

## Nr 9.

### *Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion angående viss ändring av § 63 riksdagsordningen.*

Uti en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 234, av herr *Håstad m. fl.* hemställes, »att riksdagen måtte såsom vilande för sin del besluta sådan ändring av § 63 riksdagsordningen att ständiga eller särskilda utskott vid sådana skiljaktiga beslut, som kunna bli föremål för sammanjämkning, böra vara oförhindrade att, därest sammanjämningsförslag fallit, framlägga nytt dylikt för kamrarna».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

De nu tillämpade reglerna för åstadkommande av samstämmade beslut i sådana fall, där kamrarna intagit skiljaktiga ståndpunkter, kunna delvis återföras på de äldre bestämmelser, som gällde före den nuvarande riksdagsordningens tillkomst. Enligt dessa bestämmelser kunde härvidlag dels ett sammanjämningsförfarande, dels votering i s. k. förstärkt utskott komma till användning. De båda nämnda metoderna voro icke alternativa i den meningen, att den ena skulle begagnas för ett visst slags och den andra för ett annat slags frågor, utan det förutsattes att sammanjämningsförfarandet i första hand skulle prövas men att, om detta misslyckades, man skulle kunna övergå till votering i förstärkt utskott, d. v. s. i stället för den på fyra stånd uppdelade riksdagen fungerade då ett slags enkammarrepresentation. I praktiken kom votering i förstärkt utskott att spela huvudrollen, och det har ansetts, att medvetandet om att denna metod fanns att tillgå bidrog till att försvaga sammanjämningsinstitutets ställning. Votering i förstärkt utskott förekom särskilt ofta i finansiella frågor men däremot mindre ofta i lagfrågor.

Föreskrifter om sammanjämkning och votering i förstärkt utskott återfunnos i skilda grundlagsstadganden. Av intresse är här främst § 73 i 1810 års riksdagsordning:

»Stanna riksständen i sina beslut över någon fråga uti huvudsakligen eller till vissa delar skiljaktiga meningar, då skall varje stånds beslut genom protokollsutdrag remitteras till det utskott, som med målet befattning haft, vilket åligger, att meningarna, så nära möjligt är, sammanjämka, och med förslag över denna jämkning inkomma till riksens stånds plena, som över den yppade frågan sedermera definitivt beslute. Skulle detta försök till jämkning fruktlöst avlöpa, utvälje riksens ständer i sina särskilda plena genom allmän omröstning till en nämnd att förstärka det utskott, till vars handläggning målet hört, så att ledamöterna bliva trettio av varje stånd, vilka samfällt och

icke efter ständ röste, såsom 53 § föreskriver, över den tvistiga frågan och äge att densamma med riksens ständers rätt avgöra.

Vid tvåkammerssystemets införande år 1866 avskaffades det särskilda förfarandet med votering i förstärkt utskott. I stället föreskrevs, att gemensam votering skulle tillämpas i fråga om vissa, huvudsakligen till statsregleringen hörande ärenden, om kamrarna vid deras behandling stannat i skiljaktiga beslut, som icke kunnat sammanjämkas. Vad reglerna om sammanjämkning beträffar, upptogos bestämmelserna härom i den förutnämnda § 73 med vissa ändringar i den nya riksdagsordningen, § 63:

»När fråga, varöver utskott sig utlåt, till avgörande förekommer, äger kammaren att antingen genast, med bifall till utlåtande eller utan avseende å vad utskottet föreslagit, fatta sitt beslut, eller, om ämnet anses fordra ytterligare utredning, målet till utskottet återförvisa.

Stanna kamrarna över någon fråga, däri ständigt eller i dess ställe särskilt tillsatt utskott sig yttrat, uti huvudsakligen eller till vissa delar olika beslut, då skall utskottet söka att de olika meningarna, såvida möjligt är, sammanjämka och med förslag därom till kamrarna inkomma.

Vad kamrarna sammanstämmande besluta, det vare riksdagens beslut. Bliva kamrarna ej, efter den behandling ovan är nämnd, om ett beslut ense, skall frågan, utom i de fall 65 § upptager, anses hava för den riksdagen (nu-sessionen) förfallit.»

De närmare bestämmelserna om sammanjämkning, som i gällande grundlagar endast återfinnas i detta stadgande, ge en mycket knapphändig upplysning om det förfarande som härvid skall komma till användning. För bestämmelsernas tolkning har därför praxis och från början också praxis från ståndstiden blivit i hög grad vägledande.

Enligt riksdagsordningen § 63 skall det sålunda, om kamrarna vid behandling av fråga som beretts av ständigt eller särskilt utskott stannat i skiljaktiga beslut, ankomma på vederbörande utskott att såvida möjligt är framlägga sammanjämningsförslag. Beträffande skiljaktiga beslut i frågor, som kunna bli föremål för gemensam votering, ha emellertid utskotten i allmänhet underlåtit att söka åstadkomma en sammanjämkning och i stället omedelbart brukat överlämna ärendet till avgörande genom gemensam votering. För frågor utanför den gemensamma voteringens område gäller däremot, att de förfalla om kamrarnas skiljaktiga meningar icke kunna sammanjämkas.

