

N:o 170.

Af herr **C. Herslow** m. fl.; om ändrad lydelse af § 13 riksdagsordningen.

Vid förliden riksdag antogs till hvilande för vidare grundlagsenlig behandling ett af konstitutionsutskottet utarbetadt förslag till ändrad lydelse af riksdagsordningens 6 och 13 §§. Detta förslag är, oafsedt dess innehåll, behäftadt med så svåra formella brister, att undertecknade ej kunna föreställa sig, att det kan blifva af Riksdagen och Kongl. Maj:t definitivt antaget. Då emellertid erfarenheten från de sista riksdagarne visat, att inom båda kamrarna gjort sig gällande en bestämd åsigt om behöfligheten af en begränsning af stadsrepresentanternas antal inom Riksdagen, och då undertecknade erkänna, att hufvudsyftet, om man söker vinna det på rättvisans och billighetens väg, bör äfven af stadsrepresentanterna understödjas, hafva undertecknade ansett sig böra framlägga en motion i detta ärende, hvilken undviker det hvilande förslaget ofverdrifter och är fri från dess betänkliga formella brister.

De talrika motioner, som sedan 1880 för Riksdagen framlagts, i syfte att ändra riksdagsordningens §§ 6 och 13 eller blott den senare, hafva förnämligast framkallats af den hastiga tillväxt, som antalet representanter inom Andra Kammaren för städerna och särskildt för de stora städerna vunnit sedan 1867 och som tilläfventyrs kan komma att fortgå, derest ej ändring vidtages i riksdagsordningens § 13. Under det att representanterna i Andra Kammaren 1867 voro för städerna 55 och för landsbygden 135, utgör deras antal 1891 för städerna 81 och för landsbygden 147.

Såsom en, om ock mindre vigtig, medverkande anledning till ifrågasvarande förslag kan räknas det antagandet, att det redan nu skulle vara behöfligt att förebygga en obegränsad tillväxt af samtliga riksdagsmännens antal. Under det att Andra Kammarens ledamöter från 1867 till 1891

vuxit från 190 till 228, har Första Kammarens ökats från 125 till 147, och sålunda riksdagsmännens hela antal stigit från 315 till 375 eller med 60.

Enligt det nu till grundlagsenlig behandling hvilande förslaget skulle de olägenheter, som sålunda framhållits, blifva afhjulpna derigenom, att dels antalet ledamöter i hvardera kammaren, dels antalet stads- och landsbygdsrepresentanter inom den Andra Kammaren fixerades för framtiden; och hafva dervid valts siffrorna 150 för Första Kammarens ledamöter, samma tal 150 för Andra Kammarens representanter för landsbygden och 75 för dess stadsrepresentanter, hvarigenom totalsiffran för riksdagsmännens antal blefve 375 eller lika med det nu varande verkliga antalet.

Förslaget innehåller vidare föreskrifter om sättet för bestämmande af fördelningen på de särskilda valkretsarne af det fastställda antalet representanter i båda kamrarna äfvensom ett stadgande, att denna fördelning skulle hvart tionde år verkställas af Kongl. Maj:t. Utom hvad som kan anmärkas mot denna uttryckliga utvidgning af Kongl. Maj:ts befogenhet, torde här böra påpekas såsom ännu mera anmärkningsvärdt, dels att föreskrifterna äro på ett så bristfälligt sätt affattade, att deras verkställighet lärer påkalla — hvad väl icke får antagas vara afsedt — tillägg till grundlagen, i administrativ väg meddelade af Kongl. Maj:t, dels att de förete en lucka, redan vid förra riksdagen genom motion påpekad, som eventuelt kan föranleda, att valkretsar icke blifva i tillfälle att utöfva sin valrätt. Det torde vara exempellöst, att sådana slags brister i en grundlagsredaktion, när de i tid påvisats, icke föranledt en omarbetning. Att dessa felaktigheter kunna efteråt undanrödjas genom rättelser i sjelfva grundlagen, är sant. Men om detta försökes först efter att en af grundlagens formella brister framtvungen praxis faktiskt lagt i Kongl. Maj:ts hand befogenhet att allena tolka och komplettera vissa grundlagsbud, så är det allt för möjligt att rättelser uteblifva, hvilka fordra två representativa församlingars och Kongl. Maj:ts sammanstående beslut för att blifva annat än yrkanden och förslag.

