

Nr 19.

Konstitutionsutskottets betänkande med förslag till vissa åtgärder för rationalisering av riksdagsarbetet, m. m.

Inledning.

Vid 1953 års riksdag väcktes två, till konstitutionsutskottet hänvisade motioner rörande riksdagens arbetsformer, nämligen motionen nr 101 i första kammaren av herr *Olsson, Karl Johan*, och motionen nr 92 i andra kammaren av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.* I motionen I: 101 hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om ny översyn av riksdagens arbetsformer och om framläggande för riksdagen av förslag, som översynen kunde föranleda, och i motionen II: 92 hemställdes, att en snabbutredning, innefattande utom representanter för riksdagen även bland annat expertis i fråga om organisationsarbete, måtte tillsättas i syfte att få till stånd en bättre organisation av riksdagsarbetet. På förslag av konstitutionsutskottet (memorial nr 21) beslöt riksdagen att till höstsessionen uppskjuta behandlingen av motionerna.

Vid höstsessionen hemställde utskottet (memorial nr 23), att riksdagen måtte besluta att till 1954 års riksdag uppskjuta behandlingen av samma motioner. Som skäl för berörda hemställan anförde utskottet, efter att ha omnämnt att utskottet inhämtat, att regeringen planerade en betydelsefull omläggning av tiderna för propositionernas framläggande för riksdagen, att detta förhållande vore av avgörande betydelse för riksdagens arbetsplanering och sessionstidens längd samt att riksdagens ståndpunktstagande till de i berörda motioner framställda yrkandena delvis kunde bli beroende av de erfarenheter av den nya ordningen, som kunde vinnas vid 1954 års riksdag. Utskottets hemställan bifölls av båda kamrarna.

Vid innevarande riksdags vårsession ha väckts följande, jämväl till konstitutionsutskottet hänvisade motioner berörande riksdagens arbetsformer, nämligen dels de likalydande motionerna I: 81 av herr *Åman* och II: 107 av herr *Ståhl*, dels motionen II: 423 av herr *Johansson* i Stockholm, dels motionen II: 1 av fröken *Vinge*, dels ock de likalydande motionerna I: 137 av herr *Söderquist* och II: 203 av herr *Nihlfors*.

I motionerna I: 81 och II: 107 har hemställts, att riksdagen måtte besluta, att för uppnående av en smidigare och bättre disponerad utformning av debatterna i riksdagens kamrar fungerande talman skall erhålla be-

fogenhet att i större utsträckning än nu är möjligt bevilja repliker samt påverka ordningsföljden mellan talarna.

I motionen II: 423 har hemställts, att riksdagen måtte besluta, att debatterna i kamrarna skola föras i överensstämmelse med stadgandet i § 52 andra stycket första punkten riksdagsordningen, att gällande debattföreskrifter måtte ändras i överensstämmelse härmed samt att däri måtte innefattas skyldighet för statsråd, som önskade delta i debatt, att — i fall då ej fråga vore om kort genmäle — i förväg anteckna sig för ordet.

I motionen II: 1 har hemställts, att riksdagen ville till vidare grundläggande behandling såsom vilande antaga sådana förslag till ändringar av riksdagsordningen, att det bleve klart och otvetydigt att samma rätt skulle gälla för väckande av motioner i anledning av framställningar från något riksdagens verk som i anledning av propositioner.

I motionerna I: 137 och II: 203 slutligen har hemställts, att riksdagen måtte för sin del såsom vilande antaga en i motionerna närmare angiven ändrad lydelse av § 55 mom. 1 sista stycket riksdagsordningen, syftande till att motion skulle kunna väckas icke blott genom att avlämnas till protokollet vid sammanträde i kammaren utan även genom att ingivas till kammarens kansli.

Konstitutionsutskottet hemställde vid innevarande riksdags vårsession i memorial (nr 17) den 18 maj 1954, att riksdagen måtte besluta att till höstsessionen uppskjuta behandlingen av samtliga i det föregående nämnda motioner. Som skäl för sin hemställan yttrade utskottet, att verkningarna på riksdagsarbetet i dess helhet av den då genomförda omläggningen av tiderna för propositioners framläggande för riksdagen kunde överblickas tidigast vid tiden för den innevarande vårsessionens slut. Båda kamrarna biföllo vad utskottet sålunda hemställde.

Efter det sist avsedda uppskovsbeslut fattats ha med bemyndigande av Kungl. Maj:t sakkunniga tillkallats för att utifrån en samlad översyn av demokratiens funktionsproblem företaga en modernisering av vår författning. I direktiven för de sakkunniga — vilka äro införda i Post- och Inrikes tidningar för den 24 augusti 1954 — berördes bland annat spørsmålet om folkrepresentationens uppbyggnad och funktionsätt. Härunder uttalades, att anledning funnes att överväga, om systemet med två kamrar, i varje fall i dess nuvarande utformning, längre fyllde någon uppgift. Skulle, anfördes i detta sammanhang, de sakkunniga stanna för att tvåkammar-systemet borde bibehållas, borde de enligt direktiven ingå i prövning av vilka åtgärder som erfordrades för att rationalisera och effektivisera den nuvarande ordningen. Principen att kamrarna i alla frågor skola ha lika behörighet och myndighet finge därvid, uttalades vidare, icke anses höjd över diskussion. Särskilt borde man inrikta sig på att ersätta den sam-

tidiga behandlingen av ärendena i kamrarna med ett system med successiv behandling. Frågan om antalet ledamöter i kamrarna kunde, yttrades i fortsättningen, möjligen vara förtjänt av uppmärksamhet. Man borde vidare undersöka, vad som kunde göras för att bereda de olika kamrarna en utskottsrepresentation som toge hänsyn till kamrarnas ledamotsantal. Frågor av mera teknisk beskaffenhet syntes däremot, anfördes i denna del avslutningsvis, lämpligen kunna upptagas till utredning i annat sammanhang.

Ehuru sålunda vissa frågor berörande riksdagens arbetsformer otvetydigt falla inom ramen för berörda allmänna författningsutredning, är så dock ej fallet med de i förevarande motioner till behandling upptagna spörsmålen. Utskottet har därför till närmare sakligt bedömande upptagit dessa frågor ävensom vissa under överläggningarna härom inom utskottet uppkomna spörsmål angående riksdagsarbetets organisation.

För motiveringarna till vad som yrkats i motionerna kommer utskottet att i vissa delar redogöra i det följande. I övrigt får utskottet hänvisa till motionerna.

Riksdagens arbetsmaterial.

Propositionerna äro riksdagens viktigaste arbetsmaterial. För en rationell arbetsplanering är det därför en angelägenhet av grundläggande betydelse, att propositionerna komma riksdagen till handa i tid. Här må erinras om ett uttalande ur det år 1944 framlagda betänkandet rörande riksdagens arbetsformer (SOU 1944: 8), att »inga än så radikala åtgärder för att effektivisera och påskynda riksdagens arbete kunna förhindra den allmänna försening av arbetet, som följer av att propositionerna icke avlämnas inom grundlagsstadgad tid».

Om tiderna för avlämnande av propositioner stadgas, rörande statsverkspropositionen i § 34 och rörande övriga propositioner i § 54 riksdagsordningen. Statsverkspropositionen skall överlämnas till riksdagen vid dennas öppnande. Andra propositioner, som avse statens inkomster och utgifter för nästkommande budgetår, skola avlämnas inom sjuttio dagar från riksdagens öppnande; sådana propositioner, med undantag av proposition angående riksstatens slutliga reglering, må icke avlåtas senare utan så är att Konungen prövar uppskov med framställningen lända riket till allvarligt men. Övriga propositioner få icke avlämnas senare än nittio dagar från riksdagens öppnande med mindre Konungen prövar uppskov lända riket till men eller eljest finner synnerliga skäl föreligga för dess avlåtande.

De nu återgivna reglerna i § 54 riksdagsordningen antogos slutligt vid 1949 års riksdag i samband med en omfattande revision av riksdagens arbetsformer. Revisionen grundade sig på förslag, som framlagts av inom justitiedepartementet år 1946 tillkallade sakkunniga i ett år 1947 avgivet

betänkande med förslag angående riksdagens arbetsformer och därmed sammanhängande frågor (SOU 1947: 79).¹ Förslagen förelades, såvitt de avsågo ändringar i grundlag, efter överarbetning genom proposition (nr 244) 1948 års riksdag och behandlades inom riksdagen av särskilt utskott. Av utskottet i utlåtande (nr 1) framlagda förslag till grundlagsändringar antogs i huvudsak av riksdagen såsom vilande. Vid 1949 års riksdag antogs förslagen slutligt.

Före 1949 års ändringar gällde en propositionstid av sextio dagar från riksdagens öppnande för både budgetpropositioner och andra propositioner. Även då fanns ett undantagsstadgande: proposition fick avlåtas senare om Konungen fann någon under riksdagen inträffad händelse föranleda därtill eller prövade uppskov med framställningen lända riket till men.

De nyss nämnda sakkunniga underströko i sitt betänkande i anslutning till vissa yttranden och förslag vid tidigare utredningar, att det för den av dem planerade och sedermera införda sessionsindelningen bleve av avgörande betydelse, att de propositioner som måste behandlas under vårsessionen avlämnades så tidigt som möjligt under riksdagen. För riksdagsarbetets jämna fördelning under sessionen vore, yttrade de sakkunniga vidare, icke tillräckligt att den stadgade propositionstiden hölles; det vore också av största vikt att de framställningar, som ej avlämnades vid riksdagens början, fördelades så jämnt som möjligt under propositionstiden. De sakkunniga påvisade statistiskt, att under de tio riksdagarna åren 1938—1947 fördelningen ofta varit ojämn och att ett mycket stort antal propositioner avlämnats den stadgade tidens sista dag. De visade även, att stundom en mycket betydande del av propositionerna avlämnats efter ordinarie propositionstidens utgång. — Enligt de sakkunniga skulle propositionstiden, om den finge sådan längd att den i normala fall kunde iakttagas, sannolikt bliva bättre respekterad än ditills; härvid förutsatte de, att Kungl. Maj:t icke komme att koncentrera huvuddelen av sina framställningar till propositionstidens senare del, än mindre till dess allra sista dagar. Från nu angivna synpunkter föreslogo de sakkunniga de förändringar i fråga om propositionstiderna som sedermera genomfördes. — I frågan, huruvida nya propositioner borde få avlämnas vid höstsession, framhöllo de sakkunniga, att så borde få ske endast i yttersta undantagsfall och att det helt skulle strida mot sessionens syfte — vilket enligt de sakkunniga vore att fullfölja behandlingen av ärenden som ej medhunnits under vårsessionen — om Kungl. Maj:t betraktade riksdagens återsamlande som en förevändning att avlåta nya propositioner.

¹ De sakkunniga voro ledamöterna av första kammaren landshövdingen Th. Bergquist, ordförande, och numera statsrådet I. Persson samt ledamöterna av andra kammaren prosten H. Hallén, numera professorn E. Håstad, numera talmannen G. Nilsson och tullöveruppsyningsmannen K. Senander.

