

N:o 4.

Ank. till Riksd. kansli den 12 mars 1895, kl. 2 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckta motioner om
ändring af § 52 regeringsformen och § 33 riksdags-
ordningen.*

Uti en från Andra Kammaren till utskottet hänvisad motion, n:o 152, har herr *O. B. Olsson* i Maglehult hemställt, bland annat, att Riksdagen måtte antaga följande förslag till ändrad lydelse af § 52 regeringsformen och § 33 riksdagsordningen att hvila till vidare grundlagsenlig behandling:

Regeringsformen.

§ 52.

Riksdagens kamrar utse hvar för sig bland sine ledamöter talman samt en förste och en andre vice talman.

Riksdagsordningen.

§ 33.

1. Så snart — — — meddelad kamrarne, hvar i hvad dess ledamöter angår, väljer hvardera kammaren bland sina ledamöter talman samt en förste och en andre vice talman.

2. Innan talmän blifvit valde, föres i hvardera kammaren ordet af den derstädes närvarande ledamot, som de flesta riksdagar bevestat, och, der två eller flere ledamöter i lika många riksdagar deltagit, den af dem, som är till lefnadsåren äldst.

3. Vid samtidigt förfall i en af Riksdagens kamrar för både talman och vice talmän utses, på sätt vid val af talman eger rum, en af kammarens öfrige ledamöter att tjenstgöra såsom talman för tillfället.

Till utskottets behandling har härjemte öfverlemnats en inom Andra Kammaren väckt motion, n:o 158, deruti herr *G. Ryding*, för att söka afhjelpa den betänkliga brist i grundlagarna, hvilken låge deri, att föreskrift saknades, huru förfaras skulle vid samtidigt inträffande förfall för så väl talmannen som vice talmannen i en af Riksdagens kamrar, samt för att på en grund, om hvilken alla borde kunna enas, vinna en, så vidt på talmansplatsen berodde, fullständig säkerhet för riksdagsgöromålens obehindrade gång, hemställt om antagande af nedanstående tillägg till 33 § riksdagsordningen, att hvila till vidare grundlagsenlig behandling:

Vid samtidigt förfall för både talmannen och vice talmannen i någon af Riksdagens kamrar utses af denna kammare under enahanda ordförandeskap, som nyss är nämndt, en af kammarens öfriga ledamöter att tjenstgöra såsom talman, till dess förfallet upphört.

De frågor, som härmed blifvit Riksdagens pröfning underställda, nemligen dels angående rätt för kamrarne att sjelfva utse sina talmän och dels rörande behöfligheten af en föreskrift om hvem det ålåg att föra ordet vid samtidigt inträffande förfall i en af Riksdagens kamrar för både talmannen och vice talmannen, hafva vid åtskilliga föregående tillfällen utgjort föremål för Riksdagens öfverläggningar och beslut. Redan vid 1872 och 1873 års riksdagar framställdes motioner med förslag i förstberörda ämne, men dessa blefvo af konstitutionsutskottet afstyrkta och af Riksdagen förkastade. Inom Andra Kammaren visade sig likväl vid riksdagen 1872 ej ringa sympatier för det förslag, som då förelåg, ehuru kammaren med ogillande af utskottets motivering lät vid utskottets hemställan bero. Vid riksdagen 1873 återremitterades ärendet af samma kammare till utskottet, utan att dock återremissen kunde föranleda någon åtgärd, då utskottets hemställan af Första Kammaren bifölls. Frågan återkom vid 1884 års riksdag men rönt då samma öde, i det båda kamrarne, på konstitutionsutskottets hemställan, förkastade den då i ämnet väckta motion. Härefter förekom ärendet ej inom Riksdagen förr än år 1891, då herr *O. B. Olsson*, i syfte att söka lösa den andra af här förut omförmälda frågor, föreslog en ändring af

