet å olika plena såsom regel syntes komma att ernås. En betydelsefull användning skulle emellertid, yttrade kommittén, uppskovsinstitutet kunna få beträffande vissa emellanåt förekommande, mycket vidlyftiga utlåtanden, särskilt i de fall, då dessa avsåge osedvanligt viktiga och svårlösta frågor, beträffande vilka riksdagens ledamöter kunde behöva längre tid än vanligt för studium, rådpläging och övervägande. Dittills tillämpad praxis hade, erinrade kommittén, stundom medfört att även mycket omfattande och djupt ingripande spörsmål företagits till avgörande i kamrarna tre eller fyra dagar efter utskottsutlåtandets avlämnande. Slutligen fann kommittén uppskovsinstitutet kunna i vissa fall med fördel komma till användning för sammanförande vid kammarbehandlingen av sakligt sammanhörande, av skilda utskott beredda frågor.

Kommittén framlade därefter förslag beträffande förfaringssättet vid uppskov med ärenden från ett plenum till ett annat. I detta hänseende hänvisar kommittén till skrivelsen.

Vissa av de uppslag, som av kommittén i omförmälda skrivelse framförts, hava av talmännen genomförts vid 1931 års riksdag. Sålunda hava bordlägningsplena såsom regel utsatts senare på dagen än vad tidigare varit fallet och vanligen kl. 4.30 e. m. I början av riksdagen hava arbetsplena i allmänhet hållits endast då tillräckligt arbetsmaterial funnits, och tidpunkterna för dessa plenas början hava, i anslutning till vad kommittén ifrågasatt, bestämts på sådant sätt, att största möjliga tid vunnits för utskottsarbete. I sin helhet hava dessa åtgärder medfört att utskotten, särskilt under den förra delen av riksdagen, fått till sitt förfogande ökad tid för ärendenas beredning. Ehuru kommittén icke verkställt någon närmare undersökning för att statistiskt belysa resultaten av ifrågavarande anordningar,



har kommittén det intrycket, att anordningarna medfört en gynnsam verkan för riksdagsarbetet. I detta sammanhang torde följande uppgifter beträffande arbetsresultaten i början av riksdagen för de båda viktigaste utgiftsbehandlande utskotten vara av ett visst intresse. Statsutskottet avgav under månaderna januari—mars 1931 72 utlåtanden om tillhoppa 1 046 sidor, medan motsvarande siffror utgjorde för år 1928 respektive 74 och 602, för år 1929 respektive 32 och 414 samt för år 1930 respektive 84 och 896. Jordbruksutskottet avgav år 1931 under januari—mars månader 44 utlåtanden med ett sammanlagt sidantal av 320. Motsvarande siffror utgjorde för år 1928 respektive 32 och 230, för år 1929 respektive 23 och 210 samt för år 1930 respektive 33 och 234.

Det synes kommittén vara angeläget, att den inledda praxis beträffande arbetstidens fördelning mellan kamrar och utskott fortsättes. Några reglerande bestämmelser på detta område torde emellertid icke vara erforderliga.

Vad angår samarbetet mellan kammarpresidierna och utskottens ordförande samt mellan dessa senare inbördes för en jämnare reglering av tillförseln av arbetsmaterial från utskotten till kamrarna, torde även detta samarbete med gynnsamma verkningar hava vid 1931 års riksdag bedrivits i ökad omfattning i jämförelse med vad tidigare varit fallet. Det vill dock förefalla, som om ifrågavarande samarbete ännu icke utvecklats i den utsträckning, som är möjlig och efter kommitténs förmenande påkallad för ett gott resultat. Därest emellertid, såsom kommittén föreslår, propositionstiden förkortas och en enhetligt bestämd, jämförelsevis kort motionstid stadgas för praktiskt taget alla slag av ärenden, skulle detta — genom den tidigare överblick över utskottens och kamrarnas arbetsmaterial, som därigenom möjliggöres, och de större förutsättningar för planläggning av riksdagsarbetet i dess helhet, som alltså beredas — underlätta en strävan från talmännens sida att i samråd med utskottens ordförande utöva en fast ledning av riksdagsarbetet. Det synes vara angeläget, att de ökade betingelser härför, som kommitténs förslag skulle medföra, bliva från början tillvaratagna.

Då kommittén avlät sin förut omnämnda skrivelse till talmännen, hade kommittén såsom organ för överläggningarna angående reglering av tillförseln av ärenden till kamrarna m. m. tänkt sig en *utskottsordförandekonferens*. De överläggningar, som vid 1931 års riksdag höllos, hava emellertid, liksom tidigare förekommande överläggningar om utskottsarbetet, i anslutning till bestämmelserna i § 3 av reglementariska föreskrifter för riksdagen ägt rum i *talmanskonferens*, förstärkt med de ständiga utskottens ordförande. Kommittén finner en sådan anordning vara väl motiverad. Härigenom vinnes, att någon ny institution icke behöver skapas för ifrågavarande överläggningar utan att det endast blir fråga om en utvidgad användning av den redan befintliga, förstärkta talmanskonferensen. Härigenom betonas också, att det är på talmanskonferensen, som ansvaret för vidtagande av erforderliga åtgärder till planläggning och ledning av riksdagsarbetet vilar. I syfte att kraftigare understryka betydelsen av denna talmanskonferensens arbetsledande verksamhet har kommittén emellertid funnit sig böra föreslå vissa ändringar i



nyssnämnda paragraf av de reglementariska föreskrifterna, varigenom bland annat skulle angivas såsom en uppgift för talmännen att verka för att nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet iakttages vid riksdagsarbetets bedrivande. Önskvärt är att den förstärkta talmanskonferensen för rådplägnings om lämpliga åtgärder härför sammankommer redan i början av riksdagen och därefter under riksdagens lopp håller regelbundna sammanträden.

Något uppskovsinstitut i de former, som kommittén ifrågasatt för vinnande av möjlighet till jämnare avvägning av arbetet mellan skilda arbetsplena, torde icke hava kommit till användning vid 1931 års riksdag. Enligt kommitténs uppfattning läser emellertid beslut om uppskov med visst ärendes behandling från ett plenum till ett senare stundom kunna vara av värde. Då sådant uppskov kan äga rum redan inom ramen av nu gällande bestämmelser beträffande ärendenas behandling i kamrarna, har kommittén emellertid ansett sig icke behöva föreslå några reglerande föreskrifter på denna punkt.

Slutligen må i fråga om anordnandet av kamrarnas arbetsplena omnämnas, att kommittén i sin förenämnda skrivelse till talmännen även ansåg sig böra, utan att för egen del taga bestämd ståndpunkt i frågan, till talmännens övervägande framföra tanken på ett anordnande försöksvis av lunchpauser under heldagsplena. Kommittén förutsatte att, om dylika pauser anordnades, plena borde utsättas att börja kl. 10 f. m. Några sådana måltidspausor hava icke kommit till stånd vid 1931 års riksdag. Bland riksdagens ledamöter torde meningarna vara synnerligen delade om lämpligheten av dylika pauser, och beaktansvärda skäl torde också kunna anföras både för och emot en sådan anordning. Kommittén har med hänsyn härtill icke velat framföra något förslag i detta avseende.

## **2. Begränsning av kammardebatterna, ordningsföljden mellan talare m. m.**

Med avseende å yttranderätten i kamrarna gälla i vårt land — i motsats till vad fallet är i åtskilliga främmande länders parlament — för närvarande inga inskränkningar i syfte att begränsa överläggningarna. Envar ledamot har frihet att i varje ärende yttra sig hur många gånger och huru länge han önskar. Om den ordning, vari ordet erhålles, stadgas i riksdagsordningens § 52, att en var yttrar sig i den ordning, han därtill sig anmält och uppropad bliver. Denna regel lider inskränkning blott av den rätt, som enligt ordningsstadgan för första kammaren och arbetsordningen för andra kammaren tillkommer statsrådsledamot att framför vederbörande kamrarnas ledamöter erhålla ordet utan avseende å den ordning, vari detta begärts.

Något förslag till direkt begränsning av yttranderätten i kamrarna har, kommittén veterligt, hittills icke framställts, ehuru väl tanken på dylik begränsning i syfte att förebygga alltför utdragna överläggningar en och annan gång torde hava diskussionsledes framkastats inom kamrarna.



Däremot hava under senare år framställt vissa förslag till åtgärder för vinnande av koncentration eller inskränkning i kammardebatterna utan inkräktande på yttrandefriheten.

Vid 1920 års riksdag yrkades i sådant syfte motionsvis, att de i riksdagsordningens § 52 innefattade bestämmelserna om ordningen mellan talare skulle ändras därhän, att varje anmäld talare, som ej under överläggningen förut yttrat sig, skulle uppropas före den som tidigare haft ordet, och den, som andra gången begärt ordet, före den som ville yttra sig för tredje gången o. s. v. Till stöd för detta förslag framhölls bland annat, att genom detsamma skulle åstadkommas, att de olika synpunkterna på en fråga mera än nu kan ske bleve framförda vid diskussionens början, att replikerna skulle tvingas att bli mera sammanfattande och upptaga olika invändningar på en gång, att härigenom skulle ernås, att upprepningar skulle förekomma mindre och att benägenheten att många gånger begära ordet i samma fråga skulle dämpas. Samtidigt föreslogos i de reglementariska föreskrifterna för riksdagen motsvarande bestämmelser beträffande överläggningar inom utskott och nämnder.

Konstitutionsutskottet, som yttrade sig över förslaget till ändring av § 52 riksdagsordningen, fann motionärens tanke att genom förändringar i diskussionssystemet ernå en begränsning av debatterna utan beskärning av yttranderätten inom riksdagen vara beaktansvärd. Utskottet kunde dock icke tillstyrka det i motionen framförda förslaget, emedan utskottet icke kände sig övertygat om att ett bifall till detta förslag skulle leda till begränsning av diskussionerna. Utskottet framhöll härutinnan särskilt, att ett införande av den föreslagna bestämmelsen skulle minska möjligheten för uppträdande talare att genom repliker besvara mot deras huvudanföranden riktade invändningar, och denna replikrätt fann utskottet vara av betydelse för en frågas klara och allsidiga belysning under en parlamentarisk debatt.

Vid behandlingen av utskottets utlåtande i andra kammaren framhöll en talare, att det skulle vara av synnerligt värde, om i vår riksdag liksom i engelska underhuset och andra parlament möjlighet bereddades att med ett kort beriktigande avbryta ett större anförande. När det nu under längre debatter med många talare vore nödvändigt att göra ett beriktigande, kunde därmed dröja ett par, kanske flera timmar, efter det yttrande fällt, varigenom all effekt av beriktigandet förtoges.

I en vid 1930 års riksdag framförd motion om vissa mindre förändringar i riksdagens arbetsformer föreslogs för vinnande av större koncentration i kammardebatterna, att en av utskottsmajoritet inom sig utsedd talare skulle tillerkännas samma rätt att ingripa i kammardebatterna, som nu tillkommer ledamot av statsrådet. Denne utskottsmajoritetens talesman skulle benämnas referent och som sådan angivas i utskottets utlåtande. Det skulle åligga referent att vara beredd att omedelbart i kammaren lämna de upplysningar och göra de inlägg, vartill oppositionen mot utskottsmajoritetens mening kunde föranleda, och att göra detta just med tanke på att därigenom förhindra en onödig förlängning av debatterna.



Konstitutionsutskottet avstyrkte även sistnämnda förslag. Utskottet framhöll, dels att frågan borde ses i ett vidare sammanhang och dels att en anordning med utskottsreferenter syntes komma att medföra vissa ytterligare anordningar med minoritetsreferenter liksom ock vissa konsekvenser i avseende å rätt för motionär att i särskild ordning erhålla ordet.

Tanken att, på sätt flerstädes i utländska parlament skett, även i den svenska riksdagen vidtaga särskilda åtgärder för inskränkning av den fria yttranderätt, som där vunnit hävd, synes kommittén föga tilltalande. Kommittén finner ock för sin del tillräckliga skäl saknas för tillgripande av en dylik åtgärd. I den svenska riksdagen torde det sålunda hittills icke hava förekommit, att överläggningarna i obstruktionssyfte utdragits.

Emellertid lärer det icke kunna bestridas, att debatterna stundom uttänjas utöver vad som påkallas för en ingående och allsidig belysning av föreliggande frågor samt att onödig vidlyftighet och upprepningar förekomma. Den svenska riksdagsordningens tämligen stela bestämmelser om ordningsföljden mellan talare synas i själva verket i viss mån inbjuda härtill. En talare, som funnit sitt anförande hava i viss del missuppfattats av en efterföljande talare, kan sålunda icke rätta missuppfattningen utan att avvakta sin tur i talarordningen. Gäller det en överläggning i en större fråga, dröjer det vanligen flera timmar, innan han kan ånyo erhålla ordet, och på grundval av missförståndet kan då hava utspunnit sig en lång debatt, som måhända varit helt överflödig, därest saken kunnat genom ett kort genmäle omedelbart tillrättaläggas. Liknande olägenheter framträda såsom följd därav, att möjlighet saknas för en officiell talesman för vederbörande utskott att utan iakttagande av den vanliga talarordningen ingripa i överläggningen för meddelande av sakliga upplysningar, för rättande av missförstånd o. s. v.

Ett undanröjande av här antydda missförhållanden skulle enligt kommitténs mening otvivelaktigt vara ägnat att verka i riktning mot större koncentration i kammardebatterna. Införande av möjlighet för en talare, som redan yttrat sig, att med ett kort genmäle omedelbart bemöta en efterföljande talare, skulle utan tvivel ofta medföra, att den förstnämnde talaren efter sitt huvudanförande nöjde sig med en eller flera dylika korta repliker i stället för att — såsom nu icke sällan sker — när han efter lång väntan åter erhållit ordet, ånyo tämligen utförligt utveckla sina synpunkter.

Att överläggningarna genom ändringar i nyssberörda avseenden också skulle vinna mera liv och större intresse samt därigenom ökad saklig betydelse, håller kommittén för sannolikt.

Från nu berörda utgångspunkter har kommittén funnit sig böra förorda, dels att utskotten erhålla rätt att i varje ärende inom sig utse en ledamot av vardera kammaren att vid ärendets behandling i kammaren såsom referent yttra sig å utskottets vägnar samt med befogenhet att erhålla ordet med avvikande från den vanliga ordningsföljden mellan talare, dels ock att kammarmedamot, som i en debatt redan yttrat sig, tillerkännes rätt att för avgivande av replik bryta den vanliga talarordningen.



Mot det förstnämnda förslaget kan måhända erinras, att medgivande av förtursrätt för utskottsreferenter skulle innebära en ensidig förmån för den meningsriktning, som företrädes av en utskottsmajoritet, och att — på sätt konstitutionsutskottet i förberörda utlåtande år 1930 antyde — såsom konsekvens av ett dylikt medgivande skulle kunna uppställas krav på en motsvarande rätt för en, eller måhända flera, minoritetsreferenter och eventuellt även på viss förtursrätt för motionärer. Kommittén har dock icke ansett dessa invändningar vara av den betydelse, att de böra stå hindrande i vägen för genomförande av det enligt kommitténs mening i och för sig påkallade förslaget. Att minoriteter inom utskott eller motionärer skulle tillerkännas förtursrätt att erhålla ordet har kommittén ansett sig icke kunna tillstyrka, då detta enligt kommitténs uppfattning skulle föra för långt i fråga om brytande av den vanliga ordningsföljden mellan talarna.

Vad angår rätten att för avgivande av replik avvika från den vanliga talarordningen, har kommittén ansett att denna rätt icke bör göras ovillkorlig utan att densamma bör vara beroende av talmännens beprövande. Det bör sålunda ankomma på talmännen att t. ex. avgöra, huruvida en och samma talare bör tillåtas att upprepade gånger, med brytande av talarordningen, replikera en och samma efterföljande talare, något som torde böra bedömas efter omständigheterna. Att i författningsväg skulle stadgas viss tidsgräns för repliks varaktighet har kommittén icke velat förorda. I sakens natur ligger emellertid, att repliken måste vara mycket kort, och lämpligt torde även vara, att den på förhand begränsas till viss maximitid. Kommittén har närmast tänkt sig en tid av en minut, och i varje fall bör repliken icke få upptaga mer än två à tre minuter. Även härutinnan torde emellertid avgörandet få ankomma på talmännen, vilka torde kunna meddela beslut om maximitid för replik att gälla antingen generellt för hel riksdag eller för varje särskild debatt.

Med replik förstår kommittén, såsom av det föregående torde framgå, rätt för en talare, som under överläggningen tidigare yttrat sig, att utan avseende å den vanliga talarordningen erhålla ordet för ett genmäle till en efterföljande talare, *sedan denne avslutat sitt anförande*. Stundom har begreppet använts för att beteckna, att en ledamot får avbryta en talare *under dennes anförande* med ett tillrop, ett kort beriktigande, en fråga eller dylikt. Ett sådant avbrytande av pågående anförande synes lämpligare kunna benämnas inpass. Det har inom kommittén ifrågasatts, att bestämmelser skulle meddelas om rätt till dylika inpass i klagörande syfte. Kommittén har emellertid ansett sig icke böra framlägga förslag härom. Redan nu torde stundom förekomma, att inpass äga rum utan att föranleda erinran från talmännens sida. Det synes böra bliva beroende på talmännens eget avgörande, huruvida och i vad mån dylika inpass må kunna även framdeles tillåtas.

Vad angår den inbördes ordningen mellan referent och replikant i fråga om rätten att erhålla ordet, har kommittén utgått från, att replikant alltid bör äga företräde. För vinnande av syftet med replikrätten bör nämligen



repliken komma omedelbart efter det anförande, som skall bemötas. Av denna uppfattning följer, att replikant bör erhålla förtur icke blott framför utskottsreferent utan även framför statsråd. I detta hänseende skulle alltså vållas jämkning i den nuvarande rätten för statsråd att före envar kammarledamot erhålla ordet. Statsrådsledamot torde däremot böra äga erhålla ordet före referent.

I samband med de förslag rörande kammardebatterna, för vilka nu redogjorts, har kommittén ansett sig böra ifrågasätta att, såsom i en del främmande parlament torde vara fallet, skyldighet stadgas för kammarledamöter, att såsom regel yttra sig från talarstol. En dylik bestämmelse skulle för kamrarnas ledamöter och stenografer samt för åhörare på läktarna underlätta ett tydligt uppfattande av anförandena. Kommittén föreslår, att talare endast för avgivande av replik medgives rätt att yttra sig från den plats, som han i kammaren innehar.

I detta sammanhang har kommittén vidare till behandling förehaft frågan om möjligheten att tillgripa disciplinära åtgärder gentemot talare, som gör sig skyldig till missbruk av yttrandefriheten. De bestämmelser om påföljd för sådant missbruk, som äro givna i riksdagsordningens § 52 och som icke lägga någon disciplinär makt i talmannens hand, synas kommittén icke vara tillfredsställande. Nämnda lagrum stadgar i förevarande hänseende: »Ingen må tillåta sig personligen förolämpande uttryck; sker det, äger kammaren pröva, huruvida den ledamot, som sålunda sig förgått, må av talmannen erhålla tjänlig föreställning och varning, eller om saken bör till laga domstols behandling överlämnas eller ock alldeles förfalla.» På sätt den vid betänkandet fogade utredningen rörande parlamentens arbetsätt i vissa främmande länder utvisar, gälla för flertalet utländska parlament regler, vilka åt såväl talmännen som kamrarna giva en betydande disciplinär myndighet gentemot kammarledamöter; på sina håll äro bestämmelserna i dessa hänseenden synnerligen rigorösa. Det har icke synts kommittén påkallat att för våra förhållanden ifrågasätta dylika föreskrifter. Kommittén har dock ansett riksdagens värdighet kräva, att garantier beredas för arbetets behöriga bedrivande därigenom, att åt talmännen gives en möjlighet att utan sammanträdes ajournering värja kamrarna mot grova missbruk av yttrandefriheten. I sådant syfte förordar kommittén ett stadgande av innehåll att, om talare använder personligen förolämpande uttryck eller eljest uppträder på ett mot god ordning stridande sätt och icke låter sig rätta av talmannens föreställning, talmannen må fråntaga honom ordet, med påföljd att han under pågående sammanträde icke vidare må yttra sig. Nuvarande påföljdsbestämelse bör därjämte — med erforderlig jämkning — bibehållas, så att, utöver den nyss ifrågasatta åtgärden, möjlighet föreligger att liksom hittills genom beslut av kammaren pröva, huruvida den felande bör av talmannen erhålla varning eller om saken bör överlämnas till domstol.

Det har inom kommittén även ifrågasatts, att bestämmelse i grundlag skulle införas därom, att initiativ till särskilda påföljdsbeslut skulle tillkomma dels vice talman, dels ock en tiondel av vederbörande kammares



ledamöter. Kommittén har emellertid ansett en dylik bestämmelse icke vara av hittillsvarande förhållanden påkallad.

Det förslag, som av kommittén framlagts beträffande talmännens disciplinära befogenhet, ansluter sig — såsom av den vid betänkandet fogade utredningen framgår — tämligen nära till vad som gäller i den danska riksdagen. För flertalet övriga i utredningen berörda parlament gälla långt strängare bestämmelser.

### 3. Talmännens ledning av kammardebatterna.

Talmännens uppgifter såsom ledare av kamrarnas förhandlingar äro i grundlagen synnerligen vagt angivna. I riksdagsordningens § 51 är i detta avseende endast stadgat, att talman vid kammares sammanträden skall föredraga ärendena, upptaga, reda och framställa de yttrade meningarna, göra propositioner för besluts fattande och vidmakthålla ordning.

Bristen på klara föreskrifter beträffande talmännens uppgift och befogenheter har medfört, att talmännens ställning blivit mycket grannlaga. Väl torde det kunna sägas, att talmännen såsom ledare av kamrarnas förhandlingar även utan uttryckliga föreskrifter måste anses äga befogenhet att ingripa icke blott i direkt ordningssyfte utan även för att påtala en talares avvikelser från ämnet eller söka förebygga onödigt vidlyftighet m. m., men frånvaron av direkt och uttryckligt stöd i författningsföreskrifter för dylikt ingripande har föranlett, att sådant ingripande endast i ringa mån förekommer. I regel avbryta talmännen en talare endast då han använder förolämpande uttryck eller eljest kränker grundlagens bestämmelser, och endast undantagsvis förekomma uppmaningar från talmännens sida till en talare att hålla sig till ämnet eller dylikt. För att söka förhindra ett oskäligt utdragande av debatterna äro talmännen i praxis väsentligen hänvisade till enskilda framställningar under hand.

Enligt kommitténs mening skulle det vara av stort värde, om talmännen mera än vad nu är fallet öppet ingrepe jämväl i direkt syfte att hålla debatterna inom rimliga gränser. Om talmännen till exempel, så ofta det vore påkallat, avbröte en talare med uppmaning att fatta sig kortare eller att undvika onödiga upprepningar av vad tidigare i debatten uttalats o. s. v., eller om de vid behov till kammaren riktade en allmän erinran om angelägenheten av att icke onödigtvis uttänja överläggningen, skulle detta otvivelaktigt inverka fördelaktigt på överläggningarnas längd och beskaffenhet. I syfte att giva talmännen ökat stöd för dylika ingripanden samt för åtgärder till upprätthållande av stillhet och ordning under överläggningarna — ett stöd som från de senaste talmännens sida också ansetts vara önskvärt — har kommittén funnit sig böra förorda, att i första kammarens ordningsstadga samt i arbetsordningen för andra kammaren intages ett stadgande av innehåll att talmannen bör verka för, att överläggningarna icke oskäligt förlängas, samt vaka däröver, att under överläggningarna stillhet och ordning råda i samlingssalen, ävensom i dessa hänseenden inför kammaren göra de föreställningar, till vilka han finner anledning.



## D. Diverse övriga frågor.

### 1. Statsråds och statssekreterares deltagande i utskott samt statssekreterares rätt att deltaga i kammardebatterna.

Bland reformyrkanden, som under senare år framställts, hava även varit några, vilka visserligen icke direkt syftat till en rationalisering av riksdagens arbete men vilkas genomförande likväl skulle hava betydande konsekvenser med avseende å sättet för riksdagsarbetets bedrivande. Ett par av dessa förslag äro av den beskaffenhet, att kommittén ansett sig böra här beröra dem. Detta gäller förslagen om rätt för statsråd att deltaga i utskottens överläggningar samt om rätt för statssekreterare att såsom ställföreträdare för statsråd deltaga såväl i utskottens som i kamrarnas förhandlingar.

Förslag i dylik riktning framlades vid *1928 års riksdag* genom en i första kammaren väckt motion. Vid *1930 års riksdag* upprepades förslaget, sistnämnda år såsom led i en motionsvis gjord framställning om utredning i fråga om åtskilliga åtgärder i syfte att åstadkomma »en på folkets och representationens förtroende grundad stark regeringsmakt», bland vilka åtgärder jämväl innefattades införande av dagordningsinstitut, anordnande av majoritetsval i enmansvalkretsar m. m.

Konstitutionsutskottet avstyrkte vid båda tillfällena de väckta motionerna, vilka också av riksdagen avsgos. I sitt år 1928 avgivna utlåtande framhöll utskottet, att förslaget om statsrådets rätt att deltaga i utskottens överläggningar syntes vara av så vittutseende natur, att dess verkningar knappast kunde överskådas. Motionen avsåge att genom nämnda rätt utplåna den sedan gammalt rådande dualismen mellan svensk regering och riksdag och därmed stärka regeringens ställning, men utskottet vore ingalunda övertygat, att förslaget icke skulle tvärtom framkalla större beroende än dittills för regeringen i förhållande till riksdagen och dess utskott.

Konstitutionsutskottet berörde vidare vissa i motionen påtalade praktiska olägenheter med det nuvarande systemet och framhöll därvid, att dessa olägenheter i motionen syntes hava tillmätts för stor betydelse. Utskotten saknade ingalunda möjligheter att under behandlingen av regeringens förslag inhämta nödiga upplysningar om deras innebörd samt regeringens syften med desamma. Det vore ett ganska vanligt förhållande, att departements-tjänstemän, kommittéledamöter eller andra, vilka deltagit i en regeringspropositionens beredning och utformande, inför utskotten föredroge ärendet och lämnade nödiga kompletterande upplysningar. I regel vore för övrigt regeringspropositionernas motiv så utförligt framlagda i statsrådsprotokollen, att ytterligare utredning och förklaring från regeringens sida vore överflödig. Beträffande andra ärenden än regeringspropositioner syntes än mindre anledning föreligga att ifrågasätta, att regeringens ledamöter skulle deltaga i utskottens arbete. Nödvändigheten för regeringsledamöterna att i stor utsträckning närvara vid kamrarnas sammanträden vore för övrigt så betungande



och tidsödande, att det redan på grund därav syntes vara olämpligt att införa ett institut, som ytterligare i hög grad skulle taga tid i anspråk för riksdagsförhandlingar på bekostnad av den tid, som krävdes för beredning av regeringsärendena. Slutligen framhöll utskottet, att statsråden ingalunda saknade möjligheter eller i praxis avhölle sig från att under hand lämna utskotten önskvärda upplysningar och hålla sig underrättade om utskottsarbetets gång.

Det i motionen framlagda förslaget om rätt för statssekreterare att deltaga i kamrarnas och utskottens överläggningar förklarade sig utskottet icke kunna tillstyrka redan på den grund, att enligt utskottets mening endast Konungens rådgivare, vilka hade konstitutionellt ansvar inför riksdagen, borde tillåtas att där uppträda. Med avseende å statssekreterarnas tillträde till utskott erinrades dessutom därom att utskotten, såsom ej sällan skett, kunde inbjuda statssekreterare liksom andra personer att inför utskottet föredraga viss fråga eller lämna upplysningar.

Vid frågans behandling år 1930 åberopade konstitutionsutskottet sina år 1928 andragna skäl samt underströk ytterligare, att den i motionen föreslagna reformen likaväl syntes kunna leda till att regeringens beroende av representationen ökades som till en utveckling i motsatt riktning.

I ett i utlåtandet inledningsvis gjort allmänt uttalande rörande de olika i 1930 års motion framförda förslagen — vilka samtliga av utskottet avstyrktes — yttrade konstitutionsutskottet emellertid, att vissa av de i motionen framställda önskemålen syntes kunna, oberoende av sitt sammanhang med frågan om regeringsmaktens stärkande, bliva beaktade vid den utredning angående omorganisation av riksdagens arbetsformer, varom utskottet i annat sammanhang gjorde hemställan.

*Kommittén.*

Bland annat med hänsyn till vad 1930 års konstitutionsutskott i sitt sistberörda uttalande antytt beträffande behandlingen av förevarande ämne, har kommittén ansett sig böra vid sin utredning upptaga till övervägande jämväl frågan om statsråds rätt att deltaga i utskotts överläggningar samt om rätt för statssekreterare att såväl i utskott som i kamrarna företräda statsråd. Kommittén har dock icke velat tillstyrka genomförande av en reform utav den art, som ifrågavarande förslag innebära. Kommittén har huvudsakligen grundat detta ståndpunktstagande därpå, att ifrågavarande förslag — även om deras genomförande skulle kunna tänkas medföra vissa fördelar för riksdagsarbetet — likväl till sitt syfte torde få anses väsentligen ligga vid sidan av det område, på vilket kommitténs uppdrag närmast har avseende, samt att förty de ifrågasatta åtgärdernas lämplighet och konsekvenser företrädesvis torde böra skärskådas ur andra synpunkter än dem, vilka varit vägledande för kommitténs arbete.

## **2. Inskränkning av påskferierna och utökning av rätten till fria resor för riksdagsmännen.**

En omständighet, som måste anses vara av stor betydelse för möjligheterna till ett jämnt och snabbt bedrivande av riksdagens arbete, är riks-



dagens påskferier. Om dessa finnes icke någon bestämmelse i grundlagarna eller i andra konstitutionella stadganden. Under den första tiden efter införande av det nya riksdagsskicket förekommo inga nämnvärda påskferier. Sålunda fortgingo i vanlig ordning diskussionsplena onsdagen före påsk regelmässigt ännu i början av 1870-talet. Från mitten av nämnda årtionde kan man spåra övergången till den i detta avseende sedermera tillämpade ordningen, enligt vilken riksdagen vid påsktiden tager ferier under 14 à 15 dagar. Vid 1931 års riksdag höllos sålunda de sista arbetsplena före påsk den 24 mars, och arbetet efter påsk återupptogs med gemensamma voteringar den 9 april. Påskdagen inföll detta år den 5 april.

Vid 1908 års riksdag framhölls i en reservation till konstitutionsutskottets utlåtande angående de detta år framlagda och av 1909 års riksdag definitivt antagna förslagen till grundlagsändringar av en ledamot, att en avsevärd tidsvinst för riksdagens arbete kunde göras genom förkortning av ledigheten vid påsk.

Utan tvivel framträder under nuvarande förhållanden ett fullt legitimt behov av en tämligen avsevärd sammanhängande ledighet under loppet av riksdagssessionen. De flesta av riksdagens ledamöter hava i sina hemorter åtskilliga allmänna och enskilda angelägenheter att ombesörja, vilka icke kunna helt försummas under riksdagstiden. Då för närvarande ersättning för resor till och från hemorten under riksdagens lopp utgår endast för högst 2 resor fram och åter, måste alltså täta resor till hemorten medföra betydande kostnader för riksdagsmännen. Med hänsyn härtill är det icke orimligt, att en sammanhängande ledighet finnes anordnad, till vilken göromål i hemorterna kunna i avsevärd mån koncentreras.

Emellertid kan det ej förnekas, att de långa påskferierna äro till icke oväsentligt hinder för ett lugnt och jämnt bedrivande av riksdagsarbetet samt bidra till den starka anhopningen av ärenden under riksdagens sista veckor. Kommittén har därför ansett sig böra ifrågasätta, huruvida icke en förkortning av påskledigheten kunde vara möjlig att genomföra. Det vill synas kommittén, som om en dylik förkortning skulle kunna vidtagas, under förutsättning att samtidigt en utvidgning sker av riksdagsmännens rätt till fria resor mellan Stockholm och hemorten under riksdagens lopp. Kommittén vill föreslå, att påskledigheten avkortas till en tid av 8 dagar — att förläggas förslagsvis från och med onsdagen före påsk till och med onsdagen efter påsk — samt att i samband härmed riksdagsmännen erhålla rätt till reseersättning för högst 5 i stället för, såsom nu är stadgat, högst 2 resor fram och åter under riksdagens lopp.

