

Nr 16.

Ankom till riksdagens kansli den 3 december 1943 kl. 7 f. m.

Konstitutionsutskottets memorial med förslag till utredning angående riksdagens arbetsformer.

Den svenska riksdagens arbetsformer ha i mångt och mycket en för vår konstitution säregen karaktär med gammal hävd. Då 1810 års riksdagsordning vid tvåkammerssystemets införande år 1866 ersattes med den ännu gällande riksdagsordningen, ägnades föga uppmärksamhet åt frågan om riksdagens arbetsorganisation. Denna lämnades i allt väsentligt orubbad endast med erforderlig anpassning efter det nya riksdagsskicket. Redan kort efter sin tillkomst började den nya riksdagsordningen göras till föremål för kritik. Tid efter annan ha förslag väckts syftande till att få till stånd en bättre ordning för riksdagsarbetet. Till en början gällde förslagen huvudsakligen avskaffande eller förändring av de tillfälliga utskotten. Frammot sekelskiftet aktualiserades emellertid en rad andra spörsmål, väsentligen framkallade av den alltmer påtagliga ökningen av riksdagens arbetsbelastning och de därav följande svårigheterna att slutföra arbetet inom den därför avsedda tiden.

Icke förrän vid 1900 års riksdag ledde reformförslagen till något positivt resultat. De smärre grundlagsändringar, som då genomfördes, avsågo att skapa möjligheter för ett snabbare igångsättande av riksdagens arbete. Så ändrades formerna för utfärdande och granskning av riksdagsmännens fullmakter i syfte att undvika tidsspillan för kamrarna. Samma ändamål tjänade bestämmelsen att riksdagens öppnande i stället för som dittills senast femte söckendagen efter riksdagens början skulle ske senast andra söckendagen därefter. Vidare förkortades då dels den frist, inom vilken valen till de ständiga utskotten skulle äga rum, från åtta till sex dagar efter riksdagens öppnande, dels den tidrymd, inom vilken utskotten skulle sammanträda, från fyra till två dagar efter valen.

Dessa ändringar visade sig emellertid snart otillräckliga. De ständigt växande svårigheterna för riksdagen att inom rimlig tid bemästra sitt arbetsmaterial nödvändiggjorde en mera allsidig prövning av möjligheterna till en rationellare arbetsorganisation. För detta ändamål tillsattes 1907 en kommitté, som avgav betänkande och förslag till författningsändringar samma år. I huvudsaklig överensstämmelse med kommittéförslaget genomfördes vid 1909 års riksdag en rad grundlagsändringar, bland vilka de betydelsefullaste rörde de ständiga utskotten. Ett jordbruksutskott inrättades. Härvid bröts den enhetliga princip, som tidigare gällt för ärendenas fördelning mellan utskotten. Den formella fördelningsgrunden fick vika, i det att det nya utskottet inom sitt kompetensområde erhöll både statsregleringsfrågor och vissa lagstiftningsfrågor rörande jordbruket m. m., vilka voro materiellt samhöriga. Dessutom företogos vissa jämkningar och överflyttningar av ären-

den mellan de redan bestående ständiga utskotten. Grundlagsändringarna av år 1909 inneburo vidare vissa inskränkningar i motionstiden. Medan dittills ingen tidsbegränsning funnits stadgad för motion i anledning av kungl. proposition, avlämnad efter riksdagens öppnande, eller rörande ämne hörande till tillfälligt utskotts behandling, infördes då för det förra fallet en motions-tid av femton dagar från propositionens avlämnande, för det senare en av tjugo dagar från riksdagens öppnande.

Utvecklingen gjorde emellertid snart även dessa ändringar otillräckliga. År 1916 tillsattes en ny kommitté för utredning av frågan om ytterligare åtgärder för att underlätta riksdagsarbetet. De förslag, som kommittén avgav, lades till grund för en kungl. proposition till 1917 års riksdag. De däri föreslagna grundlagsändringarna antogos slutgiltigt år 1918. Lagutskottet uppdelades därigenom i två utskott, och i samband därmed återfördes dit vissa av de år 1909 till jordbruksutskottet överflyttade lagstiftningsfrågorna. Därjämte ändrades tidpunkten för lagtima riksdags början från den 15 till den 10 januari samt vidtogos vissa åtgärder för att få till stånd ett snabbare framläggande av riksdagens arbetsmaterial. Sålunda infördes en dittills saknad begränsning av propositionstiden. Propositionerna till lagtima riksdag skulle avlämnas inom sjuttio dagar från dess öppnande samt finge ej avlåtas senare med mindre Konungen funne någon under riksdagen inträffad händelse därtill föranleda eller prövade uppskov med framställningen lända riket till men. Vidare stadgades för väckande av motioner i grundlagsfrågor en tidsbegränsning av fyrtio dagar från riksdagens öppnande, varjämte tiden för motioner i anledning av kungl. proposition avlåten efter riksdagens öppnande inskränktes från femton till tio dagar efter avlämnandet, dock med rätt för vederbörande kammare att medgiva utsträckning av tiden till högst tjugo dagar.

Även efter genomförandet av dessa grundlagsändringar framfördes vid upprepade tillfällen i riksdagen förslag om reformer i olika avseenden beträffande riksdagens arbetssätt. Riksdagen begärde också år 1930 på initiativ av konstitutionsutskottet i skrivelse till Kungl. Maj:t utredning angående de ändringar i grundlag och andra författningar, som kunde vara erforderliga för ett mera ändamålsenligt anordnande av riksdagens arbete. Med anledning härav tillsatte Kungl. Maj:t en kommitté, som år 1931 avgav betänkande med förslag till en rad grundlagsändringar, vilka med vissa formella jämkningar övertogos i Kungl. Maj:ts proposition till 1932 års riksdag. En del av dessa grundlagsfästes följande år. I syfte att underlätta riksdagens möjligheter att på ett relativt tidigt stadium överblicka sitt arbetsmaterial inskränktes propositionstiden till sextio dagar samt avskaffades de speciella motionstider av fyrtio dagar och tjugo dagar, som dittills gällt för grundlagsfrågor respektive ämnen hörande under tillfälligt utskotts behandling. Samtidigt förlängdes dock den generella motionstiden vid riksdagens början från tio till tolv dagar. Beträffande utskottsväsendet infördes ej några mera genomgripande förändringar. Kompetensreglerna rörande de ständiga utskotten uppmjukades emellertid genom ett stadgande, som möjliggjorde remiss av närbesläktade frågor till ett och samma utskott. Vidare gjordes i föreskrifterna om stats- och be-

villningsutskottens arbetsuppgifter en ändring av innehåll, att dessa, i vad de hänförde sig till budgetens slutliga sammanställande, skulle fullgöras gemensamt eller efter samråd med övriga utskott, som handlade statsregleringsfrågor. I de reglementariska föreskrifterna hade redan år 1932 intagits ett stadgande om införande av budgetdeputerade.

Till slut hava även åren 1937 och 1941 vissa reformer rörande riksdagens arbetsformer beslutats. Förstnämnda år inrättades ett nytt ständigt utskott, utrikesutskottet. År 1941 genomfördes en del ändringar åsyftande bl. a. att möjliggöra en snabbare behandling av brådskande ärenden.

Även efter de hittills genomförda reformerna med avseende å riksdagens arbetsorganisation kan denna icke anses tillfredsställande. Att så är fallet har visat sig icke blott under nu rådande exceptionella krisläge utan även under åren före det pågående krigets utbrott. Utskottet har därför funnit sig böra till omprövning upptaga frågan om reformering i vissa viktiga hänseenden av riksdagens arbetsformer. Utskottet.

Det första mera betydelsefulla spörsmål, som härvid uppställer sig, är frågan om *riksdagens sessionstid*. Sedan år 1900 har såsom närmare framgår av bilaga till detta memorial (Bilaga 1) ingen enda riksdag varit färdig med sitt arbete förrän under senare hälften av maj, och alltsedan år 1919 har riksdagsavslutning ej kunnat äga rum förrän tidigast fram i juni månad. De exceptionella förhållandena under nu pågående krig ha helt naturligt förorsakat en ytterligare förlängning av riksdagstiden. Under vart och ett av de tre senaste åren har lagtida riksdag varit formellt, om än ej reellt, samlad hela året runt samt sammanträtt till två sessioner: en första på våren och en andra på hösten.

Den avsevärda förlängning av riksdagstiden, som alltså så småningom kommit att äga rum och som ingalunda är en kristidsföreteelse, även om förhållandena givetvis skärpts under nu pågående krig, är ur flera synpunkter förenad med allvarliga olägenheter. Nödgas riksdagsmännen under en alltför lång sammanhängande period vara borta från hemorten och sina borgerliga arbetsuppgifter, försvagas deras kontakt med hembygdens arbetsliv och andra förhållanden; detta kan i längden medföra betänkliga konsekvenser, då det ur demokratisk synpunkt är ett intresse, att man i största omfattning tillförsäkrar folkrepresentationen sådana ombud, som vid sidan av sitt riksdagsarbete genom sina insatser i landets andliga och materiella odling bevara en personlig kontakt med tidens skiftande problem och arbetsuppgifter. En annan olägenhet, vars verkningar redan framträtt, är, att det långt in på försommaren eller högsommaren utdragna arbetet mot riksdagens slut regelbundet medför en forcering, som är till men för ärendenas sakliga behandling. Den ansvallning av statsverksamheten, som under de senaste åren ägt rum, samt de betydelsefulla arbetsuppgifter, som riksdagen även efter pågående krigs slut kan förväntas komma att bli ställd inför under en lång följd av år, göra emellertid, att utskottet måste utgå ifrån att riksdagen även

framdeles kommer att behöva vara samlad under minst fem och en halv à sex månader årligen. Det är därför av vikt, att riksdagens sammanträdestid förlägges till så lämpliga delar av året som möjligt.

I anledning härav har utskottet funnit sig böra till prövning upptaga frågan angående en omläggning av riksdagens sessionstid. Detta spörsmål har enligt vad som framgår av en inom utskottets kansli utarbetad, till memorialet fogad bilaga (Bilaga 3) tidigare vid flera tillfällen varit föremål för dryftande. Utskottet anser nu tidpunkten vara inne för en allsidig undersökning av denna fråga.

Enligt en åsikt, som framförts inom utskottet, borde tidpunkten för riksdagens början förskjutas bakåt från den 10 januari till förslagsvis omkring den 1 november. Riksdagen skulle då med kortare avbrott för jul- och påskferier kunna antagas behöva vara samlad under endast en session, som kunde beräknas vara slut omkring den 1 maj. En sådan anordning skulle vara fördelaktig för ett betydande antal riksdagsmän, framför allt för jordbrukarna. Emellertid har denna lösning av det föreliggande spörsmålet också vissa nackdelar. Sålunda synes det utskottet tveksamt, huruvida det skulle bli möjligt att med bibehållande av nuvarande budgetår redan till omkring den 1 november framlägga en ens någotsånär fullständig statsverksproposition. Antalet ur denna utbrutna punkter kunde befaras bliva så stort, att en väsentlig försening av riksdagen därav skulle kunna bliva en följd. En omläggning av budgetåret så, att det liksom nu komme att börja omkring sex månader efter riksdagens öppnande, torde alltså bliva en följd av förevarande förslagsrealiserande. Utskottet anser sig emellertid icke, i varje fall ej under nu rådande krisläge, böra förorda en åtgärd med så genomgripande konsekvenser för hela förvaltningsverksamheten. Dessutom torde även andra omregleringar bliva nödvändiga. Sålunda skulle bland annat dagen för andrakammarvalen behöva flyttas tillbaka i tiden.

Inom utskottet har även den tanken framförts, att riksdagens början borde förläggas till en senare tidpunkt på hösten, nämligen till omkring den 1 december, varvid någon omläggning av budgetåret ej skulle bli nödvändig. Syftemålet med riksdagens sammanträdestid före julferierna skulle då vara att få riksdagsarbetet organiserat: utskottet skulle väljas, remissdebatten äga rum, de fristående motionerna avlämnas, utremittering av motioner beslutas m. m. Under riksdagens julferier skulle motionerna sedan kunna tryckas och vissa förberedande arbeten utföras inom utskottens kanslier. Detta skulle medföra den avsevärda vinsten, att riksdagen, då den åter sammanträdde, omedelbart på ett effektivt sätt skulle kunna gripa sig an med arbetet, något som åtminstone för vissa utskotts vidkommande nu icke kan ske förrän fram i februari. Men även med en sådan anordning av riksdagstiden som den nu berörda synes det finnas anledning befara, att antalet ur statsverkspropositionen utbrutna punkter skulle bliva relativt stort, varigenom riksdagsarbetet lätt skulle kunna försenas. Det synes utskottet alltså knappast antagligt, att riksdagen, därest den började omkring den 1 december i stället för som nu den 10 januari, med de arbetsuppgifter, som den

även framdeles torde komma att ställas inför, skulle kunna avslutas förrän tidigast långt fram i juni månad. Härigenom skulle emellertid syftemålet med omläggningen av sessionstiden förfelas.

Utskottet har därför — utan att vilja motsätta sig en närmare omprövning av även de två nyss nämnda förslagen — för egen del stannat vid en lösning, som bygger vidare på det system, vilket utan att vara reglerat i grundlag faktiskt kommit att praktiseras under de senaste åren, alltså med en riksdag, som börjar den 10 januari och efter vårsessionens slut samlas till en andra arbetsperiod på hösten. De olägenheter, som hittills varit förknippade med denna ordning, ha bottnat i otillräcklig planläggning av riksdagens arbete. Utskottet vill i detta sammanhang endast erinra om att det först på ett mycket sent stadium under våren 1943 blev faktiskt beslutat, att riksdagen på hösten åter skulle samlas till en andra session. Hade detta beslut fattats i god tid, torde arbetet under vårsessionen ha kunnat bedrivas väsentligen mera rationellt och slutföras tidigare. Med en lämplig organisation av riksdagsarbetet borde enligt utskottets mening en vårsession kunna avslutas omkring fyra månader efter riksdagens början. Då skulle givetvis alla frågor av väsentlig betydelse för statsregleringen avgöras. Vid en efterföljande andra session på hösten kunde sedan till behandling upptagas frågor, som ej medhunnits under våren, samt ärenden, som då i proposition framläggas för riksdagen. Därvid kunde utom rena lagfrågor även ifrågakomma ärenden, som visserligen berörde budgeten men huvudsakligen vore av organisatorisk karaktär och icke skulle medföra större statsutgifter under löpande budgetår.