Det hvilande förslaget väcker genast den betänkligheten, att det onödigtvis åsyftar en längre gående rubbning af nu bestående förhållanden, än dess faktiska anledningar fordra. Vid förra riksdagen framhöllo också så väl reservanter i konstitutionsutskottet som flere talare vid frågans behandling i kamrarna, att de väsentligaste af de för framtiden befarade olägenheterna af den nuvarande ordningen kunde afhjelpas genom att enbart begränsa stadsrepresentanternas antal och i öfrigt lemna nu gällande principer oberörda.

Förslaget om ett fixerande af hela antalet riksdagsmän i båda kamrarna

står tydligtvis icke i något nödvändigt samband med det egentliga ändamålet för den ifrågasatta grundlagsändringen, som varit och är en begränsning af stadsrepresentantantalets i Andra Kammaren tillväxt, hvilken visat sig oväntadt snabb i jemförelse med ökningen af landsbygdsrepresentanternas antal. Icke heller kan man, om lämplig begränsning af de förres ökning vidtages, för närvarande motse en sådan tillväxt i hela antalet af representanter, att deraf redan nu skulle påkallas fastställandet af en oföränderlig siffra. Om åter i en ännu ganska aflägsen framtid, äfven efter att ökningen af stadsrepresentanternas antal begränsats, hela antalet riksdagsmän skulle finnas vara nära att stiga till en af praktiska skäl olämpligt hög siffra, lärer då vara tid att afhjelpa denna olägenhet efter en omsorgsfullare utredning och mera besinningsfull granskning än den, som vid sistlidne riksdag var möjlig. Då en sådan fixering, om och när den en gång kan finnas nödig, blott innebär en för landsbygd och städer jemlik nedsättning af hela antalet representanter, men icke rubbning af en faktiskt bestående proportion, hvaraf magtfördelningen beror, kan mot ett uppskof med den tills vidare obehöfliga bestämmelsen ej göras en sådan anmärkning, som, på sätt i det följande skall påpekas, drabbar det hvilande förslaget med anledning af uraktlåtenheten att stadga om förändrad fördelning af representanterne i Andra Kammaren, derest stadsbefolkningen kommer att utgöra mer än en tredjedel af rikets folkmängd.

Innan undertecknade öfvergå till framställningen af det sätt, hvarpå de tänkt sig en rättvisare och lämpligare lösning af frågan, än det hvilande förslaget erbjuder, anse de sig böra fullständigare visa, hvilka brister vidlåda det nu föreliggande förslaget. Äfven om man ville antaga de fullkomligt nya principer, hvarpå förslaget är grundadt, är dock det sätt, hvarpå dessa äro tillämpade, sådant, att det måste betecknas såsom ett missbruk af flertalets magt, om de lagstiftande myndigheterna antoge förslaget i oförändradt skick.

Hvad först beträffar förhållandet mellan antalet ledamöter i Första och Andra Kammaren, har detta under de gångna 25 åren hållit sig nära konstant och temligen lika med det nu föreslagna, men afvikelsen från detta är ingalunda så obetydlig, att den ej förtjenar beaktande. År 1867 utgjorde Första Kammarens ledamöter 66 procent utaf Andra Kammarens, 1879 67 procent, 1888 65 procent och 1891 64 procent samt skulle enligt det hvilande förslaget blifva 67 procent. Det nu föreslagna förhållandet är således till fördel för Första Kammaren. Under det att medlemmarnes antal i de båda kamrarne 1888 var 144 i Första mot 222 i Andra och nu är 147 i Första mot 228 i Andra, blefve det efter förändringen 150 i Första och 225 i Andra. Med skäl kan frågas, hvarför en så godtycklig ändring

som denna af lagstiftaren skulle införas och ej vid en fixering talen bestämmas så, som de i verkligheten visa sig.