Medgivande av en dylik utvidgning av rätten till fria resor skulle för statsverket komma att medföra en kostnadsökning, vilken med utgångspunkt från 1931 års resekostnader för riksdagens ledamöter kan approximativt uppskattas till omkring 75 000 kronor för år. Denna kostnadsökning synes visserligen avsevärd, men kommittén har funnit den tidsvinst och de fördelar i övrigt, som med påskferiernas avkortande skulle ernås, vara så betydande, att de synts kommittén motivera den ökade utgiften.



För genomförande av förslaget om rätt till ökat antal fria resor mellan Stockholm och hemorten kräves grundlagsändring. Med avseende å påskferiernas omfattning synes däremot någon grundlagsföreskrift eller annan författningsbestämmelse icke vara erforderlig. Kommittén vill emellertid uttryckligen betona, att en inskränkning av påskledigheten, på sätt kommittén föreslagit, för kommittén utgör en bestämd förutsättning för förslaget om utökning av rätten till fria resor samt att förty sådan utökning med den avsevärda kostnadsstegring, som därmed skulle följa, enligt kommitténs mening icke bör ske, därest nuvarande praxis beträffande påskferierna anses böra bibehållas.

I samband med behandling av förslaget om utökning av rätten till ersättning för resor under riksdagens lopp har inom kommittén ifrågasatts, huruvida icke en förenkling av nuvarande förfarande med rekvisition, utbetalning och redovisning av resekostnadsersättning skulle kunna åstadkommas på sådant sätt, att för varje riksdagsman utställdes ett biljetthäfte, innehållande biljetter för det antal resor mellan Stockholm och hemorten samt åter under riksdagens lopp — eventuellt även för resorna till och från Stockholm vid riksdagens början och slut — för vilka ersättningsrätt föreligger, ävensom att efter riksdagens slut med ledning av utnyttjade biljetter räkning å sammanlagda resekostnaden utställdes genom järnvägsstyrelsens försorg och i ett sammanhang gäldades av riksgäldskontoret. Den preliminära undersökning av denna fråga, som kommittén låtit verkställa, synes giva vid handen, att en dylik anordning skulle vara möjlig att genomföra, även om vissa svårigheter förefinnas. Frågan synes kommittén vara förtjänt av vidare övervägande, vilket torde kunna äga rum genom riksgäldsfullmäktiges försorg.

### 3. Formerna för riksdags avslutande m. m.

Kommittén har jämväl haft under övervägande frågan om ändring i nuvarande regler beträffande vissa ceremonier i samband med riksdagens verksamhet, vilka visserligen icke alltför mycket inkräkta på riksdagens arbetstid men vilka till följd av ändrad praxis förlorat sin ursprungligen avsedda betydelse och därför numera såsom regel torde kunna anses mindre väl motiverade.

I första hand har kommittén härutinnan riktat uppmärksamheten å formerna för riksdags avslutande. Härom stadgas för närvarande i andra stycket av riksdagsordningens § 36: »Då riksdag skall avslutas, infinna sig, på Konungens kallelse och efter förrättad gudstjänst, riksdagsmännen på rikssalen och framföra genom talmännen sina välönskningar. Därefter uppläses riksdagsbeslutet, varuppå Konungen, själv eller genom statsministern eller annan statsrådsledamot, förklarar riksdagen vara avslutad.»

Såsom bekant äger riksdagens avslutning rum först åtskilliga dagar efter det egentliga riksdagsarbetets slut, och vid tidpunkten för avslutningen har flertalet av riksdagens ledamöter redan lämnat huvudstaden. Avslutnings-



ceremonien, som föregås av procession från riksdagshuset, bevistas därför endast av ett fåtal riksdagsmän. Att Konungen själv förklarar riksdagen avslutad har icke förekommit sedan andra urtima riksdagen år 1905, då upplösning av unionen med Norge beslutades; närmast dessförinnan skedde det vid den för härordningsfrågan sammankallade urtima riksdagen år 1892.

Då förutsättningar för en riksdagens värdighet motsvarande procession och ceremoni å rikssalen under nu angivna omständigheter knappast synas föreligga, har kommittén ansett sig böra föreslå, att den nuvarande ceremoniens obligatoriska karaktär borttages. Riksdagens avslutande synes lämpligen kunna i regel ske på sådant sätt, att Konungens beslut om avslutandet meddelas genom öppet brev, som i vardera kammaren samtidigt uppläses av en statsrådsledamot, varefter riksdagen anses omedelbart avslutad. Då emellertid sådana förhållanden kunna tänkas någon gång föreligga, att Konungen personligen vill möta riksdagen och själv förrätta avslutningen, synes möjlighet böra upprätthållas att alternativt med den föreslagna nya anordningen tillgripa det nu stadgade förfarings sättet med avslutningsceremoni på rikssalen.

Ceremonier å rikssalen förekomma, utom vid riksdags avslutande, jämväl *dels* vid riksdags upplösning i samband med nya val i hela riket till båda kamrarna eller endera av dem (riksdagsordningen § 36, första stycket), *dels* då riksdagen överlämnar sitt svar å en proposition om grundlagsändring, som av riksdagen bifallits (riksdagsordningen § 79, sista punkten), *dels ock* då Konungen lämnar sitt samtycke till ett av riksdagen antaget, inom densamma väckt grundlagsförslag eller meddelar de orsaker, för vilka han icke godkänner beslutet (regeringsformen § 81, andra stycket).

I samtliga dessa fall är enligt kommitténs mening obligatorisk ceremoni å rikssalen överflödig, i de båda sistnämnda så mycket mera som en dylik ceremoni i dessa fall även inkräktar på riksdagens arbetstid. Även beträffande samtliga senast angivna fall gäller, att Konungen numera icke plägar själv komma tillstädes på rikssalen.

Med avseende å behandlingen av grundlagsärenden har kommittén ansett sig böra föreslå, att riksdagens beslut i dylika frågor — liksom övriga riksdagsbeslut, vilka tillkännagivas för Konungen — meddelas genom skrivelse. Därefter skulle i fall, då grundlagsändring genom Konungens och riksdagens sammanstående beslut kommer till stånd, vare sig det gäller ett av Konungen framlagt eller ett inom riksdagen väckt förslag, den beslutade ändringen genom kungörelse utfärdas innan riksdagen åtskilts och meddelande härom samtidigt lämnas riksdagen. I fall åter, då Konungen icke lämnar sitt samtycke till ett av riksdagen antaget, inom densamma väckt grundlagsförslag, torde Konungens beslut härom böra meddelas riksdagen genom skrivelse, likaledes innan riksdagen åtskilts.

Vad angår formerna för upplösande av riksdag i samband med nyval, förordar kommittén, att Konungens beslut härom delgives riksdagen genom öppet brev, som i vardera kammaren uppläses av en statsrådets ledamot; dock torde med avseende å meddelande av upplösningsbeslut ceremoni å



rikssalen lämpligen böra bibehållas såsom alternativt förfaringsätt, att användas i fall, då Konungen personligen vill möta riksdagen.

I överensstämmelse med här angiven uppfattning har kommittén, på sätt i specialmotiveringen närmare utvecklas, avfattat förslag till ändrad lydelse av §§ 81 och 82 regeringsformen samt §§ 36 och 79 riksdagsordningen.

#### **4. Tekniska anordningar för riksdagsarbetets underlättande.**

Kommittén har under sitt arbete jämväl upptagit frågan om underlättande av riksdagens arbete medelst tekniska anordningar. Kommittén har genom utrikesdepartementet införskaffat uppgifter från åtskilliga främmande länder (Danmark, Norge, Finland, Tyskland, Frankrike, Holland, Belgien, England och Amerikas förenta stater) beträffande förekomsten av dylika tekniska anordningar i dessa länders parlament ävensom angående de erfarenheter, som vunnits om värdet av anordningarna. Av dessa uppgifter har framgått, att i vissa länder åtskilliga tekniska anordningar vidtagits för underlättande och påskyndande av riksdagsarbetet. Sålunda förekomma t. ex. i Finland och Frankrike mekaniska voteringsapparater, och på åtskilliga håll användas centralt dirigerade elektriska anslagstavlor för meddelande av upplysningar om vad som vid varje tidpunkt tilldrager sig i kamrarna (t. ex. för angivande vilken talare som har ordet) o. s. v.

Kommittén har vid denna frågas övervägande icke funnit tillräckliga skäl föreligga att framställa förslag om anskaffande av maskinella voteringsapparater för omröstningarna i kamrarna. Det i Sverige numera tillämpade öppna omröstningsförfarandet, som kommer till användning vid de allra flesta omröstningar, har visat sig vara så tidsbesparande, att något större behov av elektriska voteringsapparater knappast kan anses föreligga. Ej heller i övrigt har kommittén funnit sig böra framställa förslag om införande av nya tekniska anordningar i annat hänseende än att elektriskt dirigerade anslagstavlor, vilka beträffande vardera kammaren under pågående plena angiva numret å det ärende på föredragningslistan, som vid varje tillfälle är föremål för kammarens behandling, lämpligen torde böra uppsättas på olika håll inom riksdagshuset. Såväl för kamrarnas ledamöter som för utskottstjänstemän samt icke minst för statsråd och för statssekreterare m. fl. departementstjänstemän, vilka måste övervara vissa ärendens behandling i kamrarna, skulle dylika anslagstavlor möjliggöra tidsbesparing och minskat besvär. Det torde även förtjäna övervägas, huruvida icke dylika anslagstaylor jämväl böra anbringas å lämpliga platser inom kanslihuset och övriga departementslokaler, därest detta kan ske utan alltför dryga kostnader. Kommittén förutsätter, att riksgäldsfullmäktige efter närmare utredning av frågan vidtaga pakallade åtgärder.

#### **5. Påskyndande av kammарprotokollens tryckning.**

Tryckningen av kamrarnas protokoll tager för närvarande oftast i anspråk en synnerligen avsevärd tid. Såsom i annat sammanhang framhållits, torde



visserligen detta förhållande icke direkt medföra hinder för kamrarnas och utskottens arbete. Ur andra synpunkter är emellertid den långsamma publiceringen av protokollen oläglig. Såväl för riksdagens egna ledamöter som för allmänheten och särskilt för tidningspressen torde det vara av stort intresse att efter en viktig kammardebatt snarast möjligt få tillgång till det tryckta protokollet.

Det har inom kommittén ifrågasatts att, såsom i vissa främmande länder torde vara fallet, tryckningen av anförandena skulle på grundval av det stenografiska upptecknandet äga rum omedelbart efter stenogrammens utskrivning utan avvaktande av särskild justeringstid. Kommittén har dock funnit sig icke böra tillråda en dylik åtgärd.

Kommittén har emellertid haft under övervägande, huruvida icke i syfte att förkorta tiden för protokollens färdigställande skulle kunna vidtagas ändringar i nu gällande regler beträffande tid för avlämnande och justering av de stenografiska uppteckningarna från debatterna samt för protokolljustering.

För närvarande gäller, att de stenografiska uppteckningarna skola vara utskrivna och i kammarkanslierna avlämnade senast kl. 10 f. m. å tredje dagen efter vederbörande sammanträde. För justering från talarnas sida ligga yttrandena sedermera i första kammaren till kl. 12 middagen och i andra kammaren till kl. 11 f. m. å andra söckendagen efter avlämnandet. På femte dagen efter vederbörande plenum — eventuellt mellanliggande helgdag frånräknad — äro alltså yttrandena färdiga att infogas i protokollet, vars stomme under tiden uppsatts i kamrarnas kanslier. Beträffande protokollets justering är stadgat, att denna skall äga rum å femte söckendagen efter vederbörande plenum, om kammaren då sammanträder, eller i motsatt händelse vid näst inträffande sammanträde (ordningsstadgan för första kammaren § 14, arbetsordningen för andra kammaren § 15).

Dessa regler innebära, att yttranden, hållna vid ett lördagsplenum, av stenograferna avlämnas nästföljande tisdag morgon och skola vara av talarna justerade torsdag kl. 11 f. m., respektive kl. 12 middagen. Enär plenum i regel ej hålles förrän fredag e. m., blir protokollet först då justerat. På grund härav och då tryckning av anförandena ej äger rum förrän protokollet justerats, kan protokollstryckningen som regel påbörjas först lördag morgon, d. v. s. en vecka efter sammanträdet. Yttranden från onsdagsplena avlämnas av stenograferna fredag morgon, och justeringstiden utgår tisdag middag. Om plenum hålles tisdag eftermiddag, blir protokollet då justerat, och tryckningen kan påbörjas onsdag morgon, alltså även i detta fall först en vecka efter sammanträdet.

Inom kommittén har ifrågasatts sådan ändring av omförmälda regler, att de stenografiska uppteckningarna skulle vara utskrivna och avlämnade på eftermiddagen — förslagsvis före kl. 3 — å andra dagen efter vederbörande plenum samt att justeringstiden för yttrandena skulle utgå kl. 10 eller 11 f. m. andra söckendagen därefter. Därpå borde — i varje fall i fråga om sammanträden med långa debatter, vilkas uppsättning i tryck kräver avse-



värd tid — yttrandena omedelbart expedieras till tryckeriet utan avvaktan å protokollets justering. Yttrandena kunna sedermera efter protokollsjusteringen inbrytas i stommen, vars uppsättning tager kortare tid. Enligt detta förslag skulle yttrandena vid lördagsplenum vara av ledamöterna justerade påföljande onsdag morgon, medan yttrandena vid onsdagsplenum skulle föreligga justerade följande måndag morgon. Tidsvinsten för tryckningen skulle utgöra i förra fallet omkring tre och i senare fallet omkring två dygn. I samband härmed borde bestämmelserna om tid för justering av protokollen ändras därhän, att justeringen skulle ske å det plenum, som infaller näst efter utgången av tiden för anförandenas justering. Lördagsprotokollen skulle då — utom i de fall i början av riksdagen, då onsdagsplena icke hållas — komma att justeras påföljande onsdag. Onsdagsprotokollen skulle däremot liksom hittills regelmässigt bliva justerade först följande tisdag.

Realiserandet av den tanke, som här framkastats, är uppenbarligen främst beroende på, huruvida utskrivandet av de stenografiska uppteckningarna från debatterna kan låta sig göra inom den förkortade tid, som ifrågasatts. Den undersökning härutinnan, som kommittén låtit verkställa och beträffande vilken hänvisas till en vid betänkandet fogad promemoria (bilaga 5), synes giva vid handen, att härför möta vissa svårigheter. Dessa svårigheter äro i främsta rummet föranledda av den begränsade tillgången på för riksdagsarbetet skickliga stenografer och nödvändigheten att för stenograftjänstgöringen i stor utsträckning anlita personal, som vid sidan av riksdagstjänsten fullgör tjänstgöring i ämbetsverk. Kommittén saknar möjlighet att bedöma, huruvida berörda svårigheter äro av den art, att de lägga bestämt hinder i vägen för genomförande av det skisserade förslaget. Kommittén har med hänsyn härtill funnit sig böra avstå från att i ämnet framlägga något förslag. Då en förkortning av tiden för protokollens färdigställande på antytt sätt i och för sig synes vara synnerligen önskvärd och jämväl lärer kunna motivera någon ökning av kostnaderna för avlönande av stenografer, har kommittén emellertid ansett sig böra förutsätta, att frågan göres till föremål för närmare utredning och övervägande samt att, därest en reform av angiven innebörd finnes kunna genomföras utan alltför stora olägenheter, åtgärder vidtagas för därav betingade ändringar i första kammarens ordningsstadga och andra kammarens arbetsordning.

Protokollens färdigställande är emellertid för närvarande ofta förenat med långt större tidsutdräkt än som förklaras enbart av de nyss återgivna bestämmelserna rörande justeringstiderna. Enligt vad kommittén inhämtat, beror förseningen i protokollstryckningen ofta därpå, att utskrifter av anföranden, som inlagts i justeringsrum för justering, av vederbörande talare borttagits därifrån och vid justeringstidens utgång icke återställts, varigenom protokollets skyndsamma expediering till tryckeriet förhindrats. Det har vidare stundom förekommit, att tryckningen ytterligare fördröjts därigenom, att en eller flera talare begärt och erhållit korrektur på anförandena och i korrekturen verkställt förnyad justering, vilket måst föranleda ny korrigering



av protokollshäftet. Förseningar av protokollet av nu nämnda anledningar stå i bestämd strid med gällande bestämmelser om justering av anförandena och synas icke böra tillåtas. För att säkerställa att protokollstryckningen icke behöver fördröjas genom anförandens borttagande ur justeringsrummet läser den anordningen böra genomföras, att de stenografiska uppteckningarna utskrivs i två exemplar, av vilka det ena behålles i kammarens kansli och, därest talaren icke vid justeringstidens utgång avlämnat sitt anförande justerat, befordras till tryckning i befintligt skick. Det torde vidare böra tillses, att färdigställandet av protokollen därefter äger rum fortast möjligt. Sålunda bör till exempel den granskning av protokollskorrekturen beträffande stommen, som äger rum inom vederbörande kammares kansli, kunna ske samtidigt med korrekturläsningen å tryckeriexpeditionen.

I syfte att vinna garantier för att tillbörlig uppmärksamhet ägnas åt angelägenheten av ett snabbt färdigställande av såväl kammarprotokollen som riksdagstrycket i övrigt har kommittén ansett sig böra föreslå ett tillägg till § 13 av reglementariska föreskrifter för riksdagen av innehåll, att kansli-deputerade böra vaka över att de i kamrarna förda protokollen samt övriga riksdagshandlingar bliva med största möjliga skyndsamhet tryckta och till kamrarnas ledamöter utdelade.

## **6. Ändringar i dispositionen av lokaler inom riksdagshuset.**

Kommitténs förslag beträffande vissa ändringar i utskottsorganisationen föranleder en del jämkningar i den nuvarande dispositionen av lokalerna inom riksdagshuset. Tillkomsten av ett nytt utskott för utrikesärenden och av en ny avdelning inom statsutskottet förutsätter anordnande av nya lokaler för dessa organ. Jordbruksutskottets utökande till 20 ledamöter torde nödvändiggöra anskaffande av ökade lokaler åt detta utskott, enär utskottets nuvarande plenisal icke läser vara tillräcklig för nämnda ledamötsantal. Å andra sidan torde genom kommitténs förslag beträffande begränsning av de tillfälliga utskottens användning vinnas, att flertalet av de för tillfälliga utskott nu disponerade sammanträdesrummen kan tagas i anspråk för andra ändamål.

Något förslag beträffande ordnandet av lokaldispositionen har kommittén ansett sig icke böra framställa, enär frågan härom — därest kommitténs förslag vinner bifall — i första hand ankommer på prövning av fullmäktige i riksgäldskontoret. Av den preliminära undersökning i ämnet, som kommittén låtit verkställa och vars resultat innefattas i en vid betänkandet fogad promemoria (bilaga 3) torde emellertid framgå, att tillfredsställande lokal-förhållanden utan större svårigheter kunna ernås.

## **7. Tid för tillämpning av kommitténs förslag.**

Vad angår den tidpunkt, då de av kommittén föreslagna grundlagsändringarna, därest de komma att genomföras, böra träda i tillämpning, skulle det visserligen vara önskvärt, att desamma bleve definitivt antagna inom



sådan tid, att de kunde gälla redan under 1933 års riksdag. Beträffande de delar av förslaget, som avse utskottsorganisationen, torde detta emellertid icke låta sig göra. Vid sådant förhållande synes det kommittén vara lämpligast, att förslagen, i vad de avse grundlagsändringar, erhålla gällande kraft först omedelbart före avslutandet av 1933 års riksdag.

## E. Specialmotivering till kommitténs författningsförslag.

### 1. Regeringsformen.

#### § 53.

I denna paragraf har icke vidtagits annan ändring än att i uppräknningen av de ständiga utskott, som vid lagtima riksdag skola tillsättas, tillagts det föreslagna nya utrikesutskottet.

#### §§ 81 och 82.

I dessa paragrafer hava verkställts de ändringar, som synts erforderliga för avskaffande av ceremoni å rikssalen (plenum plenorum) i samband med grundlagsändringar.

Enligt nuvarande lydelse av § 81 skall riksdagens beslut i grundlagsfråga, som väckts av Konungen, hos honom anmälas på sätt riksdagsordningen föreskriver. Riksdagsordningens § 79 innehåller härutinnan, att riksdagens svar å proposition om grundlagsändring skall, därest beslutet innefattar bifall till Konungens förslag, överlämnas på rikssalen å dag, som Konungen utsätter. Har propositionen icke bifallits, blir den i samma paragraf givna huvudregeln om riksdagsbesluts expedierande till Konungen genom skrivelse tillämplig. I fråga om ett inom riksdagen väckt grundlagsförslag, som av riksdagen antagits, gäller jämväl samma huvudregel. Med avseende å beslut av sistnämnda art stadgar regeringsformens § 81, att beslutet skall underställas Konungen — vilket på sätt nyss nämnts sker genom skrivelse i vanlig ordning — och att Konungen då skall, förrän riksdagen åtskilts, inhämta hela statsrådets tankar i ämnet och på rikssalen meddela riksdagen sitt samtycke till förslaget eller de orsaker, för vilka han ej godkänner riksdagens beslut.

Ceremonien å rikssalen vid grundlagsändring har sålunda karaktären av ett konstaterande av Konungens och riksdagens sammanstående beslut om en sådan ändring, vilken därefter omedelbart träder i kraft. I olikhet med vad fallet vanligen är beträffande allmän lagstiftning förekommer icke bestämmelse om tidpunkt för ikraftträdande; ej heller är ikraftträdandet beroende av tiden för ändringens kungörande i författningssamlingen.

Vid avskaffande av ifrågavarande ceremoni har det ansetts erforderligt att ersätta denna akt med ett förfarande, som på annat sätt tillgodoser ceremoniens nyss angivna syfte, d. v. s. med ett förfarande som före riksdagens åtskiljande officiellt fastslår förefintligheten av ett Konungens och riksdagens sammanstående beslut, varigenom grundlagsändring ägt rum. Detta har synts lämpligen kunna ske genom ett stadgande av innehåll, att



beslutad ändring skall av Konungen, före riksdagens åtskiljande, genom allmän kungörelse utfärdas, samt att Konungens beslut härom skall tillkännagivas för riksdagen genom öppet brev, som i vardera kammaren samtidigt uppläses av en statsrådsledamot. Uppläsandet av det öppna brevet skulle då, i stället för ceremonien å rikssalen, utgöra den akt, varigenom grundlagsändringen erhåller gällande kraft.

I anslutning till vad här anförts hava ändringarna i regeringsformens §§ 81 och 82 samt i riksdagsordningens § 79 utformats på följande sätt. Den enligt riksdagsordningens § 79 för vissa grundlagsbeslut gällande särbestämmelsen om sätt för besluts anmälande har slopats, och riksdagens beslut komma alltså i grundlagsfrågor liksom i andra ärenden att expedieras genom skrivelse. Innefattar riksdagsbeslutet bifall till ett Konungens förslag, föreligger ett sammanstående beslut om grundlagsändring, som träder i kraft så snart kungörelse om ändringen beslutits och det genom öppet brev lämnade meddelandet härom upplästs i kamrarna. Innefattar beslutet antagande av ett inom riksdagen väckt förslag, blir detta genom riksdagsskrivelsen underställt Konungens prövning. Godkänner Konungen beslutet, utfärdas kungörelse och öppet brev; lämnas ej Konungens samtycke, erhåller riksdagen genom skrivelse meddelande härom och om orsakerna till att beslutet ej godkänts.

Den föreslagna formen möjliggör att, om så anses lämpligt, i Konungens meddelande till riksdagen intages den antagna ändringens text, varigenom — i olikhet med vad enligt nuvarande ordning är fallet — den verbala överensstämmelsen mellan Konungens och riksdagens beslut officiellt konstateras. Ett sådant intagande kan hava ett särskilt värde i de fall, då flera ändringar samtidigt men i skilda sammanhang skett i samma paragrafer. — Någon ändring i nuvarande praxis att vid grundlagsändringar vederbörande författning i sin helhet intages i författningssamlingen synes den förordade anordningen icke behöva eller böra medföra.

Något fixerande av den tid, inom vilken i grundlagsändringsfrågor utfärdande av kungörelse och öppet brev, respektive avlåtande av skrivelse till riksdagen från Konungens sida bör äga rum, har ansetts icke lämpligen kunna ske i vidare mån än att vederbörlig åtgärd skall vidtagas förrän riksdagen åtskilts. Av praktiska skäl kan det nämligen stundom vara nödvändigt att låta med ikraftträdandet av en beslutad grundlagsändring anstå intill avslutandet av riksdagsarbetet under den session, vid vilken ändringen antagits. I sak innebär kommitténs förslag på denna punkt ingen ändring av nu rådande förhållanden: genom uppskjutande av rikssalssammanträdet, för vilket tid fastställs av Konungen, har nämligen ikraftträdandet av en beslutad grundlagsändring kunnat — vilket många gånger skett — framflyttas till lämplig tidpunkt, dock senast till riksdagens avslutande.

#### §§ 105—107.

I dessa paragrafer hava icke vidtagits andra ändringar än sådana, som föranledas av att den konstitutionella kontrollen i utrikesärenden överflyttas från konstitutionsutskottet till det nya utrikesutskottet.



I fråga om § 107 må till förklaring av ändringarna framhållas följande. För närvarande gäller, att om konstitutionsutskottet vid sin konstitutionella granskning finner skäl till anmärkning mot statsrådsledamot, utskottet i memorial till riksdagen anmäler sådan anmärkning enligt första stycket av förevarande paragraf. Jämväl andra utskott ävensom enskilda riksdagsmän kunna emellertid, enligt paragrafens andra stycke, väcka fråga om anmärkning genom anmälade av s. k. anmärkningsanledning, varvid i riksdagsordningens § 57 givna regler tillämpas. Sådan fråga remitteras då till konstitutionsutskottet, som kan framställa anmärkning enligt § 107. Då nu den konstitutionella kontrollen fördelas på konstitutionsutskottet och utrikesutskottet, följer härav icke blott att *båda* dessa utskott, vardera inom sitt område av nämnda kontroll, måste kunna hos kamrarna göra anmärkning enligt § 107, utan även att vardera utskottet dessutom bör kunna i frågor, som falla *utom* utskottets kompetensområde — alltså konstitutionsutskottet i utrikesärenden och utrikesutskottet i övriga ärenden — anmäla anmärkningsanledning, som skall prövas av det andra utskottet. Detta lär emellertid i paragrafens första stycke icke behöva medföra annan ändring än att orden »skulle konstitutionsutskottet anmärka» utbytes mot orden »skulle konstitutionsutskottet eller utrikesutskottet anmärka»; det torde av ordalagen såväl i denna paragraf som i §§ 105—106 oförtydligt framgå, att anmärkningsbefogenheten är begränsad till ämne, som faller under vederbörande utskotts behandling. I andra stycket av § 107 har i anslutning till vad nyss anförts första punkten formulerats på följande sätt: »Frågor uti detta ämne kunna i riksdagens kamrar väckas och av riksdagens utskott, även i annan ordning än ovan sägs, hos kamrarna andragas, men icke av riksdagen avgöras förr, än konstitutionsutskottet eller, om saken rör utrikes ärenden, utrikesutskottet däröver blivit hört.» Motsvarande ändringar hava vidare skett i riksdagsordningens § 57 i fråga om anmälade av anmärkningsanledning.

I övrigt lära ändringarna i förevarande paragrafer icke tarva särskild motivering.

## 2. Riksdagsordningen.

### § 12.

Förslaget innehåller under denna paragraf endast den ökning av antalet fria resor mellan Stockholm och hemorten under riksdagstiden, som kommittén under förutsättning av inskränkning i påskferierna velat tillstyrka.

### § 33.

I § 33 har icke vidtagits någon ändring i sak, men till paragrafen har såsom ett nytt moment, *mom. 5*, överflyttats det nu under § 35 upptagna stadgandet om kamrarnas sekreterarval. Syftet med denna överflyttning, som föranleder omnumrering av ett par efterföljande paragrafer, har varit att, utan genomgående ändring av paragrafbeteckningen för stadgandena om



de ständiga utskottens åligganden, vinna plats för en ny paragraf angående utrikesutskottets uppgifter.

### § 35.

I denna paragraf, som motsvarar nuvarande § 36, innefattas de ändringar, vilka erfordras för avskaffande av obligatorisk ceremoni å rikssalen vid riksdagsupplösning och riksdags avslutande genom införande av ett förfarings-sätt, enligt vilket Konungens beslut angående upplösning, respektive avslutning må meddelas genom öppet brev, som i vardera kammaren uppläses. Ändringarna lära icke kräva speciell motivering.

### § 36.

Denna paragraf motsvarar nuvarande § 37, vilken innefattar grundläggande stadganden om de utskott, vilka skola eller kunna tillsättas vid riksdag.

I paragrafens *mom. 1* hava införts stadganden om utrikesutskottets ledamotsantal samt om ökning av stats- och jordbruksutskottens ledamotsantal. Därutöver har i detta moment icke vidtagits annan ändring än beträffande förutsättningarna för tillsättande av särskilda utskott. Den nuvarande bestämmelsen, att sådant utskott genom kamrarnas sammanstående beslut kan, när sådant finnes vara av nöden, tillsättas »för upptagande av frågor, som tillhöra ständigt utskotts behandling» har ändrats därhän, att på kamrarnas sammanstående beslut skall ankomma att tillsätta dylikt utskott »för upptagande av frågor, som prövas böra av särskilt utskott behandlas». Ändringen sammanhänger med den utformning, som kommitténs förslag om de tillfälliga utskottens begränsning erhållit. Det har syntts önskvärt att använda en sådan formulering, som möjliggör tillsättande av särskilt utskott jämväl för fråga, vilken enligt vad kommittén föreslår *må*, där särskilda skäl därtill äro, hänvisas till tillfälligt utskott.

*Mom. 2* har lämnats oförändrat.

I *mom. 3* har bestämmelsen om tillfälligt utskotts tillsättande för beredning av fråga, som ej tillhör ständigt eller särskilt utskotts behandling, ändrats därhän, att tillfälligt utskott skall tillsättas för beredning av sådan i någondera kammaren väckt fråga, som rörer kammaren enskilt och som är av beskaffenhet att utskotts yttrande däröver erfordras. Beträffande de fall, då i övrigt remiss må ske till tillfälligt utskott, hava regler givits i § 44 *mom. 2*, vartill i nu förevarande moment allenast meddelats hänvisning.

*Mom. 4 och 5* äro oförändrade.

Till denna paragraf hava vidare, såsom ett nytt *mom. 6*, överflyttats de nu i § 44 innefattade stadgandena om vissa begränsningar i riksdagsmans valbarhet till utskott. Denna överflyttning har föranletts av önskvärheten att, utan vidlyftig ändring i paragrafföljden, omedelbart efter stadgandena om de ständiga utskottens uppgifter erhålla plats för en ny paragraf, innefattande erforderliga bestämmelser om uppmjukning i remissreglerna m. m. I samband med överflyttningen har kommittén ansett sig böra förorda jämväl viss ändring i sak beträffande valbarheten till utskott. För närvarande gäller utan undantag, att ingen, av vilken riksdagen kan fordra redo och



ansvar, må inväljas i utskott, där redovisning för hans egna ämbetsåtgärder kan förekomma. Härav följer, att ett förutvarande statsråd icke kan för riksdag närmast efter statsrådsperioden placeras i konstitutions- eller statsutskottet samt att fullmäktig eller förutvarande fullmäktig i riksbanken eller riksgäldskontoret ej kan inväljas i bankoutskottet vid riksdag, då granskning av hans ämbetsåtgärder i sådan egenskap kan förekomma i detta utskott. För konstitutions- och bankoutskottens vidkommande torde detta valbarhets hinder vara sakligt fullt motiverat. Annorlunda synes förhållandet vara beträffande ifrågavarande hinder för inval i statsutskottet. Detta utskotts granskningsuppgift med avseende å statsregleringens realiserande är i jämförelse med utskottets övriga arbete icke av sådan betydelse, att det kan anses påkallat att av hänsyn till denna uppgift avskära möjligheten att för utskottets verksamhet tillgodogöra en erfaren arbetskraft endast därför att han under året förut varit ledamot av statsrådet. Kommittén har ansett sig böra förorda, att det angivna allmänna förbudet modifieras därhän, att regeln i fråga förklaras icke utgöra hinder att i statsutskottet invälja förutvarande ledamot av statsrådet. I samband härmed bör dock stadgas förbud för sådan ledamot att i utskottet deltaga i behandling av ärende, som har avseende å redovisning för någon hans ämbetsåtgärd. I överensstämmelse med denna uppfattning har mom. 6 av § 36 avfattats.