Under de första åren efter 1949 års ändringar av propositionstiderna infriades icke de förhoppningar som knutits därtill. Vid 1950 års riksdag framlades under vårsessionen 242 propositioner, och av dessa avlämnades 110 sjuttio dagar efter riksdagens öppnande eller senare. För 1951 års riksdag voro motsvarande siffror 207 och 109, för 1952 års riksdag 233 och 126 och för 1953 års riksdag 226 och 108. Under riksdagens första månad avlämnades vid de fyra nämnda riksdagarna 50, 45, 43 respektive 42 propositioner. Vidare må nämnas, att under perioderna den 12 januari—den 10 februari, den 11 februari—den 10 mars och den 11 mars—den 12 april 1953 avlämnades respektive 19, 17 och 64 % av de inom nittio dagar från öppnandet avlämnade propositionerna. Vid 1953 års riksdag anmäldes i kamrarna propositionen angående åtgärder i prisreglerande syfte på jordbrukets område den 5 maj och propositionen angående komplettering av riksstatsförslaget för nästkommande budgetår den 8 maj. Nämnda propositioner behandlades slutligt i kamrarna, den förstnämnda den 27 maj och den sistnämnda den 29 maj.

I båda de nu förevarande, vid 1953 års riksdag väckta motionerna har spörsmålet om avlämnandet av propositioner berörts. Motionen I: 101 av herr K. J. Olsson innehåller sålunda uttalandet, att det ytterst är Kungl. Maj:t som genom sin möjlighet att färdigställa och avlämna propositionerna avgör frågan om riksdagsarbetets jämna gång och att, ju senare propositionerna komma, desto mera »död tid» uppstår det i riksdagsarbetet och desto mera försenas detta, med resultat att jäktet ökas mot slutet av riksdagssessionen. I den andra av motionerna, II: 92 av herr Gustafson i Göteborg m. fl., uttryckes önskemål om utredning angående riksdagens möjligheter att i samarbete med Kungl. Maj:t påskynda avlämnandet av propositionerna.

Även i andra sammanhang har frågan om avlämnandet av propositioner tilldragit sig uppmärksamhet under de senaste åren. Här må nämnas att, i samband med behandlingen i andra kammaren av konstitutionsutskottets ovan nämnda memorial (nr 21) till 1953 års riksdag med anhållan om uppskov till höstsessionen med behandlingen av de två förevarande vid nämnda riksdag väckta motionerna, inom kammaren uppstod en debatt i frågan, under vilken debatt uttalanden gjordes av bland andra statsministern. Denne gav under debatten till känna, att regeringen hade sin uppmärksamhet fäst på spörsmålet, och förklarade sig ämna tillse, att förbättring åstadkommes.

Såsom tidigare nämnts motiverade utskottet sin hemställan till kamrarna att uppskjuta behandlingen av förevarande motioner till innevarande års riksdag med att den sålunda utlovade omläggningen av tiderna för propositionernas avlämnande vore av avgörande betydelse för riksdagens arbetsplanering och sessionstidens längd och att riksdagens ständpunkts-

tagande till motionerna delvis kunde bli beroende av de erfarenheter av den nya ordningen, som kunde vinnas vid 1954 års riksdag. Den företagna omläggningen av propositionsarbetet har lett till påtaglig förbättring. Sålunda avlämnades vid 1954 års riksdags vårsession budgetpropositioner endast undantagsvis senare än sextio dagar och andra propositioner endast i få fall senare än åttio dagar efter riksdagens öppnande. Av hela antalet under vårsessionen avlämnade propositioner, 216, framlades allenast 53 sjuttio dagar efter riksdagens öppnande eller senare, och under riksdagens första månad avlämnades 64. Fördelningen på de tre trettiodagarsperioderna var tämligen jämn. Under den första, den 12 januari—den 10 februari, avlämnades sålunda 30 % av de under samtliga tre perioder avgivna propositionerna, under den andra, den 11 februari—den 10 mars, 34 % och under den sista, den 11 mars—den 12 april, 36 %. Propositionen angående åtgärder i prisreglerande syfte på jordbrukets område avlämnades i kamrarna den 13 april, och propositionen angående komplettering av riksstatsförslaget för nästkommande budgetår avlämnades där den 28 april. Dessa två ärenden behandlades slutligt i kamrarna, det förra den 19 maj 1954 och det senare den 28 i samma månad.

Enligt utskottets uppfattning är angeläget, att organisationen av propositionsarbetet blir sådan, att det blir möjligt att vidmakthålla och helst ytterligare utveckla den nya ordning för avlämnande av propositioner, som sålunda genomförts vid årets riksdag. Det är av vikt, att en betydande del av propositionerna är tillgänglig redan vid riksdagens början och att återstoden av de propositioner, som böra avgöras under vårsessionen, avlämnas med jämn fördelning på tiden fram mot slutet av mars. Med en sådan ordning synas goda möjligheter föreligga för riksdagen att kunna behandla ärendena utan en sådan forcering under maj månad som varit vanlig under de senaste åren. Den nya ordningen för avlämnande av propositioner ställer stora krav på organisationen inom Kungl. Maj:ts kansli och de sakkunnigheredningar av skilda slag, vilka vanligen utarbета de grundläggande förslagen. Inom departementens statssekreterar- och rättsavdelningar måste förhånda i fortsättningen i större utsträckning än hittills sakkunniga anlitas, vilka ej tillhöra den ordinarie personalen inom departementen.

Den i § 54 riksdagsordningen bestämda tiden för avlämnande av andra propositioner än budgetpropositioner — nittio dagar från riksdagens öppnande — torde emellertid stundom verka hindrande för riksdagsarbetet. Vissa propositioner torde vara av den art och omfattning att det redan då de framläggas synes antagligt, att behandlingen av dem kommer att uppskjutas till höstsessionen. I fall, då det ifrågavarande förslaget icke är särskilt brådskande, framstår som opraktiskt, att arbetet med propositionen, kanske ibland till förfång för arbetet med verkligt brådskande proposi-

tioner, skall bedrivas i forcerat tempo inom Kungl. Maj:ts kansli, för att densamma skall hinna framläggas för riksdagen före propositionstidens utgång, och att propositionen sedan skall få ligga under åtskilliga månader, innan utskott och kamrar hinna gå till sakbehandling. Vidare måste det betecknas som otillfredsställande, att propositioner, som äro utarbetade på våren efter utgången av propositionstiden eller under sommaren och hösten — något som torde bli vanligare genom den nu företagna omläggningen av propositionsarbetet — kunna behandlas av riksdagen först under följande år, ehuru riksdagen varit samlad till höstsession. Om propositioner kunde avlämnas efter propositionstidens utgång vid vårsession eller under höstsession, skulle riksdagen kunna välja mellan å ena sidan att taga ställning till dem vid den innevarande sessionen och å andra sidan att uppskjuta behandlingen av dem, i förra fallet till höstsession eller nästföljande riksdag och i senare fallet till nästföljande riksdag; även om riksdagen härvid med hänsyn till övrigt arbetsmaterial eller andra omständigheter icke funne lämpligt att avgöra ifrågasvarande propositioner under den innevarande sessionen, kunde det förberedande arbetet i väsentlig omfattning utföras inom vederbörande utskotts kansli. En sådan ordning skulle bland annat kunna bidra till att minska den ojämnhet i belastningen av utskotten, som hittills kännetecknat höstsessionerna.

Utskottet har med hänsyn till vad nu anförts funnit skäl förorda uppmjukning av den nu gällande begränsningen, att propositioner i regel icke få väckas under höstsession eller eljest efter utgången av de fastställda propositionstiderna; uppmjukningen bör enligt utskottets mening få den innebörden, att proposition skall kunna framläggas när som helst under riksdagssession, om Kungl. Maj:t anser att propositionen icke behöver avgöras under riksdagens vårsession. — En sådan ändring bör icke blott bidra till att utjämna riksdagens arbetsbörda utan även underlätta för Kungl. Maj:t att genomföra den nya ordningen för propositionsavlämnandet och i synnerhet medverka till att brådskande ärenden i god tid föreläggas riksdagen.

I proposition, som avlämnas under vårsession efter propositionstidens utgång, och i tveksamma fall i övrigt bör angivas, huruvida Kungl. Maj:t anser propositionen böra avgöras under vårsessionen. För proposition, som anses böra behandlas under sådan session, bör enligt utskottets mening hittills gällande propositionstid gälla. — I vad utskottet förordat om ärendens uppskjutande från höstsession till nästkommande riksdag bör enligt utskottets uppfattning även framdeles gälla den inskränkning, som för anledes av regeln i § 58 tredje stycket riksdagsordningen om att behandlingen av ärende icke må uppskjutas från sista riksdagen i valperiod för andra kammaren till första riksdagen i nästa valperiod.

Den jämnare fördelning under året av lagstiftningsarbetet inom Kungl. Maj:ts kansli, som lärer kunna genomföras i samband med omläggningen av propositionernas avlämnande, bör kunna medföra, att de lagförslag, över vilka *lagrådet* skall avgiva utlåtande, remitteras till lagrådet någorlunda jämnt över hela året, något som i sin tur kan vara ägnat att underlätta, att propositionerna avlämnas jämnt till riksdagen.

De fristående *motioner*, som väckas under den allmänna motionstiden, inom femton dagar från riksdagens öppnande, utgöra trots sitt stora antal en avsevärt mindre del av riksdagens arbetsmaterial än propositionerna. Stundom har klagats över att motionstiden vid riksdagens början medför en alltför stor försening av riksdagsarbetet. För att avhjälpa förseningen har ifrågasatts att förkorta motionstiden eller att införa motionsrätt under höstsessionen, då sådan hålles. Enligt utskottets uppfattning äro klagomålen över den försening, som åstadkommes av den allmänna motionstiden, överdrivna. På grund härav och då redan den begränsning av motionsrätten, som den nu gällande motionstiden innebär, torde vara snävare än motsvarande begränsningar i andra parlament, kan utskottet icke förorda tanken att förkorta motionstiden. Utskottet vill icke heller förorda möjligheten att införa rätt att väcka fristående motioner vid höstsession; alla de motioner, som röra anslag eller eljest äro direkt eller indirekt föranledda av statsverkspropositionen, skulle exempelvis icke kunna väckas vid höstsessionen.

Utskottet vill i detta sammanhang beröra några smärre frågor om *avlämnande av motioner* m. m., nämligen det i motionerna I: 137 av herr Söderquist och II: 203 av herr Nihlfors framlagda förslaget om viss lättnad i samband med avgivande av motioner ävensom vissa frågor om motionernas tryckning och registrering.

Angående sättet för avlämnande av motion föreskrives i § 55 mom. 1 sista stycket riksdagsordningen, att motion alltid bör skriftligen till protokollet avlämnas. Avlämnandet tillgår regelmässigt så, att motion lämnas till talmannen under sammanträdes gång. I den förut avhandlade propositionen till 1948 års riksdag rörande riksdagens arbetsformer föreslogs en ändring av ifrågavarande stadgande av innebörd att motion icke nödvändigtvis skulle behöva avlämnas till protokollet utan också skulle kunna ingivas till kammarens kansli inom sådan tid, att den kunde anmälas vid det sammanträde, då den sist finge väckas. Förslaget — som i enlighet med hemställan av särskilda utskottet icke vann riksdagens bifall — har ånyo framställts i förevarande motioner.

Särskilda utskottet anförde i sitt utlåtande, vari utskottet tog avstånd från propositionens förslag i förevarande punkt, att närvaron i kammaren

av vederbörande motionär, då motion avgåves, syntes utskottet vara av så väsentlig betydelse, att denna ordning icke borde slopas enbart av rationaliseringshänsyn.

Konstitutionsutskottet delar uppfattningen att motion bör avlämnas vid sammanträde med kammaren. Därvid fäster utskottet avseende framför allt vid det förhållandet, att talmannen eller kammarsekreteraren understundom kan antagas vilja inhämta upplysningar av motionären eller samråda med honom rörande formuleringen av motionens hemställan eller liknande. De ifrågavarande motionerna kunna därför icke tillstyrkas av utskottet.

