

Nr 11.

Av herr **Edberg m. fl.**, om sådan ändring av § 36 riksdagsordningen, att kamrarnas allmänna beredningsutskott sammanföras till ett för båda kamrarna gemensamt beredningsutskott.

Ända sådan de s. k. tillfälliga utskotten infördes i samband med 1866 års representationsreform ha dessa utskott varit föremål för en kontinuerlig, stundom ganska omild kritik. Utvecklingen kom mycket snart att visa, att de tillfälliga utskotten icke svarade mot de intentioner och de förväntningar, som motiverat deras tillkomst. Under årens lopp har ett mycket stort antal ändringsförslag framförts beträffande de tillfälliga utskottens status i riksdagens utredningsmaskineri. Kritiken har sökt sig fram på skilda linjer, men det genomgående och dominerande draget har dock varit att den riktat sig mot den dubbla utskottsbehandlingen.

Så skedde redan i den motion av år 1869 — alltså endast tre år efter de nya utredningsinstansernas tillkomst — i vilken yrkades att de kammarbegränsade tillfälliga utskotten skulle avskaffas och ersättas med ett för båda kamrarna gemensamt tillfälligt utskott.

Liknande förslag skulle under de närmaste decennierna återkomma med täta mellanrum. Vid 1880 års riksdag väcktes sålunda ett förslag — livligt understött bl. a. av Louis De Geer — om att de tillfälliga utskotten skulle ersättas med ett ständigt ekonomiutskott; i begränsad form skulle dock institutionen tillfälliga utskott leva kvar för »kamrarnas enskilda ärenden». 1890 föreslogs ett fullständigt avskaffande av de tillfälliga utskotten, och 1899 framfördes i en motion tanken på att de tillfälliga utskotten skulle utbytas mot två ständiga utskott. Redan påföljande år, 1900, kom tanken tillbaka i form av ett yrkande, att de tillfälliga utskotten skulle avskaffas och deras funktioner i huvudsak övertas av ett socialpolitiskt utskott och ett ekonomiutskott. Vid 1914, 1915 och 1916 års riksdagar framfördes nya förslag om att de tillfälliga utskotten skulle avskaffas eller åtminstone endast ifrågakomma i extraordinära fall, och vid 1921 års riksdag väcktes en motion med förslag om obligatorisk behandling av alla riksdagsfrågor i ständigt utskott. 1928 och 1929 föreslogs motionsledes att de tillfälliga ut-

skotten skulle avskaffas och en väsentlig utökning ske av de ständiga utskotten. Även vid 1933 och 1943 års riksdagar framträdde motionärer med yrkande om de tillfälliga utskottens avskaffande.

Nya generationer av riksdagsmän ha alltså ända sedan de tillfälliga utskottens tillkomst funnit anledning notera hur otillfredsställande institutet fungerade och drivits att yrka på en annan tingens ordning. I regel ha motionerna avstyrkts av konstitutionsutskottet. Vid ett par tillfällen har emellertid även KU understött tanken på att ersätta de tillfälliga utskotten med ett ständigt utskott. Sålunda tillstyrkte KU såväl 1880 som 1890 de vid dessa års riksdagar väckta motionerna om de tillfälliga utskottens ersättande med ett ständigt ekonomiutskott, 1880 med motiveringen att de tillfälliga utskotten icke syntes »rätt hava velat slå rot i våra förhållanden». Första kammaren biträdde vid båda dessa tillfällen i stort sett KU:s förslag, men andra kammaren ställde sig avvisande.