### § 37.

I denna paragraf, som motsvarar nuvarande § 38 och avhandlar konstitutionsutskottets uppgifter, hava endast vidtagits sådana ändringar, vilka för anledas av utrikesutskottets tillkomst. Ur *mom. 2* har sålunda utslutits uppgiften att avgiva utlåtanden i frågor om överenskommelser med främmande makter. I *mom. 3* har beträffande granskningen av statsrådsprotokoll gjorts undantag för protokoll i utrikes ärenden. *Mom. 1* och *4* hava lämnats oförändrade.

### § 38.

Under § 38 hava intagits erforderliga bestämmelser om det nya utrikesutskottets uppgifter. Med hänsyn till detta utskotts ställning och åligganden har det av såväl principiella som redaktionella skäl ansetts lämpligast att placera dessa bestämmelser närmast efter den paragraf, som reglerar konstitutionsutskottets verksamhet.

Föreskrift om utrikesutskottets beredning av frågor rörande överenskommelser med främmande makter har intagits i *mom. 1*. Avfattningen ansluter sig nära till den formulering, som den nuvarande § 38 under *mom. 2* använder i detta avseende.

Protokollsgranskningen i utrikesärenden jämte vad därmed sammanhänger har reglerats i ett *mom. 2*, vars avfattning jämväl nära anknyter till motsvarande stadganden i paragrafens nuvarande lydelse (*mom. 3*).

Såsom *mom. 3* hava intagits föreskrifter om tystnadsplikt i vissa fall för utskottets medlemmar. I anslutning till vad i den allmänna motivering anförts hava dessa föreskrifter så avfattats, att tystnadsplikten gäller



endast om och i den mån beslut därom i varje särskilt fall meddelats av utskottet samt att dylikt beslut må fattas blott under förutsättning att utskottet finner i visst ämne meddelade upplysningar vara av sådan beskaffenhet, att de med hänsyn till rikets säkerhet eller andra av förhållandet till främmande makt betingade, synnerligen viktiga skäl böra hållas hemliga. Åt nämnda förutsättning har sålunda givits samma formulering, som i regeringsformens § 105 använts beträffande de betingelser, under vilka Konungen må vägra utlämnande av äskat särskilt protokoll i utrikesärende.

### § 39.

I *mom. 1* av denna paragraf hava vidtagits de ändringar, som erfordras för överflyttande dels av anslagsfrågor rörande riksdags- och revisionskostnader m. m. från statsutskottet till bankoutskottet och dels av anslaget till allmänna indragningsstaten från bankoutskottet till statsutskottet. I dessa hänseenden läser förslaget icke kräva särskild motivering.

Vidare hava emellertid i detta moment genomförts vissa ändringar, vilka föranledas av vad kommittén förordat i syfte att vinna större enhetlighet i riksdagens budgetbehandling. Med avseende härå går kommitténs förslag, såsom förut framhållits, ut på att stadga skyldighet för statsutskottet att beträffande den slutliga budgetregleringen uppehålla samarbete med övriga statsregleringsutskott antingen på sådant sätt, att statsutskottets andel i den slutliga budgetregleringen genom överenskommelse mellan de fyra budgetutskotten överlämnas till gemensam behandling av dem i sammansatt utskott, eller ock därigenom att statsutskottet ensam bereder berörda andel efter att, i form som prövas lämplig, hava samrått med de övriga statsregleringsutskotten.

Statsutskottets andel i den slutliga budgetregleringen består i beräkning av de inkomster, som icke utgöras av bevillningar, samt av riksstatsförslagets uppgörande, vari jämväl plägar innefattas framläggande av förslag i ett sammanhang rörande statsutgifternas täckande med lånemedel, respektive med andra statsinkomster. I riksdagsordningens § 39 *mom. 1* har utskottets uppgift beträffande inkomstberäkningen emellertid icke kommit till uttryck i annan mån än att sådan beräkning måste anses utgöra en förutsättning för fullgörande av åliggandet att »uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras». Då ändring av momentet i varje fall måste vidtagas för genomförande av kommitténs förslag angående sättet för budgetbehandlingen, har det syntts lämpligt att samtidigt vidtaga sådan jämkning, att utskottets åliggande beträffande inkomstberäkningen direkt utsäges. Kommittén har funnit sig böra förorda, att framför uttrycket »uppgiva huru mycket bör genom bevillningar utgöras» inskjutas orden »förslagsvis beräkna statsverkets ordinarie inkomster». Den valda formuleringen, som ansluter sig till regeringsformens uppdelning av statsinkomsterna i »ordinarie inkomster» eller »ordinarie statsmedel» å ena sidan samt »bevillningar» eller »extraordinarie utlagor» å andra sidan (se t. ex. R. F. §§ 59 och 64), synes väl korrespondera med den i riksdagsordningens § 40 beträffande bevillningsutskottets



uppgifter använda avfattningen »förslagsvis beräkna inkomsterna av de särskilda bevillningarna».

*Mom. 2* har lämnats oförändrat.

### § 40.

Även i § 40, som innehåller bestämmelser om bevillningsutskottets åligganden, erfordras ändring i anledning av kommitténs förslag rörande åtgärder för större enhetlighet i budgetbehandlingen. Jämväl för detta utskott föreslås skyldighet att bereda på detsamma ankommande del av statsregleringens slutliga fastställande »gemensamt eller efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor».

I samband härmed har kommittén ansett sig böra föreslå vissa formella jämkningar i stadgandena angående utskottets uppgifter med avseende å budgetregleringen, i syfte att bringa dessa stadganden i närmare överensstämmelse med sedan länge gällande praxis. Enligt nuvarande lydelse av § 40 har utskottet — förutom att förslagsvis beräkna inkomsterna av de särskilda bevillningarna — att, sedan statsverkets behov blivit utredda och bestämda, »opåmint föreslå sättet för bevillingens ökande, om det erfordras, eller dess minskande, om sådant kan äga rum, och i sammanhang därmed till riksdagen avgiva förslag till bevillningsstadgar». Det återgivna stadgandet torde åsyfta den s. k. allmänna bevillingen. Denna hade tidigare karaktären av rörlig fyllnadssumma, vilken användes för vinnande av jämvikt i statsregleringen, och bestämmelserna om densamma blevo därför årligen, efter det att de särskilda bevillningarnas belopp beräknats, granskade och vid behov jämkade. Sedan den allmänna bevillingen genom en utveckling, för vilken här ej behöver redogöras, förlorat sin angivna karaktär och uppgift — vilken i stället väsentligen övertagits av inkomst- och förmögenhetsskatten — och slutligen alldeles upphört, har stadgandet i huvudsak mistat sin tillämpning, och det förfarings sätt, som numera användes, står icke i full överensstämmelse med grundlagens lydelse. Kommittén har funnit sig böra föreslå, att ifrågakarande stadgande ersättes med en föreskrift om att utskottet skall hava att, sedan statsverkets behov blivit utredda och bestämda, »föreslå sättet att genom bevilling åvägbringa jämvikt i statsregleringen».

I överensstämmelse med vad här anförts och med viss formell detaljändring i övrigt har kommittén avfattat bestämmelserna om utskottets uppgifter i bevillningsfrågor. Dessa bestämmelser hava betecknats med *mom. 1*.

Som bekant handlägger bevillningsutskottet, förutom bevillningsärenden i egentlig mening, jämväl vissa andra grupper av frågor, i främsta rummet kommunalskattefrågor och nykterhetslagstiftningsärenden. Sistnämnda grupp av ärenden innefattar i vissa fall direkta bevillningsmoment, men i övrigt stöder sig utskottets kompetens i fråga om berörda ämnen väsentligen på praxis, ehuru givetvis denna praxis har en grund i frågornas historiska anknytning till och i vissa delar reala likhet med bevillningsärenden. Det



har emellertid syntts kommittén vara mindre tillfredsställande att ifrågavarande viktiga områden av bevillningsutskottets verksamhet icke kommit till synes i direkt grundlagsstadgande, och då ändring av riksdagsordningens § 40 av annan anledning måste vidtagas, har kommittén funnit önskvärdt, att samtidigt i paragrafen införes ett dylikt stadgande. Kommittén förordar, att såsom ett *mom. 2* av paragrafen intages föreskrift om att det skall tillkomma bevillningsutskottet att avgiva utlåtanden i frågor om stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av lagar och författningar rörande kommunala skatter och rörande tillverkning och försäljning av rusdrycker och maltdrycker. Då emellertid, på sätt nyss framhållits, sistnämnda ämnesgrupp kan innefatta frågor av ren bevillningsnatur, för vilka gällande specialregler om bevillningsärendenas behandling — t. ex. om gemensam votering vid skiljaktiga kammarbeslut och om obegränsat initiativ för bevillningsutskottet — måste äga tillämpning, har i fråga om denna grupp använts en avfattning, som utvisar, att gruppen delvis faller inom stadgandena i *mom. 1*.

Den av kommittén i *mom. 2* använda formuleringen giver icke ett uttömmande uttryck för de uppgifter, som tillkomma bevillningsutskottet utöver bevillningsfrågor i egentlig mening, men med hänsyn till det stadgande, som av kommittén föreslås under § 44 riksdagsordningen, läser någon praktisk olägenhet av detta förhållande — som ju för närvarande föreligger i än högre grad — icke kunna uppkomma.

#### § 41.

Till *mom. 1* av § 41, vilket moment handlar om bankoutskottets befogenheter beträffande riksbankens och riksgäldskontorets styrelse och förvaltning m. m., har i anslutning till vad i den allmänna motiveringen anförts fogats ett tillägg, enligt vilket utskottet har att bereda »frågor, som avse användningen av de under riksgäldskontorets förvaltning stående utlåningsfonder». Med ändringen åsyftas, såsom av den allmänna motiveringen framgår, i främsta rummet att till bankoutskottets handläggning överföra de ärenden angående villkor för lån ur järnvägs-lånefonderna, omreglering av lån ur dessa fonder o. s. v., som nu handläggas av statsutskottet. Däremot är det icke kommitténs mening, att till bankoutskottets beredning skulle överföras frågor om statsförvärv av enskilda järnvägar, även om i samband med sådant förvärv skulle ske avskrivning eller omreglering av statslån till vederbörande järnväg eller om förvärvet formellt till och med sker endast mot avskrivning av statslånet. En dylik tolkning synes med den föreslagna avfattningen icke heller behöva befaras. Vid statsförvärv av en enskild järnväg är det tydligen icke en eventuell omreglering av statslånet, som är huvudsaken, utan det gäller i främsta rummet frågan, huruvida staten bör övertaga och för framtiden driva järnvägen med de ekonomiska konsekvenser för statsverket, som därav kunna följa. På sin höjd kan i dylikt fall en delad remiss till stats- och bankoutskotten ifrågakomma, för den händelse icke de av kommittén under § 44 riksdagsordningen föreslagna reglerna föranleda därtill, att jämväl



den med statsförvärvet sammanhängande frågan om statslånets omreglering hänskjutes till statsutskottet.

På sätt av stadgandets placering och avfattning torde framgå, avses med ifrågavarande ändring icke att till bankoutskottet överflytta vare sig frågor om anvisande av medel för kapitalökning till fonderna — i den mån icke dylika frågor enligt § 44 kunna komma att remitteras till utskottet — eller beräkningen av de på riksstatens inkomstsida ingående överskotten å desamma.

Då pensions- och indragningsstaterna år 1909 överflyttades från stats- till bankoutskottet, framhölls, att en given följd av denna överflyttning vore, att jämväl lagstiftningen angående pensionsväsendet hänslades under bankoutskottets behörighet (1907 års kommittés betänkande sid. 64). Detta kom emellertid icke till direkt uttryck i grundlagsstadgandena. I mom. 3 av § 41 föreskrevs visserligen, efter omnämnande av utskottets befogenhet beträffande statsregleringsfrågor, att utskottet jämväl skulle hava att avgiva utlåtanden »med avseende å de från kamrarna dit hänvisade frågor rörande pensionsväsendet». Sammanhanget giver emellertid vid handen, att här närmast åsyftas pensionsfrågor, som hava karaktär av anslagsfrågor; och utskottet har också i stor utsträckning att behandla pensionsärenden, som falla utom ramen för utskottets befattning med riksstatens elfte huvudtitel men likväl hava karaktär av anslagsfrågor (t. ex. frågor om pensioner av affärsdrivande verks medel m. m.). Då ändring i § 41 av andra anledningar måste vidtagas, har kommittén med hänsyn till vad nu anförts funnit det vara lämpligt, att i paragrafens *mom. 2*, vilket handlar om utskottets lagstiftningsuppgifter, göres ett tillägg, utvisande att utskottet även har att bereda frågor om pensionslagstiftningen. Någon ändring i sak beträffande utskottets kompetensområde innebär denna ändring uppenbarligen icke; till lagstiftning om pensionsväsendet bör fortfarande liksom hittills icke hänföras lagstiftningen angående den allmänna pensionsförsäkringen.

Nu berörda ändring i *mom. 2* har föranlett viss formell jämkning av bestämmelserna i *mom. 3*. I detta moment hava vidare vidtagits ändringar för överförande från banko- till statsutskottet av anslaget till allmänna indragningsstaten samt för överförande till bankoutskottet av anslagsgruppen riksdags- och revisionskostnader m. m.

#### § 44.

Under denna paragraf hava såsom *mom. 1* intagits de föreskrifter, vilka av kommittén, på sätt i den allmänna motiveringen utvecklats, förordats i syfte att möjliggöra remiss till ett ständigt utskott av fråga, som visserligen enligt reglerna i riksdagsordningens §§ 37—43 formellt hör under annat ständigt utskotts beredning men som på grund av nära samband med ämne, vilket tillhör förstberörda utskotts handläggning, anses böra dit hänvisas.

I *mom. 2* av paragrafen hava avfattats de regler, som erfordras för in-skränkande av de tillfälliga utskottens användning på sätt kommittén före-



slagit. Dessa regler gå, såsom i den allmänna motiveringen framhållits, ut på att möjliggöra att fråga, vilken ej enligt bestämmelserna i 37—43 §§ tillhör visst ständigt utskotts handläggning, må hänvisas till det ständiga utskott, under vars behandling frågan prövas närmast höra, samtidigt som utväg hålles öppen att för dylik frågas beredning i särskilda fall tillsätta tillfälligt utskott. Avfattningen har gjorts på sådant sätt, att användningen av tillfälligt utskott liksom hittills begränsas till frågor, som väckts motionsvis.

#### § 45.

Såsom ett nytt moment i denna paragraf, *mom. 4*, har intagits föreskrift om utskotts rätt att utse referenter att vid överläggning i kamrarna föra utskottets talan. Naturligtvis möter icke hinder för utskott att utse referent endast för endera kammaren, vilket ju för tillfälligt utskott är det enda möjliga. Orden »i visst ärende» torde icke böra tolkas på sådant sätt, att begreppet sammanfaller med vad som av ett utskott behandlas *i ett utlåtande*; där i samma utlåtande avhandlas flera framställningar — såsom t. ex. fallet är med utlåtanden angående huvudtitlarna — bör det stå utskottet fritt att, om det så anser lämpligt, utse olika referenter för skilda delar av utlåtandet.

Om angivande å utskottsbetänkande av de personer, som utsetts till referenter i vederbörande ärende, har stadgande meddelats i § 10 av reglementariska föreskrifter för riksdagen.

#### § 52.

I § 52 hava vidtagits de ändringar, som krävas för att möjliggöra den vanliga talarordningens brytande genom repliker och anförenden av utskottsreferenter. Härutinnan hänvisar kommittén till vad i den allmänna motiveringen anförts.

Vidare hava i denna paragraf, i anslutning till vad i den allmänna motiveringen yttrats, vidtagits ändringar i syfte att giva talmännen viss disciplinär makt för att kunna avvärja missbruk av talefriheten. För att karaktärisera sådant missbruk, som kan föranleda disciplinär åtgärd från talmans sida, hava icke blott använts de nuvarande orden »ingen må tillåta sig personligen förolämpande uttryck», utan därefter hava tillagts orden »eller eljest uppträda på ett mot god ordning stridande sätt». Avfattningen har här med avsikt gjorts så allmän, att den kan täcka jämväl överträdelse av i grundlagarna för särskilda fall uppdragna gränser för yttranderätten (t. ex. R. F. §§ 3 och 90). Den befogenhet, som enligt förslaget tillagts talmännen, innebär rätt att frantaga en felande talare ordet, där han ej låter sig rätta av talmannens föreställningar, och med sådant frantagande skulle utan särskilt beslut av talmannen eller av kammaren följa, att vederbörande under pågående sammanträde icke vidare må yttra sig. Däremot skulle den felande ej avstängas från rätt att delta i omröstningar eller drabbas av arvodesförlust. Såsom i den allmänna motiveringen framhållits, hava vid sidan av här berörda stadganden nuvarande bestämmelser om påföljd, beroende av kammares beslut, ansetts böra bibehållas. Dock hava i dessa bestämmelser



gjorts vissa formella jämkningar, vilka bland annat gå ut på, *dels* att påföljd av sistberörda art skulle kunna ifrågakomma endast där talman förut gjort bruk av sin självständiga befogenhet, *dels ock* att, där fråga om dylik påföljd väckes, beslut därom skall av kammaren fattas utan föregående överläggning. Angående sätt för omröstning i dylika frågor stadgas i § 60 riksdagsordningen, och om röstövertikt för beslut om åtal givas föreskrifter i regeringsformens § 110.

#### § 54.

Förslaget omfattar i denna paragraf ingen annan ändring än propositionstidens förkortning från 70 dagar till 2 månader från riksdags öppnande. Ändringen kommer att innebära, att propositionstiden utgår den 11 eller den 12, eventuellt den 13 mars, beroende på dagen för riksdagens öppnande (jfr R. O. §§ 2 och 34). Önskvärt hade givetvis varit att kunna fixera visst datum för utgången, t. ex. den 10 mars, men då stadgandet om propositionstid bör vara tillämpligt jämväl på lagtima riksdag, som sammanträder efter upplösning och nyval (jfr R. F. § 109), synes detta icke kunna ske.

#### § 55.

I denna paragraf hava vidtagits de ändringar, som erfordras för avskaffande av särskilda motionstider i grundlagsfrågor och ärenden till tillfälliga utskott. Dessa ändringar torde icke tarva speciell motivering. I paragrafens första stycke har med avseende å tid för väckande av förslag om utsträckning av motionstid i anledning av proposition, avlåten efter riksdagens öppnande, iakttagits den grundlagsändring, som vid 1930 års riksdag antagits såsom vilande.

I paragrafens sista stycke stadgas för närvarande beträffande behandlingen av motioner, att motioner i ämnen tillhörande ständigt utskotts behandling icke kunna till avgörande företagas utan att utskott däröver avgivit yttrande, att motion i annat ämne, som ej rör kammaren enskilt, icke kan utan remiss till utskott bifallas, men att frågor som röra någondera kammaren enskilt må avgöras genast, oavsett om beslutet går ut på bifall eller avslag. Med den utformning, som kommitténs förslag angående de tillfälliga utskottens begränsning erhållit, har det ansetts erforderligt att borttaga rätten att utan remiss avslå motioner, vilka icke röra kamrarna enskilt, en rätt som för övrigt numera aldrig kommer till användning. Paragrafens sista stycke har sålunda ändrats därhän, att Konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som ej röra kammare enskilt, icke kunna till avgörande företagas, innan utskott däröver avgivit yttrande.

Det må i detta sammanhang framhållas, att ifrågavarande ändring icke medför någon rubbning i den rätt, som enligt § 63 riksdagsordningen tillkommer kammare att efter delgivning av medkammarens beslut i ärende, vilket beretts av tillfälligt utskott, fatta beslut utan hänvisning till eget utskott.

#### § 57.

I fråga om ändringarna i denna paragraf hänvisas till vad under regeringsformens §§ 105—107 anförts.



## § 58.

I § 58, som innefattar bestämmelser om tid för remiss till utskott av propositioner och motioner, hava vidtagits ändringar för att möjliggöra bordläggning intill motionstidens utgång av motioner, beträffande vilka fråga väckts om remiss till tillfälligt utskott. I anslutning till vad i den allmänna motiveringen anförts, hava ändringarna avfattats så, att uppskov med remiss må äga rum endast i fall, där formella förutsättningar för hänvisning till tillfälligt utskott äro för handen.

## § 60.

I denna paragraf föranleder kommitténs förslag ändring allenast av en i första punkten av *mom. 3* förekommande hänvisning till riksdagsordningens § 52. I samband härmed hava emellertid iakttagits de av 1930 års riksdag såsom vilande antagna ändringarna i *mom. 2* och *mom. 3*.

## § 79.

Beträffande ändringen i denna paragraf hänvisar kommittén till vad i det föregående under regeringsformens §§ 81 och 82 anförts.

### 3. Tryckfrihetsförordningen.

## § 2.

Här har i tredje stycket av *mom. 4* bland uppräknade undantag från den allmänna regeln om rätt till offentliggörande av allmänna handlingar och protokoll införts utrikesutskottets protokoll och handlingar rörande statsrådet.

### 4. Reglementariska föreskrifter för riksdagen.

## § 3.

I *mom. 1* av denna paragraf hava, i anslutning till vad i den allmänna motiveringen yttrats, vidtagits vissa ändringar, som synts erforderliga såsom grund för en från kammarpresidiernas sida i samarbete med utskottens ordförande utövad fastare ledning av riksdagsarbetet. Kommitténs förslag bygger på att berörda samråd skall äga rum i talmanskonferens, förstärkt med utskottens ordförande. I momentet har stadgats, att talmännen skola »tillse, att nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet iakttages vid riksdagsarbetets bedrivande», och den förstärkta talmanskonferensens ändamål har angivits vara att »rådplåga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kamrar må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte». Med avseende å talmanskonferensens sammansättning föreslår kommittén i detta sammanhang, *dels* att antalet valda ledamöter utökas från 3 till 4 — en åtgärd, som ansetts påkallad ur partifördelningssynpunkt — *dels ock* att dessa ledamöter alltid utses för hela riksdagen, vadan den nu medgivna möjligheten att utse ledamöter för viss tid skulle bortfalla. De jämkningar i övrigt, som i momentet vidtagits, torde icke tarva närmare motivering.

*Mom. 2* och *3* hava lämnats oförändrade.



## § 4.

Såsom ett nytt moment, *mom. 3*, har under denna paragraf oförändrat upptagits det i § 10 för närvarande förefintliga stadgandet om talmännens rätt till tillträde i utskotten. Sistnämnda paragrafnummer har härigenom frigjorts för annat ändamål.

## § 7.

I denna paragraf har vidtagits jämkning, varigenom orden »ej tillhöra dess befattning» ändrats till »ej böra av utskottet handläggas». Denna ändring har nödvändiggjorts av den under riksdagsordningens § 44 förordade uppmjukningen i de ovillkorliga remissreglerna.

## § 9.

Såsom *mom. 1* av denna paragraf hava intagits föreskrifter om den s. k. budgetdeputationens tillsättande och de uppgifter, som obligatoriskt skulle tillhöra denna deputation. I detta avseende åberopar kommittén vad i den allmänna motiveringen anförts. Här må endast framhållas, att några regler icke givits beträffande deputationens konstituerande, ordförandeval, kansli-personal m. m. Då deputationen med hänsyn till ordalydelsen av § 47 riksdagsordningen formellt icke läser kunna betraktas såsom sammansatt utskott i annat fall än då statsregleringens avslutande jämte vad därmed sammanhänger genom överenskommelse mellan de fyra budgetutskotten hän-skjutes till gemensam beredning av dessa utskott och deputationen utses till organ för nämnda beredning, bliva stadgandena i § 45 riksdagsordningen endast i dylikt fall tillämpliga på deputationen. För övriga fall lära några författningsbestämmelser i förevarande hänseende ej heller vara nödvändiga.

I *mom. 2* hava införts av kommittén förordade bestämmelser med avseende å de förberedande åtgärder, vilka böra föregå tillsättandet av sammansatta utskott. Jämväl beträffande dessa bestämmelser inskränker sig kommittén att åberopa vad i den allmänna motiveringen anförts.

I *mom. 3*, som motsvarar det nuvarande stadgandet i § 9, har vidtagits ändring endast i fråga om antalet deputerade i de fall, då utskott, som skola genom deputerade med varandra sammanträda, icke kunna överenskomma om de deputerades antal. Den nuvarande siffran 4 har för dessa fall höjts till 6. Ändringen, som syntes påkallad ur partifördelningsynpunkt, ansluter sig till den praxis, vilken utbildat sig.

I detta sammanhang må påpekas, att bestämmelserna i detta moment, med hänsyn till den allmänna avfattningen »utskott, som skola genom deputerade med varandra sammanträda», torde vara tillämpliga på den i *mom. 1* avsedda budgetdeputationen, även då denna icke fungerar såsom sammansatt utskott.

## § 10.

Under den nya § 10 har införts bestämmelse om att då utskott enligt § 45 riksdagsordningen utsett referenter, anteckning därom bör ske å det i vederbörande ärende avgivna betänkandet.



## § 13.

Beträffande det till denna paragraf gjorda tillägget hänvisas till vad därom anförts i den allmänna motiveringen.

**5. Ordningsstadgan för riksdagens första kammare samt arbetsordningen för riksdagens andra kammare.**

## § 12, respektive § 13.

De ändringar och tillägg till dessa paragrafer, som vidtagits för att möjliggöra den sedvanliga talarordningens brytande för repliker och anföranden av utskottsreferenter, ansluta sig till ändringarna i riksdagsordningens § 52 och torde icke kräva speciell motivering.

## § 13, respektive § 14.

Under dessa paragrafer hava av skäl, som i den allmänna motiveringen angivits, intagits bestämmelser av innebörd att anföranden i kamrarna skola hållas från talarstol utom i fall, då fråga är allenast om replik. De jämkningar i nuvarande formulering, som i samband härmed vidtagits, synas icke behöva närmare motiveras.

## § 14, respektive § 15.

Beträffande det stadgande, som under dessa paragrafer införts i syfte att giva talmännen ökat stöd för erforderliga ingripanden såsom ledare av debatterna i kamrarna, hänvisas till vad kommittén därom i den allmänna motiveringen anført.

---



## Särskilda yttranden.

Av herr *Reuterskiöld*:

»Med kommitterade är jag i allt väsentligt ense, även om i vissa punkter min inställning till såväl de behandlade frågorna som de framlagda förslagen delvis avviker från de synpunkter kommitterade gjort till sina. Det är med hänsyn härtill, som jag önskar bifoga ett särskilt yttrande.

1. Beträffande först kommitterades motivering har jag *icke kunnat övertygas därom, att statsutskottets arbetsbelastning är av den betydelse eller omfattning, kommitterade ansett*. I varje fall ger den statistik, som förebragts, intet stöd för denna mening, utan snarare tvärtom. För min del hade jag därför önskat, att kommitterades framställning å sidorna 79—84 i stället erhållit följande avfattning:

'Emellertid har kommittén även upptagit till undersökning frågan — — — avverka sitt arbetsmaterial.

Kommitténs undersökning har visat, att, även om detta vid första påseendet skulle, beträffande statsutskottet, synas vara fallet, en sådan slutsats dock vid närmare granskning torde vara förhastad.

Följande — — — utskottens:

(Tablån å sid. 79.)

Om emellertid hänsyn tages därtill, att statsutskottet arbetat på fyra och stundom på fem fristående avdelningar, blir antalet betänkanden, som faller på varje avdelning, visserligen avsevärt men dock icke väsentligt större än på vissa andra utskott, såsom framgår av följande sammanställning.

(Tablån å sid. 80 överst.)

Det framgår härav, att 1928 och 1929 på ingen av statsutskottets avdelningar fallit mer än 27—53, 1930 ej mer än 36—66 betänkanden, under det att exempelvis 1928 och 1929 bankoutskottet hade resp. 62 och 65, jordbruksutskottet resp. 83 och 65 betänkanden, samt 1930 bankoutskottet 60 och jordbruksutskottet 95 betänkanden.

För bedömande av frågan — — — juni månad.

(Tablån å sid. 80 nederst.)

Den senaste sammanställningen visar, *om hänsyn tages till statsutskottets fördelning på fristående avdelningar*, att statsutskottet ingalunda mera än exempelvis banko- och jordbruksutskotten belastat kamrarnas arbetsbord under maj och juni månader. Härtill kommer, att i flertalet fall de ärenden, betänkandena avsett, knappast kunnat, när de varit av större vikt, under några förhållanden slutbehandlas tidigare, även om de skulle hava handlagts av annat utskott eller av en ny statsutskottsavdelning.

Sammanställningen i samma tabell visar nämligen, att av de i maj och juni avgivna utskottsbetänkandena — 190 år 1928, 159 år 1929 och 179 år 1930 — på statsutskottet kommit resp. 76, 74 och 75, d. v. s. genomsnittligt på en var av dess fyra avdelningar, mellan vilka utskottet kan efter behag



fördela ärendena, endast 19, under det att bankoutskottet haft resp. 22, 25, 22, och jordbruksutskottet resp. 30, 17, 32. Även om statsutskottet haft ytterligare en avdelning skulle antalet ärenden, som skolat passera detta utskotts plenum, varit precis detsamma som nu, och om man här skulle tala om överbelastning, borde denna i stället hänföra sig till banko- och jordbruksutskotten. Att åter av kammardebatternas längd draga slutsatser rörande frågornas betydelse, är icke möjligt eller skäligt, då all erfarenhet visar, att kammardebatter ofta bliva betydligt längre i mindre än i större frågor, bortsett från de i särskild grad brännande, verkligt stora frågor, som aldrig kunna komma till avgörande förrän i maj—juni, såsom fallet brukar vara med frågor, behandlade av särskilda utskott, men även av just stats- och jordbruksutskotten. Siffermaterialet, kritiskt sovrat och behandlat, stryker snarast under, att lättande åtgärder, om sådana erfordrades, borde avse banko- och jordbruksutskotten mera än statsutskottet, men några nya dylika åtgärder torde icke vara nödiga.

Av de nu lämnade uppgifterna lärers därför icke kunna dragas den, redan mot all praktisk erfarenhet beträffande utskottsarbetet stridande slutsatsen, att statsutskottet skulle vara i stort sett mera arbetstyngt än övriga ständiga utskott eller att dess arbetsbörda skulle vara av sådan omfattning, att den i någon som helst väsentlig grad kunde anses medverka till den stora anhopningen av ärenden mot slutet av riksdagen. Men även om, mot all sannolikhet, motsatsen skulle vara fallet, lärers ingen användbar utväg finnas att bereda lättnader i statsutskottets arbete. Tre huvudalternativ skulle här visserligen kunna tänkas, åtminstone rent teoretiskt sett, nämligen 1) uppdelning — — — 2) utbrytning — — — 3) tillförande — — — flera avdelningar (se sid. 81).

I praktiken torde — — — (sid. 81—83) — — — behandlar utgiftsfrågor. Härtill kommer, att löneärenden, som för dessa verks ekonomi spela en stor roll, icke skäligen kunna överflyttas från det utskott, statsutskottet, som eljes i allmänhet handlägger lönefrågor. Ett avskiljande däremot av lönefrågorna från övriga dessa verk beträffande ärenden låter sig däremot utan minsta svårighet genomföra trots de rent teoretiska invändningar som häremot onekligen skulle kunna framföras. Ytterligare — — — utskott.