grundlagens bestämmelser i den riktning, att inom hvardera kammaren skulle, utom talmannen, finnas två vice talmän; men i sammanhang härmed återupptog han jemväl frågan om rätt för kamrarne att sjelfva utse sina talmän. Konstitutionsutskottet tillstyrkte herr Olssons förslag, och denna hemställan bifölls af Andra Kammaren med 94 röster mot 86, under det att Första Kammaren utan votering antog ett af herr Hallenborg väckt förslag, enligt hvilket Konungen skulle för hvardera kammaren bland dess ledamöter utse talman och två vice talmän. I syfte att genom en sammanjemkning af de sålunda yppade olika meningarna vinna den önskvärda säkerheten för riksdagsarbetets behöriga gång, framlade herr G. Ryding vid 1892 års riksdag det ändringsförslag, att, derest i en kammare förfall samtidigt inträffade för både talmannen och vice talmannen, kammaren skulle ega att utse en af sina öfriga ledamöter att fungera såsom talman, till dess förfallet upphört. Detta förslag vann ej understöd från utskottet, som i stället framlade ett nytt förslag, enligt hvilket, vid samtidigt inträffande förfall för både talmannen och vice talmannen i någon af Riksdagens kamrar, talmansbefattningen skulle utöfvas af den kammarens ledamot, hvilken, jemlikt riksdagsordningen, egde att föra ordet, innan talmän blifvit förordnade eller valde. Intetdera förslaget blef af Riksdagen bifallet. Första Kammaren förkastade dem båda, hvar emot Andra Kammaren utan votering antog till hvilande ett vid utskottets utlåtande i form af reservation framställt förslag, lika lydande med det af utskottet år 1891 framlagda, men derjemte afseende att till § 33 riksdagsordningen foga ett tillägg af innehåll, att, vid samtidigt förfall i en af Riksdagens kamrar för både talman och vice talman, skulle, på sätt vid val af talman egde rum, en af kammarens öfriga ledamöter utses att tjenstgöra såsom talman för tillfället. Vid 1893 års riksdag upptogs af herr E. Norman, i motion inom Andra Kammaren, nyssnämnda af denna kammare året förut antagna förslag. Konstitutionsutskottet afstyrkte emellertid motionen, och då kamrarne likasom förut stannade i olika beslut i ämnet, i det Andra Kammaren, enligt 10 reservanterns hemställan, biföll motionärens förslag, men Första Kammaren antog ett i särskild reservation framlagdt förslag om införande såsom tillägg till § 33 riksdagsordningen af en sådan bestämmelse, hvarom herr Ryding vid 1892 års riksdag motionerat, föreslog utskottet i afgifvet memorial den sammanjemkning, att Första Kammaren skulle eftergifva sin fordran, att vice talmännen skulle utses af Konungen, och att Andra Kammaren, som sålunda vunne sin önskan, att kamrarne sjelfva skulle ega att utse vice talmännen, i stället skulle afstå från sitt anspråk, att jemväl talmännen skulle väljas af kamrarne sjelfva, samt tillika frånträda sitt beslut om utseende af två vice talmän. Härigenom skulle

det af båda kamrarne såsom önskvärdt ansedda tillägget till § 33 riksdagsordningen kunna komma till stånd. Detta utskottets sammanjemkningsförslag blef dock af såväl Första som Andra Kammaren förkastadt.

Såsom af denna redogörelse framgår, är det af herr Olsson vid innevarande års riksdag i ämnet väckta förslag i allo öfverensstämmande med det förslag, som af Andra Kammaren vid 1892 och 1893 års riksdagar antagits. Herr Rydings nu föreliggande förslag är af samma innehåll som det af honom vid riksdagen 1892 framställda.

Till stöd för sitt förslag i fråga om kamrarnes rätt att sjelfva utse sina talmän har herr Olsson åberopat den utredning, som härom lemnats af konstitutionsutskottet vid 1891 års riksdag. I sitt då afgifna utlåtande i ämnet anförde utskottet, bland annat, följande:

»Utskottet anser det uppenbart, att under ett utbildadt konstitutionellt statsskick representationen bör ega att sjelf utse sin ordförande; och ser man på förhållandena inom andra konstitutionella länder, synes denna grundsats hafva vunnit allmän tillämpning. I Norge, Danmark, Belgien, Tyskland, Frankrike och Schweiz eger representationen att fullt sjelfständigt utöfva denna rätt. Uti Italien, Österrike, Ungern och Spanien välja deputerade-kamrarne sjelfva sina presidenter. Regeringen utser deremot president för den del af representationen, som motsvarar svenska Riksdagens Första Kammare. Härvid är dock att märka, att denna afdelning af ifrågavarande länders representation helt och hållet eller till hufvudsaklig del består af personer, som der taga plats antingen på grund af utnämning af konungen eller på grund af börd eller embetsmannaställning. I Nederländerna utser konungen presidenter för generalstaternas båda afdelningar. Vid nämmandet af president för andra kammaren är han dock bunden vid ett af kammaren uppgjort förslag på tre personer, af hvilka de två, som ej vid tillfället nämnts af konungen, sedermera tjenstgöra såsom vice presidenter. I England väljer underhuset sjelft talman. Valet skall visserligen bekräftas af regeringen, men denna bekräftelse är en ren formsak. I öfverhuset är en af ministrarne, d. v. s. en af den parlamentariska majoritetens förtroendemän, sjelfskrifven talman. — I Sverige åter har berörda grundsats alls icke vunnit någon tillämpning. Den svenska Riksdagen är utesluten från hvarje inflytande på bestämmandet af hvem det må tillkomma att leda förhandlingarna inom Riksdagens kamrar.