En sådan uppdelning av riksdagsarbetet på två sessioner som en normal företeelse torde böra föranleda överväganden beträffande t. ex. urtima riksdags ställning och formerna för ajournering av riksdagen, spörsmål som utskottet i detta sammanhang anser sig icke behöva upptaga till närmare dryftande.

Av vad utskottet i det föregående framhållit följer, att tillfredsställande arbetsförhållanden inom riksdagen ingalunda kunna vinnas enbart genom en omreglering av riksdagens sessionstid. Härför kräves också en rationell planläggning i fråga om propositionerna, som utgöra *riksdagens* viktigaste *arbetsmaterial*.

En betydande del av propositionerna har under en följd av år framlagts på ett mycket sent stadium under riksdagen, vilket framgår av bilaga till detta memorial (Bilaga 2). Detta förhållande har såsom konstitutionsutskottet kunnat konstatera genom uppgifter, införskaffade från övriga utskott, medfört en synnerligen ojämn arbetsbelastning inom dessa, vilket medfört, att den till buds stående arbetstiden icke alltid kunnat effektivt utnyttjas. Följden härav har blivit en förlängning av riksdagstiden och en olämplig forcering av arbetet mot riksdagens slut. Ett försenat avlämnande av vissa propositioner är under nu pågående krig förvisso förklarligt och ursäktligt. Tendensen ifråga är dock icke enbart en kristidsföreteelse. En ge-

nomgång av de propositioner, som under de senaste tio åren avlåtits efter den ordinarie propositionstidens utgång, visar, att dessa ingalunda alltid rört frågor, beträffande vilka ett överskridande av propositionstiden är medgivet. Särskilt betänkelig och för riksdagsarbetet menlig har den vidsträckta förekomsten av ur statsverkspropositionen utbrutna punkter varit. Det kan förtjäna framhållas, att antalet sådana punkter under innevarande år enbart under de till statsutskottet hänskjutna huvudtitlarna för driftsbudgeten uppgått till 186. Ett stort antal propositioner i de mera svårbehandlade av dessa frågor ha också avlåtits efter propositionstidens utgång, i många fall mycket sent under vårsessionen.

En förändring till det bättre i fråga om tiden för propositionernas framläggande i riksdagen finner utskottet nödvändig. En sådan förbättring har också i interpellationssvar av statsministern den 17 november innevarande år ställts i utsikt för den kommande riksdagen. En dylik förklaring kan emellertid på sin höjd binda den nuvarande regeringen. Den kan ej ur de synpunkter konstitutionsutskottet har att företräda anses som en tillfyllestgörande garanti för framtiden.

Det är önskvärt, att största möjliga antal propositioner föreläggas riksdagen redan vid dess öppnande eller inom den närmaste tiden därefter. Emellertid är det av naturliga skäl i praktiken icke möjligt att uppställa ett sådant krav beträffande samtliga propositioner, då ett mindre antal berörande budgeten måste avlåtas relativt sent under riksdagen och förhållandena även på andra områden kunna motivera ett sådant dröjsmål. Den ordinarie propositionstiden bör emellertid på dessa undantag när noggrant iakttagas av Kungl. Maj:t. Det synes utskottet antagligt, att en något längre propositionstid än den nuvarande på endast sextio dagar bättre skulle respekteras. Törhända har denna just genom sin knapphet i många fall inbjudit till ett överskridande. Utskottet finner därför anledning förelägga till omprövning av frågan, om icke en återgång borde ske till den tidigare gälland propositionstiden på sjuttio dagar. — Vid en eventuell höstsession böra propositionerna avlämnas omedelbart vid dennas början eller inom kort tid därefter.

Under alla förhållanden böra garantier skapas för att den ordinarie propositionstiden icke annat än i verkligt trängande fall överskrides. En lösning är, att propositioner efter propositionstidens utgång få avlämnas först efter samråd med talmanskonferensen. En annan utväg, som också kan kombineras med den förra, är, att riksdagen själv äger besluta om den skall mottaga eller utan utskottsbehandling avvisa en enligt dess mening för sent avlämnad proposition. Vidare bör skyldighet införas för regeringen att vid riksdagens början förelägga denna en plan över de propositioner, som äro att vänta under riksdagen. En sådan översikt skulle i första hand få betydelse för riksdagen själv och för dess utskott samt underlätta riksdagsarbetets organisation. Därigenom torde emellertid också erhållas en garanti för att regeringsledamöterna bättre än vad hittills har varit fallet plan-

lägga arbetet beträffande de ärenden, som de ha för avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att framlägga för riksdagen.

Utskottet kan i detta sammanhang ej undgå att framhålla sambandet mellan arbetsförhållandena inom riksdagen och inom Kungl. Maj:ts kansli. Departementens statssekreterarbyråer och rättsavdelningar äro redan under normala förhållanden och givetvis ännu mera i nuvarande krisläge starkt arbetsbelastade. Det synes utskottet antagligt, att vissa åtgärder inom dessa skulle kunna vara ägnade att befordra ett snabbare och mera planmässigt framläggande för riksdagen av de propositioner, vilkas utarbetande närmast ankommer på tjänstemännen inom ifrågavarande byråer och avdelningar.

Motionerna ha icke samma betydelse som propositionerna för riksdagsarbetet och därmed ej heller för riksdagstidens längd. Detta oaktat bör i nu förevarande sammanhang någon uppmärksamhet även ägnas åt frågan om dessa. Utskottet anser sig icke kunna tillstyrka en förkortning av den vid riksdagens början gällande motionstiden på 12 dagar. Tvärtom anser utskottet, att en mot bakgrunden av statsverksamhetens alltmera växande omfattning önskvärd utsträckning av motionstiden till 15 dagar bör tagas under omprövning.

I detta sammanhang vill utskottet också erinra om att det arbetsmaterial, som förelägges riksdagen genom propositioner och motioner, till en viss grad skulle kunna minskas genom överlåtande till Kungl. Maj:t av beslutanderätten i vissa grupper ärenden av mindre vikt, vilka för närvarande äro beroende på beslut av riksdagen och understundom ta oproportionerligt stor del av dess tid i anspråk till nackdel för handläggningen av andra mera betydelsefulla frågor. Vad utskottet här ifrågasätter, är alltså icke något ytterligare överlämnande till Kungl. Maj:t av avgöranderätten i viktigare ärenden såsom i flera fall skett under nu pågående krig eller under åren närmast dessförinnan utan ett sådant förfaringsätt i fråga om mindre viktiga ärenden motsvarande det, som redan ägt rum beträffande t. ex. vissa kronojordsförsäljningar och pensionsärenden.

Ett betydelsefullt led i rationaliseringen av riksdagens arbetsformer är en omreglering av sättet för *budgetbehandlingen* i riksdagen. Den nuvarande ordningen på detta område har vid upprepade tillfällen och i skilda sammanhang gjorts till föremål för kritik. Denna har väsentligen riktats dels mot att utgiftsärendena äro splittrade på flera utskott, dels mot att planmässiga metoder ej tillämpas för statsregleringens slutliga fastställande, dels ock mot att riksdagens ledamöter vid frågornas slutliga behandling inom kamrarna sakna vägledning för en överblick över statsregleringsarbetets fortgång. Visserligen kunna en del omständigheter, som äro ägnade att minska dessa olägenheter, framhållas, däribland främst att riksdagen genom statsverkspropositionen redan från början får en såväl med avseende å inkomster som utgifter fullständig finansplan, avseende att bilda och jämväl i stort sett utgörande den fasta grunden för riksdagens budgetarbete samt att de från statsutskottet utbrutna hu-

vudtitlarna blott utgöra en mindre del av riksstatens totalsumma. Men detta oaktat har kritiken alltjämt ett visst fog för sig. Det åren 1932 och 1933 närmare reglerade samarbetet mellan de fyra budgetbehandlande utskotten, vilket skulle råda bot på de främsta bristerna i sättet för budgetbehandlingen inom riksdagen, har enligt vad erfarenheten utvisat icke nått önskvärd fasthet och omfattning. Den rådande ordningen kan framför allt i svåra budgetlägen tänkas medföra betydande olägenheter. Garantier för en mera tillfredsställande behandling av budgetfrågorna äro särskilt för dylika tillfällen av behovet påkallade.

Riksdagen har också redan år 1939 i skrivelse (nr 343) till Konungen hemställt om en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan angående omläggning av riksdagens budgetarbete i syfte att häri ernå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet. Någon sådan utredning har emellertid ännu ej igångsatts. I ett i andra kammaren den 13 april i år avgivet interpellationssvar angav statsrådet och chefen för finansdepartementet skälen härför. Enligt dennes förmenande vore det svårt att finna en tillfredsställande form för en enhetligare budgetbehandling. Han hyste även tvekan om möjligheten att under rådande förhållanden bringa spörsmålet närmare sin lösning. Enligt utskottets åsikt är det emellertid icke möjligt, att vid en omprövning av frågan om reformering av riksdagens arbetsformer längre uppskjuta igångsättandet av utredningen om en så viktig del av detta spörsmål som riksdagens budgetarbete.

En omreglering av riksdagens budgetarbete kan medföra förändringar beträffande de budgetbehandlande utskottens kompetensområden och sammansättning. Bortsett härifrån saknar utskottet anledning förorda någon ändring av nu gällande regler i fråga om de ständiga utskottens verksamhetsområden. Vad däremot spörsmålet om dessa *utskotts sammansättning* beträffar anser sig konstitutionsutskottet böra förorda att vissa ändringar av bestämmelserna här-om tagas under övervägande.

Även om en närmare utredning av frågan om budgetbehandlingen inom riksdagen icke skulle utmynna i förslag om ändring av statsutskottets sammansättning, anser konstitutionsutskottet likvisst spörsmålet om en utökning av antalet ordinarie medlemmar i detta utskott från 24 till 30 böra tagas under omprövning. Statsutskottet är nämligen, och det ligger i sakens natur att så måste vara fallet, riksdagens mest arbetstyngda utskott. En utökning av statsutskottets medlemsantal med det antal ledamöter, som svarar mot en ny femte avdelning och som möjliggör inrättandet av en sådan, synes vara ägnad att underlätta utskottets arbete. Detta bedrives huvudsakligen på avdelningarna, medan plenarsammanträdena blott omfatta en obetydlig del av utskottets arbetstid. Den förlängning av överläggningstiden i statsutskottets plenum, som möjligen skulle kunna bliva en följd av den ifrågasatta utökningen av ledamotsantalet, borde enligt konstitutionsutskottets förmenande därför mer än väl uppvägas av den större snabbhet och effek-

tivitet i arbetet, som borde kunna vinnas genom en ökning av antalet avdelningar.

Vad övriga ständiga utskott beträffar anser konstitutionsutskottet vägande skäl tala för en omprövning av frågan om utökning av sextonmannautskottens ledamotsantal, dock icke utrikesutskottets med hänsyn till dettas särställning. Andra kammarens ledamöter skulle genom en sådan åtgärd beredas tillfälle till ökad placering i utskott. Första kammarens ledamotsantal bör icke lägga hinder i vägen härför.

För andra kammarens del synes vidare suppleantantalet i de ständiga utskotten med fördel kunna något utökas utöver vad som redan skett, en åtgärd som kan genomföras utan grundlagsändring. Härigenom skulle andra-kammarledamöternas möjligheter till placering i utskott ökas.

Vad härefter de tillfälliga utskotten beträffar, vilkas antal de senaste åren varit två i första kammaren och tre i andra kammaren, ha förslag om deras avskaffande eller åtminstone väsentlig begränsning av deras användning vid åtskilliga tillfällen varit uppe till omprövning. Dock har ingen annan ändring åstadkommits än vissa modifikationerna i praxis, såsom begränsning av deras antal och ändring av sättet för remisser till utskotten. Enligt konstitutionsutskottets mening kunna de tillfälliga utskotten fylla en väsentlig funktion såsom utredningsinstanser för frågor, som ej otvetydigt höra till de ständiga utskottens behandling. Utskottet har alltså redan på den grund icke ansett sig kunna förorda en undersökning av spörsmålet om de tillfälliga utskottens avskaffande.

Av det föregående framgår, att konstitutionsutskottet anser sig böra förorda en allsidig undersökning av vissa betydelsefulla spörsmål berörande riksdagens arbetsorganisation. Vid en sådan utredning böra även beaktas andra frågor, som direkt eller indirekt sammanhånga med riksdagens arbetsformer, och som av vederbörande utredningsorgan kunna komma att anses förtjänta av uppmärksamhet i nu förevarande sammanhang. Utredningen bör bedrivas med största skyndsamt och resultatet av densamma såvitt möjligt föreläggas riksdagen under nu löpande andrakammarperiod. Skulle detta visa sig icke kunna ske beträffande samtliga av utredningen omfattade spörsmål är det dock önskvärdt, att de av dessa, som äro mest trängande och kräva grundlagsändring, utbrytas och föreläggas riksdagen våren 1944. Utredningen bör alltså i övriga delar icke få fördröjas av att t. ex. ett så svårlöst spörsmål som det ovan berörda om rationalisering av riksdagens budgetarbete visar sig icke kunna slutbehandlas tillräckligt snabbt.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet med stöd av § 38 mom. 1 riksdagsordningen hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville, under åberopande av vad utskottet ovan anförts, hemställa om skyndsamt utredning av frågan om revision av riksdagens arbets-

former samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 2 december 1943.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: herrar *Hallén, Andersson i Ovanmyra, Oscar Gottfrid Karlsson, Sandegård, Holmström, Källman, Per Andersson, Fredrik Ström, Herlitz, John Björck, Oskar Mattsson, Albert Andersson, Nordström, Mosesson, Nilsson i Göteborg, Thorell, Hällgren, Fält, Nolin och Norén.*

Särskilda yttranden:

1) av herr *Holmström*, som anfört: Utskottet hade med sin särskilda sakkunskap beträffande riksdagens arbetsformer icke bort hemställa om utredning genom Kungl. Maj:ts försorg av spörsmålet om revision av riksdagens arbetsformer utan i stället självt bort företaga denna utredning samt härefter, med begagnande av sin initiativrätt, framlägga de förslag till ändringar i grundlagar och konstitutionella stadgar, vartill utredningen kunde föranleda. Då denna mening icke vunnit utskottets bifall, har jag deltagit i utskottets arbete under de av utskottsmajoriteten givna förutsättningarna.