Kunna sålunda de nu — — — antal arbetskrafter. Men icke heller denna utväg skulle leda till målet. Den skulle vara tänkbar och möjlig i och för ett helt annat syftes vinnande, nämligen för att till statsutskottet återföra de anslagsfrågor, som sedan 1909 handläggas av jordbruksutskottet och vilkas avskiljande från statsutskottet icke blott i och för sig måste betecknas som ett missgrepp utan därjämte, ur lantmannasynpunkt, icke oväsentligt försvagat lantmannainflytandet på statsutskottet. Kommittén har också varit allvarligt betänkt på att föreslå ett dylikt återförande och att, i samband därmed, förändra jordbruksutskottet, med bibehållande av dess benämning och huvuduppgifter, till ett utskott för den samlade jordbruks- och lantfastighetslagstiftningen, varvid en del av andra lagutskottets ärenden skulle dit överföras. Emellertid har kommittén icke ansett tiden mogen för en



sådan åtgärd och kommittén har icke velat försena eller försvåra de åtgärder till riksdagsarbetets förbättrande, som i övrigt böra redan nu kunna vinnas, genom att förorda en åtgärd, som kan förutses av politiska skäl medföra både starkt motstånd och mycken strid, huru principiellt riktig den än må vara. Skulle jordbruksutskottets anslagsfrågor återföras till statsutskottet, kunde detta dock icke ske utan att sistnämnda utskott förstärktes med ytterligare en avdelning, d. v. s. sex ledamöter; å andra sidan borde också denna förstärkning vara tillräcklig.

En sådan ökning måste kommittén eljes anse vara i och för sig betänkelig. Redan ett 24-mannautskott är väl stort, och ett 30-mannautskott skulle ej blott på ett olämpligt sätt centralisera viktiga arbetsuppgifter till och i ett enda, övermäktigt utskott, utan därjämte försvåra och fördröja avdelningsärendenas behandling i detta stora utskotts plenum. Även om lokalerna medgiva en dylik utvidgning, tala både principiella och praktiska skäl mot densamma. Den kan bliva ofrånkomlig, om man vill återställa enhetligheten i anslagsberedningen, men den bör icke begagnas blott för att lätta arbetsbördan för de nuvarande utskottsavdelningarna, av vilka det egentligen synes vara den tredje, som måhända kunde behöva någon lättnad. Kommittén håller dock före, att liksom statsutskottet hittills självt ordnat och reglerat sina avdelningars verksamhet, så kommer det säkerligen att även framdeles göra och att förty den lättnad, som må vara villkorligt nödvändig för någon viss avdelning, kan ernås genom en modifierad fördelning av ärendena genom utskottet självt. Under sådana förhållanden finner sig kommittén icke kunna tillstyrka en ifrågasatt ökning av statsutskottets ledamotsantal från 24 till 30 under annan förutsättning än den, att jordbrukets anslagsfrågor återginge till statsutskottet.

Beträffande statsutskottet — — — (sid. 84 ff.)'

2. Icke heller har jag kunnat helt ansluta mig till uppfattningen, att de hinder, som i fråga om första lagutskottet må finnas för *utskottets fördelning å avdelningar*, också skulle gälla beträffande andra lagutskottet. Jag har därför ansett riktigast, om *kommitterade* å sid. 87 före det stycke, som börjar med orden: 'Kommittén har sålunda ansett, — — — statsutskottet redogjorts', inskjutit följande:

'Däremot har kommittén funnit sig, beträffande andra lagutskottet, böra föreslå en höjning av antalet ledamöter i detsamma i syfte att möjliggöra utskottets fördelning å två avdelningar. Kommittén vill gärna medgiva, att i fråga om det egentliga lagarbetet en uppdelning på avdelningar vore mindre lämplig ur praktisk synpunkt, av ovan anförda skäl, men dessa skäl äga ingalunda lika tillämplighet på de två lagutskotten, utan avse väsentligen första lagutskottet, under det att för andra lagutskottet, som är mera socialpolitiskt än rent juridiskt och lagtekniskt betonat, en fördelning å avdelningar är tänkbar och praktiskt möjlig. Mellan exempelvis de försäkringsfrågor och de jordfrågor, detta utskott har att handlägga, föreligger en så stor skiljaktighet, att det ofta vore en fördel, om det, därest sammansatt utskott erfordras, vilket för de förra sker genom samverkan med stats-, för



de senare med jordbruksutskottet, bleve två skilda avdelningar, som härvid hade att medverka. Och även vid behandlingen i plenum, där sammansatt utskott icke erfordrats, synes det förberedande arbetet med stor fördel kunna koncentreras på olika avdelningar i olika frågor utan att de lagtekniska hänsynen skulle behöva verka förryckande eller försvårande; tvärtom torde de ofta bättre kunna tillgodoses, om de bleve väsentligen beaktade först i plenum och om avdelningarna sålunda finge inrikta sig huvudsakligast på den materiella socialpolitiska prövningen.

En liknande utvidgning av jordbruksutskottets ledamotsantal från 16 till 20 vill kommittén också förorda och av liknande skäl. Jordbruksutskottet arbetar redan nu på två avdelningar, men det har synts kommittén, som skulle detta arbete kunna vinna åtskilligt, om avdelningarna förstärktes, så att därinom mera än nu skilda synpunkter bleve företrädda och ett något större antal av kamrarnas ledamöter indroges i det aktiva utskottsarbetet.

Kommittén har icke ansett tillräcklig anledning föreligga att i övrigt förorda särskilda åtgärder till lättande av arbetsbördan för de ständiga utskotten.

Däremot har kommittén — — — (sid. 87 ff.)

3. Av det nu anförda följer, att jag icke kan helt godtaga den *uppdelning av kammarledamöterna å utskotten*, som kommittén antytt å sid. 98—100.

4. Med avseende å *budgetbehandlingen* (sid. 100—106, 155), är jag fullkomligt enig med kommitterade i princip, men finner principens genomförande långt ifrån säkerställd genom de ytterst begränsade förslag kommittén framlagt.

Kommittén uttalar, att det angelägnaste synts vara att möjliggöra en officiell samverkan mellan de budgetbehandlande utskotten *vid budgetens slutliga fastställande*. Och kommittén beskriver utförligt, hur härvid bör tillgå; för min del instämmer jag till alla delar i vad kommittén här anført. Men sedan detta uttalande gjorts — vilket icke har någon som helst motsvarighet i författningstexterna — är det, som skulle kommittén alldeles kasta om och i stället inrikta sig på det, som enligt dess egen framställning skulle vara bisak, nämligen möjliggörandet av ett samarbete mellan nämnda utskott redan före själva slutakten i budgetbehandlingen. Härför skapar kommittén ett nytt organ i den s. k. budgetdeputationen, som blott har att rådpläga under riksdagens fortgång. Om dess tillsättande ges också föreskrifter i författningstexterna, och dess uppgifter framgå klart av dessa. Men det betonas tillika, att denna deputation icke är något sammansatt utskott och icke med nödvändighet ens skall fungera som sådant, därest vederbörande utskott överlämnar sin beredningsuppgift till ett sammansatt utskott. Någon som helst garanti för att budgetdeputation och sammansatt budgetutskott kommer att, såsom tillbörligt vore, sammanfalla, finnes icke, ehuru kommittén räknar med, att detta skall ligga i sakens natur.

Det måste betecknas både som en brist och en till synes oförklarlig inkonsekvens, att kommittén skapar ett organ i budgetdeputationen för den mindres av de båda angelägna uppgifterna lösning, men icke för den störres:



behövas stadganden om ett organ för det förra, så behövas de ännu mera för det senare fallet, helst som reglerna angående sammansatt utskott äro minst lika litet tillämpliga på det ena som på det andra. Budgetdeputationen anser kommittén icke kunna betraktas som ett sammansatt utskott, oaktat ett sådant enligt R. O. § 47 utgör formen för just 'överläggning om något ärende' mellan olika ständiga utskott inbördes och oaktat deputationen uttryckligen skall ombesörja vissa tablåers m. m. delgivande till kammarledamöterna, vilket naturligtast sker i form av memorial till kamrarna. Å andra sidan anser kommittén att, om budgetutskotten skola sammanträda för avgivande av gemensamt betänkande om budgeten, detta icke kan ske annorledes än genom sammansatt utskott, oaktat R. O. § 47 klart uttalar, att ett dylikt utskott bildas allenast genom 'överenskommelse' mellan utskotten, som alltså kunna avböja en inbjudan, under det att kommitténs grundlagtext angående stats- och bevillningsutskotten i detta hänseende klart understryker, att det ankommer på dessa utskott att var för sig ensidigt *besluta* om gemensam handläggning av budgeten, vilket beslut då binder övriga budgetutskott till sådan handläggning. Det riktiga torde vara att i båda fallen betrakta det behöfliga organet på lika sätt, d. v. s. anse detsamma i båda fallen antingen vara eller icke vara ett sammansatt utskott.

Vid sådant förhållande innebär kommitténs underlåtenhet att i reglementariska föreskrifter införa bestämmelser om visst organ för den gemensamma budgetberedningen ett markerande därav, att denna beredning, vilken förut betecknats som angelägnast av allt, nu *skjutes i bakgrunden och göres beroende av tillfälligheter*. En var, som verkligen vill i lika grad säkerställa de successiva överläggningarna utan beslut mellan budgetutskotten och den gemensamma behandlingen, om och när denna finnes av vederbörande utskott lämpligast, måste yrka att i författningarna bestämda organ skapas för såväl överläggningarna som den gemensamma behandlingen och att organet blir för båda ett och detsamma, d. v. s. att uttryckliga stadganden ges åtminstone i reglementariska föreskrifter därom, att budgetdeputationen även har att, efter vederbörande utskotts beslut, verka som gemensamt beredningsorgan vid budgetens slutakt. Därutöver bör tillika stadgas, att för detta organ skola gälla samma regler som för sammansatt utskott. Sker ej detta, så förfelas kommitténs eget huvudsyfte; sker det däremot, så ligger däri intet som helst hinder för stats- och bevillningsutskotten att fritt välja mellan de båda vägar grundlagen då anvisar till budgetarbetets avslutande, men garanti är given för att, vilkendera vägen än väljes, det nödiga organet alltid är färdigt och i förväg för alla och för riksdagen som sådan känt och bestämt.

Ännu en omständighet bör betonas, vilken gör ett dylikt stadgande önskligt och behöfligt, nämligen den, att riksdagsordningen *i övrigt principiellt för alla de frågor, som normalt skola av varje lagtids riksdag behandlas och avgöras, anger och bestämmer, vilka organ, som i särskilda fall skola finnas, då dessa fall särskilt berörts i lagen, och ingalunda överlåter åt utskotten att härom besluta, utan sådan rätt, t. ex. att bilda sammansatt utskott, ha de endast i frågor av tillfällig, icke regelbundet återkommande*



natur. Och här är även kommitténs mening att stats- och bevillningsutskotten obligatoriskt varje år skola välja mellan två bestämt i lagen angivna utvägar, vilka alltså båda böra av lagen vara klart utformade, även om detaljerna kunna och böra gestaltas genom praxis.

Med fäst avseende å dessa synpunkter måste jag anse ett *tillägg till den text*, kommittén förordat i fråga om mom. 1 av Reglementariska föreskrifter § 9, vara nödvändigt; och det må framhållas, att detta tillägg även varit föremål för kommitténs preliminära prövning och godkännande, ehuru majoriteten sedermera — på otillräckliga skäl, såsom ovan sagts — ansett detsamma överflödigt.

5. Kommitterades förslag (sid. 146, 147) ang. förutvarande *statsråds inval i statsutskottet* måste jag, med fäst avseende å den avfattning lagtexten erhållit, bestämt avstyrka, först och främst därför att texten är felaktig, då statsutskottet icke kan behandla ärende, 'som avser redovisning av någon' ett statsråds ämbetsåtgärd, men väl ärenden som avse redovisning av myndigheters ämbetsåtgärder, vilka härleda sig ur ett Kungl. Maj:ts beslut och förty kunna föranleda remiss till konstitutionsutskottet av anmärkningsanledning. Men därefter och principiellt därför att kommittén härmed avsett att möjliggöra för statsråd att deltaga i ärenden, *för vilkas skull* de nu äro icke valbara till utskottet. Konsekvenserna bli under dessa förhållanden överskådliga.

6. Kommitterades förslag däremot (sid. 149, 150) om tillägg till RO § 40 av ett nytt moment om *bevillningsutskottets uppgifter* i fråga om viss lagstiftning finner jag i princip synnerligen riktigt. Men jag anser varken riktigt eller lämpligt att i grundlagen införa en så pass tillfällig och omstridd beteckning som t. ex. uttrycket 'rusdrycker', så snart meningen icke är att blott reglera ett tillfälligt förhållande utan tvärtom att reglera lagstiftningen på ett område, där en sådan varaktigt lära tarvas. Ej heller synes det nu lämpligt och riktigt att, om bestämmelser införas — och jag är i likhet med kommitténs flertal bestämt övertygad om behovet härav — dessa skulle hänföras allenast till en viss grupp av ärenden, vilka icke utgöra någon principiellt för sig bestående och sluten grupp. Här ifrågasvarande ärenden böra nämligen falla under bevillningsutskottet väsentligen av det skäl, att de utgöra *monopolärenden*, icke därför att de angå s. k. rusdrycker och maldrycker. Om man emellertid här vill vara konsekvent, borde all monopollagstiftning förläggas under bevillningsutskottet, således exempelvis även apoteksmonopollagstiftningen, i den mån denna beror av Konungs och riksdags samfällda beslut. För min del har jag ansett nödvändigt, att en formulering väljes, som i sig inrymmer hela ifrågasvarande område och jag kan icke finna att härigenom vare sig ovisshet om områdets gränser är möjlig eller utskottet skulle i väsentlig grad betungas med nya uppgifter, men väl att frågor som hava likartad natur, tillförsäkras enhetlig handläggning.

7. Vad vidare angår *tidpunkten för propositioners framläggande* är jag fullt ense med kommittén, men skulle önskat ett principiellt uttalande av följande innebörd (såsom avslutning å sid. 113): 'Principiellt vill kommittén emeller-



tid som sin uppfattning uttala, att det önskvärda och riktiga vore, vid årliga riksdagar, att hela propositionsmaterialet framlades för riksdagen redan vid riksdagens öppnande eller senast under den ordinarie motionstiden, under förbehåll likväl för Konungen att, på sätt nu gäller för tiden efter de 70 dagarna, även senare framlägga för rikets väl nödvändiga förslag. Endast om så sker, kan riksdagsarbetet från början fullt planmässigt ordnas. För närvarande lära dock oöverkomliga svårigheter möta en dylik anordnings vidtagande.'

8. Den *förtursrätt*, som kommitterade å sid. 122 förordat i *fråga om vissa motioners tryckning*, kan jag icke finna tillräckligt grundad.

9. Kommitterades yttrade mening (sid. 128—133) angående vissa bestämmelser i kamrarnas ordningsstadga, resp. arbetsordning beträffande dels *skyldighet för talare att använda talarstolen*, dels och i synnerhet *talmans skyldighet att ingripa till debattens förkortande*, kan jag icke dela; kommittén har ju här heller ingen möjlighet att direkt framställa förslag, som måste av kamrarna upptagas till prövning. Skulle emellertid kommitténs mening framkalla förslag i den riktning kommittén antytt, vill jag för min del framhålla att varje talare bör äga rätt att själv avgöra om han vill eller icke vill markera sitt anförande såsom ett mindre eller kortare inlägg genom att stanna på sin plats och undvika den pretentiösare talarstolen. Icke heller finner jag skäl att ytterligare främja den nyare oseden, att statsråd i denna sin egenskap tala från annan plats än statsrådsbänken.

Vad åter angår talmans möjliga ingripande i debatterna och vidtagande av vissa åtgärder till dessas förkortande, befarar jag starkt, att föreskrifter därom antingen bliva en död bokstav eller ock komma att äventyra talmännens nu av alla erkända objektiva och opartiska ställning såsom formella förhandlingsledare.

10. I fråga om de framlagda *textförslagen* följer av det sagda, att jag

a) i *RO § 36 mom. 1* skulle föredragit en lydelse, som gäve statsutskottet liksom nu 24 ledamöter, men andra lagutskottet liksom jordbruksutskottet 20;

b) i *RO § 36 mom. 6* måste avstyrka ändringsförslaget och i stället förorda inflyttning av nuvarande § 44 oförändrad i detta moment;

c) i *RO § 40 mom. 2* förordar, att orden 'rusdrycker och maldrycker' ersättas med 'varor, vilka enligt lag, stiftad i den ordning regeringsformen § 87 mom. 1 stadgar, äro underkastade monopol'.

d) i *Regl. Föreskr.* § 9 förordar tillägg av följande stycke till mom. 1:

'Å de deputerade skall ock, om och i den mån sådant av vederbörande utskott till dem överlämnas, ankomma att såsom sammansatt utskott till kamrarna meddela utlåtande och förslag rörande beräkning av statsverkets ordinarie inkomster samt inkomsterna av de särskilda bevillningarna och, sedan statsverkets behov blivit utredda och bestämda, föreslå sättet för åvägabringande av jämvikt i statsregleringen ävensom uppgöra förslag till riksstat.'

e) avstyrka de antydda ändringarna i *OST §§ 13—24* och *AO §§ 15—28.*»



Av herr *Anderson* i Råstock:

»De skäl, som av kommittén anförts till förmån för dess förslag om utökning av statsutskottets ledamotsantal från 12 till 15 ledamöter av vardera kammaren i och för åstadkommande av en femte avdelning, synas mig icke tillräckligt bärande.

Ehuru statsutskottet får erkännas vara ganska arbetstyngt, torde dock det rätt allmänt gjorda påståendet, att arbetsanhopningen under de sista veckorna av varje riksdag skulle bero på detta utskotts oförmåga att medhinna sitt arbetspensum, vara i hög grad överdrivet.

Ett studium av den tabell, som återfinnes på sid. 80, ger nämligen vid handen att under åren 1928, 1929 och 1930 flera utskott än statsutskottet avlämnat betänkanden så sent som i juni månad. Under år 1928 avlämnade sålunda statsutskottet i juni ett betänkande medan övriga utskott tillsammans levererade sju stycken. År 1929 äro proportionerna för juni månad följande: statsutskottet ett, övriga utskott nio betänkanden. I juni 1930 avlämnade statsutskottet visserligen sex betänkanden, men från övriga utskott avlämnades dock ej mindre än fem. Lägges härtill, att ibland i riksdagens sista timme även förekommit till behandling betänkanden från de tillfälliga utskotten, torde den slutsatsen icke kunna undgås, att riksdagens avslutande så pass sent som in i juni månad beror på att *omfattningen* av riksdagens arbetsbörda vuxit i så hög grad, att det omöjligen kan läggas ett utskott till last, att riksdagarna under senare år kommit att pågå längre tid än som ursprungligen avsetts.

Vad sedan av kommittén anförts om önskvärdheten av att riksdagens slutliga fastställande av budgeten kunde äga rum några dagar före prövningen av de övriga utskottens sista betänkanden (se sid. 81 och 103) synes detta visserligen vara ett önskemål värt att sträva efter, men det lär svårligen kunna realiseras.

Svårigheterna därvidlag bottna uti det förhållandet, att de organisations- och lagärenden, som förekomma i riksdagen till prövning och avgörande, ofta äro förknippade med anslagskrav, vilka senare återigen icke kunna prövas förrän huvudfrågan avgjorts. För införande av samtliga anslag i förslaget till riksstat är alltså statsutskottet jämväl beroende av riksdagens beslut på förslag av övriga utskott och följaktligen satt i efterhand. Det invändes måhända, att även om den statsutskottet nu åliggande arbetsbördan redan är tillräckligt omfattande, så bör dock statsutskottets övertagande av en del av de tillfälliga utskottens arbete, som kommittén förordar skall komma till stånd, utgöra ett ytterligare skäl för den utökning med en femte avdelning, som föreslås av kommittén.

Det bestrides ingalunda, att de ständiga utskottens övertagande till en del av de tillfälliga utskottens arbetsuppgifter kan komma att medföra ökat arbete även för statsutskottet, men *dels* förekommer icke så sällan, att ganska likartade spørsmål samtidigt behandlas av såväl tillfälligt som ständigt utskott, och *dels* torde det rätt omfattande utredningsarbete som nu utföres av och genom de tillfälliga utskottens försorg, kunna i viss mån inskränkas



på grund av den arbetsmetod, med anlitande av speciella föredragande, som redan nu rätt ofta kommer till användning vid samtliga statsutskottsavdelningars förberedande prövning av respektive ärenden.

Å andra sidan kommer ett genomförande av kommitténs förslag angående ärendenas fördelning mellan stats- och bankoutskotten att medföra viss lättnad för statsutskottet.

Slutligen må den anmärkningen tillåtas, att statsutskottet redan nu med tjugofyra ledamöter, är av en storleksordning, som gör, att man genom en ökning av antalet ledamöter till trettio måhända åstadkommer en väl tung anordning särskilt för statsutskottets sammanträden in pleno.

Med stöd av vad ovan anförts tillåter jag mig förorda, att kommitténs förslag om utökning av antalet *ordinarie* ledamöter i statsutskottet från tjugofyra till trettio icke måtte genomföras.»

Av herr *Ivar Anderson*:

»Från kommitténs flertal har jag beträffande den föreliggande reformuppgiften så till vida haft en avvikande mening, att jag ansett en mera djupgående reform av riksdagens organisation och arbetsmetoder vara behöflig för att göra den svenska representationen bättre ägnad att möta de ständigt växande uppgifterna. En sådan reform behöver icke rubba de konstitutionella principer, vilka i den nuvarande riksdagsordningen kommit till uttryck, ej heller spolia de värdefulla traditioner, som vår riksdag äger från en flerhundraårig författningsutveckling. Vad som erfordras är en fördomsfri och av praktiska erfarenheter betingad anpassning till den nya tidens krav och behov. En verklig rationalisering av riksdagsarbetet borde enligt min åsikt omfatta bl. a. även en nedskärning av antalet riksdagsmän, som nu är alltför stort, vilket gör att arbetet blir tungrott och i viss mån förlorar i effektivitet.

Då emellertid kommitténs uppgift begränsats till att 'utan större rubbningar åstadkomma en mera tillfredsställande arbetsorganisation' för riksdagen, har jag förenat mig med kommitténs övriga medlemmar i de förslag, som i sådant syfte framläggas. Endast i tvenne punkter har jag ansett mig böra framföra avvikande mening.

1. Då åstadkommandet av en enhetlig budgetbehandling synes mig vara en huvuduppgift för reformen även i den begränsade omfattning, som nu ifrågasättes, anser jag att kommittén bort föreslå, att *de anslagsfrågor, vilka efter 1909 års reform handläggas av jordbruksutskottet, återföras till statsutskottet*, vilket för detta ändamål borde förstärkas med en femte avdelning. Jordbruksutskottet skulle därigenom upphöra att taga befattning med statsregleringsfrågorna, och dess huvudsakliga uppgift skulle vara att behandla dels jordlagstiftningsfrågor och sociala jordfrågor, dels sådana jordbruksproduktionen berörande frågor, som icke skola behandlas av annat utskott. Enligt min uppfattning skulle jordbrukets intressen genom en sådan organisation av utskottsväsendet bliva väl tillgodosedda, samtidigt som man vunne en önskvärd centralisering av anslagsfrågornas behandling.



2. I avseende å *budgetbehandlingen* och den av kommittén föreslagna budgetdeputationens verksamhet ansluter jag mig i huvudsak till den uppfattning, som framförts av professor Reuterskiöld i hans ovan anförda reservation.»

Av herr *Engberg*:

»Jag har under kommitténs överläggningar uttalat vissa avvikande meningar rörande utskottsorganisationen, riksdagsmännens fria resor o. s. v. Med hänsyn till önskvärldheten av ett enigt betänkande har jag emellertid avstått från att reservationsvis framföra dessa meningar.»

Av herr *Mosesson*:

»Alldenstund jag finner det högst önskvärt, att riksdagens ledamöter så vitt möjligt är sättas in i utskottsarbete och få inblick i statsförvaltningen, har jag inom kommittén yrkat, att i samband med förslag om slopande av de många tillfälliga utskotten en väg måtte anvisas att inom andra utskott dels komma mera in i arbetet och få lära, dels kunna göra en folkrepresentants erfarenhet gällande.

De sakkunniga hava framlagt vissa förslag, som jag biträtt, vilkas genomförande kräver 13 nya utskottsledamöter från vardera kammaren. Man har också hänvisat till möjligheten att öka antalet suppleanter inom utskotten.

Utöver vad kommittén föreslagit har jag önskat förslag om utökning av antalet ledamöter i andra lagutskottet från 16 till 20.

En sådan utökning skulle måhända möjliggöra åtskilligt arbete av icke lagteknisk art på avdelningar, liksom den skulle tillföra de socialpolitiska frågorna en rikare belysning.»



## Till Kamrarnas Herrar Talmän.

Den genom Kungl. Maj:ts beslut den 28 augusti 1930 tillsatta kommittén för utredning rörande riksdagens arbetsformer har haft under övervägande, bland annat, vissa mindre omläggningar av riksdagens arbetssätt, i huvudsak syftande till en jämnare och rationellare fördelning av kamrarnas arbete och av beskaffenhet att kunna genomföras utan ändring av grundlag eller andra författningsbestämmelser. Då det syntes önskvärt att snarast möjligt i praktiken vinna erfarenhet angående de påtänkta åtgärderna, har kommittén, sedan den inhämtat att kamrarnas nuvarande talmän ställt sig intresserade till berörda åtgärder och i huvudsak ansett desammas genomförande vara ägnat att befrämja en förbättrad organisation av riksdagsarbetet, beslutat att i berörda hänseenden till omprövning av herrar talmän vid 1931 års riksdag framlägga förslag, vars eventuella genomförande, fullständigt eller delvis, ankommer på talmännen.

Kommittén har särskilt fäst sin uppmärksamhet vid den ojämna arbetsbelastningen å olika arbetsplena. Sålunda äro i början av en riksdag dessa plena i regel slutförda på en eller annan timme, stundom på ännu kortare tid. Mot slutet av riksdagen kan däremot ett arbetsplenum pågå tio till tolv timmar. Arbetsplenas längd visar dock ingalunda en jämnt fortgående stegring under riksdagens lopp. Två på varandra följande dylika plena kunna ofta variera avsevärt i längd, och det har inträffat att ett arbetsplenum varit slutfört på några minuter, under det att påföljande plenum måst för samtliga å föredragningslistan uppförda ärendens behandling utsträckas till sent på natten. De olägenheter, som föranletts av nu antydda förhållanden, torde vara påtagliga och allmänt erkända. Frånsett sådana olägenheter, vilka hänföra sig till kravet på ärendenas omsorgsfulla behandling i kamrarna och till kammarledamöternas intresse av en jämn arbetsfördelning, läggas onödigtvis hinder i vägen för ett snabbt bedrivande av utskottens arbete därigenom, att utskotten regelmässigt inställa sina förhandlingar de dagar, då förmiddagsplena i kamrarna äro utsatta, oavsett om dessa taga kortare eller längre tid i anspråk.

Till undvikande av nu berörda olägenheter och för vinnande av en mera rationell arbetsorganisation har kommittén i första hand tänkt sig en omläggning av nuvarande praxis beträffande *arbetsplenas* anordnande. Såsom regel torde dylika plena böra utsättas endast då behandlingen av inkommet arbetsmaterial kan förmodas komma att kräva minst några timmars förhandlingar. I första hand böra arbetsplena utsättas till lördagarna och således onsdagarna i början av riksdagen — i motsats till vad nu är fallet — lämnas helt fria från plena och i stället bliva disponibla för utskottsarbete. På lördagarna torde dock kvällsplenum, så länge det med hänsyn till riksdagsarbetets behöriga fortgång är möjligt, böra undvikas för att för riksdagsmännen i görligaste mån underlätta erforderliga resor till hemorten. I den mån förmiddagsplena på lördagarna icke visa sig tillräckliga för arbetsmaterialelets avverkning torde i andra hand böra tillgripas plena på onsdagarna, vilka plena dock, då så kan väntas vara tillfyllest, böra utsättas först till kl. 2 e. m. för att lämna förmiddagarna disponibla för utskottsarbete. Dylik



framflyttning av tiden för plenums början bör dock icke ske, då det kan befaras, att kvällsplenium på grund därav blir erforderligt.

I detta sammanhang må omnämnas, att inom kommittén ifrågasatts införande av måltidspaus under förmiddagsplena till undvikande av att, såsom nu är fallet, kamrarnas ledamöter i stor utsträckning under pågående förhandlingar avlägsna sig för intagande av måltid. Kommittén har ansett sig böra, utan att för egen del taga bestämd ståndpunkt i frågan, till talmännens övervägande framföra tanken på ett anordnande försöksvis av måltidspaus. Därest sådana anordnas, lära förmiddagsplena böra utsättas att börja kl. 10 f. m. Med hänsyn till det begränsade utrymmet i riksdagens restaurationslokaler torde emellertid eventuella måltidspauser böra förläggas till olika tider för de båda kamrarna.

Med avseende å *bordläggningsplena*, vilka liksom nu torde böra hållas tisdagar och fredagar, har kommittén ansett sig böra ifrågasätta, att dessa för vinnande av ökad tid till utskottsarbete utsättas först en timme senare på dagen än hittills i allmänhet varit fallet, eller till kl. 4.30 e. m. Liksom nu merendels äger rum, torde interpellationsdebatter lämpligen böra förläggas till bordläggningsplena. dock utan att dessa på grund härav i allmänhet utsättas till tidigare klockslag än eljest.

Enligt kommitténs förmenande skulle genom nu berörda åtgärder beträffande kammarplenas anordnande vinnas möjligheter till ett bättre utnyttjande av arbetstiden, särskilt under början av en riksdag. För ernående av en rationellare arbetsfördelning i allmänhet torde emellertid nämnda åtgärder böra kompletteras med anordningar i syfte att befärja en jämnare tillströmning av arbetsmaterial från utskotten till kamrarna och en bättre avvägning än hittills av arbetsbördan mellan olika plena.

I nu angivet syfte har kommittén i första hand funnit sig böra ifrågasätta, att talmännen kalla utskottens ordförande — beträffande statsutskottet måhända även de särskilda avdelningarnas ordförande — till *regelbundet återkommande överläggningar angående riksdagsarbetet* (utskottsordförandekonferens). Förslagsvis kunde dylika överläggningar utsättas att äga rum viss tid före särskild veckodags arbetsplena. Därest interpellationsdebatter som regel förlades endast till ett av veckans två bordläggningsplena, kunde konferensen mellan talmännen och utskottsordförandena även utsättas att äga rum efter slutet av det andra bordläggningsplenium.

Genom ifrågavarande överläggningar skulle talmännen kunna förskaffa sig regelbunden information angående arbetets fortskridande inom de olika utskotten och alltså på förhand göra sig underrättade om de tider, då utskottsutlåtanden i skilda frågor väntas inkomma på kamrarnas bord. Därest i kamrarnas kanslier på grund av upplysningar vid nämnda överläggningar fördes systematiska anteckningar rörande ärendenas läge i utskotten, kunde talmännen vinna en tämligen fullständig översikt över utskottsarbetets successiva fortgång. Den direkta information och översikt rörande utskottsarbetet, som genom omförmälda konferenser skulle möjliggöras, skulle giva talmännen nödiga utgångspunkter för att i samråd med utskottsordförandena tillräcklig tid i förväg planlägga kamrarnas arbete och för att utöva den inverkan på utskottsarbetets bedrivande, som måste anses önskvärd för en någorlunda jämn fördelning av kamrarnas arbetsbörda på skilda arbetsplena. Den regelbundna konfrontation mellan talmännen och utskottens ordförande samt mellan dessa senare inbördes, som genom ifrågavarande överläggningar skulle ernås, torde efter kommitténs förmenande överhuvudtaget komma att bidra till ökad rationalisering av arbetet och till förbättrande av den för närvarande bristfälliga samverkan mellan de olika utskotten vid avlämnandet av arbetsmaterial till kamrarna.