En del av syftet med motionerna skulle emellertid kunna nås genom en ändring av praxis som utskottet vill förorda. För närvarande betraktas den kammarledamot, som i kammaren frambär en motion, såsom huvudmotionär; hans namn tryckes först, och motionen kommer att bära hans namn med tillägg av annat namn eller »m. fl.». Enligt utskottets uppfattning borde den ordningen kunna accepteras, att frånvarande motionär om så önskades betraktades som huvudmotionär. Det väsentliga från talmannens synpunkt synes vara, att den motionär som frambär motionen har ansvar för densamma och kan efter påpekande av talmannen eller sekreteraren företaga redaktionella ändringar däri.

Motionerna numreras och bindas nu i en serie för vardera kammaren. Denna ordning medför, i synnerhet vid slutet av den allmänna motions-tiden vid riksdagens början, då stora mängder motioner väckas, betydande svårigheter för kamrarnas kanslier, riksdagens ekonomibyrå och de av byrån anlitade tryckerierna. Bland annat orsakas vissa komplikationer därav att en betydande del av motionerna väckas i båda kamrarna. Kamrarnas kanslier plåga sålunda i största utsträckning förse likalydande motioner med samma rubrik. Likalydande motioner tryckas fullständigt endast i ena kammarens serie; i medkammarens serie upptagas allenast nummer, rubrik, hänvisning och motionärernas namn. Även i efterhand medför systemet med två motionsserier ofta komplikationer, bland annat på grund av att registret till riksdagstrycket icke innehåller någon uppgift om i vilken serie en i båda kamrarna väckt motion är tryckt.

Enligt utskottets mening vore betydande fördelar att vinna på en för-enklad registrering och tryckning av motioner. Fördelaktigt vore om alla motioner trycktes gemensamt för båda kamrarna. För varje motion kunde i så fall angivas i vilken kammare och av vem den väckts; för likalydande motioner således, att de vore väckta i båda kamrarna. Vidare vore det eftersträfvansvärt, att motionerna kunde vid tryckningen indelas i olika grupper, bestämda efter vilka utskott motionerna tilldelats. Härvid kunna emellertid vissa svårigheter uppkomma. De berörda frågorna synas böra närmare övervägas av talmanskonferensen och kanslideputerade.

Motionen II: 1 vid årets riksdag av fröken Vinge avser en fråga om möjlighet att väcka *motion i anledning av framställning från något riksdagens verk*, vars behandling uppskjutits till höstsession. Huvudstadgandet om uppskov, § 58 tredje stycket riksdagsordningen, medger uppskov med behandlingen av »proposition eller motion», som ej berör riksstaten. Riksdagen har i praxis efter tillstyrkan av talmanskonferensen medgivit uppskov även med behandlingen av framställningar från riksdagens verk. Så skedde första gången år 1949 och därefter jämväl åren 1950, 1951, 1953 och 1954.

Angående väckande av motion, som föranledes av proposition, gäller jämlikt § 55 mom. 1 andra stycket riksdagsordningen som huvudregel, att sådan motion må väckas sist vid det sammanträde, som infaller näst efter tio dagar från det propositionen kom kammaren till handa. Motsvarande gäller, jämlikt fjärde stycket samma mom., i fråga om motion, som föranledes av framställning från något riksdagens verk. I sådant fall skall motionstiden räknas från den dag, då anmälan om framställningens ingivande delgives kammaren genom att upptagas på dess föredragningslista. I tredje stycket nämnda mom. stadgas motionsrätt för det fall att behandlingen av proposition uppskjutits till höstsession; motion som föranledes av uppskjuten proposition må väckas sist dagen efter höstsessionens början. Ingen regel motsvarande den sist återgivna finnes för det fall att behandlingen av framställning från något riksdagens verk uppskjutits till höstsession.

Det i motionen framlagda förslaget anknyter till en framställning till 1953 års riksdag från fullmäktige i riksgäldskontoret angående införande av pensionsbestämmelser för hos riksdagen anställda tjänstemän. Denna framställning anmäldes i kamrarna av bankoutskottet den 19 maj 1953. Den 29 maj 1953 — vid vårsessionens sista sammanträde — biföllo kamrarna en av samma utskott gjord hemställan om uppskov till höstsessionen med behandlingen av framställningen. Å höstsessionens första dag, den 19 oktober, väcktes i andra kammaren av fröken Vinge en motion (nr 617) i anledning av framställningen. Vid kammarens följande sammanträde, den 20 oktober, då fråga om remiss av motionen uppkom, yttrade talmannen följande.

Enligt § 55 riksdagsordningen må motion, som föranledes av en Kungl. Maj:ts proposition, vars behandling uppskjutits till höstsession, väckas vid sessionens början. Något motsvarande stadgande finnes däremot icke för det fall att behandlingen av framställning från något riksdagens verk blivit uppskjuten till höstsessionen. Jag finner mig därför förhindrad att framställa proposition om remiss till utskott av den nu föredragna motionen nr 617 av fröken Vinge m. fl.

Efter debatt godkände kammaren talmannens vägran att framställa proposition på remiss till utskott av motionen.

I den till konstitutionsutskottet hänvisade motionen anför fröken Vinge efter en redogörelse för de nu berörda förhållandena, att det syntes nödvändigt att frågan om rätta tolkningen av grundlagen i ifrågavarande delar bringades under konstitutionsutskottets prövning. Skulle utskottet därvid finna, att riksdagsordningens lydelse icke överensstämde med vad som allmänt ansåges vara dess andemening, borde, fortsätter motionären, utskottet framlägga erforderliga förslag till grundlagsändringar.

I anledning härav vill utskottet uttala, att utskottet allenast i den ordning, varom stadgas i § 38 mom. 4 riksdagsordningen, kan göra ett uttalande i tolkningsfrågan. Emellertid finner utskottet angeläget, att den tvekan, vartill de ifrågavarande bestämmelsernas avfattning givit anledning, undanröjes. Detta bör ske därigenom att den i § 55 mom. 1 tredje stycket upptagna regeln göres tillämplig även i fråga om framställningar från riksdagens verk. I samband med ändringen bör även uppskovsstadgandet i § 58 tredje stycket omformuleras så att den hittills iakttagna praxis beträffande uppskov med behandlingen av framställningar av nu ifrågavarande slag kodifieras.

Riksdagsarbetets ledning.

Enligt § 50 riksdagsordningen skola talmännen tillse, att nödig skyndsamt och största möjliga planmässighet iakttages vid riksdagsarbetets bedrivande. Vardera kammaren skall enligt samma paragraf utse fyra ledamöter att jämte talmännen och vice talmännen rådplåga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kamrar må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). I § 7 riksdagsstadgan föreskrives, att konferensen skall, så ofta någon av talmännen anser det nödigt, dock minst en gång varje kalendermånad under tid, då session pågår, sammanträda för dylik rådplåging. Utskottens ordförande skola, när anledning därtill förekommer, kallas att närvara i konferensen.

Utskottet vill understryka betydelsen av att talmanskonferensen intager en verkligt arbetsledande ställning. Lösningen av de problem, som sammanhånga med riksdagens arbetsformer, beror enligt utskottets bedömning i väsentlig grad av det sätt, på vilket talmanskonferensen förmår leda och planlägga riksdagens arbete.

En viktig uppgift har talmanskonferensen vid behandling jämlikt § 58 fjärde stycket riksdagsordningen av framställningar från utskott om uppskov till annan session eller till nästföljande riksdag med behandlingen av hos riksdagen uppkomna ärenden. Utskottet vill i denna del erinra om att under förarbetena till den år 1949 slutligt genomförda revisionen av riksdagens arbetsformer, genom vilken uppskovsinstitutet tillkom, de förut nämnda sakkunniga i sitt år 1947 avgivna betänkande beträffande tid-

punkten för uppskovsbeslut yttrade, att yrkande av utskott om sådant beslut borde göras skyndsammast möjligt och att det vore önskvärt, om sådant yrkande kunde framställas så tidigt att det ifrågavarande ärendet skulle kunna behandlas under sessionen, om kamrarna skulle motsätta sig utskottets hemställan om uppskov.

Under de år som förflutit efter det uppskovsinstitutet infördes ha utskotten i regel först tämligen sent under vårsessionen underställt talmanskonferensen fråga om uppskov — varefter kamrarna i allmänhet ej tagit ståndpunkt till uppskovsframställning från utskott förrän i slutet av maj. Denna ordning måste betecknas som otillfredsställande. Talmanskonferensen bör enligt utskottets uppfattning få anledning överväga den första frågan om uppskov i så god tid, att, om konferensen icke finner anledning tillstyrka uppskovsframställning, möjlighet skall finnas att avgöra ifrågavarande ärende under den innevarande sessionen. Det första under vårsession fattade beslutet om uppskov med behandlingen av ärende till höstsession innebär också beslut att höstsession skall hållas. Uppskjutes något ärende till höstsession, kan till följd av gällande lydelse av § 2 riksdagsordningen vårsessionen icke pågå längre än till och med den 31 maj; det första uppskovsbeslutet förutsätter därför överblick av riksdagens arbetsmaterial, bland annat av frågan, huruvida riksdagen skall hinna slutbehandla budgeten före utgången av maj månad. Sådan överblick bör kunna vinnas inom talmanskonferensen, som härvid bör taga del av upplysningar från både utskotten och departementen. Har riksdagen vid vårsessionen beslutat uppskjuta behandlingen av ärenden till höstsession, bör talmanskonferensen vid slutet av sessionen mot bakgrunden av mängden och beskaffenheten av dessa ärenden liksom av de ytterligare ärenden, som genom proposition kunna väntas bli förelagda riksdagen till behandling under höstsessionen, kunna bedöma hur lång tid som kan erfordras för höstsessionen; med ledning härav bör tidpunkten för dennas början fastställas till den dag efter den 15 oktober, som befinnes lämplig.

Om talmanskonferensen sålunda tidigare än hittills kunde taga ställning till huruvida höstsession borde hållas, kunde utskotten mera målmedvetet än hittills planera sitt arbete och i första hand inrikta sig på behandlingen av de ärenden, som ovillkorligen borde avgöras av riksdagen under vårsessionen. En sådan ordning kunde i sin mån bidra till att motverka forcering av riksdagsarbetet i maj.

Vid planläggningen av riksdagsarbetet ha utskottens ordförande en synnerligen viktig funktion att fylla. De förskaffa sig, allteftersom ärenden av kamrarna hänskjutas till utskotten, sådan kännedom om frågorna, att de kunna, åtminstone i stort, bedöma vilka av dem som kunna bli särskilt tidskrävande. I det organ i det norska stortinget, som närmast motsvarar talmanskonferensen — den så kallade arbetsordningskommittén — ingå

som ordinarie ledamöter, jämte presidenten och vice presidenten i ettvarvt av stortinget, odelstinget och lagtinget, vilka tillsammans utgöra presidentskapet, också ordförandena i stortingets tretton fasta utskott. Erfarenheterna av presidentskapets och arbetsordningskommitténs arbetsledande verksamhet äro enligt vad utskottet inhämtat goda. Även i vår riksdag böra ordförandena i de ständiga utskotten enligt konstitutionsutskottets mening för planläggning av arbetet alltid deltaga i sammanträdena; den förordade ändringen bör lämpligen genomföras i den formen, att de, liksom i Norge, bli ledamöter av det arbetsledande organet. Detta förutsätter ändring i § 50 riksdagsordningen. Ändringen kan icke slutligt antagas förrän efter nyval till andra kammaren, och utskottet vill därför förorda att för tiden intill dess genom ändring av § 7 riksdagsstadgan fastslås, att ordförandena i nämnda utskott alltid skola kallas till sammanträdena med talmanskonferensen. Aktas nödigt att inhämta upplysningar av ordförandena i andra utskott — särskilda, sammansatta eller enskilda utskott — böra enligt förslaget även de, efter kallelse, tillstädeskomma. Utskottet föreslår i detta sammanhang jämväl vissa formella ändringar av sistnämnda stadgande, vilka icke torde behöva närmare motiveras.

