

N:o 17.

Ank. till Riksd. kansli den 26 april 1895, kl. 3 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckt motion om ändrad lydelse af §§ 62 och 69 regeringsformen samt § 65 riksdagsordningen.

Herr A. V. Ljungman har uti en inom Andra Kammaren väckt, till konstitutionsutskottets behandling öfverlemnad motion, n:o 166, hemställt, bland annat, att Riksdagen måtte antaga följande förslag till ändrad lydelse af §§ 62 och 69 regeringsformen samt § 65 riksdagsordningen att hvila till vidare grundlagsenlig behandling:

Regeringsformen.

§ 62.

Sedan statsverkets behof blifvit af Riksdagen pröfvade, ankommer det på Riksdagen att en deremot svarande bevillning sig åtaga samt att tillika fastställa, huru särskilda summor deraf skola till särskilda ändamål användas och dessa summor under bestämda hufvudtitlar anslå. *Andra villkor må icke fogas vid anslags beviljande än blott sådana, som stå i oskiljaktigt sammanhang med anslagets användning samt afse att närmare bestämma sättet och tiden derför.*

Bih. till Riksd. Prot. 1895. 3 Saml. 10 Häft. (N:o 17.)

§ 69.

Då statsutskottets förslag rörande antingen riksstatens reglerande eller bevillingens derefter lämpade hela belopp, eller vilkor för anslags användning, eller allmänna afgifter, eller kronans fasta egendom, eller bortförpaktande eller afhändande af kronans inrättningar eller inkomster, eller stadgande om val af deputerade för markegångstaxornas upprättande, eller hvad till riksgäldskontorets utgifter och inkomster hörer eller grunderna för riksgäldskontorets styrelse och förvaltning till pröfning hos Riksdagen förehafves, gälle hvad angående behandlingen af utskottets afgifna förslag uti riksdagsordningen stadgas. Fatta kamrarne stridiga beslut, som ej varda sammanjemkade, skola kamrarne, hvar för sig, rösta om de olika beslut, hvori hvardera förut stannat; kommande den mening, som dervid erhåller de flesta ledamöters af båda kamrarne sammanräknade röster, att gälla såsom Riksdagens beslut.

Riksdagsordningen.

§ 65.

När i fråga om riksstatens reglerande eller bevillingens derefter lämpade hela belopp, eller vilkor för anslags användning, eller kronans fasta egendom, eller bortförpaktande eller afhändande af kronans inrättningar eller inkomster, eller stadgande om val af deputerade för markegångstaxornas upprättande, eller bevillnings- eller annan allmän afgift, eller angående riksbankens eller riksgäldskontorets styrelse och förvaltning, inkomster och utgifter, eller beträffande instruktionen för Riksdagens revisorer, kamrarne fatta stridiga beslut, som ej uppå vederbörligt utskotts förslag varda sammanjemkade, skola begge kamrarne hvar för sig rösta om de olika beslut, hvori hvardera förut stannat, kommande den mening, som dervid erhåller de flesta ledamöters af båda kamrarne sammanräknade röster, att gälla såsom Riksdagens beslut. För att vid en sådan omröstning förekomma lika antal röster, skall i Andra Kammaren afläggas och förseglas en sedel, hvilken, i händelse de öfriga sammanräknade rösterna utfalla lika, öppnas och afgör frågan. Är pluralitet redan vunen, bör den aflagda sedeln uppbruten genast förstöras.

Af den rätt, som enligt § 62 regeringsformen tillkommer Riksdagen att bestämma, huru särskilda anslagssummor skola för särskilda ändamål användas, följer, att Riksdagen har befogenhet att vid vissa anslags beviljande fastställa vilkor, af hvilkas iakttagande användningen göres beroende. Denna befogenhet är dock ingalunda obegränsad, ty

af ordalagen i nämnda lagrum framgår, att endast sådana vilkor kunna fästas vid ett anslag, hvilka afse det ändamål, som genom anslaget skall främjas. I många fall torde emellertid helt naturligt olika uppfattningar kunna göra sig gällande, huruvida ett ifrågasatt vilkor är af sådan beskaffenhet, som nu blifvit nämnd, eller icke; och vid åtskilliga tillfällen hafva också inom Riksdagen förekommit stridigheter i detta ämne. Att förebygga sådana stridigheter torde vara syftemålet med det förslag, motionen i förevarande hänseende innehåller.