Genom den planläggning i förväg av kamrarnas arbete, för vilken här ifrågasvarande konferenser skulle skapa möjlighet, synes kunna åstadkommas sådan avvägning av arbetsbördan för de särskilda arbetsplena, att mera avsevärda ojämnheter härutinnan såsom regel torde kunna undvikas. Dock lärer även med den skisserade anordningen kunna förekomma — särskilt mot slutet av riksdagen — att ett så stort antal vidlyftiga ärenden samtidigt inkomma från olika utskott, att en alltför stark arbetsanhopning på visst eller vissa plena uppkommer. Detta torde säkerligen icke vara möjligt att undvika med mindre man införde den ordningen, att tidpunkten för bordläggning i kamrarna av justerade utskottsutlåtanden finge bestämmas av den föreslagna utskottsordförandekonferensen eller av talmännen, en anordning som kommittén emellertid av flera skäl ansett sig icke böra förorda. I stället torde vid sådan anhopning av ärenden på kamrarnas bord, som nyss antytts, böra vid behov tillgripas den redan nu i vissa mera sällsynta fall använda utvägen att genom särskilt beslut *uppskjuta visst eller vissa ärendens behandling* till ett senare plenum än det, å vilket vederbörande fråga enligt nu tillämpad praxis skulle avgöras. Härigenom skulle utan tvivel — till bättnad för frågornas behandling och avgörande samt till fördel jämväl för alla i riksdagsarbetet deltagande — kunna åstadkommas en jämnare fördelning av arbetsmaterialet på olika plena än vad för närvarande är fallet. Det bör dock betonas, att uppskovsinstitutet liksom hittills är avsett för undantagsfall och att fråga endast är om någon utsträckning av dess användande i förut antydda reglerande syfte. Den stora mängden av ärenden torde alltså fortfarande böra behandlas vid första arbetsplenum efter andra bordläggningen. Det torde vara av ett betydande värde, att utskottsutlåtandena regelmässigt behandlas och avgöras i på förhand generell fastslagen ordning i förhållande till den första bordläggningen och den samtidigt därmed skeende utdelningen inom kamrarna av den tryckta upplagan. Kamrarnas ledamöter kunna nämligen då utan vidare genast beräkna, när de en viss dag utdelade utlåtandena skola i kamrarna behandlas. Genom åtgöranden av den i det föregående föreslagna utskottsordförandekonferensen skulle ju också, efter kommitténs förmenande, kunna vinnas sådan jämnare »matning» med arbetsmaterial för kamrarna, att en tillfredsställande fördelning av arbetet å olika plena såsom regel torde ernås. En betydelsefull användning skulle emellertid uppskovsinstitutet kunna få beträffande vissa emellanåt förekommande, mycket vidlyftiga utlåtanden, särskilt i de fall, då dessa avse osedvanligt viktiga och svårösta frågor, beträffande vilka riksdagens ledamöter kunna behöva längre tid än vanligt för studium, rådplägnings och övervägande. Nu tillämpad praxis har stundom medfört, att även mycket omfattande och djupt ingripande spörsmål företagits till avgörande i kamrarna tre eller fyra dagar efter utskottsutlåtandets avlämnande. Slutligen kan uppskovsinstitutet i vissa fall med fördel komma till användning för sammanförande vid kammarbehandlingen av sakligt sammanhörande, av skilda utskott beredda frågor.

Fråga om uppskov med ett ärendes behandling i kamrarna bör givetvis behandlas i förberörda konferens mellan talmännen och utskottens ordförande samt torde där böra upptagas till övervägande på ett så tidigt stadium som möjligt, helst redan före eller i omedelbart sammanhang med vederbörande ärendes slutjustering i utskottet. Härigenom skulle kunna vinnas den för utskottsledamöterna väsentliga fördelen, att de i god tid och om möjligt redan vid betänkandets justering kunna beräkna tiden för ärendets behandling i kamrarna. Uppskovsförslag bör ock givetvis ske med all möjlig hänsyn till utskottens och deras ledamöters önsknings beträffande ordningen för frågornas avgörande.



Vad angår formen för uppskovsbeslut, torde härutinnan kunna användas den ordning, som nu plägar tillämpas då dylikt beslut undantagsvis förekommer, nämligen att kammare på förslag av vice talman eller utskottsordförande beslutar ett ärendes upptagande på viss plats å föredragningslistan för angiven senare plenidag. Formellt beslut om ärendets placering å annan dags föredragningslista eller å annan plats å listan än den regelmässiga torde — liksom nu i förekommande fall vanligen sker — åtminstone normalt böra fattas vid andra bordläggningen. Förslag om sådan placering torde emellertid, efter förberedande behandling inom utskottsordförandekonferensen, regelmässigt kunna väckas redan vid första bordläggningen. Inom kommittén har ifrågasatts, att å föredragningslistan till det plenum, då andra bordläggningen skall ske och då ärendet alltså å listan står upptaget bland en gång bordlagda frågor, skulle göras anteckning om förslag, som väckts angående ärendets vidare placering å föredragningslista. Kommittén vill dock icke taga bestämd ståndpunkt härutinnan.

I detta sammanhang har man inom kommittén velat fästa uppmärksamheten på den olikhet i praxis, som nu råder mellan första och andra kammaren därutinnan, att andra kammaren, i motsats till första kammaren, anser sig kunna även efter andra bordläggningen fatta beslut angående ändrad placering av ett ärende. Inom kommittén har uttryckts önskvärdenheten av att en enhetlig praxis i överensstämmelse med den av andra kammaren tillämpade på denna punkt komme till stånd. Ej heller i detta avseende har kommittén ansett sig böra intaga en bestämd ståndpunkt.

Enligt kommitténs förmenande vore det önskvärt, att den praxis bleve fullt genomförd, att alla *propositioner och motioner regelmässigt bordlades före remissen till utskott*. Därigenom skulle det bliva möjligt för kamrarnas presidier att samråda i frågan, till vilket utskott proposition eller motion, om vilken någon tvekan i detta hänseende kunde tänkas förekomma, borde remitteras, varjämte kammarledamöterna erhöle tillfälle att överväga remissfrågorna och eventuellt framföra sina erinringar. Därest det lämpligen kunde medhinnas att inhämta utskottsordförandekonferensens åsikter i tveksamma remissfrågor, skulle detta enligt kommitténs mening ytterligare befrämja en fast, enhetlig och ändamålsenlig praxis på förevarande område.

Slutligen har kommittén ansett sig böra i ännu ett avseende ifrågasätta ändring av nu tillämpad praxis. Vid *utsträckning av den i grundlag angivna normala tiden för avgivande av motioner i anledning av Kungl. Maj:ts propositioner* plägar för närvarande i allmänhet fastställas den maximitid av tio dagar, som grundlagsenligt är medgiven. Ofta skulle emellertid något kortare tid, förslagsvis fem dagar, vara tillfyllest. Då en dylik begränsning av den extra motionstiden icke skulle vara utan betydelse för utskottens arbete, förmenar kommittén, att det skulle vara av stort värde, om talmännen ville verka för iakttagande av sådan begränsning i alla de fall, där densamma synes kunna utan olägenhet tillämpas.

Stockholm den 14 januari 1931.

På kommitténs vägnar:

GEORG BISSMARK.

*Acke Westling.*



## Utredning rörande parlamentens arbetssätt i vissa främmande länder.

Av

HERBERT TINGSTEN.

Efterföljande redogörelse avser icke att vara varken fullständig eller inom den angivna ramen systematiskt genomförd. Dels beröras endast vissa frågor, som ansetts vara av intresse för en jämförelse med svenska förhållanden, dels har undersökningen begränsats till tio stater (de nordiska länderna, de stora demokratierna samt Belgien, Nederländerna och Schweiz), dels slutligen ha endast sådana bestämmelser refererats, som på grund av sin egenart eller av andra skäl syntts kunna vara av någon betydelse för det avsedda syftet. Såsom källor ha i huvudsak tjänat vederbörande grundlagar och arbetsordningar (varvid i en del fall Reuterskiöld-Rinanders översättningar ha använts) samt statsvetenskapliga arbeten; vidare ha på några punkter upplysningar införskaffats genom utländska legationer i Stockholm och svenska legationer i utlandet.

### Utskottsväsendet, särskilt med hänsyn till budgetbehandlingen.

Under det att det svenska utskottsväsendet utförligt regleras i riksdagsordningen, äro i främmande länder nästan undantagslöst motsvarande föreskrifter givna i de parlamentariska arbetsordningarna. Det enda egentliga undantaget utgör Finland, där ganska fullständiga bestämmelser om utskotten ha fått plats i 1928 års riksdagsordning. I andra länder förekommer visserligen, att grundlagen meddelar vissa allmänna regler rörande utskotten eller att särskilt viktiga utskott omnämnas i densamma, men i övrigt står det vederbörande kammare fritt att genom vanliga arbetsordningsbeslut fastställa sin utskottsorganisation. Detta för med sig att man jämförelsevis ofta, så snart ett behov anses föreligga, ändrar vederbörande bestämmelser.

Nämnda förhållande sammanhänger uppenbarligen därmed, att de viktiga svenska utskotten äro för båda kamrarna gemensamma utskott, under det att i utländska stater med tvåkamarsystem varje kammare tillsätter sina utskott; även de s. k. ständiga utskotten i utlandet, d. v. s. de utskott, som tillsättas vid varje session och ha visst bestämt kompetensområde, motsvara alltså ur angivna synpunkt de tillfälliga utskotten i Sverige. Detta är den centrala skillnaden mellan svensk och utländsk utskottsorganisation; på denna punkt intager Sverige, så vitt bekant, en absolut särställning. Betydelsen av en jämförelse mellan svenskt och utländskt utskottsväsen blir genom detta förhållande starkt begränsad. I utlandet finnes ingen motsvarighet till de svårigheter, som möta i Sverige, där det gäller att utifrån den traditionella anordningen med gemensamma utskott — varmed tämligen allmänt torde anses följa krav på lika representation för kamrarna i utskotten



— åstadkomma en utskottsorganisation, som är rationell både med hänsyn till ärendenas beredning och till behovet för folkrepresentanterna att genom deltagande i beredningsarbetet vinna erfarenhet och insikt.

Regeln, att beredande organ icke äro gemensamma för båda kamrarna och ej heller samarbeta, lider i många länder undantag i sådana fall, då kamrarna i en fråga fatta olika beslut och en sammanjämkning av dessa beslut är påkallad. I dylika fall finnes möjlighet att för den speciella frågan tillsätta ett särskilt beredningsorgan eller åtminstone att åvägbringa samarbete mellan kammarutskott. Så t. ex. stadgas i den danska grundlagen, att om vid behandlingen av ett lagförslag tingen upprepade gånger fattat i vissa avseenden skiljaktiga beslut, ett gemensamt utskott, bestående av lika antal ledamöter för varje ting, skall sammanträda, om något av tingen så begär. Detta utskott avgiver för båda tingen gemensamt betänkande. Enligt de franska kamrarnas arbetsordningar kan vid meningsskiljaktighet kamrarna uppdraga åt var sitt utskott att sammanträda gemensamt för att söka uppnå enighet. Här är emellertid ej fråga om ett gemensamt utskott, utan om två förhandlande kammarutskott, som var för sig avgiva betänkande till vederbörande kammare. I den amerikanska kongressen kan vid meningsskiljaktighet antingen ett gemensamt utskott tillsättas eller ock förhandla husen genom särskilda delegationer; det senare systemet är det ojämförligt mest använda.

Beträffande regeringens möjligheter att direkt kommunicera med utskotten skiljer sig svensk praxis från den i utlandet rådande. I främmande parlament anses i allmänhet intet hinder möta för statsrådets tillträde till utskottens sammanträden. I allmänhet har emellertid denna fråga icke rättsligen reglerats; det ankommer på överenskommelse mellan utskotten och regeringen eller de enskilda ministrarna, i vad mån ett samarbete av denna art skall äga rum. Endast i ett par länder beröres saken i grundlagen. Så stadgas i den tyska författningen, att varje utskott kan fordra en ministers närvaro i utskottet och att å andra sidan ministrarna äga ovillkorlig rätt att infinna sig till och yttra sig vid utskottens förhandlingar. Enligt den finska riksdagsordningen kunna statsrådets medlemmar deltaga i utskottens sammanträden och överläggningar, där icke vederbörande utskott i visst fall annorlunda beslutar. I praxis förete olika parlament väsentliga skiljaktigheter. I England är det en självklar sak att regeringsmedlemmarna deltaga i de s. k. ständiga utskottens förhandlingar och de utöva här samma fasta ledning som i underhuset. I flertalet andra länder åter uppträda ministrarna mera sporadiskt i utskotten och deras funktion inskränker sig till att lämna upplysningar och närmare belysa omstridda punkter i regeringsförslagen. I brist på specialmonografier i ämnet — detta synes ingenstädes ha närmare behandlats — är det icke möjligt att fälla något bestämt omdöme om den betydelse, som ministrarnas tillträde till utskotten har för förhållandet mellan regering och representation. Tillgängliga uppgifter giva emellertid det intrycket, att ministrarnas rätt till tillträde i och för sig icke spelar någon större roll; denna rätt förenas likaväl med den engelska kabinetsparlamentarismen som med de franska och tyska systemen, där utskotten äro starka och självständiga.

I fråga om utskottens ställning till regeringen, och överhuvud taget utskottsväsendets plats i ett parlamentariskt statsskick, kan man skilja på det engelska systemet och det i flertalet andra stater rådande. I England har regeringen hittills i stort sett lyckats bibehålla sin ledning av parlamentets arbete; den utveckling av utskottsväsendet, som ägt rum under senare tid, torde icke härutinnan ha åstadkommit någon väsentlig förändring. De minoritetsregeringar, som suttit, ha visserligen icke utövat samma ledning som



de på en homogen majoritet stödda regeringarna, men de ha dock, på grund av den fasta tradition som utbildats, haft en starkare ställning än motsvarande regeringar i andra länder; man behöver blott tänka på det rättsliga initiativmonopol, som den engelska regeringen har i budgetfrågor, och på det nära nog lika fullständiga faktiska initiativmonopol, som den har i lagstiftningsfrågor. Sannolikt är väl, att, om minoritets- eller koalitionsregeringar under en längre tid förekomma, detta förhållande ändras; det väsentliga är att så ännu icke skett. I andra stater, som kunna komma i fråga vid en jämförelse, har utvecklingen varit en annan. Regeringsledningen inom parlamentet har icke varit lika stark eller icke alls förelegat. För en i förhållande till regeringen relativt självständig representation har utvecklandet av ett starkt utskottsväsen varit en arbetsteknisk nödvändighet. Ledningen av riksdagsarbetet har övergått till utskotten eller i varje fall ha utskotten framträtt såsom regeringens konkurrenter. Detta har varit fallet dels i länder, där parlamentet icke utövar det bestämda inflytande på regeringsbildningen, som kännetecknas med ordet parlamentarism, dels också i länder med parlamentariskt system, där partiförhållandena omöjliggjort bildandet av homogena och starka regeringar.

Man har ofta kritiserat det starkt utbildade utskottsväsendet såsom ett hinder för uppkomsten av en stark regeringsledning. Starkast har kanske denna kritik framträtt i Förenta staterna och Frankrike, där under en längre tidsperiod en stark utskottsorganisation funnits. Bekant är Wilsons uttalande för nära femtio år sedan, att Amerika regerades av ordförandena i representanthuset utskott. Även i modern amerikansk litteratur finner man ofta, trots presidentmaktens expansion under senare tid, beklaganden av den makt, som utskotten utöva. I det parlamentariska Frankrike har, likaväl som i det oparlamentariska Amerika, utskottens självständighet ansetts farlig. Poincaré har med förtrytelse talat om »de ständiga utskott som framträda som styrande kommittéer och ibland såsom ett slags motregeringar». Det engelska systemet har framställts som ett eftersträvansvärt ideal. Faktiskt har emellertid utskottsväsendet i flertalet demokratiska stater blivit allt rikare utbildat och utskotten allt självständigare.

Det bör kanske betonas, att den berörda frågan blott är en sida av problemet om förhållandet mellan regering och representation. En representations arbetsbörda är för närvarande så stor, att den i praktiken till stor del måste överlämnas avgörandet antingen åt regeringen eller åt utskotten. Generella uttalanden i denna fråga, vid vars avgörande en mängd teoretiska och praktiska synpunkter måste spela in, synas helt meningslösa.

Även ett par mera speciella punkter beträffande utskottsväsendet i utlandet torde böra i detta sammanhang beröras.

I flera länder, såsom i Belgien, Frankrike och Nederländerna, har tidigare beredningen av ärendena skett i enlighet med det s. k. byråsystemet. Detta kan summariskt sägas innebära följande: vederbörande kammare uppdelas genom lottnings på ett antal byråer eller avdelningar. Väcka förslag hänvisas till samtliga byråer och undergå där en preliminär behandling. Efter denna förberedande behandling utse byråerna vardera en representant; de sålunda utsedda byrårepresentanterna sammanträda till ett utskott, som har att, eventuellt under visst samarbete med byråerna, fullgöra den egentliga beredningen av förslaget och till kammaren avgiva betänkande. Ett utskott har sålunda endast att behandla en viss fråga eller ett komplex av nära sammanhängande frågor och upplöses, sedan detta skett; utskotten äro en ytterst efemer institution. Fördelarna med denna anordning äro huvudsakligen två: dels får varje kammarens ledamot möjlighet att i någon mån deltaga i beredningen av varje ärende, dels kunna i det utskott, som har den egentliga beredningen



om hand, speciellt sakkunniga personer insätts. Byråsystemet har emellertid numera nära nog allmänt övergivits eller användes endast i undantagsfall. Särskilt genom kort tid efter krigets slut genomförda reformer blev ett system med fasta utskott, fungerande under hela sessionen och med kompetens på bestämt ämnesområde, det förhärskande i Belgien och Frankrike. Det visade sig nämligen, att ökningen av parlamentens arbetsbörda omöjliggjorde det tungt arbetande byråsystemets bibehållande; detta system kritiserades för övrigt också ur andra synpunkter, som här kunna förbigås. I den följande översikten kunna vi i stort sett bortse från byråsystemet.

Beträffande val av medlemmar i utskotten finnas i nästan alla stater regler, som avse att garantera, att partigrupperna bliva representerade i förhållande till sin styrka; antingen bestämmes om proportionellt valsätt eller ock tillgodoses den angivna synpunkten på annat sätt. Även då, såsom i Förenta Staterna och England, inga bestämmelser finnas på denna punkt, söker man i praktiken giva minoriteterna en rimlig representation i utskotten.

I det stora flertalet främmande länder finnes, i motsats till i Sverige, rätt eller till och med plikt för utskotten att utse särskilda referenter, som i kammaren motivera utskottets ställningstagande och ha att i första hand företräda utskottet i den följande debatten. Stundom kunna också minoritetsreferenter för grupper av reservanter utses. Referenterna ha i allmänhet viss företrädesrätt i debatterna, ett förhållande, som är av alldeles särskild betydelse i de många parlament, där talerätten är starkt begränsad.

#### **Belgien.**

Vardera kammaren utser vid början av varje session elva ständiga utskott, vilkas kompetensområden i huvudsak motsvara statsdepartementen. Senatsutskotten hava tjuogo, kammarutskotten femton medlemmar; en folkrepresentant kan alltså, vilket för övrigt är fallet i de flesta länder, vara medlem i mer än ett ständigt utskott, i kammaren dock ej mer än i två. I fråga om budgetbehandlingen förekomma särskilda anordningar. I senaten utses för detta ändamål två speciella utskott, ett för den allmänna statsregleringen och ett för staten över extra ordinarie utgifter och inkomster. Dessa utskott sammansätts på så sätt, att vart och ett av de elva förut nämnda ständiga utskotten i de båda finansutskotten insätter två av sina medlemmar. Därjämte är senatens president självskreven ordförande i båda utskotten. I representantkammaren söker man på annat sätt sörja för budgetberedningens enhetlighet. Finansfrågor hänvisas till ett av de elva ständiga utskotten, kallat finans-, statsreglerings- och ekonomiutskottet. Detta utskott förstärkes emellertid vid behandling av statsregleringsförslaget på så sätt, att de sex byråer, på vilka kammaren genom lottning uppdelas, i utskottet insätta var sin ledamot. Det sålunda förstärkta utskottet kallas statsregleringsutskott. Vidare äger varje ständigt utskott rätt att utse en av sina ledamöter med uppgift att hos statsregleringsutskottet framställa anmärkningar och förslag rörande statsregleringen i vad denna avser fråga, som faller under vederbörande ständiga utskotts behörighet. Särskilt stadgande finnes därom att statsregleringsutskottet kan inom sig utse beredningsutskott, som till utskottet avger förslag till betänkande.

#### **Danmark.**

Enligt tingens arbetsordningar tillsätts vid varje session ett antal ständiga utskott, fem i landstinget och sex i folketinget, bestående av fem, sju eller nio ledamöter. Utskottens kompetensområden äro i det hela föga klart angivna; särskilda utskott tillsätts i stor utsträckning för beredningen av större förslag. Finansiella frågor behandlas i båda kamrarna av ett budget-



utskott på femton ledamöter. Sedan budgeten framlagts i folketinget och där blivit föremål för första läsning (remissdebatt) överlämnas den till tingets finansutskott. Rörande dettas arbete kan följande av den 1927 tillsatta norska arbetsordningskommittén givna redogörelse vara av intresse: »en särskild ställning intager folketingets finansutskott — — — som efter att ha konstituerat sig uppdelar den framlagda finanslagen på medlemmarna. Dessa bruka då två och två gemensamt gå igenom sin del. Vid utskottets följande sammanträden refereras allt av betydelse i bestämmelserna, väsentliga avvikelser från föregående finanslag och större ändringar i budgeten. Härvid har varje medlem rätt att framställa begäran om att ett anslag antecknas för anhållan om närmare upplysning av ministrarna. Samtidigt med att utskottet genomgår lagförslaget framlägga de olika departementen sina ändringsförslag för utskottet. När även dessa äro genomgångna, anhåller utskottet om sammanträde med ministrarna rörande finanslagförslaget och tillhörande ändringsförslag och särskilt då om antecknade anslag, och härvid ställas frågor till ministrarna. Debatt om utskottets ställningstagande äger icke rum under det att ministrarna äro närvarande, utan först senare.» Sedan finansutskottets betänkande behandlats i folketinget punkt för punkt, översändes budgetförslaget med de av tinget vidtagna ändringarna ånyo till utskottet. Efter en allmän granskning av förslaget avger utskottet ett nytt betänkande, som ligger till grund för folketingets definitiva beslut. Här förekommer alltså en dubbelbehandling av budgeten.

Ministrarna äro ofta närvarande och yttra sig vid utskottsförhandlingarna; någon bestämmelse härom finnes ej.

### England.

Utskottsväsendet i England är, såsom redan antytts, mindre utvecklade än i andra parlamentariska länder. Av gammalt ha visserligen en del utskott tillsatts för att behandla frågor, som beröra husets inre angelägenheter och vissa frågor av speciell eller lokal natur (private bills), men dessa utskott erbjuda ur komparativ synpunkt ringa intresse. Tidigare ha viktiga frågor icke undergått någon som helst utskottsbehandling. Beredningen har helt enkelt gått till på det sättet, att underhuset konstituerat sig som »committee of the whole house», d. v. s. man har fingerat, att huset självt utgjorde ett slags utskott, varvid en del särskilda bestämmelser rörande debattformerna m. m. tillämpats. Under de sista decennierna, särskilt genom 1907 och 1919 beslutade reformer, har man emellertid infört ett system med ständiga utskott, s. k. »standing committees». Till sådana utskott skall det stora flertalet förslag, med undantag för frågor av finansiell natur, hänvisas; utskotten bestå i regel av mellan sextio och åttio medlemmar men kunna under vissa förhållanden förstärkas till omkring hundra medlemmar. I själva verket ha dessa utskott föga gemensamt med motsvarande institutioner i andra länder. De utgöra snarast ersättningar för »committees of the whole house». Överläggningarna i utskotten, i vilka ministrarna alltid delta, äro av ungefär samma art som debatterna i huset; utskotten äro, har det sagts, deliberativa, icke utredande. Betecknande är att utskotten icke utforma några betänkan, utan endast till kammaren överlämna sina diskussionsprotokoll. Trots denna utskottens egenart har man tänkt sig möjligheten av att det nya systemet skulle väsentligt öka underhusets självständighet gentemot kabinettet och sålunda leda till en omläggning av det parlamentariska systemet i England. (Jfr t. ex. doktor Peterssons 1919 utgivna avhandling om utskottsväsendet i underhuset.) Även om de ständiga utskotten i någon mån försvagat regeringens ledarställning torde de likväl, av samstämmiga uttalanden att döma, icke ha åstadkommit någon större



förändring, och deras betydelse kan icke jämföras med utskottens i andra parlament.

Märkligt är att finansiella frågor i regel — en del icke synnerligen viktiga undantag ha gjorts — icke bliva föremål för någon utskottsbehandling. De beredas endast i committees of the whole house, varvid man enligt en egenomlig tradition talar om committee of supply, då huset diskuterar utgiftsfrågor, och committee of ways and means, då sättet för utgifternas täckande behandlas. Att en dylik anordning är möjlig, beror naturligtvis därpå att regeringens ledning på hithörande område icke bestrides; endast regeringen kan taga initiativ till beslut om nya eller höjda anslag och kammaren inskränker sig vid budgetbehandlingen i huvudsak till allmänna politiska debatter, utan försök till detaljgranskning. Förslag om införande av ständiga utskott i finansfrågor ha vid några tillfällen framförts, men ha ännu icke lett till definitiva resultat.

### Finland.

Enligt riksdagsordningen skola fem specialutskott tillsättas, ett grundlagsutskott, ett lagutskott, ett utskott för utrikes ärenden, ett statsutskott samt ett bankutskott. De tre förstnämnda utskotten skola bestå av minst sjuutton medlemmar, statsutskottet av minst tjugo och bankutskottet av minst elva medlemmar. Vidare tillsättes det s. k. stora utskottet, som skall bestå av minst fyrtiofyra medlemmar. Detta utskotts funktion är egenartad. Sedan vederbörande specialutskott yttrat sig över ett lagförslag, skall detta först preliminärt diskuteras i riksdagen och sedan skall ärendet översändas till stora utskottet; sedan även detta avgivit betänkande i frågan kan riksdagen fatta definitivt beslut. — Att märka är att varje specialutskott, där göromålen så kräva, kan fördela sig på avdelningar, vilka var för sig avgiva utlåtande i utskottets namn.

Beträffande ärendenas behandling i specialutskott stadgar arbetsordningen bland annat följande: »Varje ärende skall i specialutskott upptagas till tre behandlingar. Vid andra behandlingen fattade beslut i själva saken skola betraktas såsom utskottets slutliga beslut. Vid tredje behandlingen justerar utskottet sitt i ärendet uppgjorda betänkande, därest utskottet icke anförtrott justeringen åt särskilda granskare. Reservation, som utskottsledamot önskar foga till betänkandet, skall anmälas vid ärendets andra behandling och skriftligen avfattad föreläggas utskottet till granskning vid tredje behandlingen, därest utskottet icke anförtrott granskningen av reservationerna åt granskarna.»

Beträffande statsutskottets kompetens stadgas i riksdagsordningen bland annat, att till utskottet skola hänskjutas alla propositioner angående förslaget till riksstat samt regeringens övriga propositioner i finansärenden och i riksdagen väckta finansmotioner. De finansiella frågorna äro alltså helt samlade i detta utskott. I sitt betänkande om statförslaget skall utskottet i ett sammanhang behandla alla anslagsfrågor och tillika framställa förslag huru medel till utgifternas bestridande skola anskaffas. Utskottet kan föreslå förhöjning av de av regeringen föreslagna anslagen och införande av nya skatter, om de beräknade inkomsterna icke anses vara tillräckliga. Vid behandlingen av utskottets förslag voterar i riksdagen varje kapitel eller del av kapitel för sig. Något totalbeslut, varigenom budgeten samlas i en finanslag, fattas ej såsom i andra länder.

Statsutskottet kan, om riksdagen så beslutar, fortsätta sin verksamhet även vid avbrott i riksdagens sammanträden och efter riksdagens avslutande.

### Frankrike.

Senaten tillsätter tolv s. k. allmänna utskott på trettiosex ledamöter, deputeradekammaren tjugo »stora ständiga» utskott på fyrtiofyra ledamöter.



Varje partifraktion föreslår ett antal utskottsledamöter, som motsvarar fraktionens medlemsantal, och i enlighet med dessa förslag utses ledamöter i utskotten, såvida icke begäran om val i särskild ordning framställs. Varje utskott har visst ämnesområde sig anförtrott; så t. ex. finnes i deputeradekammaren ett utskott för armén, ett utskott för marinen, ett jordbruksutskott o. s. v. Kongruens mellan utskottens och statsdepartementens kompetensområden existerar dock ej.

Ett par bestämmelser i deputeradekammarens arbetsordning torde böra refereras. Inom femton dagar, sedan ett förslag hänvisats till ett utskott, skall utskottet utse en tillfällig föredragande med uppgift att följa ärendet och förbereda dess behandling inom utskottet. Betänkande skall avgivas senast inom fyra månader efter förslaget mottagande. Vid behandlingen av en motion äger motionären att deltaga i utskottets överläggning; finnas flera förslagsställare, böra dessa bland sig utse en, som företräder dem hos utskottet.

Om ministrarnas tillträde till utskotten är intet stadgat. I praktiken kunna utskotten begära, att en minister infinner sig, och stundom taga ministrarna initiativet på denna punkt. Enligt en nyligen verkställd utredning (Lefas i Revue des Sciences Politiques 1930) äro ministrarna endast i undantagsfall närvarande i utskotten. Så meddelas, att Briand under en tid av fjorton månader vid intet tillfälle infunnit sig i utrikesutskottet, och även andra liknande exempel anföras. En minister, som vid ett tiotal tillfällen under ett år infunnit sig i vederbörande utskott, anses ha ovanligt livligt kommunicerat med utskottet. Det påstås, att utskottsmedlemmarna icke gärna se, att en minister deltagit i sammanträdena, då detta anses inkräkta på utskottens självständighet.

Finansfrågor beredas enhetligt i senatens respektive kammarens finansutskott. Om ett förslag av innebörd att beröra statens inkomster eller utgifter hänvisas till annat utskott, skall enligt kammarens arbetsordning detta utskott avgiva betänkande över förslaget i princip, men får icke föreslå beviljande av anslag. Då utskottet tillstyrker förslaget skall det därom lämna meddelande till finansutskottet, som har att bereda den finansiella sidan av saken. Beträffande kommunikation mellan finansutskottet och de andra utskotten finnas särskilda bestämmelser. Sålunda äga de stora utskotten utse vart och ett en representant för att vid granskningen av kapitel i statsregleringen eller bestämmelser om anslag, vilka avse frågor, som falla under utskottets behörighet, med yttranderätt deltaga i finansutskottets förhandlingar. Vidare kan föredragande inom finansutskottet deltaga i förhandlingarna inom de utskott, vilkas behörighet svarar mot de delar av statsregleringen, över vilka föredraganden har att utarbeta betänkande.

Finansutskottets självständighet och makt är utomordentligt stor; de föreslå ofta betydande förändringar i regeringens förslag och deras betänkanden godtagas i regel av kamrarna. Särskilt mot kammarens finansutskott har kritik framställts för bristande hänsynstagande till regeringsförslagen och bristande enhetlighet i budgetarbetet. De rapportörer, som tillsätts för olika delar av budgeten, framstå som konkurrenter till ministrarna och synas benägna att genom en ingående kritik av regeringens förslag stärka sin parlamentariska position.