Långt viktigare äro dock de anmärkningar, som sjelfmant framställa sig mot bestämningen af förhållandet mellan städernas och landsbygdens representanter inom Andra Kammaren. Under det att förhållandet nu angifves genom talen 81 och 147, skulle dessa blifva enligt den nya ordningen 75 och 150. Städernas representanter skulle minskas med 6 och landsbygdens ökas med 3. Dessutom skulle den städerna nu genom grundlagen tillförsäkrade rätten att få sitt representantantal ökad i mån af folk-mängdens tillväxt borttagas och det en gång för alla fastslås, att huru mycket än stadsinvånarnes antal ökades i jmförelse med landtbefolkningens, de förres representanter dock skulle utgöra endast hälften af landsbygdsrepresentanternas antal.

I fullt grundlagsenlig ordning hafva städerna nu förvärfvat 81 representanter emot landsbygdens 147. Vi kunna så mycket mindre medgifva, att någonting rättfärdigar den retroaktivt verkande bestämmelsen i det hvilande förslaget, som det är obestriddigt, att den alls icke är behöflig för uppnående af det ändamål, man vill vinna.

Men än ytterligare framträder åtgärden såsom ett magtmissbruk, då förslaget är sådant, att, äfven om städernas invånare blefve flere än hälften af landsbygdens, likvisst samma förhållande af 75 till 150 skulle qvarstå. Att här, såsom förliden riksdags konstitutionsutskott antydde, lita på att denna oegentlighet skulle afhjelpas, när nämnda fall inträffade, torde vara ett alltför lösligt motiv för godkännande af en grundlagsbestämmelse, hvil-kens eventuella orättvisa man ej kan undgå att förutse. Grundlagsstiftaren bör förebygga konflikter inom representationen, ej förutsätta att en fråga om magtfördelning löses genom beredvillig eftergift från deras sida, som lagen tillerkänner öfvermägt. Ur denna synpunkt är förslaget oantagligt, så länge der saknas bestämmelser om fördelningen af representanterna i Andra Kam-maren, derest stadsbefolkningen en gång öfverstiger en tredjedel af rikets hela folkmängd.

Måhända vill någon skjuta undan en bestämmelse härom under på-stående, att ett dylikt fall sannolikt aldrig skall inträffa. Erfarenheten talar dock för motsatsen; den stund, då en sådan bestämmelse erfordras, torde må-hända ej vara så långt affägsen. Jemföra vi invånarnes fördelning mellan stad och landsbygd inom olika länder, finna vi, att stadsinvånarnes procent-tal i Sverige är exceptionelt lågt, beroende på bland annat industriens out-vecklade ståndpunkt i Sverige i jmförelse med de stora kulturländerna. Det är på grund af det sväfvande i definitionen på stad svårt att angifva exakta tal för det nämnda förhållandet i olika länder, men följande siffror uttrycka

åtminstone tillnärmelsevis förhållandet mellan städernas invånare och hela landets för följande länder:

Sverige	(1889)	19 proc.	Tyska riket	(1885)	44 proc.
Norge	(1885)	22 »	Schweiz		45 »
Danmark	(1880)	26 »	Nederländerna		46 »
Frankrike	(1886)	36 »	England och Wales		68 »
Österrike		38 »	Skottland		74 »

Bland dessa länder är det blott de skandinaviska, der städernas invånare understiga en tredjedel af hela landets. Emellertid finner man, att alltsedan ett halft århundrade tillbaka stadsinvånarnes procenttal i Sverige är stadt i hastig tillväxt. Stadsinvånarnes procenttal af hela landets befolkning utgjorde:

	1835	1845	1855	1865	1875	1885	1889
i Sverige.....	9,60	9,77	10,41	12,13	14,00	17,19	18,5
i Norge	11,64	12,78	14,18	16,86	19,84	22,13	—

