

Nr 3.

Ankom till Riksdagens kansli den 24 februari 1911 kl. 12 midd.

Konstitutionsutskottets memorial, i anledning af olika meningar mellan kamrarna, till hvilket utskott väckt motion angående förklarande att den till städerna under villkor af oförytterlighet donerade jord ej må mot 77 § regeringsformen afhändas städerna utan Riksdagens samtycke bör hänvisas.

Uti en inom Andra kammaren väckt motion (nr 247) har herr Lindhagen föreslagit, att »Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t uttala den uppfattningen, att den till städerna under villkor af oförytterlighet donerade jord ej må mot 77 § regeringsformen afhändas städerna utan Riksdagens samtycke, eller, om detta ej kan bifallas, hos Kungl. Maj:t anhålla, att bifall till framställningar af ena eller andra slaget om sådan donationsjords afyttrande ej må äga rum utan Riksdagens hörande och samtycke samt såvidt afses städernas ännu behållna jord, i hvarje fall medgifvas endast när synnerliga omständigheter därtill föranleda».

Sedan denna motion blifvit af Andra kammaren hänvisad till konstitutionsutskottet, men konstitutionsutskottet, på sätt af dess memorial nr 1 inhämtas — under anförande af att i fråga om det af motionären framställda yrkandet, att Riksdagen skulle genom en skrifvelse till Kungl. Maj:t uttala en bestämd uppfattning angående tolkningen af § 77 regeringsformen, utskottet funne detsamma icke kunna mot grunderna för § 83 regeringsformen af Riksdagen upptagas till pröfning och godkännande, och att hvad motionären i öfrigt i sin motion föreslagit, omfattade ett ämne, som syntes utskottet icke tillhöra dess behandling — hemställt, att ifrågavarande motion måtte till Riksdagens Andra kammare

återlämnas; så har enligt hvad särskilda från kamrarna till konstitutionsutskottet ankomna protokollsutdrag för den 11 i denna månad gifva vid handen, Första kammaren bifallit, hvad utskottet i detta memorial hemställt, men Andra kammaren, med afslag å utskottets hemställan, beslutit, att ifrågavarande motion skulle af konstitutionsutskottet behandlas.

Då sålunda olika meningar mellan kamrarna uppstått, till hvilket utskott motionen i fråga bör hänvisas, åligger det, jämlikt § 38 mom. 4 riksdagsordningen, konstitutionsutskottet att med Riksdagens rätt därom besluta.

Förevarande motion, hvilken innehåller såväl förslag om ett fastslående för framtiden genom Riksdagen af en viss tolkning af en grundlagsparagraf, som ock eventuellt en begäran från Riksdagens sida ifråga om Konungens utöfvande af honom tillkommande befogenhet beträffande viss donationsjords afyttrande, ger enligt utskottets mening redan anledning till den anmärkning, att i densamma mot lydelsen af § 55 riksdagsordningen flera mål af olika beskaffenhet blifvit sammanförda. Detta motionärens upptagande af olika frågor i samma motion har utan tvifvel varit ägnadt att vid motionens remitterande till utskottet undandraga från vederbörlig uppmärksamhet det af utskottet i dess memorial påpekade förhållandet, att det af motionären i första hand framställda förslaget, att Riksdagen skulle i skrifvelse till Konungen uttala en bestämd uppfattning angående tolkningen af § 77 regeringsformen, icke mot grunderna för § 83 i sistnämnda grundlag må af Riksdagen upptagas till pröfning och godkännande.

I den ursprungliga lydelsen af § 83 regeringsformen stadgades följande: »Ej må någon för framtiden gällande förklaring af grundlagarne stadgas, utan på det sätt, som enligt föregående tvenne §§ vid ändringar i dem iakttagas bör. Efter deras ordalydelse skola de i hvarje särskildt fall tillämpas.» Tydligare kan enligt utskottets mening ej uttalas, att hvar och en, som har att tillämpa grundlagen, är skyldig att i hvarje fall gå till grundlagens egen lydelse för att finna lösningen på det spörsmål, som föreligger, samt att hvarje försök från konungs eller riksdags sida att genom ett ensidigt beslut såsom rättesnöre vid framtida grundlagstillämpning sätta sin egen uppfattning af, huru grundlagen skall tolkas, måste betraktas såsom grundlagsvidrigt. Önskar någon af statsmakterna drifva fram en viss grundlagstolkning, är enda lagliga vägen för att nå målet, att nämnda statsmakt fattar för sin del beslut om grundlagsändring eller grundlagsförklaring, hvars slutliga tillkomst därefter beror på jämväl den andra statsmaktens samtycke. Uti ifrågavarande fall står det ock öppet för motionären att på nu

angifna sätt söka åstadkomma den grundlagsbestämmelse, som kan tjäna hans syften med motionen.