I en av de två förevarande, vid 1953 års riksdag väckta motionerna, motionen II: 92 av herr Gustafson m. fl., har berörts en annan fråga med avseende å talmanskonferensen, nämligen frågan om en särskild tjänsteman som verkställande ledamot av konferensen med uppgift att samordna och planera arbetet. Något behov av en tjänsteman med sådana uppgifter anser utskottet icke föreligga.

Riksdagens sessionstid.

De nuvarande reglerna om indelning av riksdagen i normalt en vår- och en höstsession infördes som ett led i 1949 års reform av riksdagens arbetsformer. Vårsession skall normalt avslutas senast den 31 maj. Endast om riksdagen icke dessförinnan uppskjutit behandlingen av något ärende till höstsession, kan vårsessionen pågå till den 15 juni. Har behandlingen av ärende uppskjutits till höstsession, skall sådan börja å dag efter den 15 oktober, som prövas lämplig, och pågå så länge det finnes erforderligt, dock i regel längst till den 31 december. Riksdagen kan också inkallas till extra session.

Bland de sakkunniga, som framlade 1947 års betänkande rörande riksdagens arbetsformer, förordade en reservant, herr Håstad, att tidpunkten för riksdagens början skulle flyttas till den 1 december. Genom en sådan ordning skulle, ansåg reservanten, riksdagsarbetet normalt kunna slutföras till omkring den 1 juni och särskild höstsession i regel bli onödig. På detta

sätt skulle, menade reservanten, tendensen att riksdagsmännen allt mera bleve yrkespolitiker, motverkas. Vidare skulle, anförde reservanten bland annat, Kungl. Maj:t under sommaren och hösten få tillfälle att i lugn och ro förbereda propositioner till den kommande riksdagen samt riksdagen efter jul omedelbart kunna arbeta i full omfattning, sedan väsentliga delar av arbetsmaterialet framlagts i december.

I en av de två förevarande, vid 1953 års riksdag väckta motionerna, I: 101 av herr K. J. Olsson, anføres, att, om en översyn av riksdagens arbetsformer skulle göras, det torde vara riktigt att än en gång undersöka, om en lösning i den av reservanten antydda riktningen vore praktiskt möjlig att genomföra. Vore den genomförbar, skulle man, anför motionären, vinna att höstsessionen kunde undvikas och att arbetet på våren kunde avslutas vid ungefär samma tid som nu, alltså omkring den 31 maj. En sådan anordning skulle emellertid enligt motionären uppenbarligen kräva en viss förstärkning av Kungl. Maj:ts kansli, bland annat en dubbling på statssekreterarposterna. I den andra vid 1953 års riksdag väckta motionen, som nu är till bedömande, II: 92 av herr Gustafson i Göteborg m. fl., som i huvudsak inriktats på sådana ändringar i arbetsformerna, som skulle kunna genomföras utan grundlagsändringar, förordas en sådan uppläggning av vårsessionens arbete, att höstsessionen i regel bleve onödig.

De skäl, som under förarbetena för 1949 års revision av arbetsformerna anfördes för den nuvarande sessionsindelningen — och vilka anförts även senare — synas kunna sammanfattas på följande sätt. En mera betydande förkortning av riksdagens sammanlagda arbetstid kunde i regel icke anses möjlig. Därför vore det uteslutet att förordas en lösning, enligt vilken riksdagsarbetet koncentrerades till en vårsession av exempelvis fem månaders längd. Icke heller möjligheten att flytta riksdagens början till hösten — den 1 december eller tidigare — vore lämplig. En förutsättning för att riksdagen skulle kunna börja på hösten vore nämligen, att statsverkspropositionen kunde lämnas då. Flyttades riksdagens början till exempelvis den 1 november, vore omläggning av budgetåret ofrånkomlig; sådan omläggning skulle väl icke vara nödvändig, om riksdagen började den 1 december, men mot denna ordning talade dock flera vägande skäl. Tvånget att ha statsverkspropositionen färdig minst en månad tidigare måste sålunda bliva synnerligen betungande för ämbetsverk och departement, att tidsvinsten vid sessionens början vore för liten för att möjliggöra att arbetet avslutades så tidigt på försommaren som ansåges önskvärt samt att tillräckliga garantier icke skulle vinnas för att höstsession under månaderna före den 1 december skulle kunna undvikas. Med hänsyn till statsverksamhetens ökade omfattning och betydelse vore vidare önskvärt, att regeringen även under det senare halvåret regelmässigt finge möjlighet att hålla kontakt med riksdagen.

Utskottet anser för egen del icke uteslutet, att, även med bibehållande av nuvarande ordning, enligt vilken riksdagen börjar i januari, omläggningen av propositionsarbetet i förening med övriga av utskottet förordade åtgärder någon gång kunde åstadkomma, att höstsessionen bleve med hänsyn enbart till arbetsmaterialet överflödig. Frågan om höstsession bör emellertid bedömas icke endast som en fråga rörande riksdagens arbetsformer; enligt utskottets mening bör, i likhet med vad under förarbetena till 1949 års revision framhölls, även beaktas vikten av att regering och riksdag jämväl under det senare halvåret regelmässigt hålla kontakt med varandra. Är höstsession ett visst år till väsentlig del motiverad med önskemål om kontakt mellan regering och riksdag eller är det lämpligt med hänsyn till mängden och arten av de uppskjutna och väntade ärendena, kan höstsessionen för övrigt, såsom tidigare antytts, utsättas att börja senare än i mitten av oktober.

Enligt utskottets uppfattning bör frågan om omläggning av sessionstiden i vart fall icke i detta sammanhang upptagas till prövning. Innan en åtgärd med så genomgripande verkningar för den administrativa apparaten allvarligt överväges, bör nämligen enligt utskottets uppfattning ytterligare erfarenhet vinnas av systemet med sessionsindelning. Utskottet vill härvid framhålla, att betydande förbättringar av arbetsformerna uppenbarligen äro att vinna genom samverkan av de olika i detta betänkande berörda åtgärderna, främst omläggningen av propositionsarbetet och talmanskonferensens aktiva medverkan vid arbetets planläggning.

I detta läge vill konstitutionsutskottet icke heller för närvarande framlägga förslag angående uppmjukning av den ordningen, att riksdagens vårsession, därest något beslut om uppskov till höstsession fattats, icke kan fortsätta längre än till och med den 31 maj, trots att denna ordning i sin mån kan medverka till forcering av riksdagsarbetet i vårsessionens slutskede och dessutom i vissa lägen faktiskt omöjliggör återremiss till utskott och skiljaktiga beslut. Utskottet vill emellertid erinra om att konstitutionsutskottet vid 1952 års riksdag i syfte att råda bot på de olägenheter som ansågos förbundna med nu gällande ordning framlade förslag till ändrad lydelse av vissa stadganden i riksdagsordningen (betänkande nr 29); vad utskottet sålunda föreslog förföll därigenom att första kammaren förkastade förslaget. Här må dessutom framhållas, att de svårigheter, som enligt utskottets uppfattning i vissa lägen kunna föranledas av nuvarande regler på området, torde kunna avhjälpas genom inkallande av extra session.

Dagar och tider för riksdagsarbetet.

Vad beträffar riksdagsarbetets anordnande i fråga om dagar och tider vill utskottet erinra om att de sakkunniga, som år 1947 avgåvo betänkande rörande riksdagens arbetsformer m. m., framlade förslag om ett detaljerat

veckoschema för riksdagsarbetet. En normal arbetsvecka borde enligt de sakkunniga få följande gestaltning.

Tisdag: kl. 10—13 utskottssammanträden. Bordläggningsplena kl. 14. Återstoden av dagen reserveras för partimöten.

Onsdag: kl. 10—12.30 utskottssammanträden; kl. 14—17.30 plena. Vid behov kvällsplena.

Torsdag: kl. 10—12.30 och 14—16 utskottsarbete. I särskilt trängande fall bordläggningsplena kl. 16 och arbetsplena på kvällen.

Fredag: kl. 10—12.30 utskottsarbete; kl. 14—17.30 arbetsplena, om behov därav föreligger, eljest utskottsarbete till kl. 16.

Lördag: bordläggningsplena kl. 14.

Den förevarande frågan berördes — såsom varande en intern riksdagsangelägenhet — icke av föredragande departementschefen i propositionen till 1948 års riksdag. Särskilda utskottet yttrade i spörsmålet att utskottet icke fann lämpligt att föreslå en så detaljerad plan men ville framhålla att det måste vara en självklar plikt för talmanskonferensen att tillvarataga alla möjligheter att organisera arbetet inom utskott och kamrar så att tiden utnyttjades på bästa sätt och onödiga förseningar undvekes. Utskottens och kamrarnas arbetstider borde, anförde utskottet, anpassas efter det vid olika tidpunkter föreliggande arbetsmaterialet. Under vårsessionens tidigare skede, då utskottens arbetsbörda vore stor, medan arbetet i kamrarna vore mindre omfattande, syntes sålunda även onsdagar åtminstone delvis kunna utnyttjas för utskottsarbete. Under sessionens senare del torde onsdagarna med hänsyn till kammarplenas arbetsbörda helt böra reserveras för kammarsammanträden. Dock borde, slutade utskottet, långa sammanhängande plena såvitt möjligt undvikas. Vad utskottet sålunda yttrat föranledde ingen erinran i kamrarna.

Ett uttalande i delvis samma riktning som det senast återgivna yttrandet av utskottet gjordes vid höstsessionen 1951 av sammansatta konstitutions- och bankoutskottet i utlåtande (nr 1) över framställning från fullmäktige i riksgäldskontoret om snabbare publicering av riksdagens protokoll. Utskottet framhöll, att en viss omläggning av tiderna för riksdagsarbetet skulle underlätta strävandena att åstadkomma en snabbare publicering av riksdagsprotokollen. Arbetsplena borde enligt utskottets mening vid tider, då arbetsbelastningen i kamrarna vore stor, börja kl. 10, och kvällsplena borde i princip icke hållas. Onsdagsplena borde, anförde utskottet vidare, om så erfordrades försättas påföljande dag, förslagsvis kl. 14 eller 15, undantagsvis även på fredagar på liknande tid. Arbetsplena på lördagar borde på grund av tryckningssvårigheter m. m. ej förekomma annat än undantagsvis. Tiden för utskottsarbetet borde, fortsatte utskottet, anpassas efter en sådan omläggning av arbetsplena. Utskottet framhöll avslutnings-

vis, att ett ordnande av arbetsförhållandena inom riksdagen på av utskottet angivet sätt även ur andra synpunkter måste anses lämpligt. Vad sammansatta utskottet sålunda yttrat föranledde under kammarbehandlingen erinran allenast från en talare.