För jemförelses skull anföras här motsvarande tal för de två stora kulturländer, med hvilka en jemförelse i detta afseende för oss torde hafva den största betydelsen. I Tyskland utgjorde stadsbefolkningen nedanstående procent af hela landets befolkning:

1871	1875	1880	1885
37,1	39,0	41,4	43,7

I Frankrike voro motsvarande siffror:

1861	1872	1881	1886
28,9	31,1	34,8	36,0

För Tyskland föreligga äfven statistiska uppgifter, som utvisa folk-mängdstillväxten i städer af olika storlek. Invånarnes antal i procent af hela landets befolkning var för städer, hvilkas invånare utgjorde:

	1871	1875	1880	1885
öfver 100,000.....	4,8	6,2	7,2	9,5
20—100,000	7,7	8,2	8,9	8,9
5—20,000	11,2	12,0	12,6	12,9
2—5,000	12,4	12,6	12,7	12,4

Samtliga talen angifva en bestämd tillväxt af stadsbefolkningen och en tillväxt, som är starkare för de större städerna, än för de mindre.

En föreställning om hastigheten i de skandinaviska städernas tillväxt

i invånaretal vinnes af följande tabell, upptagande den årliga tillväxten af stadsbefolkningen under detta århundrade.

	Sverige.	Norge.	Danmark.	Skandinavien.
1800—20.....	0,46	0,71	0,80	0,63
1820—40.....	0,86	1,58	0,82	0,99
1840—60.....	1,81	2,44	1,74	1,92
1860—80.....	2,21	2,62	1,95	2,22
1880—85.....	3,12	0,88	2,88	2,50

Det kan betraktas såsom ett allmänt faktum, att så väl inom som utom Europa stadsinvånarnes antal växer hastigare än landsbygdens, och det är så långt ifrån att tecken visa sig till detta förhållandes upphörande, att i dess ställe tillväxten under senare tider varit snabbare än förut. Man må beklaga eller prisa den industriens snabba utveckling, som utgör hufvudskälet till den nu vidrörda omständigheten, faktum kvarstår, och den slutsatsen måste deraf dragas, att, hvad Sverige beträffar, vi efter all sannolikhet kunna under den närmaste framtiden påräkna en så stark utveckling af städerna, att den ovilkorligen måste tagas i betraktande vid en lagstiftning, som berör ett så viktigt förhållande mellan stad och land.

Om sålunda en fixering af representantantalet skall ega rum, och i detta hänseende fullkomligt nya principer skola införas i grundlagen, hvaraf undertecknade ej kunnat inse något verkligt behof, torde i alla händelser statskloket och billighet tala för 1:o) antalets fixering till det vid förslagets definitiva antagande befintliga, och 2:o) införandet af en bestämmelse, att, då stadsinvånarnes antal öfverskrider hälften af landsbygdens, förhållandet mellan deras representanters antal på lämpligt sätt regleras.

Undertecknade äro emellertid — såsom ofvan nämnts — af den åsigt, att ställningen för ögonblicket ej kräfver så genomgripande förändringar i grundlagen som de ofvan angifna. För att begränsa antalet af städernas representanter är tillfyllest att i § 13 af riksdagsordningen införa lämpliga bestämmelser. Vid flera föregående riksdagar har man sökt vinna detta mål genom att i nämnda paragrafs tredje moment höja det invånaretal, som skulle berättiga en stad att få mer än en representant. Af samtliga dylika förslag är det ett, som vunnit sådant erkännande af Riksdagens båda kamrar, att endast ett par röster felats för att det skulle blifva antaget att hvila till grundlagsenlig behandling vid en kommande riksdag. Detta förslag, som redan på denna grund är förtjent af beaktande, synes ock undertecknade hafva ej oväsentliga företräden framför det nu hvilande och ur åtskilliga synpunkter väl lämpa sig att på ett med rättvisa och billighet mera öfverensstämmande sätt begränsa stadsrepresentanternas antal.