Utskottet vill icke bestrida önskvärdheten af en grundlagsbestämelse, hvaraf otvetydigt kunde framgå, hvilka vilkor af Riksdagen må vid anslags beviljande fastställas, men vid behandlingen af denna fråga har utskottet kommit till den öfvertygelse, att det torde vara nära nog omöjligt att på ett oomtvistligt sätt i grundlagen bestämma arten af sådana vilkor. Motionärens förslag till föreskrift i detta afseende synes icke vara egnadt att förekomma tvister af ofvan omfördälda beskaffenhet. Det deruti använda uttrycket »oskiljaktigt sammanhang», såsom betecknande förhållandet mellan vilkor och anslag, skulle utan tvifvel gifva anledning till stridiga åsigter i minst lika hög grad som nu gällande bestämmelser; och icke mera tillfredsställande torde de åtskilliga andra ordställningar vara, som inom utskottet blifvit ifrågasatta för betecknande af nämnda förhållande, såsom »väsentligt», »naturligt», »organiskt», »omedelbart», »inre och väsentligt» m. fl. uttryck, af hvilka icke något vid tolkningen utesluter meningsskiljaktigheters uppkommande. Lämpligast torde det därför vara, att frågor af förevarande art fortfarande såsom hittills få bedömas och afgöras med ledning af den praxis, som under tidernas lopp inom Riksdagen utbildat sig. Mot fastställande af vilkor, som ur statsregleringssynpunkt äro med anslag oförenliga, förefinnas tillräckligt betryggande garantier såväl uti talmännens rätt och skyldighet att vägra proposition å bifall till förslag af sådan innebörd som äfven uti hvardera kammarens magt att vaka öfver, att dylika förslag icke varda antagna.

I den föreliggande motionen har vidare föreslagits, att § 65 riksdagsordningen måtte bringas i öfverensstämmelse med § 69 regeringsformen i afseende å de ordalag, som begagnas för angifvande af de frågor, hvilka ej kunna anses förfallna, då kamrarna stannat i olika meningar. Den väsentligaste skiljaktigheten i sådant hänseende mellan berörda paragrafer består deruti, att då i § 65 riksdagsordningen talas om »statsutgifter» såsom föremål för gemensam omröstning, så omfördälas i § 69 regeringsformen frågor om »statens reglerande». Enligt

motionärens förslag skulle i båda dessa grundlagsstadganden användas samma uttryck, eller »riksstatens reglerande».

Något behof af en sådan förändring torde dock, enligt utskottets åsigt, icke förefinnas. Visserligen har begreppet statsutgifter ej så vidsträckt omfång som begreppet statsreglering, hvilket torde innefatta, förutom bestämmande af anslag för statsutgifterna, äfven den *beräkning* af de ordinarie statsinkomsternas särskilda belopp, som är behöflig för att kunna afgöra, i hvad mån bevillning erfordras; men då § 65 riksdagsordningen stadgar, att, jemte statsutgifter, frågor rörande bevillning skola blifva föremål för gemensam omröstning, samt bestämmandet af bevillningens belopp förutsätter, att de ordinarie inkomsterna förut blifvit beräknade, torde jemväl sistnämnda paragrafs föreskrifter leda till att samfäld omröstning skall ega rum i frågor rörande beräkningen af de ordinarie inkomsterna, ehuru detta icke finnes i samma paragraf uttryckligen bestämdt.

Att, såsom motionären tillika föreslagit, uti § 65 riksdagsordningen införa det i § 69 regeringsformen använda uttrycket »eller bevillningens derefter lämpade hela belopp» synes ännu mindre vara af behofvet påkalladt, då den generella föreskriften i förstnämnda paragraf, att frågor om »bevillning» skola göras till föremål för gemensam omröstning, icke torde kunna föranleda någon meningsskiljaktighet vid tillämpningen.

Beträffande öfriga nu ifrågavarande ändringsförslag får utskottet till en början anmärka, att motionärens förslag om införande i § 69 regeringsformen af orden »eller allmänna afgifter», i § 65 riksdagsordningen af orden »eller annan allmän afgift» samt uti så väl den ena som den andra af berörda paragrafer af orden: »eller kronans fasta egendom eller bortförpaktande eller afhändande af kronans inrättningar eller inkomster» är föranledt af annat i förevarande motion framställt ändringsförslag, deröfver utskottet i utlåtande n:o 16 redan afgifvit yttrande. Förslaget derom, att gemensam votering äfven skulle ega rum i fråga om vilkor för anslags användning är föranledt af det här förut behandlade förslaget om ändring uti § 62 regeringsformen.

Enligt hvad i motionen framhållits, afses med de föreslagna förändringarna, att gifva de gemensamma voteringarna en något större användning, än de för närvarande ega, »så att de kunna fälla utslag i *alla* frågor, i hvilka Riksdagen ensam eger beslutanderätt».

En sådan utvidgning af de gemensamma voteringarnas användning kan utskottet ingalunda finna lämplig, enär derigenom den natur,

nämnda voteringar enligt tvåkamarsystemets grundsatser bör hafva, fullständigt skulle förändras. De äro nemligen afsedda att åstadkomma lösning endast af sådana spörsmål, som icke kunna eller få förfalla utan måste afgöras under samma riksdag, vid hvilken de blifvit framställda. De frågor, som motionären nu vill ytterligare hänskjuta under de samfälda omröstningarnas afgörande, äro af en helt annan beskaffenhet. Om förslag till nya eller förändrade bestämmelser rörande sådana frågor, som gälla kronans fasta egendom, bortförpaktande af kronans inkomster eller stadganden om markegångsdeputerade, skulle till följd af kamrarnes skiljaktiga beslut förfalla, blefve följden endast den, att de gällande bestämmelserna komme att fortfarande en tid blifva oförändrade, hvaraf någon afsevärd olägenhet icke torde kunna uppkomma.