2) av herr *Sandegård*, som ansett, att utskottet förutom ändring av vissa delar av motiveringen, i samband med spörsmålet om riksdagens budgetarbete till ingående omprövning bort upptaga frågan om statsutskottets uppdelning i två eller flera utskott med hänsyn såväl till nödvändigheten av en jämnare arbetsfördelning inom riksdagen som till det allmänt vitsordade behovet av större snabbhet och effektivitet i riksdagsarbetet överhuvud.

3) av herr *Nilsson* i Göteborg, som ansett, att utskottet i motiveringen till sitt skrivelseförslag, i vad denna avser frågan om sessionstiden, bort uttala sig väsentligen mera positivt för en sådan omläggning av denna tid, att riksdagen skall börja omkring den 1 november — i stället för som nu den 10 januari — samt, såsom konsekvens härav, för en sådan omläggning av budgetåret, att detta tager sin början sex månader senare, d. v. s. omkring den 1 maj, en åtgärd, vars genomförande ej borde behöva stöta på oöverstigliga hinder, eftersom frågan om budgetåret måste anses som sekundär i förhållande till spörsmålet om sessionstiden.

4) av herr *Hällgren*, som vid utskottets behandling av frågan om riksdagens budgetarbete och utskottens sammansättning ansett, att vid den begärda utredningen även borde undersökas spörsmålet om utökning av antalet ständiga utskott, exempelvis genom en liknande anordning för statsutskottet som nu gäller för lagutskotten, således ett första och ett andra statsutskott, allt under förutsättning, att den av riksdagen begärda och av utskottet omnämnda utredningen rörande omläggning av riksdagens budgetarbete i syfte att häri ernå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet jämväl kommer till stånd. Enär valen till utskotten numera ske efter partilinjor, i stort sett likartade för riksdagens båda kamrar, borde även övervägas, huruvida ej ledamöterna i utskotten eller vissa utskott, som behandla sådana ärenden, vilka ändock kunna göras till föremål för gemensam votering, kunde, för vinnande av en jämnare arbetsfördelning, utses på sätt, som står i bättre proportion till antalet ledamöter i de olika kamrarna, eventuellt genom att första kammaren utser två femtedelar, och andra kammaren tre femtedelar av ett för sådant ständigt utskott bestämt antal ledamöter.

Reservationer:

1) av herrar *Holmström*, *Herlitz*, *Thorell* och *Nolin*, som ansett, att utskottets motivering bort hava följande lydelse:

Den svenska — — — (= utskottet s. 1—3) — — — riksdagens arbetsformer.

Det är i fyra hänseenden som den nuvarande ordningen för riksdagsarbetet kan sägas vara förbunden med brister och olägenheter.

Främst faller det i ögonen, att en våldsam forcering av arbetet nästan alltid måste äga rum under den sista månaden. Därvid blir det ofta icke tillfälle till en nog grundlig bearbetning av ärendena vid enskilt studium av handlingarna, vid överläggningar inom partierna, i utskott och kammardebatter. Ej sällan är det just de mest betydelsefulla ärendena som härigenom få en otillfredsställande behandling.

Den starka ökningen av arbetet emot riksdagens slut medför också den olägenheten, att riksdagen nödgas vara i verksamhet under en tid, då det för ett mycket stort antal av dess ledamöter är förbundet med stora, stundom oöverkomliga svårigheter att vistas i Stockholm. Särskilt gäller detta om jordbrukarna. För många av riksdagens ledamöter framstår det såsom ett önskemål, att riksdagen kunde avsluta sitt arbete vid en väsentligt tidigare tidpunkt än nu.

Å andra sidan blir ingalunda hela den tid, som nu tages i anspråk för riksdagsarbete, på ett rationellt sätt utnyttjad. Särskilt påtagligt har detta förhållande varit vid de höstsessioner, som i olika former ägt rum 1939—41. Men även om den ordinarie riksdagstiden gäller, att arbetstiden icke på ett

rationellt sätt tillvaratages. Uppenbarligen är det mycket svårt att ens något så när tillförlitligt uppskatta riksdagsarbetets omfattning, som också för den ene ledamoten blir något helt annat än för den andre. Man skulle då nödgas göra överslag beträffande den tid, som åtgår för studiet av riksdagshandlingar och annat med riksdagsarbetet sammanhängande studium, deltagandet i partiets och andra gruppers sammanträden, samråd med riksdagskamrater och andra, förberedandet av motioner, interpellationer och riksdagsanföranden o. s. v. En viss ledning för bedömandet får man dock genom att uppmärksamma kammarplena och utskottssammanträden. Allmänt bekant är, att kammarplena under långa tider äro mycket litet arbetsbelastade. Vad utskottsarbetet angår, framträder en påtaglig ojämnhet i arbetsbelastningen. Medan vissa utskott äro starkt arbetstyngda, kunna andra gå sysslösa. Av utskottet införskaffade uppgifter giva belägg för det välbekanta och redan antydda förhållandet, att utskottens arbetstid ofta blir mycket starkare utnyttjad mot riksdagens slut, medan de i början ofta gå utan arbete.

Vad som måhända framför allt påkallar uppmärksamhet är, att riksdagsarbetet tenderar att utsträckas över en allt större del av året. Huruledes tiden för riksdagsarbetets avslutande från våren förskjutits allt längre in på sommaren, har redan antytts. Därtill kommer att riksdagens ledamöter under senare år i större eller mindre omfattning tagits i anspråk även under höstarna. Denna utveckling ger anledning till allvarlig oro. Ju längre den fortskrider, dess omöjligare blir det att förena riksdagsmannauppdraget med en borgerlig gärning; riksdagen riskerar att förlora den förankring i det levande livet, som alltid kännetecknat den och utgjort dess styrka.

Härmed äro svagheterna i den nuvarande ordningen angivna: för det första den olyckliga forceringen av arbetet i maj och juni, för det andra det förhållandet, att riksdagsarbetet delvis äger rum på en tid, som för ett stort antal ledamöter är särskilt oläglig, för det tredje det ofullständiga utnyttjandet av arbetskraften under en avsevärd del av riksdagstiden, för det fjärde den sammanlagda riksdagstidens förlängning.

För att övervinna svårigheterna bör man i första hand undersöka, i vad mån det låter sig göra att rationalisera riksdagsarbetet. Om detta lyckas, har man utsikt att komma till rätta med forceringen i maj och juni. Man har också på ett effektivt sätt motarbetat tendensen till riksdagstidens förlängning.

Det är sålunda för det första angeläget att undersöka, i vad mån det är möjligt att på ett mera planmässigt och effektivt sätt utnyttja den arbetskraft, varöver riksdagen förfogar. Här tilldrager sig särskilt utskottsorganisationen uppmärksamhet. Det bör övervägas, huruvida den icke på ett eller annat sätt kunde utbyggas, så att ett större antal av riksdagens ledamöter bleve effektivt utnyttjade för utskottsarbete. I sådant syfte synes exempelvis för andra kammarens del suppleantantalet i de ständiga utskotten med fördel kunna något utökas utöver vad som redan skett, en åtgärd som kan genomföras utan grundlagsändring. Härigenom skulle andrakammarledamöternas möjligheter till placering i utskott ökas. I enahanda syfte kunde det också ifrågakomma att inrätta ett eller annat nytt utskott. Särskilt faller den stora arbetsbörda i

ögonen, som åvilar statsutskottet och dess avdelningar. Man kunde tänka sig en ökning av avdelningarnas antal. Frågan om de budgetberedande utskottens organisation sammanhänger emellertid på det intimaste med den nedan berörda frågan om budgetarbetets organisation, för vilket utskottet icke tror sig böra angiva några riktlinjer. Det bör ävenledes anmärkas — ehuru utskottet härmed berör ett ämne som ej kan bliva föremål för lagstiftning — att utskotten utan tvivel skulle kunna åt sina sammanträden ägna längre tid, kanske också flera dagar, än nu är vanligt, utan att därmed inkräkta på den tid deras ledamöter behöva för andra uppgifter.

Det är emellertid uppenbart, att om riksdagen och dess utskott under vissa delar av riksdagstiden icke utfört ett mera omfattande arbete, anledningen härtill endast till en mindre del är att söka däri, att riksdagens eget arbete icke varit på ett tillfredsställande sätt organiserat. Anledningen är framför allt, att riksdagen, som numera erhåller den allra största delen av sitt arbetsmaterial i form av propositioner, i stor utsträckning mottagit dessa på en sådan tidpunkt, att den tidvis blivit i mycket ringa grad, tidvis däremot över hövan arbetsbelastad. Utskottet vill härutinnan hänvisa till en bilaga till detta memorial. Särskilt betänklig och för riksdagsarbetet menlig har den vidsträckt förekomsten av ur statsverkspropositionen utbrutna punkter varit. Det kan förtjäna framhållas, att antalet sådana punkter under innevarande år enbart under de till statsutskottet hänskjutna huvudtitlarna för driftsbudgeten uppgått till 186. Ett stort antal propositioner i de mera svårbehandlade av dessa frågor ha också avlåtits efter propositionstidens utgång, i många fall mycket sent under vårsessionen. Skall riksdagsarbetet bliva rationellt organiserat, fordras det ovillkorligen, att regeringen på ett helt annat sätt, än tillföre varit vanligt, uppfattar det såsom sin uppgift att genom den ordning, vari propositioner avlämnas, aktivt medverka till en sådan organisation av riksdagsarbetet. Det är uppenbart och av alla erkänt, att härutinnan mycket brustit särskilt under senare år. Å andra sidan har utskottet med tillfredsställelse konstaterat, att alla propositioner vid innevarande höstsession framlagts vid dess början och att statsministern i ett den 17 november afgivet interpellationssvar ställt i utsikt en avsevärd förbättring i avseende på tiden för propositioners avlämnande. Utskottet anser också vissa utsikter förefinnas till en varaktig förbättring. Vål är det sant, att det aldrig kan helt undvikas, att propositioner avlämnas vid en med hänsyn till riksdagsarbetet olämplig tidpunkt. Men det synes uppenbart, att det försenade avlämnandet av propositioner under senare år delvis beror på särskilda svårigheter, som böra kunna övervinnas, och delvis helt enkelt föranletts av en inom regeringen och myndigheterna uppkommen föreställning, att det icke spelar alltför stor roll, om en proposition avlämnas förr eller senare, en föreställning, som torde övergivas, om nödvändigheten av en planmässig anordning av riksdagsarbetet med bestämdhet hävdas från riksdagens sida. Utskottet kan — — — (= utskottet s. 7)¹ — — — och avdelningar. — I detta sammanhang vill utskottet påpeka det olämpliga i att, såsom i flera fall skett, statssekreterare haft att med sina tjänster förena andra maktpåliggande uppdrag.

¹ Angår departementens organisation.

Av en viss betydelse i nu angivet hänseende kunde måhända vissa jämkningar i riksdagsordningens regler bliva. Det synes utskottet antagligt att — — — (= utskottet s. 6)¹ — — — på sjuttio dagar. Under alla förhållanden — — — (= utskottet s. 6—7)² — — — framlägga för riksdagen.

Motionerna ha — — — (= utskottet s. 7)³ — — — under omprövning.

I detta sammanhang — — — (= utskottet s. 7)⁴ — — — och pensionsärenden.

Det är givetvis vanskligt att förutsäga, vilka förbättringar som kunna vinnas på de nu av utskottet angivna vägarna. Huvudfrågan är härvid denna: har man att räkna med en sådan bestående ökning av riksdagens arbetsmaterial, att, trots den rationalisering som kan åstadkommas och den lindring i arbetsbördan, som kan uppkomma genom att vissa på riksdagen ankommande uppgifter övertagas av Kungl. Maj:t, en ökning av den sammanlagda riksdagstiden är ofrånkomlig? Otvivelaktigt är att samhällsutvecklingen och särskilt krigsförhållandena medfört en fortgående ökning av statens verksamhet. Svårare är att bedöma, i vilken omfattning det arbete som ankommer på riksdagens ledamöter härigenom ökats. Det må anmärkas, att antalet propositioner under de sista åren uppvisar en viss, ehuru icke alltför markant stegring, men att den högsta under krigsåren uppnådda siffran (363) stannar långt under siffran för 1920 (439). De upplysningar, utskottet inhämtat rörande antalet och längden av utskottens sammanträden, visa icke heller någon bestämd utvecklingstendens. Att kamrarnas förhandlingar under senare år icke varit mera tidskrävande än tidigare — snarare tvärtom — är väl bekant. Så långt utskottets erfarenhet sträcker sig, har arbetsbördan näppeligen för den enskilde riksdagsmannen stegrats på ett sådant sätt, att ytterligare åtgärder med hänsyn till arbetets mängd framstå som nödvändiga om sådana åtgärder, som utskottet ovan anvisat, företagas.

Det kan för övrigt ifrågasättas, huruvida det kan vara riktigt att lägga den nuvarande tidens av krisläget präglade erfarenheter till grund för en mera genomgripande förändring av vårt riksdagsskick. Det är utomordentligt svårt att bedöma, hur läget framdeles kan komma att gestalta sig. Det är möjligt, att svårigheterna bliva desamma. Måhända skärpas de ännu mer; sålunda kan en upplösning av det samarbete, som nu består mellan de i regeringen representerade partierna, medföra att förhandlingarna i kamrar och utskott kräva väsentligt längre tid än nu. Men det är också tänkbart att utvecklingen går i annan riktning. De faktorer, på vilka man nu kan bygga, äro i varje fall alltför osäkra för att motivera mera genomgripande förändringar.

Härmed har utskottet särskilt velat motivera sina betänkligheter mot den inom utskottet framförda tanken, att riksdagen skulle uppdelas på två sessioner, en vårsession och, såsom en fortsättning därpå, en höstsession. Vad som ingiver utskottet starka betänkligheter mot denna linje är framför allt att den gör en mycket väsentlig utvidgning av den sammanlagda riksdags-

¹ Angår propositionstiden.