#### **Förenata staterna.**

Här torde utskotten vara mäktigare än i något annat land. Då ett utskott tillstyrker ett förslag går det nästan undantagslöst igenom; det stora flertalet förslag avlivs under utskottsbehandlingen utan att någonsin ha varit före i kongressen (de bliva »killed in committee»). I senaten tillsätts för



varje legislaturperiod ungefär trettiofem utskott med bestämda arbetsområden, i representanthuset omkring sextio. Antalet medlemmar i utskotten växlar mellan tre och trettiofem; de viktigare utskotten hava mellan elva och tjugoen medlemmar. I praktiken utses utskottsledamöterna av vederbörande partier, varvid majoritetspartiet alltid tillsätter ordföranden (som liksom ledamöterna i övrigt formellt utses av vederbörande hus) och en majoritet av medlemmarna. Någon officiell kommunikation mellan administrationen och utskotten existerar icke, men väl förekommer ett inofficiellt samarbete, om också vida svagare än i andra länder. Behandlingen av finansfrågor är ytterst splittrad. Vartdera huset tillsätter ett utskott för inkomst- och ett utskott för utgiftsfrågor, men därjämte ha flera andra utskott — enligt beräkning mer än ett tiotal i kammaren — att handlägga vissa finansfrågor. På grund härav uppstå ofta beklagade svårigheter; genom formlösa förhandlingar mellan utskotten eller deras presidenter lyckas man dock komma till resultat.

#### Nederländerna.

I båda kamrarna användes i allmänhet fortfarande byråsystemet för beredande av ärenden. I andra kammaren har visserligen genom en 1925 beslutad reform vissa ständiga utskott blivit obligatoriska, och det antages, att man kommer att fortsätta på denna linje, men något utbildat utskottsväsen av vanlig typ har ännu ej organiserats.

#### Norge.

Stortingets arbetsordning undergick år 1927 ändringar, som särskilt ur budgetbehandlings synpunkt äro av stort intresse; jfr Innstillinger og Beslutninger 1927, A. Instillinger till Stortinget nr 1, och Stortingstidende 1927, Forhandlinger i Stortinget A. sid. 9—43. Vissa ytterligare ändringar hava vidtagits år 1931.

Stortinget tillsätter enligt arbetsordningen — utom det i grundlagen omnämnda protokollsutskottet, som har att granska statsrådsprotokollen, och ett särskilt valutskott — femton ständiga utskott med bestämda kompetensområden: finans- och tullutskottet, militärutskottet, lagutskottet, kyrko- och skolutskottet o. s. v. På dessa utskott fördelas alla de medlemmar av stortinget, som icke hava säte i protokollsutskottet, i regel till lika antal på varje utskott. Besättandet av utskottsplatserna sker genom valutskottet, som väljes av stortinget och i vilket partierna böra vara representerade i förhållande till sin styrka; valutskottet bör i sin tur utse ledamöter av de ständiga utskotten på så sätt, att partierna bliva proportionellt representerade i varje utskott.

I och för sig bliva finansärendena icke enhetligt behandlade. Till finansutskottet skola nämligen finans- och skatteärenden och förslag i bank- och penningfrågor hänvisas endast i den mån de icke på grund av sin sakliga beskaffenhet falla under andra utskotts kompetens. Den splittring av finansfrågornas behandling, som sålunda uppstår, har blivit skarpt kritiserad. Redan före 1927 sökte man åstadkomma bättring genom en del bestämmelser; sålunda kunde finansutskottets ordförande anordna gemensam överläggning med ordförandena i övriga utskott, som behandlade budgetärenden, och i vissa fall kunde sistnämnda utskotts betänkanden i budgetärenden över-sändas till finansutskottet för yttrande angående ärendets finansiella sida. Dessa bestämmelser ansågos emellertid icke vara tillfyllest. Den arbetsordningskommitté, som 1927 tillsattes, betonade i sitt betänkande att budgetarbetet lede av brist på enhetlighet, och föreslog därför väsentliga ändringar. Kommitténs förslag godtogs i huvudsak av stortinget. Huvudpunkterna i de nya föreskrifterna äro följande:



Finansutskottet utvidgas för den samlade budgetbehandlingen till ett budgetutskott på trettiotvå ledamöter. De nytillträdande ledamöterna utses av stortinget under hänsynstagande till att partierna böra vara proportionellt representerade; likaledes bör vid valet beaktas att vart och ett av de utskott, som behandlar större budgetärenden, skall vara representerat i budgetutskottet. Detta budgetutskott skall först upptaga regeringens budgetförslag till behandling och till stortinget överlämna ett provisoriskt betänkande rörande detsamma. Detta betänkande bör innehålla yttrande om »statsbudgeten i dess helhet, dess samlade belopp, huvudtitlarnas inbördes förhållande, budgetens balansering, dess täckning genom skatter, tullar eller andra avgifter, samt eventuellt förslag till uttalande om huvudpunkterna i dessa spörsmål». Betänkandet bör enligt arbetsordningskommittén 1927 utmynna i ett förslag, enligt vilket antingen regeringens budgetproposition godkännes såsom grundval för den fortsatta budgetbehandlingen eller ock förslag avges till ändringar rörande en eller flera huvudpunkter i budgeten. Det provisoriska betänkandet bör, fortfarande enligt arbetskommittén, vara avlämnat före januari månads utgång (stortinget sammanträder första söckendagen efter 10 januari). Att man önskade en dylik förberedande budgetbehandling synes, av uttalanden i debatten att döma, ha berott på behovet av att redan på ett tidigt stadium av stortingssessionen kunna konstatera, huruvida i det stora hela stortinget vore villigt att understödja regeringens budgetära politik; särskilt ansåg man det önskligt, att eventuell regeringskris inträdde så snart som möjligt för att samarbete mellan en nytillträdande regering och stortinget skulle kunna åvägbringas i god tid.

Sedermera ha övriga utskott, som behandla budgetärenden, att före februari månads utgång till budgetutskottet överlämna sina betänkanden; om detta icke kan ske inom denna tidsfrist skall motiverat meddelande härom översändas. Dessa specialbetänkanden samlas av budgetutskottet till ett systematiskt uppsatt utlåtande — utan att ändringar vidtagas — varefter detta med budgetutskottets eventuella anmärkningar överlämnas till stortinget. Beträffande senare inkomna specialbetänkanden avges särskilda yttranden. Budgetutskottet har vidare att föra en förteckning över alla beslut om inkomster och utgifter, som fattas i tinget, och att med vissa mellanrum utdela denna förteckning till stortingets ledamöter. När stortinget har avslutat behandlingen av alla finansförslag för det kommande budgetåret, skall budgetutskottet utarbeta och för stortinget framlägga en samlad budgetplan, i vilken alla budgetbeslut äro systematiskt uppförda.

Det framgår av den lämnade redogörelsen, att en slags dubbelbehandling av budgeten äger rum. Stortingets beslut rörande det provisoriska budgetbetänkande, som budgetutskottet skall avgiva redan tidigt under sessionen, avser budgetens allmänna principer och har icke definitiv karaktär. Då sedermera budgetutskottet till stortinget överlämnar de på grundval av specialutskottens yttranden uppsatta betänkandena, kunna ändringar i det första provisoriska budgetbeslutet företagas. Det framgår av förhandlingarna om 1927 års reform, att man inom stortinget var tveksam om vilken betydelse, som egentligen skulle tilläggas det provisoriska budgetbeslutet; man synes ha utgått från, att mera genomgripande ändringar i detsamma icke skulle få företagas, men saken blev icke närmare reglerad. Genom praxis kommer möjligen en viss regelmässighet att uppnås på denna punkt.

Beträffande stortingets arbetsordning i övrigt äro de utförliga bestämmelser, som meddelas rörande upprättande av arbetsplan, av intresse. Snarast möjligt efter utskottens tillsättande skall ordföranden i varje utskott inhämta utskottets mening rörande ärendenas behandling och en plan skall uppgöras om tid och ordning för de olika frågornas upptagande. De så-



lunda inom varje utskott uppgjorda arbetsplanerna skola överlämnas till stortingets presidium inom en av detta fastställd tidsfrist och presidiet uppgör på grundval av desamma en plan för stortingets arbete. Denna plan kan sedermera ändras av presidiet, då så befinnes behöfligt, men arbetsordningen utgår från att sådana ändringar endast skola vidtagas i undantagsfall. Utskottens ordförande ha att tillse, att de av utskotten givna utfästelserna rörande arbetets bedrivande i möjligaste mån infrias. Sista dagen i varje månad skall utskottsordföranden till presidiet avgiva en berättelse rörande sådana ärenden, som enligt arbetsplanen bort vara expedierade under månaden, men icke expedierats, och i övrigt skall ordföranden lämna erforderliga uppgifter om arbetets läge inom utskottet. Med ledning av dessa uppgifter uppgör presidiet, så ofta det är nödvändigt, tilläggsplaner för arbetet.

Någon bestämmelse om kommunikation mellan utskotten och statsråden finnes icke. Enligt uppgift inträffar det emellertid ofta, att ett statsråd hos ett utskott hemställer om konferens rörande ett visst ärende eller eljest av särskild anledning, och en dylik hemställan lär aldrig ha avslagits. Än oftare händer det, att ett utskott anmodar ett statsråd att närvara vid en konferens, vilket så vitt känt heller aldrig vägrats.

#### **Schweiz.**

Ständerrådet utser sju, nationalrådet nio ständiga utskott. Behandlingen av de finansiella frågorna är i det väsentliga koncentrerad hos särskilda finansutskott.

#### **Tyskland.**

Riksdagen utser enligt arbetsordningen minst femton ständiga utskott; dessa tillsättas på så sätt, att varje fraktion (partigrupp) på minst femton medlemmar har att utse en mot dess styrka svarande utskottsrepresentation. Behandlingen av finansiella frågor sker i budgetutskottet; samtliga finansförslag skola hänvisas till detta utskott, men yttrande kan också inhämtas av det utskott, som har vederbörande sakfrågor om hand.

#### **Tillägg angående budgetbehandlingen.**

Ovan har den parlamentariska beredningen av budgetärenden berörts. Här bifogas några uppgifter angående budgetbehandlingen i allmänhet, som kunna tjäna till belysning av det förut sagda.

Initiativet till den parlamentariska budgetbehandlingen tages överallt av regeringen, som i början av vederbörande session för representationen framlägger en eller flera propositioner, innefattande förslag till sådana beslut angående anslag och anskaffning av medel, som kunna vara behöfliga för följande budgetår. Även i Förenta staterna, där regeringen saknar rätt till initiativ, framlägges i praktiken ett budgetförslag av presidenten. I det stora flertalet länder ha emellertid även parlamentsledamöterna obegränsad initiativrätt. Det främsta undantaget är England, där, såsom nämnt, endast regeringen kan föreslå nya anslag eller anslagshöjningar. Undantagsvis förekomma även i andra länder vissa mindre väsentliga begränsningar i den parlamentariska initiativrätten; så t. ex. kan i Tyskland en motion om anslag icke väckas, med mindre i motionen förslag ställes om sättet för medelanskaffning, och i Frankrike är tiden för väckande av budgetära motioner i vissa hänseenden begränsad.

I flertalet länder med två-kammarsystem har den s. k. lägre kammaren särskilda befogenheter i finansfrågor. Det engelska överhuset är på detta



område helt maktlöst. I Nederländerna behandlas förslag av denna art först av andra kammaren och den första kan blott antaga eller förkasta, icke föreslå ändringar. I de flesta andra länder, såsom i Belgien, Danmark, Frankrike och Förenta staterna, behandlas finansfrågor först av den lägre kammaren, ehuru väl den övre kammaren i huvudsak är oförhindrad att vidtaga ändringar. I Frankrike och Förenta staterna utövar senaten ett betydelsefullt inflytande på budgetarbetet; i Danmark däremot brukar folketinget dröja med behandlingen av budgeten så länge, att landstingets rätt till granskning blir illusorisk. I Schweiz äro båda kamrarna likställda och regeringens budgetförslag förelägges omväxlande ständerrådet och nationalrådet.

Regel är att budgetärenden behandlas som vanliga lagförslag. På denna punkt skiljer sig svensk liksom finsk rätt från flertalet andra länders. Finansförslaget måste ofta (undantag utgör bl. a. Frankrike) liksom andra lagförslag undergå tre s. k. läsningar. Det bör betonas, att detta system med läsningar icke innebär någon dubbelbehandling av budgeten i den mening, som man i Sverige tillagt detta begrepp. Den första läsningen brukar äga rum före utskottsbehandlingen och följes icke av något beslut; de andra och tredje läsningarna äga rum efter utskottsbehandlingen med kort mellanrum och utgöra, kan det sägas, endast olika stadier av samma debatt. En verklig dubbelbehandling av budgeten äger så vitt bekant rum endast i Norge och Danmark, såsom av den givna redogörelsen framgår.

### Riksdagen och utrikespolitiken.

Denna fråga har gjorts till föremål för en utförlig utredning i bilaga till det betänkande, som den 15 mars 1919 avgavs med grundlagsförslag om förhållandet mellan regering och riksdag i utrikespolitiska angelägenheter. Här skall denna utredning endast på vissa punkter kompletteras, särskilt med hänsyn till de nya bestämmelser i ämnet, som i åtskilliga stater antagits.

#### Danmark.

I Danmark meddelades genom en lag av den 13 april 1923 bestämmelser om en utrikesnämnd. Rörande tillkomsten av denna lag — liksom av motsvarande norska föreskrifter — har professor Brusewitz lämnat utförliga upplysningar i sin uppsats »Den svenska utrikesnämndens norska och danska paralleller» (Statsvet. tidskr. 1924—1925). Såsom Brusewitz påpekar har den danska lagen tydligen haft de kort förut antagna svenska bestämmelserna till mönster.

Enligt lagen tillsättes vid varje ordinarie riksdagssession en utrikespolitisk nämnd, bestående av sexton ledamöter; valet sker på så sätt, att vartdera tinget utser femton ledamöter, varefter de sålunda valda konstituera sig som ett utskott, vilket enligt proportionellt valsätt väljer ledamöter i nämnden. På samma sätt utses ett lika stort antal suppleanter; suppleant inträder i stället för förhindrad ledamot. Utrikesnämnden väljer bland sina ledamöter en ordförande. Nämnden »har till uppgift att med regeringen överlägga om ärenden av betydelse för landets utrikespolitik och att mottaga upplysningar av regeringen om utrikespolitiska förhållanden». Ifrågavarande spörsmål skola av regeringen »så vitt möjligt föreläggas nämnden, när de äro av större betydelse och icke redan varit riksdagen förelagda». När riksdagen är samlad, sammanträder nämnden på kallelse antingen av regeringen eller av nämndens ordförande; ordföranden är skyldig att sammankalla nämnden, då sex av dess ledamöter så begära. Då riksdagen ej är



samlad, skall regeringen sammankalla nämnden, när den så finner lämpligt eller när sex ledamöter genom ordföranden göra framställning därom. Beträffande tystnadsplikten inom nämnden stadgas: »I den omfattning, som vederbörande minister eller nämndens ordförande bestämmer, äro nämndens medlemmar och andra, som skola vara närvarande vid nämndens förhandlingar, förpliktade att icke meddela vad de erfarit i nämnden.» Varje ny ledamot avger en skriftlig förklaring på denna punkt. I fråga om ärenden av större vikt, som varit föremål för överläggning i nämnden, och rörande vilka tystnadsplikt icke stadgats, skall nämnden avlämna redogörelse till riksdagen; sådan berättelse skall framläggas, då minst sex ledamöter av nämnden begära det.

Såsom synes innehålla dessa bestämmelser intet om nämndens rätt att få del av utrikeshandlingar.

### **Finland.**

Rörande den utrikespolitiska kompetensen i allmänhet stadgas i regeringsformen, att presidenten bestämmer om Finlands förhållande till utländska makter, »dock sålunda, att fördrag med utländska makter böra godkännas av riksdagen, för så vitt de innehålla stadganden, som höra till området för lagstiftning eller enligt konstitutionen annars erfordra riksdagens godkännande. Angående krig och fred besluter presidenten med riksdagens bifall.»

Enligt riksdagsordningen skall vid varje lagtima riksdag tillsättas ett utskott för utrikesärenden på sju medlemmar. Detta utskott kan enligt särskild bestämmelse på kallelse av regeringen sammankomma även utom riksdagstiden. Detta utskott tjänstgör, kan det med utgångspunkt från svenska förhållanden sägas, dels som vanligt utskott, dels som utrikesnämnd. Dels skall det bereda utrikesärenden, som skola av riksdagen avgöras. Dels skall utskottet, så ofta omständigheterna det påkalla, av regeringen erhålla redogörelse för rikets förhållande till utländska makter; »och avgive utskottet, för så vitt utskottet finner sådant nödigt, yttrande med anledning av redogörelsen». Utskottet skall också granska den berättelse rörande rikets styrelse, som avgives vid varje lagtima riksdag, i den mån denna rör förhållandet till utländska makter, och utskottet kan i anledning härav framställa förslag. Beträffande tystnadsplikt för medlemmarna av utskottet stadgas endast, att medlemmarna »böra iakttaga den förtegenhet, som regeringen finner ärendets beskaffenhet kräva».

Beträffande detta utskotts rätt att få tillgång till handlingar ges samma bestämmelse som för andra utskott. Härom stadgar § 53 riksdagsordningen: »Finner utskott sig behöva tillgång till handlingar, som hos någon myndighet eller allmänt, under riksdagens förvaltning icke lydande verk tillkommit, eller inhämta muntliga eller skriftliga upplysningar av myndighet eller sådant verk, vidtage statsministern eller vederbörande minister, på utskottets begäran, sådan åtgärd, att de åskade handlingarna eller upplysningarna utan dröjsmål varda utskottet delgivna. Om de icke kunna meddelas, skall skälet härtill givas utskottet tillkänna.»

### **Frankrike.**

Här gälla fortfarande de i 1919 års utredning refererade bestämmelserna; båda kamrarna tillsätta särskilda utrikesutskott, som utöva vissa kontrollerande funktioner gentemot regeringen. Rörande tystnadsplikten inom dessa utskott och andra härmed sammanhängande förhållanden lämnar Häggelöf i uppsatsen »Om Representationen och utrikespolitiken i Frankrike» (Statsvet. tidskr. 1928) vissa upplysningar, som äro av intresse, allra helst som de enligt meddelande bygga på uppgifter från mycket auktoritativt håll. Ifrågasvarande del av uppsatsen torde därför böra återgivas.



»Man har ofta och ivrigt inom parlamentariska kretsar diskuterat, huruvida tystnadsplikt bör anses åvila kommissionsmedlemmarna. De regler, som här sedvanemässigt utbildat sig, synas vara följande. När ministern eller eventuellt någon tillsammans med honom närvarande diplomatisk funktionär vill göra ett meddelande, muntligt eller i undantagsfall skriftligt, vilket han anser böra hållas hemligt, anger han detta i förväg. Medlemmarna anses då vara bundna av tystnadsplikt beträffande innehållet av detta meddelande. Önskar någon medlem ej binda sig, kan han anmäla detta och anses då givetvis ej bunden. Men ministerns meddelande blir självfallet modifierat därefter. En dylik opposition är emellertid sällsynt. År 1926, då utrikesministern på kommissionens begäran skulle lämna vissa uppgifter beträffande regeringens politik i Marocko, förklarade de i kommissionen närvarande medlemmarna av kommunistiska partiet sig ej vara villiga att, såsom ministern begärde, hemlighålla hans meddelande. Följden var att intet utförligt meddelande alls gjordes. Kommissionen har därför ofta att välja mellan att acceptera tystnadsplikt eller att alls ej bliva underrättad. Emellertid synas de meddelanden, som givas kommissionen, ingalunda alltid, ja, knappast ens vanligtvis ske med dylikt förbehåll om sekretess. Även om kommissionsmedlemmarna ej kunna sägas rent av berättigade att omtala sådana dem utan tystnadsplikt givna upplysningar, så anses likväl ett dylikt förfarande ingalunda inkorrekt. Och såsom regel torde det kunna sägas, att sådana meddelanden ej många dagar stanna inom kommissionsmedlemmarnas krets. Tyvärr har det även inträffat, att icke ens tystnadsplikten alltid helt iakttagits. Följden är också — såsom man öppet synes vilja erkänna — att ministern ej utan att begära sekretess underrättar kommissionen om hemliga fakta, och att han även under tystnadsplikt sällan lämnar upplysningar om pågående förhandlingar av ömtålig karaktär. Anser ministern sig likväl i förväg böra göra sig förvissad om kommissionens opinion, är det ej ovanligt, att han tillkallar presidenten — ensam eller tillsammans med några andra betydande medlemmar av kommissionen — för att under hand giva dem ett konfidentiellt meddelande. Det synes även — ehuru härvid intet bestämt uttalande kunnat erhållas — som om på sista tiden närvaron i kommissionen av representanter för vissa ytterligtgående partier ej blott i någon mån minskat ministrarnas villighet att yttra sig fritt utan även i vissa fall kommit dem att föredraga underhandsmeddelanden till enskilda medlemmar.

En i detta sammanhang intressant fråga är angående skyldigheten att föra protokoll under de debatter, vilka äga rum i kommissionen. Protokoll föras av sekreterarna. Dessa deponeras sedermera i kammarens arkiv och bliva därigenom — fränsett de mycket sällsynta fall, då depositionen sker under sigill i enlighet med därom av kommissionen fattat beslut — tillgängliga för alla kammarens medlemmar. Men dessa protokoll äro summariska. Yttranden lära sällan tagas till protokollet och i så fall endast sedan kommissionen så beslutat. Och då har ju talaren dessutom tillfälle att formulera yttrandet därefter. Man synes ej heller anse sig tvungen att låta procès-verbux åtföljas av de kommissionen delgivna dokument, vilka eventuellt utgjort anledningen till eller föremålet för debatten.»

#### **Nederländerna.**

Här ha i arbetsordningen för andra kammaren införts vissa bestämmelser om en ständig kommission för utrikes ärenden. Denna kommission består av sju ledamöter, bland vilka kammarens president och sekreterare äro självskrivna som ordförande och sekreterare; de övriga ledamöterna av utskottet utses av kammarens president, såvida kammaren ej annorlunda bestämmer. Utskottet tillsättes, stadgas det, för att befordra »ett regelbundet menings-



utbyte mellan regeringen och kammaren i ärenden angående förhållandet till främmande makter». Utskottet kan hos regeringen göra hemställan om förklaringar, som den finner påkallade, och överlägger med regeringen, då denna önskar inhämta dess mening; den sammanträder, utom å tid som den själv bestämmer, på begäran av regeringen. Då icke tystnadsplikt blivit utskottet ålagd av regeringen, lämnar utskottet meddelande till kammaren angående behandlade ärenden. Enligt uppgift (Huart i Jahrbuch des öff. Rechts 1930) har utskottet hittills varit av jämförelsevis ringa betydelse; även i viktiga frågor har regeringen underlåtit att kommunicera med utskottet, och detta har aldrig kommunicerat med kammaren.

### Norge.

I stortingets arbetsordning stadgas sedan 1923 om ett utrikes- och konstitutionsutskott, som har att bereda bland annat grundlag och utrikesärenden; utskottet utses på vanligt sätt. Utrikes- och konstitutionsutskottet arbetar som ett vanligt utskott, men har tillika funktioner av samma art som den svenska utrikesnämnden. Utskottet utvidgas härvid på så sätt, att stortingets president och vice-president samt ytterligare tre av valkommittén under hänsyn till partiernas styrka utsedda ledamöter inträda i detsamma. Det sålunda utvidgade utskottet kan sammankallas även mellan stortingets sessioner; sammankallandet skall ske, då utskottets valda ordförande så finner lämpligt, eller då statsministern, utrikesministern eller en tredjedel av utskottets ledamöter så begära. Utskottets uppgift är »att med regeringen överlägga om och i förekommande fall till stortinget avgiva betänkande över särskilda utrikesfrågor och vad därmed står i samband». Sådan överläggning bör äga rum innan viktigare beslut fattas. Beträffande tystnadsplikten stadgas, att utrikesministern kan påfordra att det vid ett sammanträde behandlade helt eller delvis skall hållas hemligt och att medlemmarna i sådant fall äro skyldiga att handla i överensstämmelse härmed. Ärenden, som blivit behandlade eller föredragna i utrikesutskottet, skola, då minst fyra ledamöter påkalla det, föreläggas stortinget vid sammanträde. Sådant sammanträde är offentligt eller hemligt, alltefter stortingets beslut.

### Tyskland.

Enligt 1919 års tyska författning erhåller riksdagen, i motsats till vad tidigare var fallet, en väsentlig andel i makten över utrikespolitiken. Krig och fred beslutas genom lag. I allmänhet kan presidenten självständigt avsluta fördrag, men då fråga är om ärenden, som falla inom området för rikslagstiftningen, kräves riksdagens samtycke. Därjämte står riksdagen genom ett utskott för utrikes ärenden i kontakt med regeringen. Detta utskott, som utses i riksdagen på vanligt sätt, kan, oberoende av regeringens önskan, sammanträda icke blott mellan riksdagssessionerna utan t. o. m. då riksdagen upplösts. Utskottets förhandlingar äro offentliga, om utskottet så beslutar med två tredjedels majoritet. Utskottet har samma befogenheter som ett undersökningsutskott, d. v. s. det kan genom domstolar och förvaltningsmyndigheter föranstalta om upptagande av bevis och dylikt och det har tillgång till alla myndigheters handlingar. Rörande tystnadsplikt är intet stadgat.

## Den parlamentariska debatten.

Hithörande frågor äro i Sverige långt mindre reglerade än i de flesta främmande länder. I utlandet har behovet av att begränsa diskussionens



längd och förekomma obstruktion i regel framträtt starkare, och specialbestämmelser på detta område ha därför nästan undantagslöst meddelats. Vidare har man i regel genom särskilda föreskrifter velat garantera, att skiftande meningar skola komma till sin rätt och debatten sålunda, trots de föreskrivna begränsningarna, giva en möjligast allsidig bild av vederbörande problem. I förstnämnda hänseende märkas dels de bestämmelser, som generellt begränsa den parlamentariska yttrandefriheten — genom inskränkning av en ledamots rätt att få ordet i en viss debatt till bestämt antal gånger och för begränsad tid — dels föreskrifterna om debattens tvångsvisa avslutande (closure), vilka regler i Sverige icke hava något som helst motstycke. I det senare hänseendet observeras den ordning, i vilken anmälda talare få ordet; under det att i Sverige regeln, att ordet erhålles i den ordning det begäres, lider intrång endast genom statsrådets företrädesrätt, är i främmande parlament vanligt, att räckvidden av nämnda regel väsentligt begränsas genom särskilda föreskrifter.

### Belgien.

I *senaten* får ingen utan kammarens medgivande yttra sig mer än två gånger, med undantag för förslagsställare och utskottsreferenter. Kammaren kan besluta tidsbegränsning. Avvikelse från den vanliga ordningsföljden under debatten göres för förslagsställare och referenter, som när som helst erhålla ordet, och kan vidare ske med syfte att låta yttranden för och emot det föreliggande förslaget, och yttranden, som avse ändringar i detsamma, omväxla; härom beslutar presidenten. Ordet kan dock när som helst erhållas, bland annat för yrkande om debattens avslutande, för rättelse av faktiskt misstag, för replik rörande en personlig omständighet och för erinran om tillämpning av ordningsstadgan; i sistnämnda fall kan det pågående anförandet avbrytas. På begäran av fem ledamöter upptages frågan om debattens tvångsvisa avslutande; denna fråga får debatteras, men presidenten kan, sedan tre talare härom yttrat sig, ställa proposition på closure.

I *representantkammaren* äro likaledes i regel endast två yttranden av samma ledamot rörande ett visst ärende tillåtna. Tidsbegränsning kan beslutas. Ministrar och utskottsreferenter få emellertid yttra sig huru ofta och huru länge som helst och få ordet omedelbart då de begära det. I övrigt gäller rörande ordningsföljden under debatten samma regel som i *senaten*; utanför ordningen kan ordet när som helst erhållas för erinran om tillämpning av ordningsstadgan och för replik rörande en personlig omständighet. Förslag om debattens tvångsvisa avslutande kan framställas av tjugo ledamöter. Diskussion rörande denna fråga är tillåten.

### Danmark.

I *landstinget* skall i regel ordföranden lämna ordet åt anmälda talare i den ordning de begärt ordet, »dock att han äger härifrån göra undantag för referent och ministrar, så ock för att låta yttranden för och emot det behandlade förslaget med varandra omväxla eller för att låta ledamot i korthet göra ett beriktigande eller en anmärkning». Ministrar skola enligt grundlagen få ordet så ofta de begära det. Om ordföranden finner, att överläggningen onödigt drager ut på tiden, kan han föreslå dess avslutning, varjämte dylikt förslag kan framställas av tio ledamöter av tinget. Omröstning rörande closure-förslag äger rum utan diskussion.

I *folkettinget* gälla i huvudsak samma regler. Dock äga här av de olika meningsgrupperna inom tinget utsedda talare företräde till erhållande av ordet. Vid behandlingen av ett lagförslag får i regel (undantag för



ministrar och förslagsställare) ingen yttra sig mer än två gånger. Förslag om debattens tvångsvisa avslutande kan väckas av ordföranden eller femton ledamöter.

### England.

I det engelska underhuset har såsom regel varje talare blott rätt att i varje fråga yttra sig en gång. Denna regel är emellertid till sin betydelse i hög grad inskränkt därigenom, att huset vid behandlingen av många frågor först konstituerar sig såsom »Committee of the whole house», varvid varje medlem har fri talerätt. Ordet begäres genom att vederbörande reser sig från sin plats. Då talmannen vid uppropandet av talarna i praxis har rätt att själv bestämma ordningsföljden, ger han i allmänhet främst ordet åt partiledarna och söker för övrigt fördela talerätten så att talare för och emot ett förslag omväxla. Följden härav har blivit de för de engelska debatterna karaktäristiska oratoriska duellerna mellan regeringssidans och oppositionens främsta män; mindre framstående talare däremot uppmärksammas ofta icke av talmannen och erhålla alltså ej det begärda ordet. Möjlighet finnes i praxis att med ett kort beriktigande avbryta ett större anförande och ofta avbrytes en talare gång på gång av dylika inpass, vilka han omedelbart besvarar; förmågan att turnera repliker av denna art är mycket uppskattad.

Förslag om debattens tvångsvisa avslutande, vare sig i huset eller i »committee of the whole house», kan väckas av varje medlem, men ställes under omröstning endast om det biträdes av talmannen. Det kan likaledes i förväg beslutas, att ett ärende skall vara slutbehandlat inom viss tid; denna mycket använda metod att förkorta förhandlingarna brukar kallas »the guillotine». Stundom fördelas, då ett större förslag skall behandlas, den anslagna tiden i perioder för olika avdelningar av förslaget (s. k. closure by compartments).

### Finland.

Beträffande debatterna i den finska riksdagen är endast att anteckna, att statsrådets medlemmar, justitiekanslern och riksdagens justitieombudsman äga företräde framför andra talare, samt att den eller de föredragande, som i visst ärende utsetts av ett utskott, äga företräde framför andra riksdagsmän.

### Frankrike.

I *senaten* gäller undantagslöst, att ingen får tala mer än två gånger i samma ärende utan församlingens samtycke. Ordet skall om möjligt växelvis lämnas åt talare, som äro för, respektive mot, det föreliggande förslaget. Ministrarna, av regeringen utsedda representanter och utskottsreferenter äga likväl ovillkorligt företräde. Utom ordningen kan ordet likaledes lämnas åt talare, som vill beröra ett personligt förhållande (*fait personnel*). I praxis avbrytas ofta längre anföranden av korta repliker. Presidenten kan föreslå överläggningens avslutande; reses opposition häremot, må endast en talare yttra sig före voteringen.

I *deputeradekammaren* gäller beträffande ordningsföljden i en debatt i huvudsak samma regler som i senaten. Observeras bör att en antecknad talare kan avstå sin plats åt en annan. År 1926 infördes generella begränsningar i yttranderätten. Endast ministrar och regeringsrepresentanter ha obegränsad talerätt. I övrigt är viss maximitid bestämd för skilda grupper av talare; så t. ex. få utskottspresidenter och referenter tala högst en timme; vanliga representanter i regel högst 15 minuter, initiativtagare till ändringsförslag högst en halv timme. Trots dessa stränga regler beslutes ofta closure.



Så snart två ledamöter av motsatt mening yttrat sig, kan varje ledamot framställa förslag om debattens avslutande; emot dylikt förslag äger endast en ledamot yttra sig under högst fem minuters tid, varefter omröstning verkställles.