Vid den nuvarande riksdagsordningens antagande blef af redaktionella skäl innehållet i § 83 regeringsformen fördeladt på två §§, 83 och 84, men någon saklig ändring hvarken afsågs eller skedde. Endast i den ordning, som vid grundlagsändring är stadgad, således ej såsom vid förklaring af allmän lag genom konungs och *en* riksdags beslut, ännu mindre genom konungs *eller* riksdags beslut, kan en norm för grundlagens framtida tillämpning gifvas. Detta är den grundsats, som behärskar § 83 regeringsformen, och som fått sin ytterligare sanktion i denna grundlags § 84.

Ett bifall till herr Lindhagens motion i nu förevarande del skulle alltså enligt utskottets mening innebära en uppenbar kränkning af hvad regeringsformen stadgat till skydd för grundlagens ovillkorliga kraf att tolkas efter ordalydelsen. Och då en motion innehåller ett förslag, som emot grundlagens föreskrift ej under några omständigheter får af riksdagen bifallas, innebär detta, att motionen icke heller kan underkastas någon materiell pröfning, utan måste afvisas, så snart det däri innehållna förslaget grundlagsstridiga karaktär fastslagits. En pröfning, hvars resultat icke under några förhållanden blifver något annat än afslag å ett väckt förslag, kan endast mot sakens egen natur betraktas såsom materiell, och afslaget utgör i själfva verket ett formellt afvisande utan pröfning af själfva sakfrågan, och efter pröfning endast af frågan, om förslaget är lagligen eller olagligen framställt. Då riksdagsordningens § 38 mom. 4 öfverlämnat åt konstitutionsutskottet att, då olika meningar mellan kamrarna uppstå, till hvilket utskott uppkomna frågor och ämnen böra hänvisas, därom besluta, kan detta mot reglerna för en sund lagtolkning följaktligen icke fattas så, som om konstitutionsutskottet skulle vara skyldigt att bestämma det utskott, till hvilket en motion, som innehölle mot grundlagen stridande förslag, i denna del borde hänvisas för materiell pröfning till ledning för Riksdagens beslut vid dess sakliga afgörande.

Äfven vid tolkningen af de plikter, grundlagen ålägger Riksdagen, dess utskott och ledamöter, gäller och måste gälla satsen, att ingen kan anses förpliktad, till hvad som är omöjligt att verkställa. Otvifvelaktigt är ock i förevarande fall, att grundlagen icke lämnar konstitutionsutskottet någon som helst ledning för att bestämma, till hvilket utskott grundlagsstridiga motioner skola hänvisas. Utskottet, som fasthåller vid sin förut uttalade, af Första kammaren godkända mening, att herr Lindhagens motion i nu behandlade del icke kan af Riksdagen upp-

tagas till pröfning och afgörande, är följaktligen icke i tillfälle att med stöd af grundlagen förklara densamma höra till något i grundlagen omförmäldt utskotts behandling. Utskottet tvekar icke att i detta sammanhang särskildt uttala, att den, som utan förutfattad mening läser vår regeringsform och riksdagsordning, särskildt i belysningen af 1810 års riksdagsordning, måste anse med grundlagens anda öfverensstämmande, att konstitutionsutskottet mer än någon annan fattar som sin uppgift att värna om grundlagens helgd.

Hvad därefter angår den af herr Lindhagen, under förutsättning af att det i motionen framställda yrkandet beträffande § 77 regeringsformen ej skulle bifallas, gjorda hemställan, att Riksdagen ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, att bifall till framställningar af ena eller andra slaget om till städerna under villkor af oförytterlighet donerad jords afyttrande ej må äga rum utan Riksdagens hörande och samtycke samt, såvidt afses städernas ännu behållna jord, i hvarje fall medgifvas, endast när synnerliga omständigheter därtill föranleda, så har motionären i motiveringen till sin motion uttryckligen förklarat, att han icke afser någon ändring i förordningen om kommunalstyrelse i stad, detta så mycket mindre som enligt hans mening den såsom afseende jämväl nämnda donationsjord åberopade § 74 i sistnämnda förordning icke skulle gälla med afseende å dylik jord utan endast afse andra till städerna gjorda donationer. Men äfven om motionärens uppfattning i detta afseende icke skulle vara riktig, utan det i hans hemställan gjorda yrkande om inhämtande af Riksdagens bifall till ifrågavarande donationsjords afyttrande jämväl kommer att omfatta fall, som höra under bestämmelsen uti ifrågavarande § 74, kan enligt utskottets mening motionen i alla fall icke anses afse stiftande, ändring, förklaring eller upphäfvande af kommunallagar och med anledning häraf tillhöra utskottets behandling. Detta dels på grund af innehållet af det af motionären gjorda yrkandet, dels ock af följande skäl.