Då emellertid grundlagarnes föreskrifter om, i hvilka frågor gemensam omröstning skall ega rum, ofta varit föremål för olika tolkningar inom Riksdagen, har utskottet ansett sig böra taga i öfvervägande, huru vida skäl kunde förefinnas att i anledning af motionen föreslå någon förändring till förtydligande af ifrågavarande stadganden. Af utredning, som inom utskottet blifvit verkställd rörande tillämpningen under tiden efter det nya representationsskickets införande af berörda stadganden, har utskottet funnit, att, ehuru desamma vid åtskilliga tillfällen gifvit anledning till meningsskiljaktigheter inom kamrarne, det likväl under hela nämnda tid icke inträffat mera än i elfva fall, att en till behandling föreliggande fråga förfallit af den anledning, att kamrarne fattat olika beslut vid afgörandet, huru vida gemensam votering borde ske eller ej. Det torde därför vara lämpligast att åt den konstitutionella praxis öfverlemna att utveckla de rättsgrundsatser, som vid afgörande af uppkomna tvistefrågor af här ofvan omförmälda art böra följas.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt, får utskottet hemställa,

att herr Ljungmans motion n:o 166, i hvad den afser ändring af §§ 62 och 69 regeringsformen samt § 65 riksdagsordningen, icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 25 april 1895.

På utskottets vägnar:

O. BERGIUS.

Reservationer:

af herr *Ljungman*; samt
af herrar *Alin* och *Nyström*, som ansett, att motiveringen till
utskottets utlåtande bort hafva följande lydelse:

»Såsom af motiveringen till motionen synes, äro dessa grundlags-
ändringsförslag delvis föranledda af de förslag till ändring af §§ 60 och
77 regeringsformen, rörande hvilka utskottet redan i utlåtandet n:o
16 afgifvit yttrande. Hvad angår de nu föreliggande förslagen för
öfrigt, så synas de hufvudsakligen afse dels att gifva användningen
af de gemensamma voteringarne en sådan utsträckning, att de skulle
omfatta *alla* de frågor, i hvilka Riksdagen ensam egde beslutande rätt,
dels att närmare bestämma arten af de vilkor, som kunna fästas vid bevil-
jandet af anslag och sålunda kunna blifva föremål för gemensam votering.

Hvad nu angår det förra af dessa syftemål, så kan utskottet all-
deles icke finna det vara af beskaffenhet att böra främjas. De gemen-
samma voteringarne utgöra ett undantag från det sätt hvarpå ärendena
skola afgöras inom en representation, som är byggd på tvåkammar-
systemet. De utgöra en nödfallsutväg till en lösning af sådana spörs-
mål, som icke kunna eller få förfalla, utan måste afgöras under samma
riksdag, vid hvilken de blifvit framställda. Att gifva deras användning
en sådan utsträckning, att de såsom motionären uttrycker sig, »kunna
fälla utslag i *alla* frågor, i hvilka Riksdagen ensam eger beslutande
rätt», skulle i grundlagarne införa en princip, som enligt utskottets
mening icke är af beskaffenhet att böra stadgas.

Deremot delar utskottet motionärens åsigt om önskvärdheten af
närmare bestämmelser om hvilka vilkor må kunna grundlagsenligt fästas
vid anslag och således blifva föremål för gemensam votering. Motio-
närens förslag till dylika bestämmelser är emellertid enligt utskottets
mening icke sådant, att man genom dess antagande skulle vinna det
mål, som med förslaget afses. I sjelfva verket torde det vara omöj-
ligt att framställa något nöjaktigt förslag till bestämmelser af nu ifråga-
varande art, innan utredning af det sätt, hvarpå nu gällande stadganden
blifvit i särskilda fall tillämpade, har blifvit verkställd. Materialet till
en dylik utredning har på utskottets uppdrag blifvit samladt, men det
har ännu icke undergått nödig bearbetning; och då den utredning, som
måste ligga till grund för hvarje försök att lösa denna lika tvistiga som

vigtiga fråga således ännu icke blifvit afslutad, så är utskottet för sin del icke i tillfälle att nu framlägga något tillfredsställande förslag till ändrade bestämmelser i förevarande fall.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt etc. — — — — —.»

Herrar *Gustaf Berg* och *Dahn* hafva anhållit att här få antecknadt, att de icke deltagit i detta ärendes behandling inom utskottet.

Herrar *Vahlin* och *Restadius* hafva äfven begärt att få antecknadt, den förre, att han inom utskottet icke öfvervarit ärendets slutliga handläggning, och den senare, att han endast delvis närvarit vid betänkandets justering.