Detta förslag bibehöll den nu gällande bestämmelsen, att städer, som ega en folkmängd af tiotusen eller mer, utse minst en riksdagsman, men införde den ändringen i nu gällande ordning, att städer med mer än tiotusen invånare ej skulle ega rätt att såsom förut utse ytterligare en representant för hvarje fullt tiotusental invånare, utan i stället en för hvarje fullt tal af femtontusen, hvarmed folkmängden öfverstiger tiotusen, dock så att i ett särskildt till § 13 tillagdt fjerde moment bestämdes, att härigenom ej minskning skulle ske i det antal representanter, som städerna en gång förvärfvat. Den motion, som kan sägas hafva varit utgångspunkten för ofvannämnda förslags utarbetande, upptog 20,000 i stället för 15,000 såsom den folkmängdstillökning, som gifve rätt att utse ytterligare en representant.

I sitt anförande till statsrådsprotokollet 1863 i fråga om förslaget till ny riksdagsordning yttrade justitiestatsministern: »I afseende å antalsförhållandet mellan landets och städernas representanter är antagen enahanda grund, som följts vid landstingens bildande, så att enligt regel en folkmängd af 20,000 på landet och 10,000 i stad skulle berättiga att till denna kammare sända en representant.» Då man nu vill frångå nämnda, vid det nya representationsskicket antagande godkända princip, hafva undertecknade ansett, att det i ofvannämnda motion föreslagna talet 20,000, såsom bestämmande faktor för de större städernas rätt att utse ytterligare representanter utöfver den förste, har det företrädet framför talet 15,000, att med dess begagnande förhållandena regleras för längre framtid och att slutresultatet, sedan betydelsen af det föreslagna 4:de tilläggsmomentet faktiskt upphört, blefve att landsbygdens och städernas representationsrätt bestämdes af liknande folkmängdssiffror. Undertecknade hafva af denna anledning i sitt här nedan framställda förslag upptagit siffran 20,000.

Följande exempel visa, huru representantantalet skulle ställa sig i några fall enligt nu angifna grunder i jämförelse med den nuvarande ordningen. Af lätt insedda skäl hafva härvid användts de folkmängdsuppgifter, som ligga till grund för senast förrättade val till Andra Kammaren. Stockholms stad, som vid 1889 års slut egde 243,500 invånare, eger nu rätt att i Andra Kammaren insätta 24 representanter. Enligt ofvan angifna grund skulle Stockholm ej ega utse någon ny representant utöfver de nämnda 24, förr än dess invånaretalet vuxit till fulla 490,000. Göteborg, med 102,782 invånare vid 1889 års slut, har nu 10 representanter och skulle icke erhålla någon ytterligare representant, förr än invånaretalet blefve fullt 210,000. Malmö (47,539 invånare) eger nu 4 representanter och skulle ej erhålla någon ytterligare representant, förr än invånaretalet blefve 90,000. Norrköping (31,788 invånare) har tre representanter och skulle erhålla den fjerde, då det får 70,000 invånare. Vid 1889 års slut hade Gefle, Upsala och Karls-

krona respektive 22,643, 21,846 och 20,668 invånare, hvarför de nu hafva två representanter i Andra Kammaren. De skulle ej erhålla den tredje representanten, förr än deras invånaretal vuxit till 50,000. Städerna Jönköping (19,610), Helsingborg (17,519), Lund (14,802), Örebro (14,342), Linköping (12,441), Sundsvall (12,415), Kalmar (11,972), Landskrona (11,941), Halmstad (11,172) och Söderhamn (10,374) hafva nu hvar sin representant, men skulle ej få en andra, förr än invånaretalet uppnått 30,000.

Hvad beträffar de städer, hvilkas folkmängd understiger tiotusen, skulle förhållandena blifva oförändradt de samma, som nu äro gällande.

Genom en sådan reform som den nu föreslagna komme antalet af städernas representanter under flera årtionden att hålla sig nästan oförändradt, under det att landsbygdens representanter tillväxte i antal på samma sätt som förut. Tillväxt i antalet af städernas riksdagsmän under den första tiden skulle sålunda endast föranledas deraf, att en eller annan af de mindre städerna uppnådde ett antal af tiotusen invånare.