² Angår rätt för riksdagen att avvisa propositioner samt skyldighet för regeringen att framlägga plan över väntade propositioner.

³ Angår motionstiden.

⁴ Angår överlåtande av beslutanderätt till Kungl. Maj:t.

tiden högst sannolik. Man har visserligen föreställt sig, att garantier skulle kunna skapas för att vårsessionen bleve avslutad i början av maj. På de anordningar, som i sådant syfte ifrågasatts, torde man emellertid ej kunna bygga några säkra förhoppningar. Troligare är att, trots höstsessionens införande, arbetet komme att dragas ut ungefär som nu. Det bör bland annat framhållas, att det säkerligen komme att visa sig vanskligt att på väsentligt kortare tid än nu fullborda statsregleringsarbetet.

Anordningen med en vår- och en höstsession bleve helt visst också behäftad med påtagliga praktiska olägenheter. Man har tänkt sig, att höstsessionen till väsentlig del skulle få att syssla med frågor, som uppskjutits från vårsessionen. Att på våren färdigställa och framlägga propositioner, som först på hösten komme under behandling, skulle emellertid helt säkert komma att te sig föga praktiskt; man kan därför räkna med att regeringen skulle komma att i regel undvika framläggande av propositioner, vilka icke hade utsikt att vinna omedelbar behandling. De båda sessionerna komme därför helt visst icke i praktiken att, så som man föreställt sig, bilda ett sammanhängande helt. Däremot komme höstsessionen att till tiden nära sammanhänga med den kommande vårsessionen. Det är väl tämligen föga sannolikt, att den komme att avslutas förrän framemot jul. På visst sätt komme således höst- och vårsession att i nu angiven ordning framträda såsom en enhet, med den viktiga modifikationen, att de var för sig måste bilda ett avslutat helt. Frågor väckta under höstsessionen måste slutbehandlas under denna. Å andra sidan måste frågor, som fallit i december, kunna åter upptagas i januari. Riksdagens sammansättning blir den 1 januari mer eller mindre förändrad. Nya utskottsval måste företagas o. s. v. En sådan anordning kan knappast vara till gagn för en planmässig och ändamålsenlig anordning av riksdagsarbetet.

Särskilt vill utskottet framhäva de olägenheter som komme att framträda under valåren. Sedan under september nya val till andra kammaren ägt rum — vilka till äventyrs medfört stora förskjutningar i partiernas styrkeförhållanden — skulle den till höstsession sammanträdande gamla riksdagen, som ej längre hade folkets förtroende, komma i en egendomlig ställning. Det skulle te sig egendomligt, om denna riksdag icke handlade i överensstämmelse med sina åskådningar, men det skulle på samma gång framstå som föga naturligt att den fattade beslut i uppenbar strid mot den folkmening som kommit till uttryck vid valen. Detta dilemma skulle i hög grad försvåra ståndpunktstagandet till de vid höstsessionen aktuella frågorna. Särskilt stora måste svårigheterna bliva i de fall, då valens utgång framtvingat ett regeringsskifte. Om detta, såsom hittills varit vanligt, sker omedelbart efter valen, har den nya regeringen att möta en andra kammare, vars förtroende den icke äger. Det är också svårt att se, hur det skulle bliva möjligt för en ny regering att i tid framlägga de propositioner, som böra komma under behandling vid höstsessionen.

Utskottet vill sålunda för sin del hävda, att frågans lösning i första hand bör åstadkommas genom en målmedveten rationalisering av riksdagsarbetet.

Det viktigaste är att pröva vad som kan åstadkommas genom sådana åtgärder. Utskottet vågar emellertid ej med bestämdhet påstå, att därigenom en förkortning av riksdagstidens längd kan ernås. Det visar sig måhända, att, om man än genom en förnuftig fördelning av arbetsmaterialet kan undkomma den betänkliga forcering av arbetet, som brukar känneteckna riksdagens slutskede, man likväl ej lyckas åstadkomma, att arbetet avslutas så tidigt, som särskilt från jordbrukarhåll framstår såsom önskvärt. Visar det sig att så är fallet, bör man enligt utskottets mening överväga en förändring beträffande riksdagens sammanträdestider, som är mindre vittgående än den nyss åsyftade och som icke medför sådana risker som denna för en avsevärd förlängning av den sammanlagda riksdagstiden.

Man kan nämligen tänka sig en tillbakaflyttning av riksdagens öppnande så långt som behöves för att det egentliga riksdagsarbetet — som nu för flera utskotts vidkommande knappast på allvar begynner, förrän efter en »död period», då motioner tryckas, utredningsarbeten utföras i kanslierna o. s. v., eller ett gott stycke in i februari — skall kunna med full kraft sättas i gång redan vid den tid, då riksdagen nu öppnas, eller den 10 januari. Sålunda bör under tiden före jul statsverkspropositionen avlämnas, utskotten väljas, remissdebatten äga rum och de fristående motionerna väckas. Det bör också kunna bli tillfälle för utskotten att åtminstone i viss omfattning besluta om införskaffande av utredning i anledning av motionerna. Under den tid mellan julen och den 10 januari, då riksdagen förutsättes taga sig ferier, blir det tillfälle att få motionerna tryckta; utskottskanslierna kunna börja sin verksamhet och ämbetsverken verkställa åtskilligt av det arbete, som påkallas för de från dem infordrade remissyttrandena. För nu angivna ändamål synes den 1 december — eller, om så visar sig erforderligt, något tidigare — vara en lämplig tidpunkt för riksdagens början. Det torde, enligt vad utskottet inhämtat, icke medföra oöverstigliga svårigheter att få statsverkspropositionen färdigställd till denna tidpunkt, och det synes tillåtet att hoppas att den icke i följd av denna tillbakaflyttning skall behöva bli väsentligt mera uttunnad och försedd med hänvisningar till »utbrutna punkter» än nu är fallet. Det förutsättes givetvis, att mandattiden för riksdagens ledamöter så ändras, att det är de på hösten nyvalda ledamöterna, som vid riksdagens början taga säte i kamrarna.

Ett betydelsefullt led — — — (= utskottet s. 7—8)¹ — — — riksdagens budgetarbete.

Av det föregående — — — (= utskottet s. 9)² — — — tillräckligt snabbt.

2) av herr *Ström*, som ansett, 1) att utskottet icke bort förorda en omprövning av frågan om ökning av de ständiga utskottens ledamotsantal, samt 2) att utskottet icke bort uttala sig för bibehållande av de tillfälliga utskotten utan för dessas avskaffande och ersättande med ett nytt ständigt utskott.

¹ Angår riksdagens budgetbehandling.

² Angår utredningens omfattning och sättet för dess bedrivande.

Översikt över riksdagens sammanträdestider åren 1867—1943.

Lagtima riksdagen	1867	slutade den	16	maj
»	»	1868	»	» 16 »
»	»	1869	»	» 15 »
»	»	1870	»	» 14 »
»	»	1871	»	» 20 » , urtima 11 sept.—18 okt.
»	»	1872	»	» 16 »
»	»	1873	»	» 26 »
»	»	1874	»	» 22 »
»	»	1875	»	» 26 »
»	»	1876	»	» 17 »
»	»	1877	»	» 25 »
»	»	1878	»	» 25 »
»	»	1879	»	» 21 »
»	»	1880	»	» 15 »
»	»	1881	»	» 29 april
»	»	1882	»	» 22 maj
»	»	1883	»	» 14 juni
»	»	1884	»	» 15 maj
»	»	1885	»	» 22 »
»	»	1886	»	» 18 »
»	»	1887	15 jan.—5 mars o. 2 maj—9 juli	
»	»	1888	slutade den	16 maj
»	»	1889	»	» 18 »
»	»	1890	»	» 22 »
»	»	1891	»	» 15 »
»	»	1892	»	» 23 » , urtima 17 okt.—28 nov.
»	»	1893	»	» 10 »
»	»	1894	»	» 12 »
»	»	1895	»	» 18 »
»	»	1896	»	» 16 »
»	»	1897	»	» 20 »
»	»	1898	»	» 16 »
»	»	1899	»	» 15 »
»	»	1900	»	» 15 »
»	»	1901	»	» 4 juni
»	»	1902	»	» 22 maj
»	»	1903	»	» 23 »
»	»	1904	»	» 21 »
»	»	1905	»	» 22 » , urtima 20 juni—3 aug; 2—18 okt.
»	»	1906	»	» 28 »
»	»	1907	»	» 3 juni
»	»	1908	»	» 4 »
»	»	1909	»	» 26 maj
»	»	1910	»	» 11 juni
»	»	1911	»	» 1 »
»	»	1912	»	» 31 maj
»	»	1913	»	» 2 juni

			Lagtima riksdagen 1914 5 jan.—5 mars o. 18 maj—17 dec. Förpuppade 30 sept.—17 dec. ¹
»	»	1915 slutade den 29 maj	
»	»	1916 » » 16 dec.	Förpuppade 15 juni—16 dec. ¹
»	»	1917 » » 18 »	» 18 » —18 » ¹
»	»	1918 » » 15 okt.	» 26 » —15 okt. ¹ Urtima 30 okt.—23 dec.
»	»	1919 » » 20 juni.	Urtima 4 aug.—15 nov. Förpuppade 15 okt.—15 nov. ¹
»	»	1920 » » 22 »	
»	»	1921 » » 21 »	
»	»	1922 » » 10 »	
»	»	1923 » » 9 »	
»	»	1924 » » 14 »	
»	»	1925 » » 10 »	
»	»	1926 » » 10 »	
»	»	1927 » » 13 »	
»	»	1928 » » 8 »	
»	»	1929 » » 10 »	
»	»	1930 » » 14 »	
»	»	1931 » » 8 »	
»	»	1932 » » 20 »	
»	»	1933 » » 30 »	
»	»	1934 » » 21 »	
»	»	1935 » » 18 »	
»	»	1936 » » 27 »	
»	»	1937 » » 15 »	
»	»	1938 » » 16 »	
»	»	1939 » » 17 »	Urtima 8 sept. 1939—9 jan. 1940.
»	»	1940 » » 31 juli.	Förpuppade 26 juni—31 juli. Urtima 1 aug.—30 dec.
»	»	1941 (vårsessionen) slutade den 1 juli.	Förpuppade 1 juli—20 okt. Höstsession 20 okt.—30 dec.
»	»	1942 » » slutade den 11 juli.	Förpuppade 11 juli—2 nov. ² Informationssammanträden 2—13 nov. Förpuppade 13 nov.—30 dec.
»	»	1943 » » slutade den 5 juli.	Förpuppade 5 juli—18 okt. ² Höstsession 18 okt.—

¹ Vid beräkningen av förpuppningstiden har hänsyn icke tagits till sammanträden för avsägelser och därmed närbesläktade frågor samt för val av deputerade enligt dåvarande § 54 RF.

² Såsom förpuppningstid har här räknats den tid, under vilken riksdagsmannaarvode icke utgått.

Bilaga 2.

Översikt över antalet propositioner och tiden för deras avlämnande
åren 1913, 1918, 1923, 1928 samt 1933—1934.

1913 års lagtima riksdag.

Summa 303 propositioner. Ingen propositionstid stadgad.

Januari 29.

Februari 50. $\frac{1}{2}$ — $\frac{12}{2}$ 30; $\frac{15}{2}$ — $\frac{28}{2}$ 20.Mars 77. $\frac{1}{2}$ — $\frac{14}{3}$ 42; $\frac{28}{3}$ — $\frac{31}{3}$ 35.April 141. $\frac{2}{4}$ — $\frac{15}{4}$ 43; $\frac{16}{4}$ — $\frac{30}{4}$ 98.Maj 6. $\frac{2}{5}$ — $\frac{9}{5}$.

1918 års lagtima riksdag.

Summa 460 propositioner. Ingen propositionstid stadgad.

Januari 44.

Februari 61. $\frac{1}{2}$ — $\frac{12}{2}$ 35; $\frac{16}{2}$ — $\frac{27}{2}$ 26.Mars 92. $\frac{1}{3}$ — $\frac{15}{3}$ 45; $\frac{16}{3}$ — $\frac{26}{3}$ 47.April 177. $\frac{4}{4}$ — $\frac{13}{4}$ 67; $\frac{16}{4}$ — $\frac{80}{4}$ 110.Maj 79. $\frac{2}{5}$ — $\frac{14}{5}$ 59; $\frac{15}{5}$ — $\frac{31}{5}$ 20.Juni 7. $\frac{1}{6}$ — $\frac{21}{6}$.

1923 års lagtima riksdag.

Summa 231 propositioner. Därav 225 inom ordinarie propositionstid (70 dagar).

April 2.

Maj 4. (den sista $\frac{18}{5}$).

1928 års lagtima riksdag.

Summa 252 propositioner. Därav 245 inom ordinarie propositionstid (70 dagar).

April 3.

Maj 4 (den sista $\frac{12}{5}$).

1933 års lagtima riksdag.

Summa 271 propositioner. Därav 239 inom ordinarie propositionstid (70 dagar).

Senare hälften av mars 5.

April 2. $\frac{7}{4}$ 1; $\frac{29}{4}$ 1.Maj 16. $\frac{3}{5}$ — $\frac{13}{5}$ 5; $\frac{17}{5}$ — $\frac{30}{5}$ 11.Juni 9. $\frac{3}{6}$ 5; $\frac{7}{6}$ 2; $\frac{9}{6}$ 1; $\frac{13}{6}$ 1.

1934 års lagtima riksdag.

Summa 278 propositioner. Därav 249 avlämnade inom ordinarie propositionstid.

Resten av mars 8.

April 8.

Maj 12.

Juni ($\frac{1}{6}$) 1.

1935 års lagtima riksdag.

Summa 252 propositioner. Därav 214 inom ordinarie propositionstid.
 Resten av mars 11.
 April 9.
 Maj 13.
 Juni 5.

1936 års lagtima riksdag.

Summa 269 propositioner. Därav 223 inom ordinarie propositionstid.
 Resten av mars 9.
 April 16.
 Maj 18.
 Juni ($\frac{6}{6}$) 3.

