

## Nr 39.

Ankom till Riksdagens kansli den 21 maj 1912 kl. 1 e. m.

### *Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckt motion om ändring af §§ 56 och 58 riksdagsordningen.*

*Närvarande:* Herrar Bonde, Branting, Trygger, Hagström\*), Clason, Bellinder, Hellberg, Ekman, von Geijer, Mannheimer, Kjellén, Wavrinsky, Jansson i Djursätra\*), Ericsson, Nilsson\*), Nyström, Edén, Larsson i Västerås, Magnusson och Larsson i Säby.

\*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom Första kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 112, hafva herrar *Rudolf Kjellén, Sam Clason, Hugo Fahlén, G. Lagerbjelke, K. v. Geijer, August Bellinder, L. E. Gezelius, K. H. Bergendahl* och *Aaby Ericsson* hemställt,

»att Riksdagen måtte som hvilande till grundlagsenlig behandling för sin del antaga följande förslag till ändrad lydelse af riksdagsordningens §§ 56 och 58.

### § 56.

Konungens propositioner kunna icke till afgörande i kammare företagas, innan utskott däröfver afgifvit yttrande. Motion i ämne, som tillhör ständigt utskotts behandling, kan ej utan remiss till utskott bifallas, ej heller utan bägge kamrarnes beslut omedelbarligen afslås. Angår motion annat ämne, och rörer det ej kammaren enskildt, kan motionen likaledes icke utan remiss till utskott bifallas. Frågor, som röra någondera kammaren enskildt, må genast afgöras.

### § 58.

När proposition eller motion — — — — då sådan hänvisning bör  
*Bihang till Riksdagens protokoll 1912. 5 saml. 32 häft. (Nr 39—40). 1*

ske, därest frågan ej nedlägges eller, i den ordning § 56 stadgar, eljest blifver afgjord. Hvarje — — — — uppehållas.

Uppstår — — — — afgöras.»

Till stöd för sitt förslag hafva motionärerna anfört följande:

»Med riksdagsarbetets växande omfattning framstår allt klarare nödvändigheten att ur riksdagsordningen utrensa de byråkratiska former och omvägar, som ännu här och där stå i vägen för en praktisk behandling af ärendena.

Som ett sådant hinder torde man numera vara allmänt ense om att betrakta kamrarnas ovillkorliga skyldighet att till omständlig och hänsynsfull behandling upptaga hvilken idé som helst som händelsevis upprunnit i en folkrepresentants hjärna, endast den håller sig inom området för något ständigt utskotts uppgifter och icke är uppenbart grundlagsstridig. Huru omogen, huru förflugen, huru för Riksdagen själf nedsättande idén än är — och riksdagsmandatet bjuder tyvärr ingen absolut garanti mot dylika möjligheter — så är Riksdagen lika fullt med nuvarande lagstiftning skyldig att till den enskilde projektmakarens behag sätta sin tunga arbetsapparat i gång, öka utskottens redan förut stora bördor, upptaga den knappa tiden och fördyra sina dryga kostnader, allt för att komma till ett resultat, som redan från början varit själfklart.

Vi tala nu om rena okynnesmotioner och öfverhufvud om »dödfödda» projekt. Utan tvifvel föreligga här möjligheter till ett högeligen olämpligt slöseri med Riksdagens tid och arbetskraft. Uppmärksamheten har i de senaste dagarna kommit att starkt riktas på detta missförhållande, och från olika partiläger ha yppats önskingar att få bot för detsamma, till lättnad för det parlamentariska arbetet ej mindre än till båtнад för det allmänna.

Men problemets lösning försvåras därigenom, att en mycket omhuldad princip står vakt om den nuvarande ordningen, nämligen den fria motionsrätten. Den enskilde riksdagsmannens fulla och fria initiativ är en eröfring af så pass sent datum och med så starkt säte i nuvarande riksdagskick, att man icke kan förutsätta mycken resonans för inteckningar i detsamma (t. ex. genom fordran på lagstadgadt antal namn under hvarje motion, ett antal som finge vara icke så litet, om garantien skulle ha någon effektivitet). Senast den 1 maj i år afvisade kamrarna ett reformförslag af det uttryckliga skälet, att det utgjorde ett ingrepp i denna princip. Den praktiska uppgift, som möter lagstiftaren i det här upptagna ämnet, är således den ömtåliga att bryta udden af ett själfsvåld utan att skada den frihet, ur hvilken det upprunnit.