»Till förmån för de nu gällande bestämmelserna uti ifrågavarande afseende har såsom en omständighet af väsentlig betydelse blifvit framhållet, att Konungens rätt att utse talmän skulle ega ett stöd i den för

vår grundlag egendomliga myndighet, som blifvit talmannen förlänad, att, när han finner väckt fråga strida mot grundlags lydelse, vägra proposition. Det saknar icke sin vikt, har man sagt, att den, åt hvilken tolkningen af rikets grundlagar i ty fall anförtros, erhållit sitt uppdrag af Konungen och derigenom kan förutsättas innehafva en i förhållande till de åsikter, hvilka inom kammaren från motsatta håll möjligen söka göra sig gällande, oberoende ställning.

»Den anförda omständigheten talar emellertid, enligt utskottets åsigt, ej i någon mån för bibehållande af nuvarande stadgande. Man torde nemligen ej med skäl böra förutsätta, att kamrarne skulle till ledare af sina förhandlingar utse personer, som i en sådan ställning icke skulle göra till sin högsta uppgift att städse iakttaga grundlagens föreskrifter. Skulle åter en dylik fara få anses möjlig, så synes denna i alla händelser icke större än den, som under motsvarande förhållanden kan hota från den af Konungen utsedde talmannen. Utskottet vill ock erinra derom, att talmännens rätt att vägra proposition var stadgad redan i 1723 års riksdagsordning, samt att enligt samma riksdagsordning talmännen skulle utses ej af Konungen, utan af de särskilda stånden. Dessa bestämmelser gälde sedan ända till år 1772, d. v. s. under hela den s. k. frihetstiden, utan att man från denna tid torde kunna framvisa några svårare olägenheter, som förorsakats af talmans rätt att vägra proposition, om än inom de särskilda stånden tvister ej sällan på grund deraf uppstodo. Efter Gustaf III:s statshvälfning blefvo samtliga talmännen, utom erkebiskopen, som var sjelfskrifven talman i presteståndet, utnämnda af Konungen, och deras rätt att vägra proposition framträder nu såsom ett viktigt medel för Konungen att inverka på ständernas beslut. Upprepade exempel finnas derpå, att talmännen vägrat proposition på befallning af Konungen eller i enlighet med hans antydda vilja.

»I 1809 års regeringsform bibehölls visserligen Konungens rätt att utnämna talman, men enligt 1810 års riksdagsordning tillades konstitutionsutskottet den utskottet ännu tillkommande viktiga befogenheten att skilja emellan kammare och dess talman, då den senare vägrar proposition, en bestämmelse, hvartill den hufvudsakliga grunden säkerligen är att söka i de missförhållanden, som framträdde under den närmast föregående perioden.

»Då numera på grund af denna bestämmelse en talmans propositionsvägran kan underställas konstitutionsutskottets pröfning och afgörande, torde å ena sidan Konungens rätt att nämna kamrarnes talmän ej vidare kunna anses ega någon betydelse för Konungens och Riksdagens inbördes magtställning. Å andra sidan finnas såväl i nyss berörda stadgande som i de

båda kamrarnes inbördes förhållande till hvarandra och i den grundlagsstadgade rätten för hvarje riksdagsman att till protokollet fritt tala och utlåta sig fullt betryggande garantier för att ej någon olägenhet skulle följa, om kamrarne berättigades att sjelfva välja sina talmän.

»Under sådana förhållanden kan stadgandet om, hvem det må tillkomma att utse kamrarnes talmän, enligt utskottets åsigt, ej betraktas annorlunda än som en blott formbestämmelse, men då finnes ej heller något skäl hvarför den svenska Riksdagen ej borde få utöfva ifrågasvarande, för hvarje representation i ett konstitutionellt samhälle naturliga rätt. Om än förändringen endast rör en form, är denna dock af så stor vikt för Riksdagens värdighet, att utskottet ej tvekar att tillstyrka det af motionären framställda förslag.»