1937 års lagtima riksdag.

Summa 320 propositioner. Därav 265 inom ordinarie propositionstid.
 Mars 11.
 April 23.
 Maj 21.

1938 års lagtima riksdag.

Summa 324 propositioner. Därav 257 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:
 Senare hälften av mars 8.
 April 41; $\frac{2}{4} - \frac{8}{4}$ 15; $\frac{21}{4} - \frac{30}{4}$ 26.
 Maj 18; $\frac{4}{5} - \frac{13}{5}$ 11; $\frac{18}{5} - \frac{25}{5}$ 7.

1939 års lagtima riksdag.

Summa 313 propositioner. Därav 223 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:
 Senare hälften av mars 24.
 April 29; $\frac{13}{4} - \frac{15}{4}$ 7; $\frac{18}{4} - \frac{29}{4}$ 22.
 Maj 37; $\frac{2}{5} - \frac{9}{5}$ 16; $\frac{10}{5} - \frac{16}{5}$ 14; $\frac{19}{5} - \frac{20}{5}$ 7.

1940 års lagtima riksdag.

Summa 305 propositioner. Därav 171 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:
 Senare hälften av mars 8.
 April 48; $\frac{6}{4} - \frac{16}{4}$ 19; $\frac{17}{4} - \frac{30}{4}$ 29.
 Maj 75; $\frac{4}{5} - \frac{10}{5}$ 15; $\frac{14}{5} - \frac{21}{5}$ 27; $\frac{22}{5} - \frac{30}{5}$ 22; $\frac{31}{5}$ 11.
 Juni 3; $\frac{1}{6}$ 2; $\frac{5}{6}$ 1.

1941 års lagtima riksdags vårsession.

Summa 300 propositioner. Därav 169 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:
 Senare hälften av mars 15.
 April 26; $\frac{1}{4} - \frac{3}{4}$ 6; $\frac{17}{4} - \frac{30}{4}$ 20.
 Maj 69; $\frac{3}{5} - \frac{10}{5}$ 20; $\frac{13}{5} - \frac{20}{5}$ 21; $\frac{21}{5} - \frac{28}{5}$ 18; $\frac{30}{5}$ 10.
 Juni 21; $\frac{3}{6}$ 2; $\frac{4}{6}$ 14; $\frac{6}{6}$ 5.

1942 års lagtima riksdags vårsession.

Summa 363 propositioner. Därav 186 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:

Senare hälften av mars 15.

April 43; $\frac{9}{4}$ — $\frac{15}{4}$ 20; $\frac{18}{4}$ — $\frac{20}{4}$ 23.

Maj 89; $\frac{2}{5}$ — $\frac{9}{5}$ 19; $\frac{12}{5}$ — $\frac{19}{5}$ 23; $\frac{20}{5}$ — $\frac{27}{5}$ 23; $\frac{30}{5}$ 24.

Juni 30; $\frac{2}{6}$ 7; $\frac{3}{6}$ 15; $\frac{6}{6}$ 7; $\frac{12}{6}$ 1.

1943 års lagtima riksdags vårsession.

Summa 327 propositioner. Därav 177 avlämnade inom ordinarie propositionstid. De härefter avlämnade propositionerna fördela sig på följande månader sålunda:

Senare hälften av mars 12.

April 34; $\frac{3}{4}$ — $\frac{14}{4}$ 20; $\frac{30}{4}$ 14.

Maj 88; $\frac{4}{5}$ — $\frac{8}{5}$ 9; $\frac{11}{5}$ — $\frac{15}{5}$ 26; $\frac{18}{5}$ — $\frac{28}{5}$ 28; $\frac{29}{5}$ 25.

Juni 16; $\frac{1}{6}$ 9; $\frac{2}{6}$ 2; $\frac{4}{6}$ 4; $\frac{15}{6}$ 1.

Bland propositioner avlämnade efter ordinarie propositionstid har icke medräknats Kungl. Maj:ts skrivelser och öppna brev till riksdagen.

P. M.

angående vissa spörsmål rörande riksdagens arbetsformer.

I. *Riksdagens sessionstid.* Spörsmålet om riksdagens sessionstid diskuteras redan vid 1875 års riksdag. I motion (II: 169) med förslag om att riksdagens början skulle flyttas till den 2 januari klagade förslagsställaren över att riksdagsarbetet vore förlagt till en olämplig tid av året. År 1893 uttalade sig en motionär i andra kammaren (motion II: 72) för en radikal omläggning av sessionstiden. Maj månad vore en olämplig riksdagstid inte bara ur jordbrukets synpunkt, utan också därför att inom den månaden fölle en rad andra viktiga angelägenheter som t. ex. betydelsefulla kommunalstämmor, taxeringssammanträden, bolagsstämmor och revisioner. Om riksdagen i stället samlades den 1 november borde den kunna vara klar med sitt arbete till påsk. Konstitutionsutskottet avstyrkte (utl. nr 25) förslaget och förordade i stället, att man skulle förlägga riksdagens början till den 8 januari. Detta förslag antogs som vilande men föll sedermera.

Frågan upptogs åter till prövning av den kommitté, som år 1907 tillsattes för utredning angående åtgärder för beredande av lättnad i riksdagens arbete (1907 års kommitté). Kommittén framhöll att den, ehuru den icke ville bestrida, att riksdagsarbetet i en framtid kunde komma att taga en sådan omfattning, att en utsträckning av riksdagstiden genom förlängning av vårsessionen eller genom anordnande av en kortare höstsession kunde bli nödvändig, dock icke ansett sådana utvägar böra tillgripas, förrän andra till buds stående medel blivit försökta och visat sig otillräckliga.

I motsats till 1907 års kommitté gick den kommitté, som år 1916 tillsattes för utredning om ytterligare åtgärder i syfte att underlätta riksdagens arbete (1916 års kommitté), icke in på frågan om en uppdelning av sessionstiden. Till dess betänkande var emellertid fogad en reservation av herr Rydén. Vid övervägande av frågan, huruvida en enligt hans mening ofrånkomlig utökning av riksdagstiden lämpligast borde ske genom förlängning av vårsessionen fram emot midsommar eller genom uppdelning av riksdagstiden i en höst- och en vårsession, fann reservanten övervägande skäl tala för den sistnämnda utvägen. Enligt hans uppfattning skulle en lämplig lösning kunna tänkas på sådant sätt, att riksdagen skulle börja med en höstsession den 1 november—14 december. Under denna tid skulle riksdagen erhålla hela sitt normala arbetsmaterial: statsverkspropositionen, ordinära kungl. propositioner samt motioner. Utskotten skulle under denna session konstitueras och bearbeta så mycket av arbetsmaterialet, som kunde medhinnas, i första hand brådskande ärenden. Vårsessionen skulle beräknas pågå 10 januari—30 april. Vid början av denna skulle väckas motioner i anledning av sådana propositioner, som avlämnats under höstsessionens sista dagar. Därefter finge inga andra motioner väckas än sådana, som föranleddes av under vårsessionen avlämnade propositioner. Under vårsessionen skulle icke få avlåtas andra propositioner än sådana, som föranleddes av under riksdagen inträffad händelse eller vilkas undanskjutande till annan riksdag prövades lända riket till allvarligt men. Vårsessionen skulle sålunda i stort sett bli en det ostörda arbetets tid.

I en interpellationsdebatt i andra kammaren den 2 juni samma år uttalades från flera håll den meningen, att det, antingen man ville det eller ej, så småningom skulle bli nödvändigt att förlänga riksdagstiden genom införande av en höstsession.

Den enda ändring med avseende å sessionstiden, som föreslogs i Kungl. Maj:ts på grundval av nyssnämnda kommittéföreläggningar till 1917 års riksdag avlätna proposition (nr 111), var en flyttning av riksdagens början från den 15 till den 10 januari, en ändring, som slutligt genomfördes år 1918.

Under behandlingen av den kungl. propositionen i ämnet till 1917 års riksdag framskyntade på nytt tanken på en höstsession, men denna gång mest som ett ont, vilket man borde se till att undgå genom att i andra hänseenden tillräckligt grundligt reformera riksdagens arbetsformer. En övergång till vår- och höstsession skulle, ansågs det, avsevärt förändra den svenska riksdagen. Den skulle leda till att riksdagsarbetet lades i händerna på yrkespolitiker. Dessutom skulle, redan innan denna allvarliga konsekvens hunne fullt framträda, riksdagen berövas mycken värdefull sakkunskap genom att många ämbets- och tjänstemän eller arbetsledare och chefer för stora privata företag icke längre skulle kunna delta i riksdagsarbetet.

År 1922 väcktes en motion i andra kammaren (II: 191), som byggde på Rydén's reservationsförslag från år 1916. I motiveringen framhöll motionären, att sedan budgetåret omlagts till den 1 juli, vore det största hindret för en uppdelning i vår- och höstsession borta. En sådan omläggning av riksdagstiden vore nödvändig med hänsyn till jordbrukarna. För dem betydde det en mycket stor olägenhet, att riksdagen hölls samlad långt in på sommaren. Konstitutionsutskottet (utl. nr 14) avstyrkte förslaget. Enligt utskottets mening vore en förlängning av riksdagstiden i och för sig icke önskvärd. Uppdelningen i två sessioner skulle medföra en dylik förlängning, och dessutom skulle arbetets kontinuitet bli lidande. Det vore också svårt för många att delta i riksdagen två gånger om året. Utskottet ifrågasatte slutligen, om icke ökningen av riksdagens arbete under senare år vore en följd av då rådande utomordentliga politiska och ekonomiska förhållanden och om icke därför med återvändande till mera normala tider en minskning i arbetsbördan vore att förvänta. Riksdagen följde utskottet och avslag motionen.

Den kommitté, som år 1930 tillsattes med uppdrag att verkställa utredning angående vissa ändringar i riksdagens arbetsformer (1930 års kommitté), upp tog spörsmålet om en ändring av riksdagens sammanträdesperioder till förnyat övervägande. Kommittén fann sig emellertid icke kunna förorda anordnandet av en höstsession. Den förklarade visserligen, att det kunde innebära en viss fördel, om riksdagen under hösten finge sitt huvudsakliga arbetsmaterial och sedan under våren i lugn och ro finge ägna sig åt att bereda och avgöra de under hösten väckta frågorna. Men samtidigt som detta erkännande gavs, be tecknades en sådan omläggning såsom nästan ogenomförbar. Det den 30 juni framträdande budgetutfallet måste nämligen läggas till grund för beräkningarna för tiden från och med den 1 juli nästkommande år. Eftersom den fullständiga budgetredovisningen icke föreläge färdig förrän i mitten av september, skulle statsverkspropositionen näppeligen kunna läggas fram förrän i mitten av december. En riksdag, som började först den 15 december, skulle dock knappast vara ägnad att fylla någon verklig uppgift. Vad åter anginge frågan om anordnande av ett höstsammanträde, som skulle utgöra en fortsättning på vårriksdagen och tillgripas för att behandla sådana lagfrågor m. fl. ärenden, som riksdagen inte hunnit med under våren, ansåg kommittén, att det icke funnes något verkligt behov därav. En uppdelning av riksdagsarbetet på två perioder skulle även ur andra synpunkter medföra praktiska olägenheter. Det betänkande med förslag angående vissa ändringar i riksdagens ar-

betsformer, som kommittén framlade, kom därför icke att upptaga något förslag till omläggning av sessionstiden.

Frågan berördes åter år 1939 i samband med spörsmålet om budgetberedningen. I två likalydande motioner (I: 50, II: 106) vid 1939 års riksdag angående formerna för riksdagens budgetbehandling uttalades, att i den mån uppdelningen av en lagtima riksdagssession på tvenne skulle visas kunna underlätta genomförandet av en enhetlig budgetbehandling, borde även detta spörsmål ånyo underkastas utredning.

Det nu pågående kriget har givit frågan om sessionstiden ny aktualitet. Höstriksdagen har under de senaste åren blivit verklighet, först i form av urtima, sedan som fortsättning på den förpuppade lagtima riksdagen. Och denna höstriksdag har föregåtts av en långt in på sommaren utdragen arbetsperiod. Den 10 juli 1942 interPELLERADES statsministern om regeringens avsikter för den kommande hösten. Interpellantens åsikt var, att en höstriksdag så vitt möjligt borde undvikas, och att den, om den trots allt bleve nödvändig, borde göras så kort som möjligt. I den följande debatten kom obenägenheten för en höstriksdag tydligt fram men också insikten om att en sådan kunde bli nödvändig för att hålla arbetet på våren inom rimliga gränser och för att undvika en skadlig forcering. Enligt en talare vore tiden kommen att allvarligt taga upp till prövning frågan om en fördelning av riksdagsarbetet på två perioder.

Till jämförelse må meddelas, att riksdagen i Danmark samlas första tisdagen i oktober, och att sessionen regelmässigt pågår till i början av april, i allmänhet t. o. m. in i maj. Budgetåret löper från 1 april till 30 mars. — Det norska stortinget samlas första söckendagen efter den 10 januari. Samtidigt med att det årliga stortinget infördes, stadgades att det ej utan konungens medgivande finge vara samlat mer än 2 månader. Denna begränsning togs sedermera bort, och det norska stortinget arbetar nu i genomsnitt mer än 6 månader. Budgetåret börjar 1 juli. — Finlands riksdag börjar sin verksamhet årligen den 1 februari, såvida icke näst föregående riksdag fastställt en annan tidpunkt, och skall vara samlad minst 4 månader, om riksdagen icke beslutar annorlunda. I praxis fortsätter sessionen under längre tid, och ofta sammankallas särskilda höstsammanträden.

Den belgiska riksdagen börjar sin session på hösten, andra tisdagen i november, och skall vara samlad minst 40 dagar. I praktiken varar arbetsperioden frampå sommaren med ferier för jul och påsk. — Nederländernas ordinarie riksdagssession började tredje tisdagen i september och skall pågå minst 20 dagar. Regelmässigt arbetar parlamentet med avbrott för ferier åtminstone till påföljande sommar. Budgetåret sammanfaller liksom det belgiska med kalenderåret.