Den av riksdagen sålunda godkända arbetsordningen följdes under 1952 års riksdags vårsession i stort sett i sin helhet intill onsdagen den 23 april. Med undantag för remissdebattens plena och ett onsdagsplenium i februari, för vilka plena tillämpades de vid föregående riksdagar gällande tiderna, togo sålunda förmiddagens arbetsplena sin början i båda kamrarna kl. 10 och fortsatte högst till omkring kl. 19. Första kammaren fortsatte två gånger och andra kammaren tre gånger onsdagens plenium följande torsdag kl. 15. Tisdagsplena började kl. 16, någon gång tidigare. Kvällsplena förekommo icke.

Med onsdagsplenium den 23 april återgingo kamrarna emellertid i viss utsträckning till den under tidigare riksdagar tillämpade ordningen med förmiddagsplenium till omkring kl. 17 och därefter, eventuellt, kvällsplenium. Förmiddagsplena började emellertid fortfarande vårsessionen ut kl. 10. Första kammaren hade sålunda från och med nu nämnda datum fem kvällsplena och andra kammaren sex, därav (båda kamrarna) ett en lördag och övriga å onsdagar. Andra kammaren fortsatte ett onsdagsplenium följande torsdag under tiden kl. 15—22. I övrigt må nämnas, att båda kamrarna från och med nämnda datum, förutom vissa kortare plena, höllo andra, längre plena, första kammaren tre och andra kammaren fyra gånger. Dessa plena började kl. 10 och slutade senast kl. 19 med undantag för ett plenium för andra kammaren som pågick till omkring kl. 22.30, således oavbrutet i 12 timmar 30 minuter.

I ny framställning i oktober 1952 rörande riksdagsprotokollen yttrade fullmäktige i riksgäldskontoret, att förslaget om slopande av kvällsplena icke fått den effekt för protokollen — de så kallade snabbprotokollen — som man från början räknat med. En återgång till tidigare tillämpad ordning kunde därför enligt fullmäktige genomföras utan olägenhet för snabbprotokollens vidkommande. Framställningen behandlades av bankoutskottet, som i sitt utlåtande (nr 34) framhöll, att en återgång till anordningen med särskilda förmiddags- och kvällsplena syntes kunna ske, om så av andra skäl befundes lämpligt. Vad bankoutskottet sålunda yttrat föranledde ej erinran vid utlåtandets behandling i kamrarna.

Under 1953 och 1954 års riksdagar ha arbetsplena, då föredragningslistorna icke genomgått på eftermiddagen, i allmänhet fortsatt på kvällen.

Utskottet anser, att såvitt möjligt långa sammanhängande plena böra undvikas och att systemet med kvällsplena bör tillgripas endast då det är uppenbarligen nödvändigt; kan arbetet icke slutföras på eftermiddagen, bör därför enligt utskottets uppfattning arbetet i regel fortsättas någon av de följande dagarna.

Riksdagsarbetet bör enligt utskottets mening som huvudregel pågå tisdag, onsdag, torsdag och fredag. Arbetsfria måndagar och lördagar möjliggöra för riksdagsmännen att hålla kontakt med hemorten, och härvidlag vill utskottet icke föreslå någon ändring. Under den tidigare delen av vårsessionen torde ett arbetsplenium i veckan vara tillräckligt; detta bör hållas på onsdagen. Endast undantagsvis äro under den angivna tiden med nuvarande ordning kvällsplena nödvändiga; iakttages i fortsättningen den av utskottet förordade ordningen att kvällsplena undvikas, skulle alltså under dessa tider kamrarnas sammanträden endast sällan behöva fortsätta någon annan dag. Huruvida då så blir nödvändigt det fortsatta sammanträdet bör hållas på torsdagen eller fredagen, synes få bero på omständigheterna. Utskotten böra i allmänhet kunna arbeta på tisdagarna och på de torsdagar och fredagar, då kammarplena icke lägga hinder i vägen, ävensom, under vårsessionens tidigare skede, under någon del av onsdagarna.

Mot slutet av vårsessionen, då i allmänhet arbetet i kamrarna har varit starkt forcerat med ofta återkommande kvällsplena, bör arbetet vid behov kunna fortgå även lördagar. Utskotten torde i allmänhet under denna tid behöva endast ringa sammanträdestid. Under sessionens tre sista veckor torde sålunda, enligt vad en våren 1954 utförd undersökning givit anledning förmoda, utskottsarbetet icke lägga hinder i vägen för att arbetsplena kunde hållas fyra till fem dagar i veckan. Vad som under denna tid återstår av arbete för utskotten — slutjusteringar och liknande — torde i allmänhet kunna utföras vid korta sammanträden, vilka exempelvis kunde hållas kl. 9 vissa dagar, då kamrarnas sammanträden utsattes att börja något senare än eljest. Med en sådan ordning — som självfallet bör lämna utrymme för sammanträden med partigrupperna — skulle måhända även under maj månad kvällsplena i regel kunna undvikas.

Det bör ankomma på talmännen och talmanskonferensen att företaga den närmare planeringen av dagar och tider för kamrarnas sammanträden. Resultatet av denna planering bör på lämpligt sätt, såvitt möjligt i förväg för varje kalendervecka, bringas till riksdagsledamöternas kännedom.

Kamrarna pläga sammanträda för första *bordläggning av utskottsbetänkanden* lördag eftermiddag. Andra bordläggningen brukar äga rum på tisdag eftermiddag, eventuellt i samband med interpellations- eller frågedebatt, och de två gånger bordlagda ärendena företagas därefter till avgörande vid arbetsplenium följande dag. Vid de flesta lördagsplena förekommer icke annat än bordläggning, och sammanträdena pågå vanligen endast några få minuter. Ofta äro blott helt få kammarledamöter tillstädes. I samband med första bordläggningen skola regelmässigt utskottsbetänkandena utdelas till samtliga ledamöter. Eftersom i allmänhet de flesta leda-

möterna redan avrest från Stockholm, kunna emellertid endast få ledamöter taga del av utskottsbetänkandena tidigare än på måndagen eller tisdagens förmiddag. Därtill kommer att den tryckta upplagan av ett betänkande ej sällan är färdig först så sent, att betänkandet icke kan utdelas på lördagen. I sådana fall sker bordläggningen med korrektorexemplar, och upplagan utdelas först senare.

Det framstår för utskottet som ett väsentligt önskemål, att riksdagsledamöterna få del av utskottsbetänkandena mer än någon dag innan de företagas till avgörande. För att så skall ske vill utskottet förorda, att plena för första bordläggning av betänkanden, som beräknas bliva behandlade en viss onsdag, hållas närmast föregående torsdag eller fredag samt att betänkande icke annat än i exceptionella fall mottages för bordläggning med mindre tryckt upplaga av betänkandet samtidigt kan utdelas till ledamöterna. En motsvarande ordning bör självfallet tillämpas, då arbetsplena hållas andra dagar än onsdagar.

Här må också beröras frågan om *påskuppehållet*. I motionen II: 92 av herr Gustafson m. fl. anföres, att den utredning, varom önskemål framställes i motionen, borde taga upp till prövning bland annat frågan om förkortning av påskledigheten. Tidigare ha kamrarna och utskotten hållit sina sista sammanträden före påsk onsdag före palmsöndagen och de första sammanträdena efter påsk torsdagen efter påskdagen. Upphållet varade således fjorton dagar. Vid 1953 och 1954 års riksdagar ha emellertid påskuppehållen varat allenast sju dagar: de sista sammanträdena före påsk ha sålunda hållits onsdagen före påskdagen och de första sammanträdena efter påsk redan torsdagen i den följande veckan.

Frågan angående längden av påskuppehållet bör enligt utskottets uppfattning prövas med utgångspunkt från vad som kan påkallas av omständigheterna varje särskilt år; kamrarna böra i så god tid som möjligt få kännedom om beslutet. En möjlighet som måhända kunde övervägas vore att arbetet i kamrar och utskott påginge till och med veckan före palmsöndagen och återupptoges onsdagen närmast efter påsk. Det synes antagligt att en sådan ordning — med ett antal sammanträdesfria vardagar — också skulle kunna underlätta utskottskansliernas arbete och därför icke skulle medföra någon försening av riksdagsarbetet i dess helhet.

Vad gäller *arbetet under höstsessionen* yttrade de tidigare nämnda sakkunniga, att det vore förbundet med avsevärda olägenheter, om hela riksdagen skulle vara samlad under hela höstsessionen, trots att — på grund av ojämn belastning av utskotten — blott en del av ledamöterna kunde få full sysselsättning. Höstsessionens arbete borde därför enligt de sakkunniga organiseras på sådant sätt, att endast de som hade sysselsättning vid riks-

dagen behöfve närvara hela sessionen. De rekommenderade därför, att höstsessionen inleddes med kammarsammanträden under någon vecka, varvid nytt arbetsmaterial kunde framläggas och remitteras till utskott, interpellationer framställas m. m. Därefter skulle enligt de sakkunnigas mening de riksdagsmän, som ej hade sysselsättning vid riksdagen, kunna lämna riksdagsorten och ej behöva återkomma förrän mot sessionens slut, då under två till tre veckor kammarsammanträden skulle äga rum för behandling av utskottsbetänkanden, besvarande av interpellationer m. m. Även under mellantiden skulle dock, nämnde de sakkunniga, kamrarna kunna sammanträda för brådskande ärenden och dylikt.

Vid 1952 års riksdag väckte herr Gustafson i Göteborg en motion, II: 80, med syfte att bestämmelse skulle införas i riksdagsstadgan därom att riksdagsarbetet under höstsessionerna skulle organiseras på i huvudsak det sätt de sakkunniga förordat. Konstitutionsutskottet yttrade i utlåtande (nr 15) över motionen, bland annat, att den ordning, som från olika synpunkter kunde befinnas lämplig för vinnande av nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet i riksdagsarbetet, lämpligen borde kunna åstadkommas genom en praxis, som vore obunden av detaljerade bestämmelser i riksdagsstadgan. Under erinran om talmännens och talmanskonferensens uppgift att bedriva en målmedveten ledning av riksdagsarbetet avstyrkte utskottet därför motionen. Utskottets hemställan bifölls av båda kamrarna.

I motionen II: 92 av herr Gustafson m. fl. göres gällande, att vid höstsessionen år 1952 riksdagsarbetet icke varit tillfredsställande organiserat. Sålunda uppges, att tiderna för arbetsplena bestämdes så kort tid i förväg, att ledamöter utan utskottssysselsättning vore ur stånd att disponera sin tid för sina uppgifter utanför riksdagen. Om höstsession över huvud behöfve hållas, borde denna enligt motionärerna organiseras så, att deltagande i riksdagsarbetet icke försvårades för dem som icke vore att betrakta som yrkespolitiker.