Även de kommittéer, som tid efter annan haft att syssla med riksdagens arbetsformer, ha funnit anledning att uppehålla sig vid de tillfälliga utskottens arbete och ställning. 1907 års kommitté, som dock inte föreslog någon ändring i organisationen, medgav sålunda att skälen för ett avskaffande voro tungt vägande, och 1930 års kommitté underströk med skärpa den olägenhet som dubbelbehandlingen innebar och den tidsutdräkt som blev resultatet av den successiva behandlingen i kamrarna — kommittén önskade fördenskull begränsa de tillfälliga utskottens uppgift till behandling av kamrarnas enskilda ärenden, medan övriga ärenden borde handläggas av ett ständigt utskott. Även 1943 års sakkunniga funno, att den kritik, som riktats mot de tillfälliga utskotten och som av de sakkunniga betecknades som »tämligen omild och ofta återkommande», ägde full giltighet. Särskilt underströko de sakkunniga »de allvarliga olägenheterna med den dubbla utskottsbehandling, som blir en följd då, såsom numera i allt större omfattning är fallet, i båda kamrarna väckta, likalydande motioner äro av natur att falla under tillfälligt utskotts behandling» — utredningen avstod dock från att föreslå en reform, då den inte ville beröva andra kammarens ledamöter de möjligheter till utskottssysselsättning som erbjödos i de tillfälliga utskotten.

1946 års sakkunniga, vilkas förslag till en reform av riksdagens arbetsformer på en rad väsentliga punkter vann riksdagens öra, funno likaledes, att mycket i den mot de tillfälliga utskotten framkomna kritiken var berättigat, men stannade likväl vid förslaget om att vardera kammaren endast skulle tillsätta ett tillfälligt utskott. Då utskottens benämning kommit att strida mot deras faktiska uppgifter, föreslogs samtidigt att de nya utskotten skulle benämnas allmänna beredningsutskott. Detta förslag tillstyrktes av det särskilda utskottet vid 1948 års riksdag och bifölls av båda kamrarna. Den nya ordningen trädde i kraft vid 1950 års riksdag.

Det ligger alltså 80 år mellan det första förslaget i riksdagen om de tillfälliga utskottens avskaffande och den reform som vid fjolårets riksdag

trädde i kraft. Med hänsyn till den praxis som utbildats i riksdagen vore det föga förvånande om som skäl mot att redan nu införa en annan ordning skulle anföras, att man vill avvakta erfarenheterna av ett system som nyligen införts.

En sådan argumentering skulle emellertid — med utnyttjande av ordets bekanta makt över tanken — helt gå förbi själva kärnfrågan. Den reform, som trädde i kraft vid fjolårets riksdag, var djupast sett knappast någon reform. Den var en ändring i form men icke i sak, en ändring i antal, beteckning och i viss mån också i sammansättning men däremot icke i funktion. Den kritik, som så envist framförts beträffande de tillfälliga utskotten, drabbar med hela sin tyngd också de allmänna beredningsutskotten. Av den ovan återgivna historiken framgår, att den väsentliga olägenheten med de tillfälliga utskotten ansetts vara den dubbla utskottsbehandlingen. Denna olägenhet kvarstår oförminskad och har på sätt och vis kommit i ännu grällare belysning, enär de allmänna beredningsutskotten i högre grad än de tidigare tillfälliga agera ungefär på samma sätt som de ständiga utskotten. Enbart det gångna årets erfarenhet torde hos de flesta, som kommit i kontakt med den nya ordningen, ha skapat ett starkt intryck av att denna fungerar lika otillfredsställande som den tidigare.

Som 1943 års utredning påpekade, har det blivit allt vanligare, att likalydande motioner väckas i båda kamrarna. Där dessa hänvisas till beredningsutskotten följer notoriskt dubbel utskottsbehandling. I de fall då en motion väcks enbart i den ena av kamrarna och händelsevis bifalles av denna, måste likaledes behandling ske i medkammarens beredningsutskott. Önskvärdheten av att de båda kamrarnas beredningsutskott skola nå fram till likformiga förslag i sina utlåtanden medför tidsödande och besvärliga kommunikationer utskotten emellan. I de fall då den ena kammarens beredningsutskott hunnit före med behandlingen av en fråga och justerat sitt utlåtande känner sig medkammarens utskott mer eller mindre bundet därav, vilket försvårar en realbehandling i egentlig mening. Skulle så ej ske, vill det senare utskottet hävda sin oberoende prövningsrätt, löper man risken av inte bara olika motivering utan också olika kläm och därmed också olika kammarbeslut med de uppenbara olägenheter, som detta i sin tur medför. Hela systemet är sålunda ytterst tungrott och opraktiskt.