En lösning, som härvid synes ligga nära till hands och som afven

har inhemska anor, är den att sälla de enskilda initiativen i en Riksdagens nämnd, som alltså skulle äga att utan vidare, eller med vad till kamrarna själfva, afföra dem från riksdagsordningen. Denna ställning hade under vår s. k. frihetstid ständernas »Urskiljningsdeputation» (1723 års riksdagsordning § 15, instruktioner af 1748 och 1760), och man återfinner den i samtiden i det republikanska Frankrikes »commissions d'initiative» (1876 års arbetsordningar för kamrarna). Vill man anpassa denna metod till våra nuvarande institutioner, så erbjuder sig närmast *talmanskonferensen* som ett dylikt »säll» till bortsortering af olyckliga reformförslag, gifvetvis här med kammarens eller kamrarnas samtycke efteråt. En sådan anordning skulle emellertid möta en del formella svårigheter, icke minst på grund däraf, att denna talmanskonferens själf saknar grundlags helgd (den hvilat nu endast på de reglementariska föreskrifternas för Riksdagen § 3, 1:o). Däremot finnes en annan utväg, som synes ännu enklare och genare, och dock lika säkert, föra till det åsyftade målet.

Denna väg är i själfva verket angifven af Andra kammarens talman i det yttrande, hvarmed han den 4 dennes motiverade sin vägran att proponera remiss å motionen i kammaren nr 318. En sådan vägran, heter det där i slutet, »bereder kammaren den enda lagliga möjligheten att, om den finner skäligt, själf afklippa behandlingen af en fråga, som till sitt innehåll är af natur att tillhöra ständigt utskotts behandling». Härmed synes talmannen ha satt fingret på den punkt, där det här ifrågavarande missförhållandet har sin härd, nämligen första klausulen i § 56 riksdagsordningen.

Paragrafen lyder nu: »Konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som tillhöra ständigt utskotts behandling, kunna icke till afgörande i kamrarna företagas, innan utskott däröfver afgifvit yttrande. Angår motion annat ämne, och rör det ej kammaren enskildt, kan motionen ej utan remiss till utskott bifallas. Frågor, som röra någondera kammaren enskildt, må genast afgöras».

En analys af paragrafen uppdragar tre grader af »helighet» hos det enskilda initiativet. I den första och högsta kan kammaren säga *hvarken ja eller nej* förrän utskottet talat; dit höra, vid sidan af Konungens propositioner, alla motioner på de ständiga utskottens områden. I den andra kan kammaren genast säga *nej, men icke ja*; af sammanhanget (jämför § 55) framgår att det här gäller motioner af natur att gå till tillfälligt utskott. I den tredje och lägsta graden kan kammaren omedelbart säga *både ja och nej*; det är i frågor, som röra den enskildt.

Felet, som vi velat beifra, är nu uppenbart. Det sitter i första graden här ofvan. Det är i hägnat af denna klausul, som okynnesinitiativet frodas. Men då ger sig också botemedlet af sig själf: vi behöfva endast degradera

motionerna på de ständiga utskottens mark till andra graden och i paritet med motionerna till tillfälliga utskott. I och med detta beredes laglig möjlighet att afvisa okynnet vid dörren, äfven där det icke är oförenligt med grundlagens bokstaf. Riksdagsmannens formella motionsrätt lämnas af reformen orubbad, liksom talmannens grundlagsvakt.

I realiteten torde knappast något vara att invända mot denna lösning, nämligen om man vill själfva saken. Lösningen är effektiv, och den är demokratisk: den ställer den enskilde riksdagsmannen under hans kammares förmynderskap, på samma gång den bevarar kammarens oberoende af yttre band. Från den sidan torde saken vara klar. Men däremot möter på en annan sida betänkligheter, som icke få lämnas ur sikte, nämligen i förhållandet mellan kamrarna inbördes.

Om grundlagen här gjort en skillnad mellan de ärenden som tillhöra ständiga och de, som tillhöra tillfälliga utskott, så beror detta mindre på något slags rangordning dem emellan än på den reala olikheten, att de förra ligga under bägge kamrarnes samtidiga behandling, men de senare under en kammares i sänder; omedelbart afvisande af de senare berör således icke direkt något medkammarens intresse, hvilket däremot kan sägas vara fallet beträffande de förra. Då uppstår frågan, om icke medkammaren också bör hafva ett ord med i laget, innan en motion utestänges från behandling i ständigt utskott.

Detta synes desto mera lämpligt, som det onekligen blir ett väl stort språng på en gång, om det, som hittills varit en grundlaga rätt för enskild riksdagsman, nu skulle göras beroende på en enda kammares fria skön. Det kan icke förnekas, att en kammarmajoritet härmed skulle ges möjligheten och makten att, till äfventyrs under partiinflytelser, försvåra äfven ett redbart och gagnande reformarbete. Nu kan man säga, att en motion, som sålunda blifvit dräpt utan dom och rannsaking i ena kammaren, kan stå åter upp i den andra i skydd af en motsatt majoritet och sålunda i alla fall komma under utskotts utredning; men detta blir alltid en omväg, som helst borde undvikas, och den enskilde förslagsställarens rätt är ju i alla händelser bra hårdt kringskuren.