På nu anförda grunder tillåta sig undertecknade, under förutsättning att det nu hvilande förslaget afslås, att hemställa,

att Riksdagen ville antaga till hvilande för vidare grundlagsenlig behandling följande förslag till förändrad lydelse af 13 § riksdagsordningen:

§ 13.

1. Andra Kammarens ledamöter — — — valet skett.
2. Å landet — — — — hvardera en riksdagsman.
3. I hvarje stad, som eger en folkmängd af tiotusen eller mer, utses en riksdagsman och derutöfver en för hvarje fullt tal af tjugutusen, hvarmed folkmängden öfverstiger tiotusen. Öfriga städer — — — — — tolf tusen.
4. Stad, som vid 1892 års slut hade en folkmängd af tjugu tusen eller derutöfver, eger dock, på sätt förut varit stadgadt, utse en riksdagsman för hvarje fullt tal af tio tusen, men ej för större folkmängd, än den hade vid nämnda års slut; och må ej utse ökad antal riksdagsmän, förr än folkmängden, enligt hvad för städerna i allmänhet är stadgadt, dertill föranleder.

Stockholm den 17 februari 1891.

Carl Aug. Andersson.

Josef Andrén.

M. Alsterlund.

Adolf Aulin.

M. Arhusiander.

Aug. Bokström.

<i>John Bratt.</i>	<i>A. F. Broström.</i>	<i>O. A. Brodin.</i>
<i>Richard Berg.</i>	<i>Ernst Beckman.</i>	<i>G. Bruzelius.</i>
<i>Christian Bülow.</i>	<i>C. W. Collander.</i>	<i>I. H. Dieden.</i>
<i>E. A. Edelstam.</i>	<i>E. J. Ekman.</i>	<i>Gullbr. Elowson.</i>
<i>P. J. M. Erikson.</i>	<i>A. H. Fock.</i>	<i>T. W. Forsell.</i>
<i>Carl Falk.</i>	<i>J. H. G. Fredholm.</i>	<i>Carl Gethe.</i>
<i>Arvid Gumælius.</i>	<i>Hugo E. G. Hamilton.</i>	<i>Henrik Hedlund.</i>
<i>A. Hedin.</i>	<i>Fredrik Hederstierna.</i>	<i>Carl Herslow.</i>
<i>Magnus Höjer.</i>	<i>Emil Hammarlund.</i>	<i>Anton Hahn.</i>
<i>Joh. Johansson.</i>	<i>S. J. Kardell.</i>	<i>A. Lilienberg.</i>
<i>A. F. Liljeholm.</i>	<i>Christian Lovén.</i>	<i>Axel Lilljequist.</i>
<i>B. Lindgren.</i>	<i>N. Linder.</i>	<i>A. M. Lundberg.</i>
<i>Z. Larsson.</i>	<i>J. Mankell.</i>	<i>Olof Melin.</i>
<i>A. E. Nordenskiöld.</i>	<i>A. W. Nilson.</i>	<i>Elis Nilson.</i>
<i>Olof Olsson.</i>	<i>Carl Palm.</i>	<i>G. Peyron.</i>
<i>J. Persson.</i>	<i>P. A. Romberg.</i>	<i>Axel Ryding.</i>
<i>J. F. G. Schöning.</i>	<i>Edw. Svensson.</i>	<i>G. W. Skytte.</i>
<i>Gustaf Svanberg.</i>	<i>G. Thestrup.</i>	<i>V. Vahlin.</i>
<i>Aug. Wijkander.</i>	<i>C. F. Winkrans.</i>	<i>Wilh. Wester.</i>
<i>J. A. Westerberg.</i>	<i>Wilh. Walldén.</i>	<i>P. Waldenström.</i>
<i>Edvard Wavrinsky.</i>	<i>A. Wendt.</i>	<i>Curt Wallis.</i>
<i>E. A. Zotterman.</i>		