Det anförda stadgandet i förordningen om kommunalstyrelse i stad afser ej att gifva Konungen en rätt ifråga om städernas donationer, som han eljest skulle saknat, utan hvad lagstiftaren velat reglera är de kommunala myndigheternas maktbefogenhet. Konungens rättighet att medgifva modifikationer i donationer och stiftelser förutsättes uti ifrågavarande kommunallag och vinner visserligen däri en ytterligare bekräftelse, men densamma har sitt hufvudsakliga stöd i Konungens rätt att styra riket samt i Konungens administrativa och ekonomiska lagstiftningsmakt. En anhållan till Konungen att vid utöfvande af den honom sålunda tillkommande afgöranderätten i vissa fall inhämta Riks-

dagens samtycke eller, på sätt motionären i slutet af motionen föreslår, eljest underkasta sig inskränknings utom dem, som stadgats i kungl. brefvet den 27 januari 1899, måste följaktligen anses afse ett ämne, som omförmäles i § 89 regeringsformen. Att motionen i dessa nu omförmälda delar skulle höra under något annat ständigt utskotts än konstitutionsutskottets behandling, därtill lämna riksdagsordningens föreskrifter ingen anledning. Motionen bör alltså i dessa delar, jämlikt § 37 mom. 3 riksdagsordningen, behandlas af tillfälligt utskott, därest vederbörande kammare icke skulle finna skäligt att utan vidare afslå densamma.

På grund af hvad nu anförts, har konstitutionsutskottet funnit

herr Lindhagens ifrågavarande motion i de delar, som grundlagsenligt kunna blifva föremål för Riksdagens pröfning och afgörande, vara af beskaffenhet att höra till tillfälligt utskott;

hvilket konstitutionsutskottet får för Riksdagen tillkännagifva.

Stockholm den 21 februari 1911.

På utskottets vägnar:

ERNST TRYGGER.

Det skulle här antecknas, att herrar *Almqvist*, *Ericsson* i Vallsta och *Magnusson* i Tumhult icke deltagit i detta ärendes behandling inom utskottet.

Reservationer:

af herr af *Callerholm*, friherre *Bonde*, herrar *Nilsson*, *Berg*, von *Schéele*, *Edén* och *Gripenstedt*, som anförde:

»När utskottet mot herr *Lindhagens* motion i sitt nu afgifna memorial anför, att »i densamma mot lydelsen af § 55 riksdagsordningen flera mål af olika beskaffenhet blifvit sammanförda», så kan detta icke godtagas såsom skäl mot motionens behandling redan af den anledningen, att utskottet själf icke angifvit något sådant skäl i det föregående memorial (nr 1), hvori hemställdes om motionens återlämnande till Andra kammaren. I öfrigt anse vi, i öfverensstämmelse med Andra kammarens beslut den 11 februari, motionen vara af den beskaffenhet, att densamma kan och bör af konstitutionsutskottet behandlas. Under den situation, som numera inträdt, sakna vi emellertid anledning att närmare inlåta oss på denna sida af saken. Det afgörande är enligt vår uppfattning nu, att sedan Andra kammaren med afslag på konstitutionsutskottets nyssnämnda memorial nr 1 beslutit, att motionen skall af konstitutionsutskottet behandlas, så måste utskottet anses konstitutionellt förpliktadt att så förfara.

Utskottet anger den efter kamrarnas beslut den 11 februari föreliggande frågan med följande ord (Mem. nr 3, sid. 2): »Då sålunda olika meningar mellan kamrarna uppstått, till hvilket utskott motionen i fråga bör hänvisas, åligger det, jämlikt § 38 mom. 4 riksdagsordningen, konstitutionsutskottet att med Riksdagens rätt därom besluta.» Men frågan ligger icke på detta sätt, såsom framgår af utskottets egna memorial, både nr 1 och nr 3, och af kamrarnas beslut.