I England finns ingen föreskrift om när och hur ofta parlamentet skall samlas. Det årliga parlamentet vilar på sedvanerätt och indirekt på en rad i lag fastställda inrättningar. Budgetens struktur gör det nödvändigt, att regeringen varje år i januari eller senast februari inkallar parlamentet till ordinarie session, som regelmässigt pågår in i augusti eller längre. Dessutom förekomma höstsammanträden om så erfordras. Liksom inkallandet till session ligger också avslutandet helt i kronans hand. Budgetåret börjar 1 april, men budgeten brukar inte bli färdig förrän mot slutet av sessionen, utan man får hjälpa sig fram med provisorier.

Franska parlamentets grundlagsfästade sammanträdesdag är den andra tisdagen i januari, och sessionen skall vara minst 5 månader. Regeringen kan dessutom inkalla extra parlament, och detta har blivit regel varje år. Budgetåret sammanfaller med kalenderåret, och parlamentet brukar ej bli färdigt med budgeten under ordinarie session. Regeringen blir tvungen att sammankalla till extra sammanträde på hösten.

II. *Riksdagens arbetsmaterial.* I fråga om tiden för kungl. propositioners avlätande till riksdagen innehöll riksdagsordningen ursprungligen icke några bestämmelser. Redan 1907 års kommitté påtalade emellertid de olägenheter, som följde av att Kungl. Maj:t under riksdagens senare del lade fram viktiga och omfångsrika propositioner, som försenade riksdagsarbetet och skapade brådska mot slutet av perioden. Kommittén framkastade också tanken på att fastställa en bestämd tid, efter vilken propositioner icke annat än i undantagsfall finge avlätas till riksdagen. Kommittén avstod emellertid från att föreslå någon i denna riktning gående bestämmelse, bland annat emedan ett dylikt stadgande skulle innebära en icke oväsentlig inskränkning i Konungens konstitutionella rättigheter. Dessutom vore det av vikt, att regeringen icke betoges rätten att när helst förhållandena det påkallade komma med framställningar till riksdagen. Kommittén uttalade emellertid en önskan om att propositioner särskilt i större frågor som regel icke måtte avlämnas till riksdagen under senare delen av dess samvaro.

1916 års kommitté fann däremot icke betänkligheter möta mot att i grundlagen fastslå en viss tidpunkt för propositioners avlämnande, under förutsättning att möjlighet hölles öppen för Konungen att så länge riksdagen var samlad avläta proposition, då framställningen föranleddes av någon under riksdagen inträffad händelse eller ett uppskov skulle vara till avsevärt men för riket. Kommittén föreslog för normala fall en propositionstid av 60 dagar. Vid anmälan av kommitténs förslag förklarade föredragande departementschefen, att han endast med viss tvekan förordade en begränsning av propositionstiden. På departementschefens hemställan föreslog Kungl. Maj:t i proposition till 1917 års riksdag propositionstidens fixerande till 70 dagar räknat från riksdagens öppnande samt vidtog i övrigt i kommitténs förslag den ändringen, att såsom förutsättning för rätt att efter den normala propositionstidens utgång avläta framställning skulle gälla, att uppskov prövades lända riket till men i stället för, såsom kommittén föreslagit, till avsevärt men. Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag.

Vid 1927 års riksdag påyrkades i en motion (I: 194) en begränsning av propositionstiden till 50 dagar från riksdagens öppnande. Som motivering till detta förslag framhölls, att den föregående regeringen frivilligt hade underkastat sig denna inskränkning, och att även den sittande ministären tycktes ha inriktat sig på att hålla denna tid. Det vore därför lämpligt att grundlagsfästa den. Konstitutionsutskottet (utl. nr 13) erkände, att den praxis som motionären åberopat vore av stort värde, men fann icke någon anledning att fastslå den i grundlagen. I en reservation till utskottets betänkande anfördes att en förkortning av propositionstiden endast skulle medföra att maximtiden bleve normaltid eller att alla propositioner komme störtvis vid fristens utgång. Utskottet hade i anledning av motionen bort utarbeta ett förslag till sådan ändring av riksdagsordningens stadganden om propositioners avlämnande att däri bleve uttalat såsom principiell regel att alla större och viktigare propositioner skulle avlämnas vid riksdagens öppnande, Kungl. Maj:t dock obetaget att under riksdagens lopp avlämna de mindre propositioner, vartill omständigheterna kunde föranleda, dock med rätt för riksdagen att om tiden för dess samvaro icke medgäve nödig prövning av dem lämna dem åter utan saklig behandling.

1930 års kommitté varnade för att överskatta en snävt begränsad propositionstids betydelse för riksdagsarbetets snabba och jämna fortgång. De flesta av riksdagens ständiga utskott förfogade redan i början av riksdagen över betydande arbetsmaterial. Under förutsättning att regeringen sörjde för att propositioner, som skulle handläggas av återstående ständiga utskott, färdigställdes redan till riksdagens början och för att tillströmningen sedan bleve

någorlunda jämn skulle de gällande bestämmelserna knappast behöva medföra några allvarigare olägenheter för riksdagens verksamhet. Men å andra sidan vore det givetvis lättare att åstadkomma en bättre planläggning av riksdagsarbetet om utskotten tidigare än vid den nu stadgade propositions tidens utgång kunde överblicka hela sitt arbetsmaterial. Dessutom medförde den gällande tidsgränsen stundom vissa olägenheter till följd av kollision mellan motionstiden i anledning av proposition och riksdagens påskferier. Kommittén kom därför till den slutsatsen, att en ytterligare begränsning av propositionstiden vore önskvärd, men den borde stanna vid 2 månader. I Kungl. Maj:ts förslag till 1932 års riksdag (nr 105) förordades en propositionstid på 60 dagar; denna ändring beslöts definitivt år 1933.

I ett interpellationssvar den 17 november 1943 lämnade statsministern en redogörelse för den ökning av till riksdagen avlätna propositioner, som blivit en följd av statsverksamhetens ansvällning under åren 1939—1943. Denna ansvällning hade medfört en ökad belastning av departementen samt åtskilliga underordnade instanser — ämbetsverk, kommissioner, kommittéer — av vilka departementen äro beroende för propositionsarbetet. Återverkan härav på propositionernas färdigställande hade varit betydande. Under åren 1939—1943 hade förseningen av propositionerna till icke mindre än 60 % varit beroende på förseningen av till grund för propositionerna liggande utredningar, kommittéförslag e. d. Riksdagens höstsessioner hade ävenledes föranlett en förskjutning av propositionsarbetet. Överväganden av utrikespolitisk art samt önskan att säkrare kunna bedöma det ekonomiska eller försörjningspolitiska läget innan förslag framlagts hade i många fall föranlett dröjsmål.

Inom regeringen hade frågan dryftats, om hur en bättre ordning skulle kunna uppnås. Därvid hade framgått, att något av betydelse i detta avseende icke torde kunna vinnas genom omläggningar i departementsarbetet eller utökning av personalen. Hjälpen mot det onda torde få sökas i en planering, varigenom sådana förslag, som icke kunde anstå, i första hand färdigställdes och förelades den närmaste riksdagen, medan andra förslag, som icke i rätt tid kunnat färdigställas, finge uppskjutas till en kommande riksdag, även om en snabbare handläggning ur olika synpunkter kunde vara önskvärd. Statsministern ansåg sig till 1944 års riksdag kunna ställa i utsikt en avsevärd förbättring i fråga om tiden för propositionernas avlämnande. Vissa förslag kunde dock icke avlämnas inom sextio dagar från riksdagens öppnande. Deras antal torde dock bli relativt ringa, sedan det i statsrådsberedning fastställts, att efter den ordinarie propositionstidens utgång skulle framläggas endast sådana förslag, som icke kunde undanskjutas.

Ursprungligen fanns bestämd tid för väckande av *m o t i o n e r* endast då dessa rörde ämnen som tillhörde ständigt utskotts behandling. Sådana motioner skulle väckas inom 10 dagar från riksdagens öppnande, såvitt de ej avsågo grundlagsfrågor eller omedelbart föranleddes av inom någondera kammaren fattat beslut eller upptaget ärende eller annan under riksdagen inträffad händelse. Genom grundlagsändringar åren 1909 och 1918 genomfördes vissa begränsningar i motionstiden i huvudsaklig överensstämmelse med 1907 och 1916 års kommittéförslag.

År 1909 bestämdes, att motion tillhörande tillfälligt utskotts behandling skulle väckas inom 20 dagar från riksdagens öppnande, vederbörande kammare obetaget att för särskilt fall medgiva motions väckande senare. Samtidigt föreskrevs, att motion i anledning av proposition avlämnad efter riksdagens öppnande skulle väckas inom 15 dagar från propositionens avlämnande. År 1918 infördes ytterligare begränsningar i motionstiden. För väckande av motion i grundlagsfrågor bestämdes en tidsfrist av 40 dagar. Vad

gällde motioner föranledda av propositioner minskades de 15 dagarna till 10, men samtidigt fick kammare rätt att i särskilda fall utsträcka denna motions-tid till 20 dagar från avlämnandet av propositionen.

Beträffande tiden för väckande av motioner i ärenden, hörande under ständigt utskotts handläggning, föreslogs vid 1925 års riksdag (motion II: 275) en utsträckning från 10 till 15 dagar. Konstitutionsutskottet (utl. nr 13) avstyrkte motionen under framhållande, att några hållbara skäl icke anförts för motionstidens ökning och att tendensen under senare tid i stället gått i riktning mot en starkare begränsning av motionstiden i syfte att åstadkomma förkortning av riksdagstiden.

1930 års kommitté fann icke hållbara skäl kunna anföras för bibehållande av särskilda, längre motionstider beträffande grundlagsfrågor och ämnen, som tillhörde tillfälligt utskotts behandling. Kommittén förordade därför att motionstiden i dessa fall bleve begränsad på samma sätt som beträffande frågor i allmänhet, hörande under ständigt utskotts behandling. Då detta förslag behandlades vid 1932 års riksdag väcktes motioner (I: 310, II: 444, II: 458), i vilka hemställdes om utsträckning av motionstiden. Denna gång uttalade konstitutionsutskottet (utl. nr 26) att enligt utskottets mening vä-gande skäl kunde anföras för någon utsträckning av motionstidens längd i allmänhet. Det vore sålunda otvivelaktigt, att för det stora flertalet riksdags-män stora hinder i allmänhet mötte att iordningställa motioner före ankomst-ten till riksdagen. Före trontalet och statsverkspropositionens avlämnande saknade också riksdagsmännen närmare kännedom om de åtgärder av all-mänpolitisk karaktär, som regeringen ämnade vidtaga, varför arbetet med partimotionernas iordningställande ofta finge bedrivas i ett allför forcerat tempo. Statsverkspropositionen vore också numera av den omfattning, att det endast med stor svårighet låte sig göra att på kort tid överblicka dess olika delar före mera omfattande motioners avlämnande i anslagsfrågor. En från tio till femton dagar utvidgad motionstid kunde icke heller antagas komma att verka fördröjande på riksdagsarbetet. Utskottet ansåg sig därför böra tillstyrka de väckta förslagen om en utsträckning av motionstiden för frågor i allmänhet från tio till femton dagar från riksdagens öppnande. I en till utskottets utlåtande fogad reservation hemställdes emellertid att motions-tiden blott skulle utsträckas till tolv dagar. Sedan riksdagens båda kamrar beslutat återförvisa utskottets förslag i denna del, anslöt sig utskottet i för-nyat utlåtande i ärendet (utl. nr 33) till det i reservationen framlagda grund-lagsförslaget, vilket, sedan det av 1932 års riksdag antagits såsom vilande, slutligt genomfördes vid 1933 års riksdag.

I flertalet utländska riksförsamlingar kan behandlingen av ett förslag upp-skjutas till en påföljande session och det är stundom t. o. m. möjligt för ut-skotten att överhuvud underlåta att avgiva betänkanden rörande till dem hänvisade förslag. Till följd härav har icke samma behov som i Sverige framträtt av en tidsbegränsning i fråga om rätten att avgiva propositioner och motioner.

I Finland och Norge finnas emellertid bestämmelser, som begränsa tiden för framställande av förslag. I den finska riksdagsordningen finnes ingen begränsning rörande propositioner, utan endast i fråga om motioner. Be-stämmelserna om motioner erinra i vissa avseenden nära om den svenska riksdagsordningen. — I Norge, där stortinget sammanträder första söcken-dagen efter den 10 januari, stadgas, att propositioner, som framläggas senare än slutet av mars månad, samt enskilda förslag och framställningar, som avlämnas senare än slutet av februari månad, icke upptagas till behandling, om ej vederbörande ting så uttryckligen beslutar. Då förslag inkomma se-

nare än vid angivna tidpunkter tages frågan, om de skola behandlas, upp av stortingets presidium, som består av stortingets samt odels- och lagtingens presidenter och vice-presidenter. Om presidiet enhälligt finner, att ett ärende icke bör upptagas till behandling, äger det härom att självständigt besluta; i övriga fall avger presidiet ett betänkande till vederbörande ting, vari föreslås, att senkomna ärenden skola behandlas i vanlig ordning eller icke upptagas till behandling. Dessa inskränkningar gälla ej grundlags- och arbetsordningsförslag. —

Spörsmålet huruvida lättnad i riksdagens arbete skulle kunna beredas genom överlämnande till Konungens avgörande av mindre viktiga frågor berördes av 1916 års kommitté, som emellertid förklarade att den icke haft tillfälle att gå djupare in på frågan. En ingående prövning av detta spörsmål skulle nämligen föra in på konstitutionella problem, som fölle utanför kommitténs uppdrag. Kommittén ville endast anmärka, att de ärenden, rörande vilka ett dylikt överlämnande dittills närmast blivit ifrågasatt — frågor om danaarv och jordupplätelser — dels icke nämnvärt betungade riksdagen och dels, vad jordupplätelserna anginge, redan i viss mån blivit på detta sätt reglerade, i det att riksdagen till Kungl. Maj:t överlämnat att utan dess hörande låta försälja viss kronan tillhörig jordegendom.