### Förenta staterna.

I *senaten* råder ovanligt stor debattfrihet; dock må samma talare icke utan senatens medgivande yttra sig mer än två gånger i samma ärende under samma dag. Vanligt är, att den ledamot, som har ordet, på särskild begäran giver annan ledamot, som önskar avbryta med en kortare replik, rätt härtill; stundom bestå diskussionerna i själva verket, ehuru arbetsordningen intet antyder om denna möjlighet, i långa replikväxlingar. År 1917 infördes en bestämmelse om closure, men denna är ytterst ineffektiv. För beslut om closure fordras nämligen initiativ av sexton senatorer och två tredjedels majoritet vid omröstning; även sedan closure beslutats, har varje senator rätt att tala en timme. Institutet har endast kommit till användning vid ett par tillfällen.

I *representanhuset* får ingen yttra sig i samma fråga mer än en gång under högst en timmes tid, utan husets tillstånd. Dock äga motionärer och utskottsreferenter rätt till ytterligare ett yttrande. Därjämte kringgås bestämmelsen om yttranderätten i stor utsträckning därigenom att en representant, som icke önskar yttra sig i ärendet, begär ordet endast för att sedermera överlämna sin talerätt till annan ledamot, som redan förut yttrat sig, och alltså själv icke kunnat begära ordet. Förslag om closure kan väckas av vem som helst och antages med enkel majoritet. Ofta fixeras i förväg tidpunkten för slutbehandlingen av ett ärende.

### Nederländerna.

I *första kammaren* får ingen yttra sig mer än två gånger i samma ärende utan kammarens samtycke; såsom yttrande räknas likväl ej personliga förhållanden berörande repliker, motivering av ändringsförslag o. dyl. Den vanliga ordningsföljden mellan talarna lider intrång så till vida, som ministrar, av regeringen utsedda representanter och förslagsställare ha företrädesrätt, varjämte särskild rätt finnes att få ordet för anmärkning om en personlig omständighet eller för förslag i en ordningsfråga. Om fem ledamöter så begära skall förslag om debattens tvångsvisa avslutande ställas under omröstning; innan denna äger rum, äga endast ministrar, regeringsrepresentanter och förslagsställare rätt att yttra sig.

I *andra kammaren* finnes samma begränsning av yttranderätten som i den första. Beträffande ordningsföljden under debatten gälla även i huvudsak samma regler. Förslag om closure kan här, utom av fem ledamöter, framställas av presidenten, då han finner »att det föreliggande ärendet är från olika sidor tillräckligt belyst». Det kan ock beslutas, likaledes på förslag av presidenten eller fem ledamöter, att visst ärende skall slutbehandlas inom angiven tid; har sådant beslut fattats, äger presidenten att efter billighet fördela den tid, som står till förfogande. Tidsbegränsning av medlemmarnas yttranden kan när som helst beslutas. Beträffande vissa frågor, särskilt statsregleringsfrågor, stadgar själva arbetsordningen dylik tidsbegränsning för olika ärenden (från tre kvarts timme till en och en halv timme). Begränsningar av denna art gälla likväl icke ministrar och regeringsrepresentanter.



**Norge.**

I regel får ingen yttra sig mer än två gånger i samma debatt; betydelsen av denna regel minskas därigenom, att i ett större ärende varje moment göres till föremål för särskild debatt. Inskränkningen gäller icke för utskottsreferent eller för det statsråd, till vars departement ärendet hör, eller vid allmän politisk överläggning för statsministern, ej heller för minoritetsreferent, som meningsgrupp inom tinget utsett, därest meddelande härom i viss ordning lämnas presidenten. Under debatten äga förslagsställare, referenter, statsråd och ledamöter av vederbörande utskott företräde i angiven ordning. Finner presidenten, att överläggningen blir alltför långvarig, kan han föreslå tidsbegränsning; sådant förslag kan också i skriftlig form framställas av tio ledamöter. Dylik fråga avgöres utan överläggning. Mycket ofta beslutas tidsbegränsning till 5 eller 2 minuter. Särskilt undantag kan vid beslutet göras för statsråd och referenter. Debattens tvungna avslutande kan likaledes beslutas på förslag av presidenten eller tio ledamöter. Omröstning om sådant förslag skall omedelbart äga rum, sedan en talare yttrat sig för och en emot förslaget. För sådant closurebeslut fordras i stortinget, i motsats till vad fallet är i de flesta representationer, kvalificerad (två tredjedels) majoritet.

**Schweiz.**

*Ständerrådet.* Här råder i princip fullständig debattfrihet. Ingen closure-regel finnes. Vid behandlingen av ett ärende yttra sig, om de så önska, först de av vederbörande utskott valda referenterna, sedan utskottets övriga medlemmar. Sedan är ordet fritt, och medlemmarna få ordet i den ordning de begära det, dock att yttranden i ordningsfrågor och personliga anmärkningar ha företräde.

*Nationalrådet.* Utom medlemmar av förbundsrådet och vederbörande utskotts referenter får ingen yttra sig mer än två gånger — varje gång högst trettio minuter — utan rådets samtycke. I speciellt viktiga frågor kan den angivna tidsbegränsningen upphävas. De nämnda inskränkningarna gälla icke för ordningsfrågor och personliga anmärkningar. Beträffande talarnas ordningsföljd gälla samma regler som i ständerrådet. Under vissa villkor skall presidenten föreslå closure, nämligen sedan alla före överläggningen i ärendet framställda förslag motiverats samt partifraktionerna haft tillfälle att klarlägga sin uppfattning och härvid minst tre talare haft ordet. Förslaget om closure anses ej antaget, om det icke samlar två tredjedels majoritet av de i omröstningen deltagande. Avslås förslaget, kan presidenten ånyo ställa det under omröstning, närhelst han anser detta lämpligt.

**Tyskland.**

Generella inskränkningar i yttranderätten finnas icke i den tyska riksdagen, även om sådana i särskilda fall kunna beslutas. I fråga om ordningsföljden mellan talarna har presidenten bestämmanderätt. »Därvid skall», enligt arbetsordningen, »han ledas av omsorg om diskussionens sakliga förlopp och ändamålsenliga gestaltning och av hänsyn till de olika meningsriktningarnas och fraktionernas styrka.» I vissa hänseenden givas särskilda bestämmelser; sålunda skall första talaren vid överläggningen om ett enskilt förslag icke tillhöra förslagsställarens fraktion, varjämte i övrigt förslagsställare och referenter ha viss företrädesrätt. Förslag om closure skall upptagas, om trettio ledamöter så begära. Före omröstningen härom skall minst en ledamot, utom vederbörande förslagsställare eller referent, erhålla ordet.



## Talmännens och kamrarnas ordningskompetens.

Även på denna punkt äro åtskilliga utländska arbetsordningar utförligare än motsvarande svenska föreskrifter. Dels är talmannens kompetens i avseende å förhandlingsledning och upprätthållande av ordning närmare reglerad, dels stadgas om disciplinära åtgärder mot kammarledamöterna, beslutade vare sig av talmannen eller av kammaren. I sistnämnda hänseende har den obstruktion, de tumultartade uppträden och de hetsiga personliga uppgörelser, som i vissa parlament äro vanliga, nödvändiggjort utomordentligt stränga bestämmelser. Under de senaste åren, då på många håll revolutionära partier, vare sig reaktionära eller radikala, vunnit en stark ställning, som utnyttjas för att systematiskt försvåra det parlamentariska arbetet och undergräva förtroendet för parlamentet, har behovet av dylika disciplinära föreskrifter särskilt starkt framträtt och betydelsefulla skärpningar ha på denna punkt beslutats (såsom i Tyskland enligt den på våren 1931 antagna arbetsordningen).

### Belgien.

I *senatens* arbetsordning stadgas helt allmänt, att presidenten har att upprätthålla ordningen. Om en talare avviker från den föreliggande frågan, skall presidenten härom framställa erinran. Därest två dylika erinringar framställts mot en talare under samma överläggning och denne talare ånyo avviker från ämnet, skall presidenten ställa proposition på frågan, om talaren bör få under återstoden av sammanträdet vidare yttra sig i samma fråga. Om en ledamot stör ordningen — vilket bland annat anses vara fallet, om han gör sig skyldig till personligt kränkande yttranden — finnes möjlighet till inskridanden av olika art. Först och främst kan presidenten kalla honom till ordningen med nämnande av namn; göres invändning häremot, skall presidenten inhämta senatens mening, och om presidentens åtgärd härvid bekräftas, antecknas saken i protokollet. Vidare kan senaten på förslag av presidenten besluta antingen tillrättavisning jämte anteckning i protokollet eller avstängning från senatens hus. Dylik avstängning gäller i första hand för återstoden av sammanträdet. Om emellertid ledamoten icke efterkommer tillsägelsen att lämna lokalen, gäller avstängningsbeslutet utan vidare för åtta sammanträden. Om en ledamot för tredje gången under samma session blir föremål för avstängningsbeslut gäller detta för femton sammanträden. I vissa fall kan genom skriftlig anhållan om ursäkt avstängningsbeslutet hävas. Om under tiden för en ledamots avstängning en omröstning äger rum, vid vilken den avstängdes röst kunde varit avgörande, skall antingen ny omröstning äga rum, sedan avstängningen upphört, eller ock kan senaten besluta att låta den avstängde deltaga i omröstningen.

I *representantkammaren* gälla i huvudsak samma regler.

### Danmark.

Här stadgas i båda tingens arbetsordningar endast, att varje ledamot har att underkasta sig vad ordföranden påbjuder rörande ordningens iakttagande samt att, därest en ledamot under samma sammanträde två gånger kallats till ordningen, ordföranden kan vägra honom att vidare yttra sig vid sammanträdet. Avstängningsinstitut finnes ej.

### England.

I underhuset gäller, att talmannen kan fråntaga en ledamot ordet, om denne icke håller sig till ämnet eller upprepar sig (*persists in irrelevance*,



or tedious repetition). Över en dylik åtgärd kan ej vädjas till huset. Om en ledamot hindrar arbetet eller icke åtyder talmannens föreskrifter kan, sedan talmannen tillrättaviserat honom, vem som helst föreslå hans avstängande från huset under obestämd tid, och omröstning i denna fråga sker då utan debatt. Om avstängningsbeslut fattas mot en medlem och denne vägrar att lämna lokalen, kan talmannen självständigt besluta, att avstängningen skall gälla hela återstoden av sessionen.

### Finland.

I riksdagsordningen stadgas, att riksdagsman bör iakttaga ett allvarligt och värdigt uppträdande och icke får tillåta sig förolämpande, spefulla eller eljest opassande uttryck om regeringen eller enskilda personer. Bryter någon emot dessa regler, kallas han av talmannen till ordningen och, om rättelse ej sker, fräntages han ordet. »I övrigt ankomme å riksdagens prövning, huruvida riksdagsman, som förbrutit sig mot ordningen, bör erhålla föreställning och varning av talmannen, eller på viss tid, ej överstigande två veckor, uteslutas från riksdagens sammanträden, eller vid domstol åtalas, eller om saken bör förfalla.» I arbetsordningen stadgas, att talmannen kan uppmana en talare att hålla sig till ämnet och, om denna uppmaning icke åtydes, fräntaga honom ordet. Av visst intresse är bestämmelsen, att endast mycket kortfattade anföranden få hållas från talarens egen plats i sessionsalen och att talmannen alltid har rätt att uppmana en ledamot att hålla sitt anförande från talarstolen.

### Frankrike.

Personliga uppgörelser och oordningar ha varit och äro vanligare i de franska kamrarna än i de flesta andra parlamentariska församlingar, vilket torde vara orsaken till att utomordentligt stränga disciplinära föreskrifter meddelas i arbetsordningarna.

Enligt *senatens* arbetsordning skall presidenten göra erinran, om en talare avviker från det föreliggande ämnet. Har sådan erinran skett två gånger, utan att talaren rättat sig härefter, skall presidenten hemställa, att talaren fräntages ordet för återstoden av sammanträdet och omröstning härom äger då rum utan debatt.

Ordningsföreseelser — vartill bland annat räknas störande inpass i en talares yttrande och alla slags personliga angrepp — kunna beivras genom en rad skilda åtgärder: kallande till ordningen; kallande till ordningen jämte anteckning därom i protokollet; tillrättavisning; tillrättavisning jämte avstängning för viss tid från kammarens arbete och lokaler.

Presidenten äger att kalla till ordningen och att, då detta sker för andra gången under samma sammanträde mot en ledamot, besluta anteckning till protokollet. Emot dylikt beslut kan icke vädjas till senaten, men väl äger ledamot rätt att erhålla ordet för att förklara sig. Har en talare två gånger vid samma sammanträde kallats till ordningen, kan presidenten föreslå senaten, att vederbörande skall förvägras yttra sig under återstoden av sammanträdet; beslut härom fattas utan överläggning. Tillrättavisning beslutas på presidentens förslag av senaten utan föregående överläggning. Enkel tillrättavisning beslutas bland annat mot ledamot, som kallats till ordningen med anteckning i protokollet utan att låta sig härav rätta, mot ledamot som genom ord eller åtbörd förleder till störande uppträde eller underlåtenhet att medverka vid det parlamentariska arbetet, och mot ledamot, som hotat eller smädat medlem av regeringen. Tillrättavisning jämte avstängning för viss tid kan i vissa fall beslutas, då vanlig tillrättavisning blivit utan effekt, samt mot ledamot, som uppmanat till våld eller författningsbrott eller



skymfat kamrarna eller republikens president. Ett avstängningsbeslut gäller i regel för de tre nästföljande sammanträdena. Varje form av tillrättavisning medför utan vidare den påföljden, att protokollsutdrag med uppgift om den beslutade åtgärden tryckes i tusen exemplar på vederbörande ledamots bekostnad och anslås i samtliga kommuner inom det departement, för vilket ledamoten är vald.

I *deputeradekammaren* finnas i huvudsak samma regler, ehuru i vissa avseenden ytterligare skärpta. Sålunda gäller avstängningsbeslut för femton sammanträden och, då det upprepas eller då deputerad vägrar att efterkomma det, för trettio sammanträden. En avstängd deputerad, som under avstängningstiden beträder deputeradekammarens hus, skall arresteras av kvestorerna och insättes under högst tre dagar i en för ändamålet avsedd lokal; i intet annat land torde en så sträng parlamentarisk disciplinåtgärd vara möjlig. Enkel tillrättavisning medför förlust av halva arvodet för en månad, vid tillrättavisning jämte avstängning förloras halva arvodet under två månader. Även i deputeradekammaren gäller, att upplysning om berörda åtgärder skall spridas inom vederbörande ledamots valkrets.

#### **Förenta staterna.**

I båda kamrarnas arbetsordningar bestämmes, att ledamot, som bryter mot ordningsreglerna — t. ex. genom kränkande uttryck mot annan ledamot — av ordföranden skall kallas till ordningen; han fråntages då ordet och erhåller det endast efter kammarens medgivande. Enligt representanthusets arbetsordning kan i dylika fall särskild tillrättavisning eller bestraffning beslutas; i praktiken torde detta endast i sällsynta fall ske.

#### **Nederländerna.**

Enligt båda kamrarnas arbetsordningar skall presidenten inskrida mot ledamot, som stör ordningen, använder kränkande uttryck eller i anförande avviker från det föreliggande ämnet. Endast i andra kammaren bestämmes om särskilda disciplinära åtgärder. Här kan presidenten, sedan en första erinran utan resultat givits, fråntaga en ledamot ordet, då något av nyss nämnda förhållanden föreligger. Mot dylikt beslut, varigenom yttranderätten förloras under hela pågående sammanträdet, kan icke vädjas till kammaren. Vidare kan presidenten föreslå, att ledamot, som stör förhandlingarnas ostörda fortgång, skall avstängas från kammaren; dylikt avstängningsbeslut gäller första gången endast för innevarande dag, men vid upprepat fall för i beslutet angiven tid. Fråga av denna art avgöres av kammaren utan överläggning.

#### **Norge.**

I *stortingets* arbetsordning stadgas, att talare noga bör hålla sig till den sak, som är under överläggning, samt att förnärmande uttryck mot stortinget eller dess ledamöter äro förbjudna. Vid brott mot dessa bestämmelser kan presidenten göra erinran. »Skulle personen i fråga ändock icke ställa sig arbetsordningen till efterrättelse, skall, sedan tillfälle lämnats honom att förklara sig, presidenten låta ställa under omröstning, huruvida ordet slutgiltigt bör honom fråntagas, eller om han efter fallets beskaffenhet jämväl bör för en dag från förhandlingarna utestängas.»

#### **Schweiz.**

I ständerrådets arbetsordning stadgas endast helt allmänt om presidentens plikt att upprätthålla ordningen och att förmana uppträdande talare att hålla sig till sak. I nationalrådet gäller, att en talare, som två gånger utan re-



sultat av presidenten uppmanats att hålla sig till sak eller att undvika upp-  
 repningar, av rådet på presidentens förslag kan fråntagas ordet under tiden  
 för pågående debatt. Talare, som göra sig skyldiga till kränkande yttranden  
 gentemot andra ledamöter eller antydningar om ohederliga motiv, så ock  
 ledamöter, som genom anmärkningar, utrop eller på annat sätt störa ord-  
 ningen, skola av presidenten kallas till ordningen. Upprepas det skedda, kan  
 presidenten fråntaga vederbörande talare ordet. I sådana fall kan vädjan  
 till kammaren ske, varvid beslut fattas utan debatt; godkänner kammaren  
 presidentens åtgärd, införes uppgift härom i protokollet.

### Tyskland.

Presidenten kan inskrida mot ledamot, som icke håller sig till sak, stör  
 ordningen el. dyl. Sedan presidenten tre gånger vid samma tillfälle kallat  
 en ledamot till ordningen, kan han fråntaga honom ordet för det pågående  
 sammanträdet och avstänga honom från riksdagen under trettio dagar; dylik  
 avstängning medför förlust av arvode och fria järnvägsbiljetter. Ledamot,  
 som vägrar att underkasta sig sådant beslut, avstänges utan vidare för ytter-  
 ligare trettio dagar. Över en avstängningsåtgärd kan en medlem vädja till  
 riksdagen vid nästföljande sammanträde; riksdagen beslutar härvid utan  
 debatt.

## Övriga frågor.

### Parlamentens sessionstider.

På denna punkt giva bestämmelser i grundlagar och arbetsordningar föga  
 upplysning, då parlamenten så gott som undantagslöst arbeta i långt större  
 utsträckning, än vederbörande föreskrifter giva vid handen. Det torde gene-  
 rellt kunna sägas, att flertalet representationer fungera ungefär halva året.  
 I de stora parlamentariska demokratierna är sammanträdestiden i regel  
 längre; i dessa har det parlamentariska arbetet nära nog karaktären av per-  
 manens, längre eller kortare uppehåll göras endast vid de stora helgerna  
 och under sommaren. I vissa stater har representationen befogenhet att  
 självständigt reglera sina sammanträdesperioder och undantag göres endast  
 för riksdagsupplösning (så t. ex. Tyskland); i allmänhet har däremot det  
 exekutiva organet rätt icke blott att ajournera parlamentet utan även att  
 prorogera det, d. v. s. avsluta sessionen. I realiteten är betydelsen av dylika  
 bestämmelser ringa; då samförstånd mellan exekutiv och legislatur råder,  
 fattas beslut av denna art genom en slags överenskommelse, och exekutiven  
 begagnar sin befogenhet att ajournera eller prorogera endast i förvissning  
 om den parlamentariska majoritetens stöd. I allmänhet torde det kunna  
 påstås, att man i utlandet har mindre strikta regler och mindre fast praxis  
 än i Sverige och att man här i högre grad anpassar sig efter det förelig-  
 gande behovet; det bör också betonas, att den svenska riksdagens samman-  
 trädestid snarare är kortare än längre än den parlamentariska arbetsperioden  
 i jämförliga främmande länder.

I *Belgien* skola kamrarna sammanträda andra tisdagen i november månad  
 och skola förbliva samlade minst fyrtio dagar. I praktiken varar i allmän-  
 het sessionen, med undantag för ferier vid jul och påsk, till frampå som-  
 maren påföljande år, stundom ända till dess nästa session begynner. I  
*Danmark* samlas tingen den första tisdagen i oktober och sessionen fort-  
 sätter regelmässigt till i början av april månad, i allmänhet ytterligare minst  
 en månad; icke sällan ha jämväl extrasessioner hållits. I *England* äro ses-  
 sionstiderna icke reglerade; husen arbeta större delen av året, den största



ledigheten infaller på eftersommaren. I *Finland* sammankommer riksdagen i regel den första dagen i februari månad och arbetar minst fyra månader. I praxis fortsätter sessionen under längre tid, varjämte särskilda höstsessioner i regel hållas. I *Frankrike* sammanträda kamrarna enligt författningen andra tisdagen i januari och skola vara samlade minst fem månader. I praktiken varar oftast sessionen till i juli månad, varefter kamrarna åtnjuta några månaders ledighet för att på hösten, senast i november, sammanträda till extra session. I *Förenta staterna* skola kamrarna sammanträda den 4 mars; faktiskt förekomma ständigt sessioner även på hösten och kamrarna arbeta så gott som oavbrutet med undantag för kortare ledigheter. I *Nederländerna* sammanträda kamrarna i början av september och sitta regelmässigt, med avbrott för ferier, åtminstone till påföljande sommar. Det *norska* stortinget sammanträder första söckendagen efter 10 januari och arbetar i genomsnitt mer än sex månader. Enligt arbetsordningskommitténs betänkande 1927 varade 1922—1925 års storting resp. 205, 246, 214, 188 och 188 dagar. I *Schweiz* sammanträda kamrarna dels första måndagen i november, dels första måndagen i juni och förbliva då samlade under minst en månads tid; oftast äro sessionerna längre och en eller två extra sessioner hållas, då arbetsbördan så påkallar. I *Tyskland* sammanträder riksdagen första onsdagen i november; i regel har sessionstiden varat större delen av året, och ferierna ha icke överstigit några månader.

### Propositioner och motioner.

I det stora flertalet länder finnas inga generella begränsningar i fråga om rätten att väcka förslag, vare sig propositioner eller motioner. Det bör emellertid beaktas, att den ovillkorliga skyldighet att under den förevarande sessionen realbehandla väckta förslag, som är stadgad i Sverige, icke existerar i flertalet utländska riksförsamlingar; här kan i regel behandlingen av ett förslag uppskjutas till en påföljande session och stundom är det t. o. m. möjligt för utskotten att över huvud underlåta att avgiva betänkande rörande hänvisade förslag. Det behov av en tidsbegränsning i fråga om rätten att framställa propositioner och motioner, som i Sverige gjort sig starkt gällande och föranlett bestämmelser i riksdagsordningen, har därför icke på samma sätt framträtt i främmande länder.

På vissa håll finnas dock bestämmelser på denna punkt. Stundom kan icke enskild riksdagsman väcka motion eller i allt fall icke få den realbehandlad. Så stadgas i *tyska* riksdagens arbetsordning, att inom riksdagen väckt förslag — med vissa i detta sammanhang oviktiga undantag — måste ha understöd av minst femton ledamöter, alltså av det antal ledamöter, som kräves för bildande av en s. k. fraktion. I de *belgiska* kamrarnas arbetsordningar bestämmes, att varje medlem visserligen kan väcka förslag, men att detta icke upptages till behandling av kamrarna, med mindre det vinner understöd, i senaten av fyra, i representantkammaren av fem ledamöter.

I Finland och Norge finnas bestämmelser, som begränsa tiden för framställande av förslag. I den *finska* riksdagsordningen finnes ingen begränsning rörande propositioner, men i fråga om motioner stadgas följande: »motion må vid första efter val sammankommande lagtida riksdag före klockan tolv på dagen den fjortonde dagen, men vid övriga riksdagar den tionde dagen efter riksdagens öppnande av riksdagsman framställas i skriftlig avfattning. Senare vare riksdagsman icke tillåtet att väcka motion, såframt icke sådant omedelbarligen föranledes av något av riksdagen redan fattat beslut eller regeringens till riksdagen överlämnade proposition eller av pro-



positions återtagande eller ock av annan under riksdagen inträffad händelse. Lil väl må härvid motion icke väckas senare än klockan tolv på dagen den sjunde dagen från den, då motionären bör anses hava om händelsen fått kännedom.» Bestämmelserna erinra, såsom synes, i vissa avseenden nära om den svenska riksdagsordningens. — I *Norge*, där stortinget sammanträder första söckendagen efter den 10 januari, stadgas, att propositioner, som framläggas senare än slutet av mars månad, samt enskilda förslag och framställningar, som avlämnas senare än slutet av februari månad, icke upptagas till behandling, om ej vederbörande ting så uttryckligen beslutar. Då förslag inkomma senare än vid angivna tidpunkter tages frågan, om de skola behandlas, upp av stortingets presidium, som består av stortingets samt odels- och lagtingens presidenter och vice-presidenter. Om presidiet enhälligt finner, att ett ärende icke bör upptagas till behandling, äger det härom att självständigt besluta; i övriga fall avger presidiet ett betänkande till vederbörande ting, vari föreslås, att senkomna ärenden skola behandlas i vanlig ordning eller icke upptagas till behandling. Dessa inskränkningar gälla ej grundlags- och arbetsordningsförslag.

### Uppskov med ärenden från en session till en annan.

Såsom redan antytts är det i främmande parlament i allmänhet icke nödvändigt, att ett förslag slutbehandlas under den session, vid vilket det blivit väckt. Praxis på denna punkt är emellertid skiftande. I *England* gäller, att då en session avslutas, vilket sker genom av kronan beslutad prorogation, alla vid sessionen väckta förslag nullifieras; förhållandet är alltså detsamma som i Sverige. I realiteten kringgår dock ofta denna regel därigenom, att prorogationen ersättes med en av kamrarna beslutad ajournering. Upplösning av underhuset medför, såsom i alla länder torde vara fallet, att de här väckta förslagen förlora sin giltighet. I *Danmark* medför en sessionsavslutning utlocknande av alla icke slutbehandlade förslag. Om ett förslag passerat folketinget och ej landstinget, framlägges det vid nästa session för landstinget. I *Förenta staterna* förlora väckta förslag sin giltighet endast då legislatur vart annat år ersättes av en ny. I *Frankrike* är förhållandet detsamma; de i deputeradekammaren väckta förslagen behålla, oberoende av prorogationer, sin giltighet, till dess legislaturperioden utlöper och beträffande senaten, som successivt förnyas, finnes ingen tidpunkt, då alla väckta förslag nullifieras. Av visst intresse är, att ett av kammaren antaget förslag kan upptagas av senaten även sedan nyval till kammaren ägt rum. I *Belgien* gälla samma regler.

I några länder är berörda fråga särskilt reglerad. Så stadgas i den *finska* riksdagsordningen, att då handläggningen av ett ärende icke hunnit slutföras vid en lagtima riksdag, behandlingen — utom i vissa undantagsfall — skall fortsätta vid följande lagtima riksdag, om ej riksdagsmannaval mellankommit. *Nederländska* andra kammarens arbetsordning bestämmer: »Alla ärenden, bland dem jämväl kungliga förslag, som hos kammaren eller hos kommissioner, dessa må vara tillsatta av kammaren eller av dess president eller av dess avdelningar, till behandling förelegat, men vilkas behandling vid en sessions avslutning ännu icke blivit slutförd, skola vid början av nästa session till behandling ånyo upptagas, såframt icke kammaren annorledes beslutar.» I *norska* stortingets arbetsordning gives följande föreskrift: »Förslag och framställningar, som avgivits vid ett föregående storting i samma valperiod men icke blivit där avgjorda, anses fortfarande ligga under behandling, därest icke förslagsställaren gjort förbehåll om motsatsen.»



### Riksdagsmännens rätt till fria resor.

I Belgien, Danmark, Finland, Frankrike och Tyskland hava riksdagsmännen rätt till fria resor på statens järnvägar under hela tiden för riksdagsmannauppgiften. I Tyskland är denna rätt reglerad i författningen, i flertalet länder stadgas härom i särskild lag. I Danmark gäller denna rätt andra klass, utom för medlemmarna i det utskott som motsvarar det svenska statsutskottet; dessa åka första klass. I Finland åka talmän och vice talmän första klass, övriga ledamöter andra klass. I övriga länder, som här behandlats, är rätten till fria resor mera begränsad. Så erhålla den amerikanska kongressens representanter en speciell summa, som täcker kostnaderna för ett antal resor från och till hemorten. I Norge lämnas resekostnader för resan till och från stortinget samt för en resa fram och åter under tingsferier av minst en månad. I Schweiz betalas resor från och till huvudstaden under sessionstiden.



P. M.

## angående ändringar beträffande dispositionen av lokaler inom riksdagshuset.

Därest kommitténs förslag beträffande utskottsväsendet genomföras, bliva vissa ändringar i den nuvarande lokaldispositionen inom riksdagshuset nödvändiga. Det erfordras sammanträdeslokal för ett nytt ständigt 16-manna-utskott (utrikesutskottet); helst bör i anslutning till sådan lokal anordnas ett ordförande- eller sekreterarrum. Vidare behöves sammanträdesrum för en ny avdelning av statsutskottet, vartill bör höra ett sekreterarrum. Slutligen måste en större plenisal anordnas för jordbruksutskottet vid dess utökning till 20 ledamöter. Å andra sidan kan, vid en begränsning av de tillfälliga utskottens användning på sätt kommittén ifrågasatt, flertalet av de för sådana utskott nu reserverade sammanträdesrummen tagas i anspråk för andra ändamål.

För tillgodoseende av dessa behov torde i huvudsak följande tre alternativ kunna tänkas:

### Alternativ I.

*Statsutskottets femte avdelning* erhåller till sammanträdeslokal bevillningsutskottets nuvarande avdelningsrum i nordvästra hörnet av utskottsvåningen samt såsom sekreterarrum det omedelbart öster därom liggande, till bevillningsutskottet hörande kanslirummet.

I stället får *bevillningsutskottet* till avdelningsrum jordbruksutskottets nuvarande plenisal samt såsom kanslirum jordbruksutskottets sekreterarrum.

*Jordbruksutskottet* erhåller såsom plenisal den nu för särskilt utskott reserverade plenisalen i utskottsvåningen samt såsom sekreterarrum det till särskilda utskottet hörande sekreterarrummet. Utskottet bibehåller sitt hittillsvarande avdelningsrum.

*Utrikesutskottet* erhåller såsom sammanträdesrum nordöstra hörnrummet i bottenvåningen (för närvarande andra kammarens fjärde tillfälliga utskott) och såsom ordförande- eller sekreterarrum det omedelbart söder därom liggande mindre rummet (för närvarande bondeförbundets förtroenderådsum).

De för första kammarens tillfälliga utskott reserverade rummen i attikvåningen tagas i anspråk såsom förtroenderådsum i stället för de två rum i bottenvåningen, vilka nu användas för sistnämnda ändamål (bondeförbundets samt kommunisternas förtroenderåd).

Såsom reserv för tillfälliga utskott, för statsrådsberedning m. fl. ändamål återstå enligt detta alternativ två sammanträdesrum jämte ett mindre rum vid sydvästra hörnet av bottenvåningen (andra kammarens första och andra tillfälliga utskott samt kommunisternas förtroenderåd), två sammanträdesrum vid nordvästra hörnet av denna våning (andra kammarens femte tillfälliga utskott och ett såsom reservrum för statsrådet upplåtet rum) ävensom ett sammanträdesrum mellan de till utrikesutskottet avsedda lokalerna och särskilda utskottets plenisal i samma våning (andra kammarens tredje tillfälliga utskott).

Däremot förloras enligt detta alternativ den nuvarande möjligheten att i utskottsvåningen reservera lokaler för ett stort särskilt utskott. För särskilda utskott, som icke bliva av så begränsad storlek, att de kunna rymmas inom något av de nyssnämnda reservrummen, skulle — liksom före år 1927 var fallet — inom riksdagshuset endast finnas *en* lokal, nämligen i bottenvåningen.



### Alternativ II.

*Bevillningsutskottets* lokaler bibehållas oförändrade.

*Utrikesutskottet* erhåller jordbruksutskottets nuvarande plenisal såsom sammanträdesrum. Något ordförande- eller sekreterarrum anordnas icke.