En praktisk och försiktig politik synes således medföra, att bägge kamrarnes samstämmade beslut kräfves för att hindra remiss af motion till ständigt utskott. Häraf följa en del konsekvenser. Väckes frågan samtidigt i bägge kamrarne, och den ena besluter afvisande men den andra remiss, så gäller den senares mening. Är frågan åter väckt i den ena kammaren ensam och denna kammare vill »a prima vista» slå ihjäl den, då måste frågan föreläggas äfven medkammaren, och blir ej afförd från dagordningen, förrän dess afvisande beslut supplerat den förras.

Det är möjligt att en sådan reform skulle kräfva något tillägg till kamrarnes arbetsordningar. Tiden därtill är emellertid icke inne, förrän grundlagsfrågan kommer till afgörande. Denna grundlagsfråga har nu plats i § 56 riksdagsordningen, hvarjämte en mindre ändring påkallas äfven i § 58. Formuleringen torde, efter föregående principer, icke möta några svårigheter eller påkalla några särskilda kommentarier.»

Såsom framgår af motionen, hafva motionärerna sökt framhålla nödvändigheten af att söka minska Riksdagens arbetsbörd genom »att ur riksdagsordningen utrensa byråkratiska former och omvägar, som ännu här och där stå i vägen för en praktisk behandling af ärendena», och med hänsyn till riksdagsarbetets ständigt växande omfattning finner utskottet detta motionens angifna syftemål väl kunna vara värdt beaktande.

*Utskottets  
yttrande.*

Motionärerna hafva såsom sin uppfattning uttalat, att detta syftemål i viss mån borde kunna tillgodoses, om Riksdagen sattes i stånd att från utskottsbehandling undantaga »rena okynnesmotioner» och »dödfödda projekt», som jämlikt § 56 riksdagsordningen för närvarande hänvisas till ständigt utskott, på samma sätt som det redan nu står en kammare fritt att utan remiss till utskott afslå motion i ämne, som icke är af natur att tillhöra ständigt utskotts behandling. Emellertid synes det utskottet tvifvelaktigt, om en lättnad i arbetsbördan står att vinna med anlitan af den utväg, som motionärerna föreslagit. Riksdagsordningens stadgande, att motioner, som icke skola handläggas af ständigt utskott, kunna afslås utan remiss till utskott, har nämligen, åtminstone under de senaste årtiondena ej vunnit någon tillämpning, och lär det till ej ringa grad bero därpå, att remiss till utskott i allmänhet sker, innan Riksdagens ledamöter blifvit satta i tillfälle att genomläsa de väckta motionerna. Det torde därför med tämlig visshet kunna antagas, att en liknande bestämmelse i fråga om motioner, som tillhöra ständigt utskott, icke skulle komma att tillämpas annat än möjligen i undantagsfall beträffande s. k. okynnesmotioner af mera uppseendeväckande beskaffenhet.

Såsom en garanti mot att majoriteten uti endast den ena kammaren skulle undertrycka motioner, hvilka möjligen inom medkammaren skulle kunna påräkna ett visst beaktande, hafva motionärerna föreslagit, att remiss till utskott skulle kunna förhindras, allenast under förutsättning att båda kamrarna äro ense om att genast afslå motionen. Ett dylikt stadgande, som skulle åt medkammaren inrymma att kunna tvinga den andra att i strid med dess uppfattning låta en motion underkastas utskottsbehandling, skulle emellertid efter utskottets mening vara mindre lämpligt och för öfrigt föga öfverenstämmande med de af riksdagsordningen

i öfrigt fastställda grundsatzerna beträffande ärendenas behandling inom Riksdagen. Möjligen skulle man däremot kunna tänka sig att såsom garanti mot en förhastad remissvägran för beslut därom en viss kvalificerad majoritet skulle erfordras.

Ehuru sålunda utskottet finner den af motionärerna förebragta frågan väl värd Riksdagens uppmärksamhet, är den dock af natur att kräva ett noggrannt öfvervägande, helst som den torde visa sig sammanhänga med önskvärda förändringar i arbetssättet i öfrigt. Med hänsyn till Riksdagens snara afslutande gifves det dock ej tillfälle att nu ingå på någon utredning af dessa grannliga och ingalunda lättlösta spörsmål, hvarför utskottet funnit sig böra afstyrka bifall till motionen.

På grund af hvad sålunda anförts, hemställer utskottet,

att herr Kjelléns m. fl. ifrågavarande motion icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 21 maj 1912.

På utskottets vägnar:

CARL CARLSON BONDE.

---

#### Reservationer:

af herr *Trygger*, i fråga om viss del af motiveringen;  
af herrar *Clason*, *Bellinder* och *Kjellén*.

---