Även 1930 års kommitté erinrade i detta sammanhang om att riksdagen redan beträffande vissa områden, som ansetts vara av mindre vikt, inom vissa gränser överlämnat åt Konungen att ensam besluta. Detta gällde exempelvis i fråga om rätt att försälja kronojord samt för beviljande av vissa pensioner och understöd. Kommittén medgav, att en viss lättnad i riksdagens arbete kunde vinnas därigenom att till Konungen eller underordnade myndigheters avgörande överlämnades ytterligare vissa grupper av ärenden. Detta kunde även vara motiverat med hänsyn till att under senare tid riksdagens arbetsbörda ökats bl. a. genom att stora områden av Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt indragits under riksdagens medbestämmande. Icke desto mindre kom kommittén till samma slutsats som sin föregångare, att det fölle utanför dess uppgift att framställa något förslag eller ge några närmare anvisningar på denna punkt. Den förklarade dessutom, att spörsmålet icke vore av den karaktär att det behövde generellt regleras i grundlag. Den kungl. propositionen år 1932, som byggde på kommitténs förslag, tog heller icke upp spörsmålet.

I likalydande motioner (I: 173, II: 398) vid 1936 års riksdag hemställdes att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning, i vad mån en utgallring kunde ske av vissa mindre viktiga frågor från riksdagens arbetsuppgifter till förminskande av dess arbetsbörda utan att grundlagens bärande maktfördelningsprinciper därför rubbades m. m. I motiveringen anfördes bland annat, att utvecklingen under senare år inneburit, att riksdagen påtagit sig nya uppgifter utan att göra någon motsvarande avveckling av förutvarande. Tidpunkten vore nu inne att i sin helhet uppta till prövning frågan, huruvida en viss inskränkning i riksdagens arbetsåligganden vore möjlig, dock utan någon omreglering av Kungl. Maj:ts och riksdagens i grundlag inskrivna befogenheter. Man borde i görligaste mån söka komma fram till ett sådant system, enligt vilket riksdagen främst hade att syssla med lagstiftnings- och budgetfrågor medan den i övrigt nöjde sig med allmänna direktiv och konstitutionell kontroll. Det vore icke omöjligt att vid en systematisk genomgång av olika frågekomplex kunna finna ärenden, vilka utan att rubba kompetensfördelningens principer kunde av riksdagen överlämnas till Kungl. Maj:t. Dit hörde i varje fall en stor del av de hos riksdagen kvarstående pensionsfrågorna, beträffande vilka en allmän lagstiftning innefattande de av bankoutskottet tillämpade principerna borde vara tillfyllest. Vidare förtjänade det att diskuteras,

om icke anslagsbehandlingen drivits till en sådan pulvrisering av budgeten, att det vore svårt för riksdagen att verkligen behärska alla detaljer i anslagsvillkor o. dyl. Inskränkningar kunde eventuellt göras i den ytterst detaljerade specificeringen av löner och pensioner i olika anslagsstater. Ävenså kunde ifrågasättas att i sådana tullfrågor, som icke vore av fiskalisk natur och som fordrade ett snabbt avgörande, ge Kungl. Maj:t en självständig bestämmanderätt, helst då med rätt för riksdagen att efteråt kunna förändra beslutet. Den tullfullmakt, som den sittande regeringen fått, skulle i så fall utsträckas att gälla även under den tid, då riksdagen vore samlad. Konstitutionsutskottet (utl. nr 9) avstyrkte motionerna under hänvisning till att de i dem framlagda förslagen ingående prövats av 1930 års kommitté och förklarade, att det inom ramen för nuvarande bestämmelser icke saknades möjlighet att vidtaga åtgärder för en snabbare handläggning av ärendena. Genom utveckling av praxis torde man kunna uppnå tillräckliga resultat. Kamrarna biföllo utskottets hemställan.

Samma fråga berördes även vid en interpellationsdebatt i andra kammaren den 10 juli 1942. Därvid framhölls av en talare, att regeringen och riksdagen borde gemensamt pröva om icke avgörandet av vissa frågor utan men för samhällsarbetet skulle kunna anförtros åt Kungl. Maj:t eller eventuellt åt av Kungl. Maj:t anvisade myndigheter. Detta skulle närmast gälla pensionsfrågor och en del andra liknande angelägenheter, som icke vore av den storleksordningen, att de för sin behandling krävde ett så stort antal ledamöter som riksdagens. Detta yttrande framkallade omedelbart opposition. Från ett håll genmälades att riksdagen säkerligen icke utan vidare vore villig att avhända sig rätten att behandla ärenden av mindre betydelse. För övrigt vore det omöjligt att dra upp gränsen mellan viktiga och mindre viktiga ärenden. Dessutom försenade dessa ärenden alls icke riksdagsarbetet, utan det vore ärenden av helt annan natur som hade dessa verkningar. En annan talare tog principiellt avstånd från förslaget. Han förklarade sig hysa betänkligheter gentemot alla de fullmakter, som riksdagen i alltför stor utsträckning redan lämnat Kungl. Maj:t. Skulle riksdagen fylla sin uppgift, så måste den också i alla de frågor, där den nuvarande ordningen medgäve det, bevaka sina intressen och se till att den finge vara med vid avgörandena.

III. *Budgetbehandlingen.* Under de senaste decennierna har frågan om en förbättrad organisation av budgetarbetet inom riksdagen föranlett åtskilliga förslag samt i samband med behandlingen av dessa eller eljest upprepade gånger givit anledning till ingående överläggningar i riksdagen.

Sålunda berördes frågan om förändringar i utskottsväsendet i syfte att få en bättre beredning av budgetärendena av den s. k. budgetårskommittén. Kommittén framhöll i en den 3 oktober 1919 till chefen för finansdepartementet avlåten skrivelse, att för en snabb budgetbehandling utskottsarbetet borde ordnas på sådant sätt, att statsverkspropositionens olika delar snarast möjligt upptoges till behandling. En utväg härför vore att dela upp statsverkspropositionen på flera utskott. Förutsättningen för en dylik omläggning vore dock, att ett särskilt budgetutskott inrättades med huvuduppgift att sammanhålla budgetbehandlingen. Den sålunda framkastade tanken utvecklades närmare i kommitténs den 30 november 1920 avgivna betänkande. I detta betänkande, som utmynnade i förslag om budgetårets förläggande till tiden 1 juli—30 juni, inlogs en inom kommittén utarbetad promemoria angående åtgärder för snabbare budgetbehandling. I promemorian skisserades ett förslag av innebörd, att statsutskottet i sin nuvarande form skulle avskaffas och ersättas med ett flertal utskott. I princip skulle detta ske på sådant sätt, att för varje statsdepartement inrättades ett utskott, vilket behandlade departementets huvudtitel, dock att utrikes- och handelsdepartementens hu-

vudtitlar kunde sammanföras till behandling i ett utskott. Jordbruksutskottet skulle omvandlas till ett dylikt utskott. Pensions- och indragningsstaterna skulle överflyttas från bankoutskottet och behandlas av ett av de nya utskotten, lämpligen det som behandlade finansdepartementets budget. Bevillningsutskottet borde uppdelas i sina avdelningar och sålunda bilda ett utskott med tullfrågor som centralt verksamhetsområde och ett utskott med den direkta beskattningen såsom huvuduppgift. Då en del av de nya utskotten kunde väntas få mycket ringa arbetsbörd, borde till dessa utskott hänvisas frågor, som nu handlades av tillfälliga utskott, fördelade efter ärendenas materiella samhörighet med de frågor, vilka skulle handläggas i de olika utskotten. Även vissa lagstiftningsfrågor, t. ex. rörande värnplikt och pensionsförsäkring, skulle kunna behandlas i budgetutskott.

Genom den föreslagna anordningen skulle vinnas, att budgetärendenas behandling kunde snabbt utföras. För sammanhållande av budgetarbetet måste emellertid ett särskilt organ inrättas. I detta avseende ifrågasattes, att samtliga utskottsförslag i budgetärenden skulle underställas en allmän finansdelegation, som lämpligen kunde övertaga statsutskottets namn och som skulle bestå av ordförandena och vice ordförandena i de särskilda budgetutskotten, eventuellt med förstärkning av representanter för det utskott, som förberett vederbörande ärende. Det nya statsutskottet borde upprätta själva riksstaten och avgiva finansbetänkande samt dessutom avgiva förslag om anlitande av lånemedel, uppsätta memorial för gemensamma omröstningar, expediera riksdagsskrivelser i budgetfrågor ävensom upprätta fortlöpande sammanställningar rörande statsregleringsarbetets läge till tjänst för kamrarnas ledamöter. Antalet ledamöter i de särskilda budgetutskotten föreslogs till 8 à 10. Budgetårskommittén framhöll emellertid, att om man icke ville företaga en så genomgripande omläggning av den nuvarande utskottsorganisationen, som i promemorian skisserats, ett påskyndande av statsutskottets arbete skulle kunna vinnas genom att utskottet uppdelades på flera avdelningar antingen genom utökning av ledamotsantalet eller genom införande av regelmässig suppleanttjänstgöring.

Budgetårskommitténs uppslag i nu angivna hänseenden föranledde icke något förslag från Kungl. Maj:ts sida till omläggning av budgetbehandlingen i riksdagen. Emellertid framlades vid 1922 års riksdag i första kammaren två motioner (I: 103 och 104), vilka med viss anslutning till kommitténs promemoria behandlade frågan om en ändamålsenligare budgetbehandling. I den ena motionen togs direkt och uteslutande sikte på detta spörsmål, vari utredning begärdes. Det framhölls, att frågan om en omläggning av utskottsarbetet för budgetbehandlingens förbättrande förtjänade diskuteras även ur andra synpunkter än dem, som återfunnes i kommitténs promemoria. Sålunda borde övervägas lämpligheten att anordna en mer eller mindre genomförd motsvarighet till de upprepade läsningar, som förekomme i åtskilliga utländska riksförsamlingar. I den andra motionen begärdes utredning om ändrad utskottsorganisation i allmänhet i syfte att förkorta riksdagens arbetstid och därmed minska riksdagskostnaderna samt vidare i syfte att vinna större enhetlighet i handläggning av ärendena och alldeles särskilt av budgetfrågorna.

Konstitutionsutskottet, som i ett sammanhang behandlade båda motionerna, fann (utl. nr 12) en utredning om förbättrad budgetbehandling önskvärd mot tog avstånd från vissa i motionerna framkastade uppslag. I stället framlade utskottet för egen del vissa riktlinjer för en utredning om åtgärder för ökad planmässighet i budgetarbetet m. m., varom utskottet gjorde hemställan. Utskottet framhöll sålunda bland annat, att åtskilliga fördelar skulle stå att vinna dels genom åvägabringande av ett närmare samarbete mellan

de viktigaste budgetbehandlande utskotten och dels genom ändring i vissa avsenden beträffande utskottens kompetensområden. Kamrarna fällde såväl motionernas som utskottets skrivelseförslag.

Även vid 1929 års riksdag väcktes motion (I: 234) syftande till en förbättrad budgetbehandling. I sitt utlåtande (nr 16) över motionen framhöll konstitutionsutskottet, att riksdagens budgetarbete lede av en viss brist på enhetlighet och överskådlighet samt att budgetarbetets avslutning vore behäftad med vissa olägenheter, vilka kunde erhålla reell betydelse. En mängd **varandra motstridiga förslag om budgetarbetets omläggning föreläge**. Liknande motsättningar i uppfattningen gjorde sig gällande även beträffande andra riksdagsorganisatoriska spørsmål. Då meningarna ginge så starkt isär i frågor om på vilket sätt en omorganisation skulle ske och konstitutionsutskottet icke trodde sig kunna uppställa några direktiv för en utredning i ämnet, vilka riksdagen för det dåvarande kunde väntas godkänna, hemställde utskottet om avslag å de väckta motionerna. Kamrarna biföllo utskottets avstyrkande hemställan.

1930 års kommitté uppehöll sig utförligt vid den kritik, som tidigare framförts mot sättet för budgetfrågornas handläggning inom riksdagen, men ansåg sig icke kunna förorda något radikalare reformförslag utan fann sig i stället böra inom ramen för den dåvarande utskottsorganisationen ifrågasätta vissa åtgärder i syfte att undanröja eller förminska de allmännast påtalade olägenheterna av nuvarande system. Enligt kommitténs mening vore den angelägnaste uppgiften härvid att möjliggöra en officiell samverkan mellan de budgetbehandlande utskotten vid budgetens slutliga fastställande. En dylik samverkan hade synts kommittén lämpligast kunna åvägbringas på det sätt, att avgivandet av förslag till den slutliga budgetregleringen anförtröddes åt deputerade, utsedda av de fyra budgetutskotten på sätt gällde om sammansatta utskott. Emellertid hade framhållits önskvärdheten av att beträffande formerna för detta samarbete icke i grundlag lämnades närmare regler, vilka skulle kunna lägga hinder i vägen för en utveckling av praxis med ledning av de erfarenheter, som kunde komma att göras. På denna grund hade kommittén ej föreslagit annan grundlagsföreskrift om ifrågavarande samarbete än att stats- och bevillningsutskottens uppgifter, i vad de hänförde sig till budgetens slutliga sammanställande, skulle fullgöras av vederbörande utskott gemensamt eller efter samråd med de övriga utskott, vilka handlägga statsregleringsfrågor.

Kommittén förordade jämväl införande i de reglementariska föreskrifterna för riksdagen av vissa bestämmelser för främjande av ökad sammanhållning av och bättre överblick över budgetarbetet i allmänhet. Det samarbete mellan de budgetbehandlande utskotten, som ifrågasatts, syntes nämligen icke behöva eller böra begränsas blott till själva slutakten i budgetbehandlingen. I anslutning härtill föreslog kommittén att i de reglementariska föreskrifterna infördes bestämmelser om en budgetdeputation av delegerade från de fyra budgetbehandlande utskotten i och för rådpläggning i frågor, som anginge budgetarbetet inom riksdagen. Bestämmelserna angående denna deputation borde vidare innehålla föreskrifter om att de deputerade skulle verka för att största möjliga planmässighet vid budgetbehandlingen iakttoges och föranstalta om lämpliga sammanställningars upprättande och delgivning till kamrarnas ledamöter i fråga om statsverkets inkomster och utgifter samt angående budgetarbetets fortgång inom riksdagen.