Utskottet vill för egen del framhålla, att höstsessionens arbetsuppgifter äro i hög grad beroende av de ärenden riksdagen under vårsessionen beslutar att uppskjuta. Dock tillkomma vid höstsessionen vissa slag av ärenden, såsom propositioner, avlämnade med stöd av de förut berörda undantagsstadgandena i § 54 riksdagsordningen, vidare framställningar från riksdagens verk, exempelvis riksbanken och riksgäldskontoret, ävensom interpellationer och enkla frågor. Under åren som förflutit sedan reglerna om sessionsindelning och uppskovsinstitutet trädde i tillämpning har den del av arbetsmaterialet, varmed utskott haft att taga befattning, icke varit jämnt fördelat på utskotten. Stundom har ett utskott under höstsessionen icke behandlat något enda ärende, och ofta har arbetsmängden inom ett utskott varit obetydlig. I många fall torde andra göromål än

utskottsarbete ha föranlett riksdagsledamöterna att uppehålla sig i Stockholm under sessionen, såsom arbete inom partigrupper eller sakkunnigkommittéer. Likväl torde vissa ledamöter ha haft möjlighet att tillbringa större delen av riksdagstiden i hemorten. För dessa ledamöter är det givetvis av intresse, att kamrarna icke hålla arbetssammanträden oftare än föreliggande ärenden påkalla det. Intet lärer hindra att kamrarnas arbete under höstsessionen koncentreras till kortare, i förväg tillkännagivna perioder. Det ankommer på talmännen och talmanskonferensen att företa den närmare planeringen härutinnan.

Kammardebatterna.

Vid kammares sammanträde äger, jämlikt § 52 första stycket riksdagsordningen, varje dess ledamot rätt att, med de undantag riksdagsordningen stadgar eller kammare med stöd därav föreskriver, till protokollet fritt tala och utlåta sig i alla frågor, som under överläggning komma, och om lagligheten av allt, som inom kammaren sig tilldrager. Envar yttrar sig, jämlikt andra stycket av samma paragraf, i den ordning han därtill sig anmält och uppropad bliver. Dock må ledamot, på sätt kammaren särskilt föreskriver, kunna för genmäle till annan talare erhålla ordet i annan ordning. I tredje stycket av samma stadgande föreskrives, att riksdagsman må, på sätt kammare särskilt föreskriver, till ledamot av statsrådet framställa spörsmål i ämne utom föredragningslistan. Sådana spörsmål äro antingen interpellationer eller enkla frågor för upplysningars inhämtande. Kammare må föreskriva inskränkningar i ledamots rätt att erhålla ordet i samband med framställande av interpellationer eller besvarande av enkla frågor.

Statsråd äger, jämlikt § 53 riksdagsordningen, tillträde till vardera kammaren med rättighet att deltaga i överläggningarna.

Närmare föreskrifter om kammardebatterna meddelas i §§ 12 och 20 av kamrarnas i förevarande avseende likalydande ordningsstadgor. Om ordningsföljden mellan talare stadgas i § 12, att utan hinder av eljest gällande ordning ledamot må efter talmannens beprövande kunna erhålla ordet för kort genmäle, innefattande upplysning eller rättelse i anledning av föregående talares anförande eller bemötande av angrepp från dennes sida; genmäle må pågå högst tre minuter eller, där talmannen av särskilda skäl så medgivit, högst sex minuter. I samma paragraf föreskrives, att statsråd efter anmälan till talmannen erhåller ordet oberoende av ordningen kammarens ledamöter emellan, dock att ledamot, som erhållit rätt till kort genmäle, äger yttra sig före statsrådsledamot. Beträffande interpellationer och enkla frågor gäller jämlikt § 20, bland annat, att sedan vederbörande statsråd meddelat talmannen sin avsikt att besvara spörsmål, talmannen överenskommer med statsrådet om vid vilket sam-

mantråde spörsmålet må besvaras, att svar å interpellation må före avgivandet i tryckt eller stencilerad form utdelas till kammarens ledamöter och att statsrådet i sådant fall må begränsa sitt anförande till en sammanfattning av huvudpunkterna i det utdelade svaret, samt att vid besvarande av enkel fråga endast den ledamot, som framställt spörsmålet, och det statsråd, som lämnar svaret, må deltaga i överläggningen; kammaren dock obetaget att rörande viss fråga besluta upphäva den sålunda stadgade inskränkningen i yttranderätten.

I en av de två motionerna till 1953 års riksdag angående riksdagens arbetsformer, motionen I: 101 av herr K. J. Olsson, berördes vissa frågor rörande debatterna i kamrarna, nämligen dels huruvida icke regler om tidsbegränsning av anföranden borde införas, dels huruvida icke rätten att framställa interpellationer och enkla frågor borde inskränkas. Även i motionerna I: 81 av herr Åman och II: 107 av herr Ståhl samt II: 423 av herr Johansson i Stockholm vid årets riksdag behandlades ett komplex av hithörande frågor, nämligen reglerna om replikrätten och i övrigt om ordningsföljden mellan talare.

Till stöd för uttalandet om möjligheten till *tidsbegränsning* yttrades i motionen I: 101 av herr K. J. Olsson, att det måste beaktas, att intresset för riksdagsarbetet bland både riksdagsmännen och allmänheten avtrubbadades genom alltför långa och utdragna debatter och genom att långa och intresselösa anföranden hölles.

Frågan om tidsbegränsning var aktuell i samband med 1949 års reform av riksdagens arbetsformer. I sakkunnigbetänkandet av år 1947 föreslogs sålunda, att tidsbegränsning skulle möjliggöras. Förslaget i propositionen till 1948 års riksdag innebar emellertid avståndstagande från regler om tidsbegränsning. Särskilda utskottet åter föreslog i sitt utlåtande, att den av de sakkunniga förordade möjligheten till tidsbegränsning skulle införas. Kamrarna — som delvis fattade skiljaktiga beslut i förevarande fråga — antogo båda såsom vilande ett förslag, enligt vilket möjlighet till tidsbegränsning avvisades, och det sålunda antagna förslaget antogs slutligt vid 1949 års riksdag.

Under 1952 års riksdag övervägdes frågan om tidsbegränsning inom konstitutionsutskottet samt inom vissa av de politiska partiernas riksdagsgrupper. Tanken på införande av tidsbegränsning mötte emellertid betydande motstånd, och frågan fick bland annat därför falla. Erfarenheterna sedan dess ha icke givit utskottet anledning att nu föreslå, att regler om tidsbegränsning införas.

De likalydande motionerna I: 81 av herr Åman och II: 107 av herr Ståhl, å ena, samt motionen II: 423 av herr Johansson i Stockholm, å andra sidan, vilka samtliga röra *reglerna om replikrätten och i övrigt om ord-*

ningsföljden mellan talare, äro till syftet varandra i stort sett motsatta. I motionerna I: 81 och II: 107 framställas önskemål om en förändring, syftande till »att bereda möjlighet åt deltagarna att i ett visst överläggningsämne erhålla ordet för längre inlägg än de korta inpass, som nu kan tillåtas, eventuellt även för nyanmälda talare att delta i debatten om ifrågavarande ämnesområde». En sålunda avsedd friare form för debatten, varigenom större ämneskoncentration och överskådlighet skulle vinnas, förutsatte enligt motionärerna vidgade befogenheter för talmannen att — eventuellt efter samråd med förtroendemän för riksdagspartierna — påverka ordningsföljden mellan anmälda talare samt medgiva repliker. I motionen II: 423 ifrågasättes, huruvida den uppmjukning av kamrarnas debattordning som skett under senare år, bland annat genom replikinstitutet, överensstämmer med stadgandet, att »en var yttrar sig i den ordning, han därtill sig anmält och uppropad bliver». Motionären vänder sig även mot statsrådets privilegium att när som helst ingripa i debatterna utan tidsbegränsning.

Det synes utskottet sannolikt, att kammardebatterna i vissa lägen skulle bli mera intresseväckande och överskådliga, om de av herrar Åman och Ståhl föreslagna ändringarna genomfördes. Till viss del kan syftet med deras motioner nås genom frivilliga överenskommelser mellan anmälda talare och talmannen om avvikelser från talarordningen; sådana överenskommelser ha också redan förekommit. En sådan praxis — som icke lämpligen kan regleras genom bestämmelser — kan enligt utskottets mening utgöra ett tjänligt hjälpmedel att koncentrera debatterna och göra dem mera livfulla. Däremot vill utskottet icke förorda ändring av riksdagsordningens bestämmelser om debattordningen. Denna bör nämligen motsvara även det kravet, att varje ledamot av riksdagen, som begärt ordet, får tillfälle att inom rimlig tid framföra sina synpunkter i den till behandling föreliggande frågan. De uppmjukningar av debattordningen, som replikreglerna innebära, äro enligt utskottets bedömande, rätt tillämpade, ägnade att medföra en lämplig avvägning mellan de skilda intressena. Vardera kammaren kan för övrigt besluta rörande den närmare utformningen av replikreglerna, exempelvis förlänga eller förkorta tiderna för repliker. Med utgångspunkt från den nuvarande lydelsen av ifrågavarande bestämmelser i ordningsstadgorna vill utskottet understryka, dels att ledamot icke har ovillkorlig rätt till replik utan att det tillkommer talmannen att avgöra huruvida ledamot bör få avgiva sådan, dels att ledamot i genmäle icke bör få yttra sig i vidare omfattning än som påkallas av syftet att replikera.

Utskottet vill här erinra om att det stundom förekommit, att kammarledamot avbrutit en talare under dennes anförande med en fråga, ett kort beriktigande eller dylikt, så kallat *inpass*. I ett år 1931 framlagt betänkande rörande riksdagens arbetsformer (SOU 1931: 26) omnämndes

detta förhållande, och vidare anfördes, att det syntes böra bero på talmännens eget avgörande, huruvida och i vad mån dylika inpass kunde tillåtas även framdeles. En sådan ordning kan enligt utskottets mening i sin mån bidra till att skänka mera intresse åt debatterna. I förekommande fall böra inpass tagas till protokollet.

Vad slutligen angår *statsråds yttranderätt* har utskottet icke funnit skäl att förorda ändring i nuvarande ordning.

I motionen I: 101 av herr K. J. Olsson antydes, att *interpellations- och frågeinstituten* kommit att missbrukas. Många av de framställda interpellationerna och frågorna sakna enligt motionären allmänt intresse. Den största olägenheten med missbruket av instituten är, anføres i motionen, det arbete som frågandet ådrager Kungl. Maj:ts kansli och ämbetsverken; arbetskraft, som behövs bland annat för färdigställande av propositioner, måste sålunda tagas i anspråk för att besvara interpellationer och frågor, som många gånger förefölle tämligen omotiverade. Rätten att framställa interpellationer och frågor borde eventuellt inskränkas; i varje fall borde undersökas, huruvida icke förenklade former för besvarande av sådana kunde tänkas.

Ehuru det enligt utskottets mening icke kan förnekas, att utredningar inom Kungl. Maj:ts kansli rörande interpellationer och enkla frågor understundom kunna inverka menligt på annat likaledes viktigt arbete, kan utskottet icke förorda den av motionären ifrågasatta inskränkningen i rätten att framställa spörsmål till ledamot av regeringen; denna rätt är nämligen av stor betydelse som ett medel för den parlamentariska kontrollen. Utskottet anser emellertid, att i vissa fall förenklingar i den av motionären åsyftade riktningen kunde genomföras. Många spörsmål äro nämligen, enligt vad erfarenheten visar, sådana, att svaren kunde göras kortare och mera direkta än vad som varit vanligt hittills. Bland annat kunde i sådana fall den i svaren ofta ingående historiken förkortas eller uteslutas. Men även i fall, då på grund av spörsmålets vikt utförliga svar uppenbarligen äro motiverade, borde statsråden oftare än hittills begagna sig av möjligheten att muntligen framföra blott en sammanfattning av huvudpunkterna i svaren. Genom en ordning sådan som den av utskottet här förordade kunde vinnas bland annat att debatterna bleve mera livfulla.