Initiativet vid sammanjämkning tillkommer det utskott, som avgivit betänkande i ärendet. Av uttryckssättet i riksdagsordningen § 63 — utskottet skall »söka» de olika meningarna »såvida möjligt är» sammanjämka — framgår, att utskottet härvid har en viss, fri prövningsrätt. Sammanjämkning kan äga rum, om kamrarna stannat »uti huvudsakligen eller till vissa delar olika beslut». Denna bestämmelse är synnerligen allmänt hållen och ger utskotten vidsträckta befogenheter att pröva möjligheten av sammanjämkning. Då utskotten vidare skola söka sammanjämka de olika »meningarna», kan detta snarast betraktas som en anvisning om att utskotten vid behandlingen av sammanjämningsfrågan jämförelsevis fritt äga bedöma de reella förutsättningarna för att uppnå enighet mellan kamrarna.

I förevarande motion upptages spørsmålet, huruvida utskotten skola vara berättigade att göra inte bara ett utan, om detta misslyckas, flera sammanjämningsförsök. Motionärerna framhålla, att med hänsyn till grundlagstextens ej otvetydiga utformning det kan sättas i fråga, om en grundlagsändring erfordras för att inaugurera en ny praxis, men föreslå för vinnande av full klarhet att en omformulering göres i § 63 riksdagsordningen.

I praxis ha utskotten begränsat sin verksamhet till att avge blott ett sammanjämningsförslag. De enda undantagen utgöra de fåtaliga fall, då båda kamrarna återremitterat sammanjämningsförslag, varvid nytt förslag framlagts av utskottet. Den i praxis iakttagna begränsningen har i de båda statsvetenskapliga specialarbetena på området — utgivna av Gränström (Formerna för behandling av skiljaktiga beslut. I. Om sammanjämkning s. 202) och Thulin (Sveriges Riksdag, X, s. 310—11)\* — ansetts vara riktig och motiverad av grundlagens bestämmelser. Gränström erinrar om att enligt riksdagsordningen § 63, fjärde stycket, frågan skall anses hava för den riksdagen (nu: sessionen) förfallit, därest kamrarna ej »efter den behandling ovan är nämnd» bliva om ett beslut ense, för den händelse frågan ej kan göras till föremål för gemensam votering. Detta kan, säger han, näppeligen tolkas annorlunda än att, om kamrarna stanna i skiljaktiga beslut över ett förslag till sammanjämkning, de icke äga att förvänta något nytt dylikt förslag utan att frågan är i och med divergensens återuppträdande förfallen. Med liknande motivering har sedan Thulin anslutit sig till denna uppfattning.

På frågan om mera än ett sammanjämningsförslag kan tillåtas, synes 1810 års riksdagsordning ha givit ett nekande svar. När sammanjämningsförslaget inkommit, skulle, hette det i § 73, ståndens plena sedermera däröver »definitivt» besluta. I fortsättningen förklarades, att om »detta försök» bleve fruktlöst, skulle man övergå till votering i förstärkt utskott. Det ligger nära till hands att sammanställa begränsningen till ett sammanjämningsförslag med den allmänna anvisningen om votering i förstärkt utskott såsom det andra ledet i försöket att trots meningsskiljaktigheter mellan stånden komma fram till ett riksdagsbeslut. När sedan den nya riksdagsordningens § 63 formulerades med den förutnämnda paragrafen som tydlig förebild, borttogos inte bara föreskrifterna om votering i förstärkt utskott utan även den sats, varit talades om att man vid plena skulle fatta definitivt beslut över sammanjämningsförslaget. Det heter nu endast, att utskottet skall söka de olika meningarna, såvida möjligt är, sammanjämka »och med förslag därom till kamrarna inkomma». Genom den nya riksdagsordningen ersattes sålunda en på denna punkt synbarligen tydlig och mer detaljerad bestämmelse av en kortfattad och obestämd föreskrift. Ordet »förslag» kan uppenbarligen i och för sig täcka såväl ett som flera sammanjämningsförslag. Ett förnyat försök till sammanjämkning bör betraktas, inte som en sammanjämkning av besluten

\* Utskottet har även haft tillfälle att taga del av en opublicerad uppsats, Några sammanjämningsfrågor, till tolkningen av § 63 riksdagsordningen. författad av docenten Gustaf Petré.

rörande föregående sammanjämningsförslag, utan som ett fortsatt försök att förena de skiljaktiga meningar, vilka framträtt vid kamrarnas ursprungliga beslut i frågan. Den i litteraturen gjorda hänvisningen till § 63, fjärde stycket, kan icke vara av avgörande betydelse. Om det nämligen medgives, att ordet »förslag» i andra stycket kan innefatta flera sammanjämningsförslag, är det tydligen icke heller möjligt att ur uttrycket i fjärde stycket — »efter den behandling ovan är nämnd» — utläsa ett förbud mot upprepade sammanjämningsförslag.

Utskottet har alltså kommit till den redan i motionen antydda meningen, att § 63 riksdagsordningen icke innehåller något förbud mot upprepade försök till sammanjämnning — därest sådana försök i sällsynta fall skulle visa sig vara av behovet påkallade — och får därför hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 14 mars 1950.

På konstitutionsutskottets vägnar:

JONES ERIK ANDERSSON.

---

*Närvarande:*

från första kammaren: herrar Jones Erik Andersson, Karl August Johanson\*, Elmgren, Herlitz, Björck, Lindén\*, Gustav Emil Andersson\*, Arrhén\*, Sandberg\* och Damström; samt

från andra kammaren: herrar von Friesen\*, Norén\*, Spångberg, Jonsson i Haverö\*, Olsson i Mora, Larsson i Julita, Hansson i Skediga\*, Hammar, Hästad och Bark\*.

---

\* Ej närvarande vid justeringen.