Kommitténs nu återgivna förslag till grundlagsändringar upptogs med vissa smärre formella ändringar i Kungl. Maj:ts proposition nr 105 till 1932 års riksdag och tillstyrktes av konstitutionsutskottet med en mindre formell

jämkning (utl. nr 26). Förslagen antogos såsom vilande av kamrarna och genomfördes definitivt påföljande riksdag.

Vid 1932 års riksdag behandlades också det av kommittén framförda förslaget till ändring i riksdagens reglementariska föreskrifter avseende införande av en budgetdeputation. Förslaget härom, som upptagits av konstitutionsutskottet i särskilt betänkande (memorial nr 27), bifölls av kamrarna.

I likalydande motioner vid 1939 års riksdag (I: 50, II: 106) underkastades formerna för den svenska riksdagens budgetbehandling ånyo en skarp kritik. I motionerna antydde att en utväg att råda bot på missförhållandena vore att förstärka budgetdelegationens medlemsantal och samtidigt ge den vidgade befogenheter. Under hänvisning till att de flesta europeiska parlament antingen hade ett enda finansutskott eller också ett överorgan för sammanhållande av budgetarbetet och till budgetårskommitténs betänkande 1920 yrkade motionärerna att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en skyndsam, allsidig utredning om en mera planmässig och enhetlig budgetbehandling samt om framläggande för 1940 års riksdag av förslag i ämnet. I skrivelse till konstitutionsutskottet anförde budgetdeputerade, att enligt deras mening vissa av motionärerna gjorda uttalanden vore av stort intresse liksom de av dem framhållna önskemålen i och för sig beaktansvärda. Samtidigt uttalade de dock farhågor för att ansvarskänslan hos de budgetbehandlande utskotten och riksdagen måhända skulle komma att försvagas, därest budgetdeputationen skulle få alltför maktpåliggande uppgifter. Budgetdeputerade ville dock icke motsätta sig att den föreslagna utredningen komme till stånd.

Även konstitutionsutskottet (utl. nr 15) framhöll, att den erfarenhet som vunnits efter reformeringen av riksdagens arbetsformer åren 1932—1933 visade, att utrymme fortfarande funnes för kritik mot ordningen för budgetfrågornas behandling. Utskottet erinrade i detta sammanhang om att samarbetet mellan de budgetbehandlande utskotten icke syntes ha nått önskvärd fasthet och omfattning samt om att statsregleringens fastställande fortfarande faktiskt framstode som en expeditiönsåtgärd, enär det ej heller under senare år kunnat äga rum vid en tidpunkt då riksdagsarbetet i övrigt ännu påginge. Den rådande ordningen kunde framför allt i svåra budgetlägen tänkas medföra olägenheter av framträdande art. Särskilt för sådana tillfällen vore garantier behövligen för en mera tillfredsställande prövning av budgetärendena. Utskottet hemställde därför om en allsidig och förutsättningslös utredning i ämnet. Kamrarna biföllo utskottets hemställan, och riksdagen anhöll i skrivelse (nr 343) om en dylik utredning.

Den 13 april 1943 besvarade statsrådet och chefen för finansdepartementet i andra kammaren en interpellation rörande den av riksdagen 1939 begärda utredningen om en enhetligare budgetbehandling. Statsrådet framhöll, att en tillfredsställande form visat sig svår att finna, och att man därför måste hysa tvekan om möjligheten att under rådande förhållanden bringa spörsmålet närmare en lösning. Den utveckling, som riksdagens budgetbehandling under kriget undergått, hade enligt statsrådets mening icke minskat vikten av en rationalisering av denna men väl i grund ändrat förutsättningarna för dess genomförande. Av dessa skäl hade statsrådet icke ansett sig böra förorda, att den av riksdagen begärda utredningen skulle igångsättas. Statsrådet påpekade i detta sammanhang även, att de sakkunniga som inom riksdagen och ämbetsverken kunde stå till förfogande för en utredning om en enhetligare budgetbehandling under kriget tagits hårt i anspråk för andra, mera trängande uppgifter samt erinrade om att hösten 1939 åtskilliga då pågående utredningar ansetts böra tillsvidare nedläggas av besparings skull. In-

terpellanten ansåg, att en utredning borde ha företagits, då inte ens ett mirakel torde frigöra oss under de närmaste åren från det svåra budgetläget. Riksdagens arbetsformer borde även de anpassas efter en ny tids förhållanden. Det torde ej heller vara svårare i Sverige än i andra demokratiska länder att åstadkomma en ordning, som låte den hittillsvarande grundligheten förena sig med en större överskådlighet.

Beredningen av finansiella ärenden är i utländska representationer i regel mera samlad än i Sverige. Flerstädes äro inkomst- och utgiftsfrågor helt eller i huvudsakliga delar överlämnade till ett enda utskott, så t. ex. i Danmark och Finland. I varje fall brukar det egentliga statsregleringsförslaget beredas av ett och samma utskott. På vissa håll, där budgetärendena icke beredas enhetligt, äro särskilda bestämmelser givna angående samverkan mellan utskotten, så t. ex. i Norge.

IV. *Utskottens ledamotsantal.* Enligt 1866 års riksdagsordning i dess ursprungliga lydelse voro de ständiga utskotten fem, ett konstitutionsutskott, ett statsutskott, ett bevillningsutskott, ett bankoutskott samt ett lagutskott. Efter grundlagsändringar vid 1909, 1918 och 1937 års riksdagar ha sedermera tillkommit ett jordbruksutskott respektive ytterligare ett lagutskott samt ett utrikesutskott. Dessa utskott bestå: utrikesutskottet av sexton, konstitutionsutskottet av tjugu, statsutskottet av tjugufyra, bevillningsutskottet av tjugu samt bankoutskottet, vartdera lagutskottet och jordbruksutskottet av sexton ledamöter.

Vid skilda tillfällen och i olika sammanhang ha förslag om ändring av de ständiga utskottens sammansättning varit föremål för riksdagens prövning. Vad först statsutskottet beträffar väcktes vid 1930 års riksdag motion (I: 242) om utökning av statsutskottets ledamotsantal från 24 till 30 för att möjliggöra inrättande av ännu en utskottsavdelning av samma storlek som de fyra hittillsvarande och på så sätt åstadkomma en minskning av arbetsmängden för dessa avdelningar. I motionen framhölls, att i och med tillgodogörandet av den tid, som genom denna reform skulle komma att inbesparas, riksdagen jämte annat tvivelsutan skulle vinna en avsevärd minskning i anhopningen av tyngande debattämnen under riksdagens sista skede. I sitt utlåtande (nr 23) i ämnet framhöll konstitutionsutskottet, att den av utskottet samma år tillstyrkta utredningen om riksdagens arbetsformer även borde omfatta det i motionen berörda spørsmålet och att utskottet därför icke ville biträda det väckta förslaget. Utskottets avstyrkande hemställan bifölls av riksdagen.

1930 års kommitté upptog sedermera tanken på en utökning av statsutskottets ledamotsantal. Till stöd för sitt förslag att höja antalet ledamöter i detta utskott från 24 till 30 anförde kommittén, att statsutskottet vore långt mera arbetstyngt än övriga ständiga utskott samt att dess arbetsbelastning vore av den omfattning, att den i betänklighetsgrad medverkade till den starka anhopningen av ärenden mot slutet av riksdagen. På grund härav hade kommittén funnit anstalter för lättande av statsutskottets arbetsbörda vara den åtgärd, som i fråga om utskottsväsendet i första hand borde ifrågasättas till vinnande av en jämnare fördelning av arbetet. Att en någorlunda effektiv lättnad i statsutskottets arbete skulle vara av den största betydelse för motverkande av den starka arbetsanhopningen under riksdagens sista del, kunde enligt kommitténs mening i belysning av meddelade siffersammanställningar icke bestridas. En dylik lättnad vore i och för sig så mycket mera påkallad, som ett snabbare slutförande av utgiftsfrågornas beredning måste anses utgöra en väsentlig förutsättning för åstadkommande av en mera tillfredsställande ordning för statsregleringsarbetets avslutande. Genom att tillföra utskottet

ökat antal arbetskrafter skulle en ny, femte avdelning kunna inrättas med uppgift att underlätta övriga avdelningars arbete. Såvitt kommittén kunde finna, skulle genom avlasning i arbetsbördan för de nu mest arbetstyngda avdelningarna, i första hand den tredje, kunna vinnas ett betydande påskyndande av statsutskottets arbete och därmed en motsvarande minskning i den mot riksdagens slut rådande anhopningen av ärenden i kamrarna. Givet vore, att plenarbehandlingen inom utskottet vid en utökning av detsamma komme att bli något tyngre, men om utökningen hölles inom den gräns, som av kommittén föreslagits, borde denna olägenhet icke vara av den omfattning, att den stode hindrande i vägen för förslaget genomförande. På ärendenas fördelning mellan de olika avdelningarna hade kommittén icke ingått i vidare mån än att kommittén ansett sig kunna konstatera, att möjligheter förelåge till sådan uppdelning av arbetet, varigenom en någorlunda jämn avvägning av arbetsbördan mellan de fem avdelningarna kunde ernås.

I samband med ett förslag till begränsning i användningen av tillfälliga utskott hade kommittén vidare övertvägt frågan om en ökning över lag av ledamotsantalet i de mindre ständiga utskotten; kommittén hade likvisst icke ansett sig böra tillstyrka en dylik åtgärd. Bortsett från att första kammarens mindre ledamotsantal omöjliggjorde en sådan åtgärd utan uppgivande av grundsatsen om kamrarnas likställighet, åberopade kommittén härvid, att en utvidgning av ledamotsantalet för flertalet utskott ingalunda innebure någon lättnad utan tvärtom ett tyngande av arbetet med därav följande tidsutdräkt. Endast beträffande jordbruksutskottet hade kommittén, med hänsyn till ärendenas art och utskottets fördelning på avdelningar, funnit en ökning av ledamotsantalet vara om icke erforderlig så dock försvarlig. Kommittén förordade, att detsamma bestämdes till 10 ledamöter från vardera kammaren. I övrigt hänvisade kommittén till kamrarnas möjlighet att, utan grundlagsändring, öka antalet suppleanter i utskotten samt framhöll, att en sådan ökning kunde vara av värde för utskottens rekrytering och för de yngre riksdagsmännens utbildning ägde avgjort företräde framför ledamot- och suppleantskap i tillfälligt utskott.

I särskilda yttranden, som voro fogade till kommitténs betänkande, anförde vissa ledamöter av denna, att de skäl, som kommittén åberopat till stöd för sitt förslag om höjning av statsutskottets ledamotsantal, icke vore tillräckligt bärande. Påståendet att arbetsanhopningen mot slutet av riksdagen berodde på statsutskottets oförmåga att hinna med sitt arbetspensum vore sålunda enligt ett av dessa yttranden i hög grad överdrivet och det kunde även ifrågasättas om icke den av kommittén föreslagna utökningen av ledamotsantalet skulle åstadkomma en väl tung anordning särskilt för statsutskottets sammanträden in pleno. Andra ledamöter uttalade sig däremot för att ledamotsantalet borde ökas icke blott i fråga om stats- och jordbruksutskotten utan även beträffande andra lagutskottet. Såsom skäl härför anfördes dels att möjlighet skall beredas utskottet att arbeta på tvenne avdelningar, dels att de socialpolitiska frågorna efter en sådan reform kunde förväntas få en rikare belysning.

I överensstämmelse med vad kommittén således förordat föreslogs i den kungliga propositionen till 1932 års riksdag angående riksdagens arbetsformer en utökning av statsutskottets ledamotsantal från 24 till 30 och av jordbruksutskottet ledamotsantal från 16 till 20. Uti tvenne i anledning av propositionen väckta motioner yrkades avslag å förslaget om utökning av statsutskottets ledamotsantal. I en av motionerna (I: 307) anfördes bland annat, att tungroddheten av ett dylikt talrikt utskott särskilt vid dess plenararbete vore uppenbar, varför motionären betvivlade, att det uppställda syftmålet skulle vinnas på den föreslagna vägen. I den andra motionen (II: 445)

framhölls bland annat, att den föreslagna anordningen med statsutskottets utökning näppeligen skulle medföra någon lättnad för utskottet utan i stället vara ägnad att verka fördröjande på arbetet. Plenarhandlingarna skulle genom förslaget realisera bli alla för tungrodda. I en tredje motion (II: 468) ifrågasattes en utökning av statsutskottets ledamotsantal till 32.

Konstitutionsutskottet (utl. nr 26) tillstyrkte de i propositionen upptagna förslagen om utvidgning av stats- och jordbruksutskottets ledamotsantal på i huvudsak samma grunder som kommittén anförde samt föreslog därjämte en utökning av andra lagutskottets ledamotsantal från 16 till 20. Huruvida det ökade antalet ledamöter i statsutskottet under alla förhållanden borde fördelas å fem avdelningar eller till förstärkning av de redan bestående avdelningarnas ledamotsantal vore enligt utskottets mening att anse som en intern fråga, i vilken statsutskottet sålunda självt beslutar efter omständigheterna. Visserligen hade framhållits, att vinsten av den föreslagna anordningen skulle motverkas av en ökad tidsutdräkt i plenarbehandlingen. Men då det mesta och egentliga utredningsarbetet skedde inom avdelningarna och förslaget genomförande skulle medföra ett påskyndande av ärendenas beredning, borde den angivna olägenheten i fråga om plenarbehandlingen icke tillmätas allt för stor betydelse. Till stöd för förslagen om utökning av jordbruks- och andra lagutskottets ledamotsantal anförde konstitutionsutskottet att jordbruksutskottet redan i praxis arbetade på två avdelningar, medan lagutskottet med hänsyn till de sinsemellan olikartade större grupper av ärenden, som i regel ankomme på dess beredning, utan fara för den lagtekniska enhetligheten torde kunna fördela sig på avdelningar, om utskottet så skulle finna lämpligt.

Konstitutionsutskottets förslag till utökning av statsutskottets, jordbruksutskottets och andra lagutskottets ledamotsantal avsågs av kamrarna.

Med undantag för Finland, där utskottsorganisationen liksom i Sverige är fastställd i grundlag, är den i andra länder reglerad i vederbörande kamrars arbetsordningar. Som följd härav äro utskotten kammarutskott och kan deras ledamotsantal fritt fastställas.