Stundom framställas spörsmål, vilka lämpligen borde ha framställts såsom interpellationer, i form av enkla frågor, och ävenledes förekommer det, att spörsmål, vilka lämpligen borde ha framställts såsom enkla frågor, i stället framställas som interpellationer. Utskottet vill förorda, att de ledamöter, som ämna framställa spörsmål, ville under hand samråda med talmannen därom, huruvida spörsmålen lämpligen böra framställas i den ena eller den andra formen.

Rörande de enkla frågorna har utskottet övervägt en viss anpassning efter ett i norska stortinget tillämpat system med frågetimme. Systemet innebär, att i regel en timme i veckan anslås till besvarande av korta frågor, som formulerats utan angivande av motivering. Det statsråd, till vilket sådan fråga ställts, besvarar frågan kort, och ledamoten som ställt frågan kan framställa en tilläggsfråga, som också får besvaras av statsrådet. Statsrådets svar få icke kommenteras av ledamoten. Frågorna skola, för att bli besvarade vid frågetimmen, ha avlämnats skriftligen några dagar i förväg. Stortingspresidenten har befogenhet att förhindra frågor av vissa slag. — Frågetimmen — som införts i stortinget efter mönster från brittiska underhuset — har enligt uppgift vunnit stor publicitet och popularitet, kanske främst därför att den i regel återgives i radio.

Praxis i vår riksdag kunde enligt utskottets mening i vissa avseenden anpassas efter systemet med frågetimme och därmed också i viss mån efter vad som ursprungligen avsetts med de enkla frågorna. Sålunda borde genom överenskommelse mellan talmännen och statsrådets ledamöter kunna åvägbringas, att enkla frågor besvarades några få dagar efter det de framställts. Vidare borde de enkla frågorna besvaras å regelbundet återkommande tider, exempelvis så att kamrarna alternerande hölle debatter angående sådana spörsmål på viss efter rådplägning inom talmanskonferensen bestämd veckodag. För att en sådan anordning skall kunna omfattas med mera allmänt intresse förutsättes, att de som yttra sig — såväl statsrådet som den ledamot som framställt frågan — frivilligt ålägga sig en snäv tidsbegränsning, så att varje yttrande icke pågår mera än högst två eller tre minuter. Något förbud för ledamoten att uttrycka sin mening om statsrådets svar är däremot icke önskvärt och kan för övrigt, på grund av riksdagsordningens stadganden i förevarande del, icke ifrågakomma för närvarande.

Med en ordning sådan som den av utskottet här förordade borde frågeinstitutet kunna komma att bättre än hittills motsvara sitt ändamål samt bliva mera intresseväckande. Med nuvarande innebörd av riksdagsordningens debattföreskrifter kan tidsbegränsningen tills vidare icke bli annat än frivillig. Anledning finnes likväl enligt utskottets bedömning till förmodan, att talarna komma att iakttaga begränsningen. Visar det sig, att så icke blir fallet, kan grundlagsändring senare övervägas.

Intresset för den sålunda planerade »frågetimmen» skulle ökas och allmänhetens inriktning på samhällseliga angelägenheter främjas, om därvid förekommande yttranden kunde helt eller delvis återgivas i radio.

Utskottskanslierna m.m.

I båda de förevarande, från 1953 års riksdag uppskjutna motionerna har berörts frågan om kansliorganisationen inom riksdagen, framför allt spörs-

målet om utskottskanslierna. I motionen I: 101 av herr K. J. Olsson pekas sålunda på möjligheten att förstärka kammar- och utskottskansliernas arbetskrafter, och i motionen II: 92 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. nämnes, att den där förordade utredningen borde särskilt uppmärksamma bland annat organisationen inom utskottskanslierna.

Om kanslipersonal stadgas i § 30 riksdagsstadgan, att vardera kammaren äger utse och förordna sekreterare, att jämväl utskotten äga utse sekreterare samt att övriga befattningshavare utses, för vardera kammaren av talmannen och vice talmännen ävensom därtill utsedda kammarledamöter efter samråd med kammarens sekreterare och för vart och ett av utskotten av utskottet efter samråd med dess sekreterare. Personal kan utses i den omfattning som anses behöfvig.

Vad först beträffar utskottskanslierna må nämnas, att tjänstemännen vid utskotten äro dels sekreterarpersonal, d. v. s. sekreterare och notarier med sekreterargöromål, dels annan kanslipersonal, främst notarier och kanslisters. Utskottstjänstemännen äro anställda hos riksdagen allenast för en riksdag i sänder. De flesta av dem äro eljest i tjänst hos statliga verk och inrättningar. Ibland anställas också tjänstemän för någon kortare tid, exempelvis för de månader, då utskottens arbete är mest forcerat. För föredragning av större ärenden, som den eljest utsedda personalen icke hinner bereda, anlitas i växlande omfattning utomstående personal såsom specialföredragande. Som sådana komma i allmänhet de i fråga, vilka inom sakkunnigberedningar eller Kungl. Maj:ts kansli deltagit i förberedande behandling av ärendena.

För utskottsarbetets jämna gång spelar givetvis organisationen av utskottskanslierna stor roll. Konstitutionsutskottet har ovan förordat, att under den tidigare delen av vårsessionen utskotten i regel böra sammanträda tre till fyra dagar i veckan. Det är angeläget att detta program icke omintetgöres genom att utskottskanslierna äro så små, att beredning, föredragning och utarbetande av förslag till utskottsbetänkanden i föreliggande ärenden icke medhinnas. Konstitutionsutskottet vill i detta sammanhang peka på två möjligheter att öka arbetskapaciteten inom de utskottskanslier, där arbetsbelastningen är tyngst.

Konstitutionsutskottet vill först fästa uppmärksamheten på att utskotten eller vissa av dem under den del av vårsessionen, då huvuddelen av utskottsarbetet regelmässigt torde utföras — februari, mars och april — tillfälligt kunna anlita personal att biträda med utredningar, kontrollarbete och liknande. Ett sådant system har prövats inom vissa utskott och har där medfört betydande vinster. — Vidare vill utskottet framhålla, att intet torde hindra, att utskotten — vilka med gällande regler icke kunna, såsom är fallet flerstädes utomlands, sammanträda mellan sessionerna — anlita någon av sina befattningshavare till att under en del

av tiden mellan två sessioner förbereda behandlingen av uppskjutna ärenden; med de ändringar, som utskottet förordat i olika sammanhang i förevarande betänkande, skulle nämligen uppskovsinstitutet sannolikt komma att tillämpas i större omfattning än hittills. Om behandlingen av uppskjutna ärenden sålunda vore förberedd i förväg, skulle utskottens arbete kunna inledas omedelbart efter sessionens början.

Utskottet finner icke anledning föreligga att i nu förevarande sammanhang överväga frågan om ändringar i kammarkansliernas organisation.

Utskottets hemställan.

Under hänvisning till vad i det föregående anförts får konstitutionsutskottet hemställa,

- 1) att riksdagen såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling måtte antaga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av §§ 50 och 54, § 55 mom. 1 samt § 58 riksdagsordningen.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

§ 50.

Talmännen skola — — — riksdagsarbetets bedrivande.

Vardera kammaren skall utse fyra ledamöter att jämte talmännen och vice talmännen rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kamrar må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). Närmare bestämmelser om talmanskonferensen meddelas uti den i § 78 omnämnda riksdagsstadgan.

Vardera kammaren skall utse fyra ledamöter att jämte talmännen och vice talmännen *samt de ständiga utskottens ordförande* rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kamrar må vara att iakttaga för vinnande av nämnda syfte (talmanskonferensen). Närmare bestämmelser om talmanskonferensen meddelas uti den i § 78 omnämnda riksdagsstadgan.

§ 54.

Konungens skrivelser — — — — — dess yttrande.

Propositioner böra avlämnas till riksdagen så snart sig göra låter.

Propositioner, som — — — — — allvarligt men.

(Nuvarande lydelse.)

Övriga propositioner böra till riksdagen avlämnas inom nittio dagar från dess öppnande, och må sådan proposition ej senare avlåtas, med mindre Konungen prövar uppskov med framställningen lända riket till men eller eljest finner synnerliga skäl föreligga för dess avlåtande.

(Föreslagen lydelse.)

Övriga propositioner, som Konungen finner böra behandlas under riksdagens vårsession, böra till riksdagen avlämnas inom nittio dagar från dess öppnande, och må sådan proposition ej senare avlåtas, med mindre Konungen prövar uppskov med framställningen lända riket till men eller eljest finner synnerliga skäl föreligga för dess avlåtande.

§ 55.

1. Motion må — — — — — till handa.

Motion, som — — — då propositionen kom kammaren till handa.

Har behandlingen av proposition uppskjutits till höstsession, må motion, som föranledes av propositionen, väckas sist dagen efter höstsessionens början.

Har behandlingen av proposition eller framställning från något riksdagens verk uppskjutits till höstsession, må motion, som föranledes av propositionen eller framställningen, väckas sist dagen efter höstsessionens början.

Vad i — — — — — delgives kammaren.

I frågor, — — — — — session pågår.

Motion bör — — — — — beskaffenhet sammanföras.

§ 58.

När proposition — — — — — utskottet uppehållas.

Är inom — — — — — ovillkorligen avgöras.

Kamrarna må genom sammanstämmande beslut till annan session eller till nästföljande riksdag uppskjuta behandlingen av proposition eller motion, som ej berör riksstaten. Ytterligare uppskov må beslutas; dock att ärendet skall avgöras senast under nästföljande riksdag. Ej må ärendes behandling uppskjutas till nästföljande riksdag, om nya val i hela riket till andra kammaren dessförinnan förrättas. Förordnar

Kamrarna må genom sammanstämmande beslut till annan session eller till nästföljande riksdag uppskjuta behandlingen av proposition, framställning från något riksdagens verk eller motion, som ej berör riksstaten. Ytterligare uppskov må beslutas; dock att ärendet skall avgöras senast under nästföljande riksdag. Ej må ärendes behandling uppskjutas till nästföljande riksdag, om nya val i hela riket till andra kam-

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

Konungen om nya val till båda kamrarna eller den ena av dem, vare beslut om uppskov förfallet.

maren dessförinnan förrättas. Förordnar Konungen om nya val till båda kamrarna eller den ena av dem, vare beslut om uppskov förfallet.

Uppskov må — — — — — stycke sägs.

Kamrarna må — — — — — extra session.

Av riksdagen — — — — — i § 64.

2) att riksdagen måtte antaga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 7 riksdagsstadgan.

§ 7.

Talmännen och vice talmännen samt de jämlikt 50 § riksdagsordningen särskilt utsedda ledamöterna av talmanskonferensen skola, så ofta någon av talmännen det anser nödigt, dock minst en gång varje kalendermånad under tid, då session pågår, på kallelse av talmännen sammanträda för att rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kammare må vara att iakttaga för vinnande av nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet vid riksdagsarbetets bedrivande. Vid dessa sammanträden skola kamrarnas sekreterare vara tillstädes, och åligger det den av dem, som därtill förordnas, att föra protokoll över vad vid sammanträde förekommer. Talmanskonferensens beslut skola genom utdrag av protokollet tillställas dem, besluten avse.

Talmanskonferensen *skall*, så ofta någon av talmännen det anser nödigt, dock minst en gång varje kalendermånad under tid, då session pågår, på kallelse av talmännen sammanträda för att rådpläga om vad i avseende å ärendenas behandling i utskott och kammare må vara att iakttaga för vinnande av nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet vid riksdagsarbetets bedrivande.

(Nuvarande lydelse.)

Utskottens ordförande skola, när anledning därtill förekommer, kallas att närvara i talmanskonferensen. Anses nödigt att inhämta upplysningar av kanslideputerade, böra även de, efter kallelse, tillstädeskomma.