*Statsutskottets femte avdelning* erhåller till sammanträdesrum jordbruksutskottets avdelningsrum samt till sekreterarrum detta utskotts nuvarande sekreterarrum.

*Jordbruksutskottet* erhåller såsom plenisal bankoutskottets nuvarande sammanträdesrum i bottenvåningen och till avdelningsrum nordvästra hörnrummet i samma våning (reservrum för statsrådet). Den mellan dessa två rum liggande lokalen (andra kammarens femte tillfälliga utskott) uppdelas i två rum, vilka upplåtas till sekreterarrum och kanslirum för jordbruksutskottet.

*Bankoutskottet* erhåller såsom sammanträdesrum nordöstra hörnrummet i bottenvåningen (andra kammarens fjärde tillfälliga utskott), bibehåller sina nuvarande sekreterar- och kanslirum samt erhåller till ordföranderum det söder om den avsedda nya sammanträdessalen belägna mindre rummet (bondeförbundets förtroenderådsrum).

Antalet reservrum för tillfälliga utskott m. m. minskas enligt detta alternativ, i jämförelse med alternativ I, med de förut omnämnda två rummen vid nordvästra hörnet av bottenvåningen. Däremot bibehålles möjligheten att reservera två lokaler för stora särskilda utskott.

### Alternativ III.

*Bevillningsutskottets* lokaler bibehållas oförändrade.

*Bankoutskottet* flyttas upp till jordbruksutskottets lokaler i utskottsvåningen. Sistnämnda utskotts nuvarande avdelningsrum delas i två mindre rum, vilka tagas i anspråk såsom sekreterar- och kanslirum för bankoutskottet. Jordbruksutskottets nuvarande sekreterarrum upplåtes till ordföranderum för bankoutskottet.

*Jordbruksutskottet* erhåller bankoutskottets nuvarande lokaler i bottenvåningen såsom plenisal, sekreterar- och kanslirum. Till avdelningsrum upplåtes det i samma våning närmast norr om särskilda utskottets lokal liggande sammanträdesrummet (andra kammarens tredje tillfälliga utskott). Ordföranderum erhålles därigenom, att det närmast väster om bankoutskottets nuvarande plenisal liggande sammanträdesrummet (andra kammarens femte tillfälliga utskott) delas i två mindre rum, av vilka det östra tillägges jordbruksutskottet.

Det västra av de sistnämnda båda nya rummen tages i anspråk såsom sekreterarrum för *statsutskottets femte avdelning*, som till sammanträdesrum erhåller det intilliggande hörnrummet (reservrum för statsrådet).

*Utrikesutskottet* erhåller till sammanträdesrum nordöstra hörnrummet i bottenvåningen (andra kammarens fjärde tillfälliga utskott) samt till ordförande- eller sekreterarrum det närmast söder härom liggande mindre rummet (bondeförbundets förtroenderåd).

Även för sistnämnda alternativ gäller, att möjligheten att inom riksdagshuset samtidigt upplåta lokaler för två stora särskilda utskott bibehålles. Antalet reservrum för tillfälliga utskott m. m. minskas, i jämförelse med alternativ II, med ett rum, nämligen nuvarande sammanträdesrum för andra kammarens tredje tillfälliga utskott.

Stockholm den 15 september 1931.

*Eskil Risling.*

*Acke Westling.*



## P. M.

**innefattande redogörelse för motionernas tryckning m. m.**

Motioner väckas och avlämnas i 2 ex. vid kammares sammanträde. Alla ärenden, som enligt föredragningslista vid ett sammanträde föreligga till avgörande, skola *först* föredragas. Motionsavlämnandet förekommer följaktligen alltid mot slutet av ett kammarsammanträde. Har kammare sammanträtt kl. 11 f. m. samt därefter i anledning av föredragningslistan haft överläggningar till kl. 5 e. m., avlämnas motioner först efter sistnämnda klockslag.

Av en vid denna P. M. fogad bilaga framgår

att före den 21 januari 1931 avlämnats 25 motioner i första kammaren och 52 motioner i andra kammaren,

att den 21—22 januari — vilken sistnämnda dag motionstiden till ständiga utskott utgick — avlämnades i första kammaren 165 och i andra kammaren 272 motioner, samt

att efter den 22 januari avlämnats i första kammaren 95 och i andra kammaren 162 motioner.

För motionernas vidarebehandling tillämpa kamrarna olika praxis:

Första kammaren remitterar med få undantag omedelbart de avgivna motionerna till vederbörligt utskott, under det att andra kammaren alltid bordlägger motionerna en gång samt beslutar om deras remitterande vid närmast följande sammanträde.

Inom kammarkansliet förses motionerna med rubrik, ordnas efter innehåll, så att vid samma plenum avlämnade motioner till ett och samma utskott komma i omedelbar följd, samt åsättas därefter nummer i den för hela riksdagen löpande följden.

Sedan kammarkansliet vidtagit dessa åtgärder, överlämnas motionerna till riksdagens tryckeriexpedition för tryckning.

Detta överlämnande sker:

i fråga om första kammarens motioner:

samma dag motion avlämnats eller närmast följande vardag, dock att under de två sista ordinarie motionsdagarna överlämnandet sker en dag senare eller senast andra eller tredje vardagen efter avlämnandet i kammaren;

i fråga om andra kammarens motioner:

dagen för remiss till utskott eller närmast därefter följande vardag, dock att motioner, som avlämnas i kammaren de två sista motionsdagarna, överlämnas till tryckeriexpeditionen en eller två dagar efter remissdagen.

*Första åtgärden* inom tryckeriexpeditionen är att preliminärt registrera motionerna efter innehåll för att med ledning av registreringen finna motioner avseende samma ärende.

Påträffas därvid motioner i samma eller enligt rubriken likartad fråga (obs. rubrikerna äro ofta olika formulerade på i övrigt likalydande motioner), jämföras manuskripten, och befinnas dessa i fråga om texten överensstämmande, utskrivs å ena motionen ett transumt innefattande nummer och rubrik å motionen, hänvisning till motionsnummer i medkammaren i avseende på texten i övrigt, samt motionens datum och namnunderskrifter. Dessa transumter användas sedan som tryckerimanuskript i stället för originalmotionerna. (År 1931 voro 150 st. motioner, 25 %, likalydande.)

*Andra åtgärden* inom tryckeriexpeditionen består i att genom skriftliga anteckningar i motionsmanuskripten giva anvisningar till resp. tryckeri om vissa sättningsdetaljer, t. ex. ordnandet av tabeller och sifferuppställningar samt därför lämpliga stilar, förekommande bilagors placering inbördes och i förhållande till motionens huvudtext, anvisningar om diagram och kart-



bilagor, allt i syfte att undvika större ändringar och omsättningar sedan korrektur tagits, varigenom minskade korrigeringskostnader ernås.

*Tredje åtgärden* inom tryckeriexpeditionen består i att med ledning av manuskripten bedöma motionernas omfång i tryck samt att samordna smärre, i följd kommande motioner, till häften omfattande, om möjligt, 16-sidiga ark.

Denna arkindelning är synnerligen betydelsefull. Många motioner omfattar två à tre trycksidor och ett sammanförande av dem vid tryckningen medför en avsevärd kostnadsbesparing.

Som exempel kan anföras:

8 st. motioner om 2 trycksidor kosta i sättning och tryckning, om var och en tryckes för sig .....	kr. 312:—
häftningskostnad .....	» 72:—

tillsammans kr. 384:—

tryckas samma 8 motioner i ett häfte, innehållande ett 16-sidigt ark, utgör kostnaden för sättning och tryckning .....	kr. 197:50
häftningskostnad .....	» 18:—

215:50

*vinst* genom sammanförandet .....

Kr. 168:50

ytterligare ett exempel:

4 motioner om 3 eller 4 trycksidor kosta i sättning och tryckning, om var och en tryckes för sig .....	kr. 252:—
häftningskostnad .....	» 72:—

tillsammans kr. 324:—

tryckas samma 4 motioner i ett häfte, blir kostnaden för sättning, tryckning och häftning som ovan .....	kr. 215:50
--	------------

*vinst* genom sammanförandet .....

Kr. 108:50

*Fjärde åtgärden* inom tryckeriexpeditionen är att utsända de sålunda fixerade häftena till något av de 14 tryckerier, som tecknat kontrakt angående utförande av riksdagstryck. Därvid ordnas om möjligt så, att vart och ett tryckeri kan slutföra sättningen av emottaget manuskript under loppet av ett dygn utan användande av övertid. (Arbetstiden under ett dygn är 8½ timma, lördagar 5½ timma.) Kommer övertid till användning, ökas kostnaderna för sättning och tryckning med 50 % under två timmar per dygn samt övriga timmar med 100 %.

Enligt senast upprättade statistik över tryckningskostnaderna för riksdagshandlingar (1930 års riksdag) utgjorde hela kostnaden för samtliga motioners tryckning kr. 44 472:71, därav kostnaderna för övertid kr. 175:25. Övertid har alltså i stort sett kunnat undvikas.

*Femte åtgärden* inom tryckeriexpeditionen utgöres av korrekturläsningen. För detta arbete står tillräcklig personal till förfogande.

Omedelbart efter slutad korrekturläsning och lämnat tryckningstillstånd tryckas upplagorna, vilka levereras omgående till bokbinderiet, varifrån tryckeriexpeditionen därefter erhåller de häftade motionerna för utdelning vid närmast följande sammanträde i riksdagens kamrar.

Av den härvid fogade bilagan framgår, att för motionernas tryckning och häftning åtgår 3 till 13 dagar från avlämnandet i kamrarna, sön- och helgdagar i dessa tider inräknade; dock är att märka, att endast i enstaka fall, vid den ordinarie motionstidens utgång, tiden för motionernas färdigställande överstiger 10 dagar.

Av den angivna tiden 3—13 dagar använda kammarkanslierna 1—4 dagar samt tryckeriexpeditionen, tryckerierna och bokbindaren 2—9 dagar.

Stockholm den 17 september 1931.

*Eskil Risling.*



## Bilaga till P. M.

## 1931 års riksdag.

D a t u m	Första kammarens motioner		Andra kammarens motioner	
	Avlämnade	Utdelade	Avlämnade	Utdelade
Den 14 januari .....	1 ( 1)	—	6 ( 6)	—
15 » .....	4 ( 5)	—	2 ( 8)	—
16 » .....	6 ( 11)	—	8 ( 16)	—
17 » .....	7 ( 18)	4 ( 4)	12 ( 28)	7 ( 7)
19 » .....	7 ( 25)	—	24 ( 52)	—
20 » .....	—	7 ( 11)	—	6 ( 13)
21 » .....	39 ( 64)	1 ( 12)	39 ( 91)	15 ( 28)
22 » .....	126 (190)	4 ( 16)	233 (324)	—
23 » .....	—	9 ( 25)	—	23 ( 51)
24 » .....	—	8 ( 33)	—	—
26 » .....	2 (192)	25 ( 58)	1 (325)	21 ( 72)
27 » .....	—	9 ( 67)	—	19 ( 91)
28 » .....	—	6 ( 73)	2 (327)	—
29 » .....	—	75 (148)	—	5 ( 96)
30 » .....	2 (194)	38 (186)	3 (330)	125 (221)
31 » .....	5 (199)	4 (190)	4 (334)	64 (285)
1 februari .....	3 (202)	—	—	—
2 » .....	—	—	—	8 (293)
4 » .....	—	3 (193)	2 (336)	34 (327)
5 » .....	—	4 (197)	—	2 (329)
6 » .....	—	3 (200)	2 (338)	1 (330)
7 » .....	2 (204)	2 (202)	4 (342)	6 (336)
10 » .....	—	2 (204)	2 (344)	2 (338)
11 » .....	—	—	2 (346)	6 (344)
14 » .....	—	—	2 (348)	2 (346)
17 » .....	1 (205)	—	3 (351)	—
18 » .....	—	—	—	2 (348)
19 » .....	1 (206)	1 (205)	1 (352)	3 (351)
21 » .....	3 (209)	—	—	—
24 » .....	—	2 (207)	—	1 (352)
25 » .....	1 (210)	—	2 (354)	—
26 » .....	—	1 (208)	—	—
27 » .....	—	2 (210)	—	—
28 » .....	3 (213)	—	6 (360)	—
3 mars .....	3 (216)	2 (212)	—	6 (358)
4 » .....	1 (217)	1 (213)	1 (361)	2 (360)
6 » .....	3 (220)	—	7 (368)	—
7 » .....	2 (222)	—	7 (375)	—
9 » .....	—	4 (217)	—	—
10 » .....	5 (227)	5 (222)	6 (381)	5 (365)
11 » .....	5 (232)	—	6 (387)	6 (371)
12 » .....	—	2 (224)	—	4 (375)
13 » .....	—	3 (227)	2 (389)	6 (381)
14 » .....	1 (233)	5 (232)	2 (391)	2 (383)
16 » .....	2 (235)	—	4 (395)	5 (388)
18 » .....	5 (240)	2 (234)	4 (399)	7 (395)
19 » .....	—	1 (235)	—	—
20 » .....	—	1 (236)	—	4 (399)
21 » .....	1 (241)	4 (240)	7 (406)	—
23 » .....	2 (243)	—	2 (408)	—
24 » .....	3 (246)	—	2 (410)	—
26 » .....	—	—	—	2 (401)
27 » .....	—	6 (246)	—	2 (403)
28 » .....	—	—	—	5 (408)
31 » .....	—	—	—	2 (410)
Efter april månads början .....	24 (270)	24 (270)	24 (434)	24 (434)

Obs.! Siffrorna inom parentes angiva antal motioner från riksdagens början.



## P. M.

**angående möjligheterna till förkortning av tiden för  
protokollens färdigställande (med hänsyn till för-  
hållandena i andra kammaren).**

Antalet stenografer har under de senaste riksdagarna i andra kammaren varit 16. De skriva i kammaren två och två tillsammans, varje par under 45 minuter, varefter paret avlöses av ett annat. Förste stenograferna, som hava att mottaga och revidera stenografernas utskrifter, äro till antalet 4. En var av dem skriver i kammaren under 2 timmar, varefter han avlöses av en annan förste stenograf.

Stenograferna hava att till förste stenograferna avlämna sina utskrifter från ett förmiddags- eller middagsplenium senast nästa dag kl. 7 e. m. och från ett kvällsplenium senast andra dagen därefter kl. 10 f. m. Yttrandena skola sedermera av förste stenograferna framläggas i justeringsrummet till justering av vederbörande talare senast kl. 11 f. m. å tredje dagen efter det plenium, varom är fråga. I justeringsrummet skola yttrandena kvarbliva till kl. 11 f. m. å andra söckendagen efter den dag de senast skolat bliva där framlagda.

Med tillämpning av dessa bestämmelser bliva i regel onsdags- och lördagsprotokollen justerade i kammaren respektive nästkommande tisdag och fredag.

En förkortning av den tid, inom vilken protokollet justeras i kammaren, skulle kunna vinnas därigenom att *dels* stenograferna ålades att tidigare avlämna sina utskrifter till förste stenograferna, *dels* den för talarnas justering av anförandena anslagna tiden minskades.

Om samtliga anföranden vid ett lördagsplenium komme förste stenograferna tillhanda senast på söndag eftermiddag, av dem framlades i justeringsrummet måndag eftermiddag och kvarbleve där till onsdag förmiddag kl. 11, skulle protokollet kunna justeras i kammaren vid början av onsdagens plenium. Blev därjämte så anordnat, att varje anförande utskreves i två exemplar, av vilka det ena tillhandahölles för justering av talaren och det andra stannade kvar i kansliet för att medfölja protokollet till tryckeriet, därest, vilket nu icke så sällan inträffar, den för justering av talaren avsedda utskriften av talaren borttages från justeringsrummet och icke återställes före justeringstidens utgång, skulle hinder icke föreligga mot att protokollet sändes till tryckning omedelbart efter dess justering i kammaren vid början av onsdagens plenium.

En förkortning av den tid, inom vilken stenograferna skola avlämna sina utskrifter till förste stenograferna, skulle visserligen föranleda svårigheter särskilt med hänsyn till att flertalet stenografer hava anställning i ämbetsverk eller annan motsvarande sysselsättning. Det kan måhända befaras, att det för några av stenograferna bleve omöjligt att fortsätta med riksdagstjänsten. Då tillgången på kvalificerade, för riksdagstjänsten dugliga stenografer är synnerligen knapp, bleve det kanhända svårt att erhålla ersättare för de avgående. Under alla förhållanden torde det bliva erforderligt att under den brådaste riksdagstiden utöka antalet stenografer, varvid enahanda rekryteringssvårigheter kunna förmodas göra sig påminta. Emelertid vågar jag icke påstå, att anordningen av denna anledning skulle bliva omöjlig att genomföra.



Ovan ifrågasatta tillfälliga ökning av antalet stenografer under någon del av riksdagstiden synes böra innefatta anställning av 4 extra stenografer, alltså två par, för en tid av 6 à 7 veckor — en eller annan vecka närmast före påsk och resten av tiden mot slutet av riksdagen. Då de extra stenografernas arbete bleve synnerligen krävande och de icke i likhet med övriga stenografer finge kompensation genom lindrigare arbete med lika dagarvode under den övriga riksdagstiden, torde de extra stenograferna böra erhålla ett högre dagarvode än de övriga, förslagsvis 24 kronor i stället för det till stenograferna eljest utgående arvodet av 18 kronor om dagen. För 4 extra stenografer à 24 kronor om dagen under 42 dagar skulle totalkostnaden alltså bliva 4 032 kronor, vartill, liksom för övriga tjänstemän, torde böra komma dyrtidstillägg.

Ytterligare bör framhållas, att anförandenas utskrivande och revidering i två exemplar givetvis blir något besvärligare och mera tidsödande än nuvarande förfarande med ett exemplar. Alla anföranden måste, då två exemplar skola framställas, utskrivas på maskin, och de stenografer, som nu pläga skriva ut sina anföranden för hand, måste alltså övergå till att diktera ned dem för en maskinskriverska. Det vore kanhända lämpligt och rimligt, att kammaren anställde eller med skrivmaskinsbyråer i staden träffade avtal om tillhandahållande på riksdagens bekostnad av några maskinskriverskor för upptagande av stenografernas diktamina varje plenidag och dagen närmast därefter.

På sätt nu angivits skulle vinnas möjlighet att justera lördagsprotokollet och befordra det till tryckning nästkommande onsdag på förmiddagen. Motsvarande förkortning av justeringstiden skulle emellertid icke ernås för alla veckodagars protokoll. Ett onsdagsprotokoll exempelvis skulle med tillämpning av samma regler icke bliva färdigt till justering i kammaren förr än söndag, eventuellt måndag förmiddag och således i allmänhet ej kunna justeras förr än nästföljande tisdag sent på middagen, enär plena ej hållas söndagar och i regel ej heller måndagar samt tisdagsplenium brukar utsättas till ganska långt fram på eftermiddagen. Att hinna färdigställa onsdagens protokoll till justering redan på lördagen lär vara alldeles uteslutet.

Stockholm den 22 september 1931.

Per Crowvall.

#### Tillägg ang. förhållandena i första kammaren.

Ovanstående P. M., som avser förhållandena i andra kammaren, äger i allt väsentligt tillämpning även å förhållandena i första kammaren, dock med följande avvikelser i fråga om själva den nu gällande arbetsordningen.

Antalet stenografer i första kammaren har på senare tid varit 14 och antalet förste stenografer 3. Varje par stenografer skriva i kammaren en timme åt gången. De utskrivna yttrandena såväl för förmiddagsplena som för eftermiddags- och kvällsplena skola av stenograferna avlämnas till förste stenograferna senast kl. 10 f. m. å andra dagen efter sammanträdet. Sist kl. 10 f. m. å tredje dagen skola yttrandena finnas för genomläsning tillgängliga i kammarens kansli.

Beträffande möjligheten att förkorta den tid, inom vilken protokollen justeras i kammaren, gäller för första kammarens vidkommande detsamma, som anförts beträffande andra kammaren.

Stockholm den 5 oktober 1931.

G. H. Berggren.



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
<i>Skrivelse till Konungen</i> .....	5
<b>Författningstexter:</b>	
<b>Förslag till grundlagsändringar:</b>	
Regeringsformen .....	9
Riksdagsordningen .....	12
Tryckfrihetsförordningen .....	25
<b>Utkast till ändringar i reglementariska föreskrifter för riksdagen samt i ordningsstadgan för riksdagens första kammare och arbetsordningen för riksdagens andra kammare:</b>	
Reglementariska föreskrifter för riksdagen .....	27
Ordningsstadga för riksdagens första kammare .....	29
Arbetsordning för riksdagens andra kammare .....	31
<b>Motiv:</b>	
<b>I. Inledande översikt</b> .....	35
<b>II. Kommitténs förslag.</b>	
<b>A. Utskottsväsendet.</b>	
1. <i>Inledning</i> .....	41
2. <i>Historik beträffande utskottsväsendet.</i>	
a. De tillfälliga utskotten: tillkomst, utveckling av praxis, framställda reformförslag .....	42
Tillkomst och uppgift s. 42, Utveckling av praxis s. 43, Framställda reformyrkanden s. 49.	
b. Framställda ändringsförslag beträffande organisationen av de ständiga utskotten .....	57
Förslag till ändrade grunder för ärendenas fördelning i allmänhet s. 57, Förslag rörande budgetarbetets omläggning s. 59, Fristående förslag till lättande av statsutskottets arbetsbörda m. m. s. 69, Vissa andra fristående förslag s. 69, Förslag rörande utrikesärendens behandling s. 70 (1921 års grundlagsändringar s. 70, framställda reformförslag s. 72).	
c. Användningen av sammansatta utskott .....	75
1907 års kommitté s. 75, Nuvarande praxis s. 76.	



3. <i>Kommitténs yttrande</i> .....	77
-------------------------------------	----

Allmänna utgångspunkter s. 77, Ändringar beträffande de ständiga utskotten s. 78 (statsutskottet s. 79, övriga nuvarande ständiga utskott s. 86, inrättande av ett nytt utskott för utrikesärenden s. 87), De tillfälliga utskotten s. 91, Kamrarnas remiss- och bordlägningsförfarande s. 96, Kammarledamöternas deltagande i utskottsarbete s. 98, Budgetbehandlingen s. 100, Sammansatta utskott s. 106.

## B. Framläggandet av riksdagens arbetsmaterial jämte vissa därmed sammanhängande frågor.

1. <i>Fråga om begränsning av riksdagens arbetsmaterial</i> .....	107
2. <i>Tid för framläggande av propositioner</i> .....	110
3. <i>Tid för väckande av motioner</i> .....	112
4. <i>Fråga om uppdelning av riksdagens sammanträdestid på vår- och höst-sessioner</i> .....	117
5. <i>Fråga om rätt att uppskjuta ärenden från en riksdag till en annan</i> ...	119
6. <i>Påskyndande av motionernas tryckning</i> .....	121

## C. Ärendenas behandling i kamrarna m. m.

1. <i>Anordnandet av kamrarnas plena, reglering av tillförseln av ärenden från utskotten till kamrarna m. m.</i> .....	122
2. <i>Begränsning av kammardebatterna, ordningsföljden mellan talare m. m.</i> ..	127
3. <i>Talmännens ledning av kammardebatterna</i> .....	132

## D. Diverse övriga frågor.

1. <i>Statsråds och statssekreterares deltagande i utskott samt statssekreterares rätt att deltaga i kammardebatterna</i> .....	133
2. <i>Inskränkning av påskferierna och utökning av rätten till fria resor för riksdagsmännen</i> .....	134
3. <i>Formerna för riksdags avslutande m. m.</i> .....	136
4. <i>Tekniska anordningar för riksdagsarbetets underlättande</i> .....	138
5. <i>Påskyndande av kammarprotokollens tryckning</i> .....	138
6. <i>Ändringar i dispositionen av lokaler inom riksdagshuset</i> .....	141
7. <i>Tid för tillämpning av kommitténs förslag</i> .....	141

## E. Specialmotivering till kommitténs författningsförslag.

1. <i>Regeringsformen</i> .....	142
2. <i>Riksdagsordningen</i> .....	144
3. <i>Tryckfrihetsförordningen</i> .....	153
4. <i>Reglementariska föreskrifter för riksdagen</i> .....	153
5. <i>Ordningsstadgan för riksdagens första kammare samt arbetsordningen för riksdagens andra kammare</i> .....	155



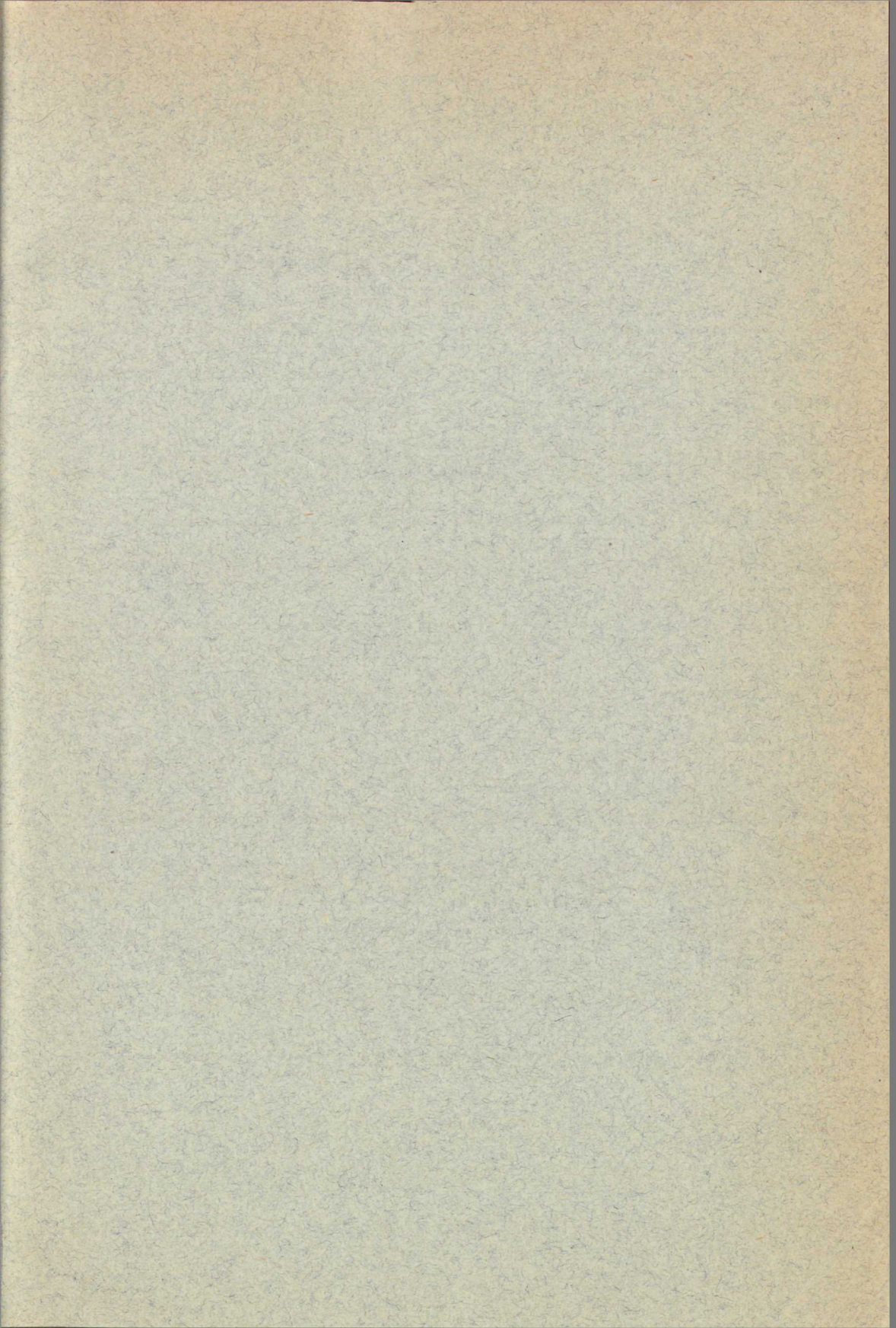
## Särskilda yttranden.

av herr Reuterskiöld .....	156
» » Anderson i Råstock .....	163
» » Ivar Anderson .....	164
» » Engberg .....	165
» » Mosesson .....	165

## Bilagor.

1. Skrivelse till kamrarnas herrar talmän .....	166
2. Utredning rörande parlamentens arbetssätt i vissa främmande länder	170
3. P. M. angående ändringar beträffande dispositionen av lokaler inom riksdagshuset ..	195
4. P. M. innefattande redogörelse för motionernas tryckning m. m.....	197
5. P. M. angående möjligheterna till förkortning av tiden för protokol- lens färdigställande.....	200







# Statens offentliga utredningar 1931

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

### Allmän lagstiftning. Rättskipning. Fångvård.

Lagberedningens förslag ang. vissa internationella rättsförhållanden. 3. Förslag till konvention mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om erkännande och verkställighet av domar, m. m. [9]  
Riktlinjer för vinnande av viss koncentration inom det svenska fångvårdsväsendet. [16]

### Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

1928 års lönekommitté. Betänkande med förslag till avlöningsreglemente för extra ordinarie och extra tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen m. m. [12]  
1928 års lönekommitté. Betänkande med förslag till löne reglering för landsfogdar, lappfogdar och landsfiskaler m. m. [18]  
Betänkande och förslag ang. anskaffning, underhåll och drift av för tulltjänsten erforderlig forskaffningsmateriel. [23]  
Betänkande med förslag ang. vissa ändringar i riksdagens arbetsformer m. m. [26]

### Kommunalförvaltning.

### Statens och kommunernas finansväsen.

Utlåtande ang. utförelsebevis-systemets verkningar m. m. [5]

### Politi.

### Socialpolitik.

Betänkande med förslag ang. arbetslöshetens motverkande genom beredskapsarbeten. [3]  
Arbetslöshetsutredningens betänkande. 1. Arbetslöshetens omfattning, karaktär och orsaker. [20]  
Arbetslöshetsutredningens betänkande. 1. Bilagor, band 1. Orsaker till arbetslöshet. P. M. ang. arbetsmarknaden och de faktorer, som bestämma dess utveckling. [21]

### Hälsa- och sjukvård.

### Allmänt näringsväsen.

Utlåtande över utkast till näringslag m. m. [13]

### Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Jordbruksutredningens betänkanden. 4. Betänkande ang. åtgärder för fjäderfäskötelsens främjande. [6]. 5. Statistisk översikt över det svenska jordbrukets utveckling och läge. [7]  
Betänkande med förslag till lag med särskilda bestämmelser om delning av jord å landet inom vissa delar av Kopparbergs län m. m. [19]

### Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till lag om vård av vissa skogar inom Västerbottens och Norrbottens läns lappmarker m. fl. områden. [10]  
Utredning med förslag ang. premiering av välskötta mindre skogsbruk. [11]

### Industri.

Ny värmeledning samt elektrisk belysningsanläggning i Nationalmuseumbyggnaden i Stockholm. [8]

### Handel och sjöfart.

Provdebitering av fyr- och båkavgift samt sjömanshusavgift. [15]

### Kommunikationsväsen.

### Bank-, kredit- och penningväsen.

Förslag till växellag m. m. [14]

### Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.  
Sammandrag av yttranden över 1927 års prästlönerregleringssakkunnigas betänkande rörande nya grunder för lagstiftningen om prästerskapets avlöning och förvaltningen av den därtill anslagna egendomen. [1]  
Utredning och förslag rörande läroböcker vid de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. [2]  
Utredning och förslag av frågorna om ytterligare inskränkningar i den nuvarande folkskoleseminarieorganisationen samt om statens övertagande av de utav landstingen och vissa städer upprätthållna småskoleseminarierna m. m. [4]  
Utredning och förslag rörande fortsättningskolans organisation. [17]  
Betänkande med förslag till huvudgrunder för en decentraliserad förvaltning av prästlönejorden m. m. [24]  
Betänkande med förslag till prästlönelag m. m. [25]

### Försvarsväsen.

1930 års militärvälöningsakkunniga. Betänkande med förslag till avlöningsbestämmelser för icke-ordinarie personal vid försvarsväsendet. [22]

### Utrikes ärenden. Internationell rätt.