Följande tabell visar frågornas behandling vid 1950 års riksdag:

Antal utlåtanden		Antal utlåtanden över likalydande motioner i båda kamrarna	Antal utlåtanden med samma »kläm» i båda utskotten	Utlåt. enbart över I k. motion	Utlåt. enbart över II k. motioner
I k. beredningsutskott	II k. beredningsutskott				
32	43	31	28	1	12

Av denna sammanställning framgår att det alldeles övervägande antalet utlåtanden baserade sig på likalydande motioner, väckta i båda kamrarna. Första kammarens beredningsutskott hade endast en »egen» motion att behandla, medan andra kammarens utskott hade jämnt dussinet »egna» ärenden — i samtliga dessa fall voro utlåtandena avstyrkande, ett för motioner ej alldeles ovanligt öde. Av de 31 utlåtanden, som baserade sig på likalydande motioner, hade 28 samma kläm, vilket förutsatt en viss synkronisering av de båda utskottens arbete. Endast i 3 fall, där utlåtandena utgingo från likalydande motioner, hade utskotten kommit fram till olika kläm; i ett av dessa fall yrkade dock en manstark reservation i andra kammaren på första kammarens kläm och vice versa. I de 28 fall, där utlåtandena haft samma kläm, ha motiveringarna dock i 26 fall varit olika formulerade. Många gånger har den ena utskottsmotiveringen dock endast utgjort en lättare omskrivning av den andra. Av utlåtandena framgår att utskotten ofta fått ta del av varandras remisser, i något fall har dock dubbelremittering förekommit.

Alla praktiska skäl tala för att de båda beredningsutskotten sammanslås till ett för kamrarna gemensamt beredningsutskott med ställning motsvarande de ständiga utskottens.

För ett bibehållande av separata kammarutskott ha i huvudsak anförts två skäl: dels angelägenheten att ha några organ för behandling av kamrarnas enskilda ärenden, dels sysselsättningsfrågan för andra kammarens ledamöter. Det förra skälet har helt bortfallit genom den bestämmelse som 1949 infördes i § 36:2, andra stycket, i riksdagsordningen, enligt vilken öppnats möjlighet för kamrarna att tillsätta enskilt utskott för frågor som blott röra den ena kammaren enskilt. Ej heller det andra skälet är övertygande. Andra kammarens sysselsättningsproblem, som bottnar i dess övervikt på 80 mandat i jämförelse med första kammaren, löses icke genom den övervikt på 8 platser som andra kammarens beredningsutskott har i jämförelse med första, ej heller genom de 10 platser mera som givas i jämförelse med ett gemensamt 20-mannautskott. Den mersysselsättning, som beretts andra kammarens ledamöter, är för ringa för att uppväga de många påtagliga olägenheter, som den dubbla utskottsbehandlingen medför.

Starka skäl tala sålunda för att i vart fall nästa års riksdag beslutar en sådan ändring av riksdagsordningens § 36, som kan konfirmeras efter 1952 års val och träda i kraft 1954, att en definitiv lösning ges åt ett problem, som i så hög grad sysselsatt riksdagen alltsedan tvåkammarssystemet infördes.

Vi hemställa följaktligen,

att riksdagen måtte besluta att uppdra åt konstitutionsutskottet att till 1952 års riksdag framkomma med sådant förslag till ändring av riksdagsordningens § 36 att de båda

kamrarnas separata allmänna beredningsutskott avskaffas och ersättas med ett för båda kamrarna gemensamt allmänt beredningsutskott.

Stockholm den 17 januari 1951.

<i>Rolf Edberg.</i>	<i>Ossian Sehlstedt.</i>	<i>Henry Allard.</i>
<i>Thure Andersson</i> i Ronneby.	<i>Gösta Netzén.</i>	<i>Ellen Svedberg.</i>
<i>Märta Öberg.</i>	<i>Nils G. Hansson</i> i Skegrie.	<i>Eric Nilsson</i> i Svalöv.
<i>Jean Braconier.</i>	<i>Olof Hammar.</i>	<i>Edvin Gustafsson</i> i Bogla.
<i>James I. A. Dickson.</i>		<i>Nils Jönsson</i> i Rosshol.