Talmanskonferensen skall, efter samråd med utskottens ordförande och kanslideputerade, upprätta förslag i fråga om arvoden till tjänstemännen och vaktbetjäningen¹ hos kamrarna och utskotten samt i kansliet. Förslaget överlämnas till bankoutskottet, vilket det åligger att i ämnet avgiva utlåtande till kamrarna.

(Föreslagen lydelse.)

De ständiga utskottens ordförande skola kallas att närvara i talmanskonferensen. Vid förfall för ordföranden i sådant utskott skall vice ordföranden i samma utskott kallas.

Anses nödigt att inhämta upplysningar av ordförandena i andra utskott eller av kanslideputerade, böra även de, efter kallelse, tillstädeskomma.

Vid talmanskonferensens sammanträden skola kamrarnas sekreterare vara tillstädes; och åligger det den av dem, som därtill förordnas, att föra protokoll över vad vid sammanträde förekommer.

Talmanskonferensens beslut skola genom utdrag av protokollet tillställas dem, besluten avse.

Talmanskonferensen skall, efter samråd med de ständiga utskottens ordförande och kanslideputerade, upprätta förslag i fråga om arvoden till tjänstemännen hos kamrarna och utskotten samt i kansliet. Förslaget överlämnas till bankoutskottet, vilket det åligger att i ämnet avgiva utlåtande till kamrarna.

Bestämmelsen skall i sin nya lydelse äga tillämpning från och med början av 1955 års riksdag.

-
- 3) att de vid 1953 års riksdag väckta motionerna
 a) I: 101 och
 b) II: 92; samt

¹ Avlöning för »vaktbetjäningen» bestämmes numera i annan ordning,

att de vid 1954 års riksdag väckta motionerna

- a) I: 81 och II: 107,
- b) I: 137 och II: 203,
- c) II: 1 samt
- d) II: 423

måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt.

Stockholm den 23 november 1954.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Englund, Lindén, Wahlund, Hällgren, Herlitz, Hansson, Damström, Pettersson, Bror Nilsson och Erik Olsson;

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård, Norén, Håstad, Swedberg, Spångberg, Jonsson i Haverö, Larsson i Julita, Nordkvist i Kalmar och Hammar.

Särskilt yttrande

av herr *Englund*, som anfört följande:

a) i fråga om *arbetet under höstsessionen*:

»I utskottets yttrande har (sid. 19) lämnats en redogörelse för 1947 års sakkunnigas förslag rörande arbetet under riksdagens höstsession och herr Gustafsons i Göteborg motioner om åtgärder för genomförande av vad de sakkunniga på sin tid föreslogo. Utskottet har endast i så måtto tillmötesgått sistnämnda yrkande, att det i slutet av dess kommentar till detta spörsmål uttalas: 'Intet lär hindra att kamrarnas arbete under höstsessionen koncentreras till kortare, i förväg tillkännagivna perioder. Det ankommer på talmännen och talmanskonferensen att företaga den närmare planeringen härutinnan.'

Enligt min mening bära erfarenheterna från de höstsessioner, som hållits sedan de nya reglerna genomfördes, klara vittnesbörd om den förbättring i arbetets anordning, som skulle kunna nås genom en anordning av höstsessionen i anslutning till de sakkunnigas förslag: alltså en initialperiod på omkring en vecka, därefter utskottsarbete fram till slutet av november och slutligen en period av erforderlig längd från början av december med koncentrerade sammanträden för beslut i kamrarna.

En sådan anordning skulle erbjuda stora fördelar för de riksdagsmän som önska upprätthålla kontakt med sitt yrke och för många andra, och den skulle i samverkan med de andra åtgärder, som utskottet föreslår, närma riksdagsarbetets planläggning till den, som avses med förslaget om en enda session med början den 1 december. Genom de säkerhetsmarginaler, den rymmer, skulle den vara sistnämnda anordning överlägsen. Jag har därför ansett, att utskottet bort uttryckligt ansluta sig till 1947 års sakkunnigas förslag i denna del.»

b) i fråga om *replikrätten*:

»I sitt yttrande har utskottet (sid. 22) i stort sett avböjt ändringar i den utformning av replikrätten, som hittills kommit till stånd. Till den del denna ståndpunkt avser kammardebatterna i allmänhet ansluter jag mig till utskottet. I fråga om remissdebatterna finner jag emellertid det nuvarande läget avgjort otillfredsställande. Remissdebatterna ha genom åren fyllt en dubbel uppgift. De ha mot bakgrund av det aktuella läget lämnat utrymme för regeringen och för oppositionens främsta ledare att från olika principiella utgångspunkter belysa den politiska utvecklingen, och de ha lämnat andra riksdagsmän tillfälle att dryfta högst disparata företeelser i tiden från högst disparata utgångspunkter. Inläggen och det allmänna intresset ha under senare år kommit att alltmera förskjutats till det förra ämnesområdets förmån. Delade meningar föreligga såväl om det lyckliga i denna förskjutning som om värdet av remissdebatterna över huvud. Vill man emellertid att remissdebatten — i dess nuvarande huvudsakliga uppgift att ge en principiell belysning av de skilda politiska uppfattningarna — skall äga rum under så rättvisa villkor som möjligt, är det emellertid oundgängligt, att oppositionen beredes större jämställdhet med regeringen än för närvarande är fallet i fråga om replikrätten. Ledamot av regeringen har obegränsad yttranderätt, oppositionsledare får tala högst sex minuter. Denna tidrymd räcker visserligen mer än väl för en välfunnen kvickhet, men är ofta otillräcklig för även en starkt koncentrerad replik i sak. Remissdebatterna kunna därför väntas öka i värde om talmannen gives befogenhet att vid remissdebatt i tillbörlig anpassning till föregående statsrådsinläggs längd medgiva längre replik än sex minuter. Från denna utgångspunkt har jag ansett att utskottet bort hemställa om åtgärd för ändring av kamrarnas ordningsstadgor i sådant syfte.»

Sammanfattning

av

huvudpunkterna i konstitutionsutskottets betänkande.

Riksdagens arbetsmaterial.

1. Utskottet framhåller vikten av att *propositionsarbetet* organiseras så, att den vid årets riksdag genomförda omläggningen av propositionernas avlämnande kan vidmakthållas och helst ytterligare utvecklas.
2. Utskottet föreslår ändring i riksdagsordningens bestämmelse om *propositionstider* (§ 54); enligt den föreslagna lydelsen skola andra propositioner än budgetpropositioner för nästkommande budgetår kunna avlämnas när som helst under riksdagssession, om regeringen icke anser att de behöva avgöras under riksdagens vårsession.
3. Utskottet avstyrker förslag om att *motion* skall kunna väckas genom att ingivas på kammarens kansli men uttalar sig för att motion skall kunna frambäras i kammaren av annan motionär än den som avses skola vara huvudmotionär.
4. Utskottet uttalar sig för *motioners registrering och tryckning* gemensamt för båda kamrarna, m. m.
5. Utskottet föreslår ändring i § 55 mom. 1 riksdagsordningen angående möjlighet för *motions väckande vid höstsession i anledning av framställning från något riksdagens verk* och, i samband därmed, omformulering av § 58 tredje stycket riksdagsordningen.

Riksdagsarbetets ledning.

6. Utskottet understryker betydelsen av att *talmanskonferensen* intager en verkligt arbetsledande ställning.
7. Utskottet föreslår a) ändring av *riksdagsordningens föreskrift om talmanskonferensen* (§ 50), innebärande, att de ständiga utskottens ordförande skola bliva ledamöter av konferensen; samt b) för tiden till dess sådan grundlagsändring kan slutligt antagas vissa ändringar i *riksdagsstadgans bestämmelse om talmanskonferensen* (§ 7), innebärande främst, att ordförandena i de ständiga utskotten alltid skola kallas till konferensens sammanträden.
8. Utskottet avstyrker förslag om inrättande av tjänstebefattning som *verkställande ledamot av talmanskonferensen* med uppgift att samordna och planera arbetet.

Riksdagens sessionstid.

9. Utskottet uttalar att frågan angående sådan *omläggning av sessionstiden*, att riksdagen skulle börja redan på senhösten, icke i förevarande sammanhang bör upptagas till prövning.

10. Utskottet förklarar sig icke vilja för närvarande framlägga förslag angående uppmjukning av bestämmelsen, den s. k. *giljotinen*, om att riksdagens vårsession, därest något beslut om uppskov till höstsession fattats, icke kan fortsätta längre än till och med den 31 maj.

Dagar och tider för riksdagsarbetet.

11. Utskottet uttalar, att *långa sammanhängande arbetsplena* i kamrarna så vitt möjligt böra undvikas och att systemet med *kvällsplena* bör tillgripas endast då det är uppenbarligen nödvändigt.
12. Utskottet förordar, att under vårsessionen *riksdagsarbetet i allmänhet pågår tisdag — fredag* samt under dennas slutskede även lördag.
13. Utskottet förordar, att första *bordläggning av utskottsbetänkande* äger rum fem till sex dagar före det arbetsplenium, då betänkandet skall slutbehandlas.
14. Utskottet framhåller, att *påskuppehållets längd* bör bestämmas med beaktande av omständigheterna varje särskilt år; eventuellt kunde uppehållet utsträckas till omkring tio dagar.
15. Beträffande *arbetet under höstsessionen* framhåller utskottet, att intet hindrar, att kammarplena koncentreras till kortare, i förväg tillkännagivna perioder.

Kammardebatterna.

16. Utskottet avstyrker grundlagsändringar syftande till *tidsbegränsning* eller möjlighet för talmannen att påverka *ordningsföljden mellan talarna* i annan mån än vad replikreglerna medgiva.
17. Utskottet säger sig icke vilja förordna ändring i fråga om *statsrådets yttranderätt*.
18. Utskottet förordar, att ledamot, som ämnar framställa *spörsmål*, samråder med talmannen, huruvida spörsmålet bör framställas i form av interpellation eller enkel fråga.
19. Utskottet rekommenderar, att *svaren* på enkla frågor och sådana interpellationer, vilkas vikt icke motivera utförliga svar, göras kortare och mera direkta än vad som varit vanligt hittills.
20. Utskottet uttalar sig för att svaren på *enkla frågor* samlas till bestämda, regelbundet återkommande tider — *frågetimmar* — samt att såväl statsrådet som frågeställaren härvid ålägga sig *frivillig tidsbegränsning* till två eller högst tre minuter.

Utskottskanslierna m. m.

21. Utskottet framhåller, att vissa möjligheter finnas att utan ändring av gällande bestämmelser öka arbetskapaciteten hos utskottskanslierna.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

Inledning	1
Riksdagens arbetsmaterial.	
Propositioner	3
Motioner	8
Avlämnande av motioner m. m.	8
Rätt att väcka motion i anledning av framställning från något riksdagens verk	10
Riksdagsarbetets ledning	11
Riksdagens sessionstid	13
Dagar och tider för riksdagsarbetet.	
Allmänt	15
Bordläggningssplena	18
Påskuppehåll	19
Höstsessionen	19
Kammardebatterna.	
Allmänt	21
Tidsbegränsning	22
Replikrätt och ordningsföljden i övrigt mellan talare	22
Statsråds yttranderätt	24
Interpellations- och frågeinstitutet	24
Utskottskanslierna m. m.	25
Utskottets hemställan	27
Särskilt yttrande	31
Sammanfattning	33