Angående den första delen af herr *Lindhagens* motion hade utskottet i sitt memorial nr 1 uttalat, att densamma icke kunde »mot grunderna för § 83 regeringsformen af Riksdagen upptagas till pröfning och godkännande» (och utskottet stämplade i sitt memorial nr 3 motionen i denna del såsom »grundlagsstridig» samt »fasthåller», att densamma »icke kan af Riksdagen upptagas till pröfning och afgörande»). Utskottet »hemställde» i samma memorial nr 1, att motionen måtte till Andra kammaren återlämnas. När Första kammaren biföll sagda hemställan, Andra kammaren däremot afslog densamma och beslöt, att motionen skulle behandlas af konstitutionsutskottet, så uppstodo därmed, i fråga

om denna del af motionen, visserligen olika meningar mellan kamrarna, men dessa olika meningar gällde icke, till hvilket utskott motionen borde hänvisas, utan huruvida motionen i denna del skulle öfver hufvud taget kunna upptagas till pröfning eller icke. Och om olika meningar i en *sådan* fråga gifva grundlagarna icke konstitutionsutskottet någon rätt att besluta, vare sig i riksdagsordningens § 38 mom. 4 eller annorstädes.

Riksdagsordningen öfverlämnar afgörandet, huruvida en motion är af beskaffenhet att kunna upptagas till pröfning, uteslutande åt den kammare, i hvilken motionen blifvit väckt, och dess talman. Talmannen kan enligt § 61 vägra proposition, när han finner väckt fråga strida mot grundlags lydelse, alltså äfven vägra proposition på remiss af en motion, men så har i detta fall icke skett. Tvärtom har talmannen först själf föreslagit, att motionen skulle till konstitutionsutskottet hänvisas, och sedermera, efter utskottets memorial nr 1, på yrkande från medlem af kammaren framställt proposition, att motionen skulle, med afslag å utskottets hemställan i memorialet, af utskottet behandlas. Enligt § 56 kan vidare motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, icke företagas till afgörande, innan utskott däröfver afgifvit yttrande. Riksdagsordningen förutsätter sålunda uppenbarligen, att sådan motion, sedan den blifvit remitterad, ovillkorligen skall af utskott realbehandlas. Ett utskott kan visserligen förklara, att det anser motionen icke tillhöra dess behandling, men kan däremot icke förklara, att motionen ej alls bör upptagas till pröfning. Detta bestyrkes af § 7 i reglementariska föreskrifter för Riksdagen, som ålägger utskott att i förstnämnda fall inom 8 dagar afgifva utlåtande till kamrarna, »hvilka böra skyndsamt besluta, om frågan skall af samma utskott behandlas *eller till annat utskott öfverlämnas*». Att frågan skall behandlas, är gifvet; det gäller endast, hvilket utskott som skall behandla den. Någon rätt för ett utskott, vare sig konstitutionsutskottet eller de andra, att afvisa en motion såsom grundlagsstridig från all pröfning, är icke medgifven.

Vi anse sålunda, att hvarken Första kammaren eller konstitutionsutskottet äger befogenhet att från all utskottsbehandling afvisa den första delen af herr Lindhagens motion, sedan denna motion blifvit af Andra kammaren remitterad till sådan behandling, och att konstitutionsutskottet icke heller äger att skilja mellan kamrarna i hvad angår deras »olika meningar» om denna del af motionen.

Hvad motionens senare del beträffar, må anmärkas, att Första kammaren ej heller rörande denna fattat något beslut, till hvilket utskott den bör hänvisas, och att det följaktligen kan sättas i fråga, huru-

vidarens för denna del konstitutionsutskottet enligt riksdagsordningens § 38 mom. 4 äger att skilja mellan kamrarna. Men skulle konstitutionsutskottet äga denna befogenhet, så torde det i hvarje fall vara i sak föga rimligt, att motionens senare del skiljes från den förra, till hvilken den utgör endast ett alternativt yrkande. Äfven denna del af motionen skulle sålunda enligt vår mening hafva bort af konstitutionsutskottet upptagas till behandling.

Af dessa skäl hafva vi inom konstitutionsutskottet yrkat, att utskottet skulle i enlighet med Andra kammarens beslut behandla herr Lindhagens ifrågavarande motion. Det förfarande, som utskottet beslutit, står enligt vår mening i strid med Andra kammarens genom riksdagsordningen tillförsäkrade rätt och underkänner utan stöd i grundlagarna den uppfattning om motionens grundlagsenlighet, som kammarens talman tvenne gånger gjort gällande. Ett sådant förfarande skulle, om det finge stå oemotsagdt, blifva ett farligt prejudikat, med stöd hvaraf ett utskott kunde från all behandling utestänga motioner, som af vederbörande kammare blifvit i laga ordning remitterade.»