Uti ofvan anförda uttalande rörande lämpligheten af att från Konungen till kamrarne sjelfva öfverflytta rätten att utse talmän och vice talmän instämmer utskottet till alla delar; och hemtar utskottet af de i samma uttalande åberopade skäl tillräckligt stöd för en hemställan om bifall till hvad i herr Olssons motion i omförmälda fråga föreslagits.

Den omständigheten, att riksdagsordningen alls icke innehåller någon föreskrift om hvem det skall åligga att leda förhandlingarna i en af Riksdagens kamrar, för den händelse att talmannen och vice talmannen samtidigt skulle vara af något förfall hindrade att tjenstgöra, kan otvifvelaktigt leda till betänkliga rubbningar i Riksdagens verksamhet och erkännes också af alla såsom en anmärkningsvärd brist uti nämnda grundlag. De af herrar Olsson och Ryding nu framställda förslagen till afhjelpande af berörda brist äro, ehuru tillkomna under olika förutsättningar, af enahanda innebörd samt båda egnade att på ett fullt betryggande sätt förekomma olägenheterna af en sådan eventualitet som den nyss omförmälda. Herr Olssons förslag till föreskrift uti förevarande hänseende, hvilken föreskrift, likasom den af herr Ryding ifrågasatta, skulle inflyta såsom ett särskildt tillägg till § 33 riksdagsordningen, synes emellertid utskottet vara att föredraga framför herr Rydings, då det förra närmare ansluter sig till det förslag, som af utskottet i den först afhandlade frågan tillstyrkes.

För att minska behovet af sistberörda föreskrifts tillämpning, som ju alltid torde komma att något inkräkta på en kammars arbetstid, anser utskottet lämpligt, att hvardera kammaren, på sätt herr Olsson i sin motion föreslagit, vid hvarje riksdags början utser, förutom talman, två vice talmän, en förste och en andre, med åliggande att i den ordning, benämningarna utvisa, inträda såsom talmän.

Då enligt det af utskottet nu förordade förslag talmännen hädanefter alltid skola väljas af kamrarne, bör andra momentet i § 33 riksdagsord-

ningen helt och hållet utgå, och samma paragrafs tredje moment undergå en mindre redaktionsförändring.

Slutligen anser sig utskottet här böra meddela, att utskottet i ett blifvande betänkande kommer att uti § 33 riksdagsordningen föreslå jemväl annan ändring, föranledd af herr Olssons i förevarande motion äfven framställda förslag om förändrade bestämmelser i afseende å riksdagsfullmagters utfärdande och granskning.

På grund af hvad ofvan blifvit anfördt, får utskottet hemställa:

1:o) att Riksdagen, med bifall till herr Olssons motion n:o 152, i hvad den afser ändring af gällande bestämmelser rörande talmansbefattningarna vid riksdagen, ville antaga att hvila till vidare grundlagsenlig behandling följande förslag till ändrad lydelse af nedan nämnda grundlagsstadganden:

Regeringsformen.

(Nuvarande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

§ 52.

Kamrarnes talmän och vice talmän utnämne Konungen.

Riksdagens kamrar utse hvar för sig bland sine ledamöter talman samt en förste och en andre vice talman.

Riksdagsordningen.

§ 33.

Så snart fullmagterne undergått den i mom. 1 af nästföregående paragraf föreskrifna granskning samt berättelse om förloppet dervid blifvit af chefen för justitiedepartementet, eller den i hans ställe förordnad är, meddelad kamrarna, hvar i hvad dess ledamöter angår, *begäre hvardera kam-*

1. Så snart fullmagterne undergått den i mom. 1 af nästföregående paragraf föreskrifna granskning samt berättelse om förloppet dervid blifvit af chefen för justitiedepartementet, eller den i hans ställe förordnad är, meddelad kamrarna, hvar i hvad dess ledamöter angår, väljer hvardera kam-

maren ofördröjligen hos Konungen, maren bland sine ledamöter talman medelst deputation, talman och vice samt en förste och en andre vice talman. talman, dem Konungen då för hvardera kammaren, bland dess ledamöter, utnämner.

Då i något af de fall, som i 91, 93 och 94 §§ regeringsformen omförmälas, Riksdagen på de i samma grundlags 95 § nämnde vederbörandes kallelse sammanträder, eger hvardera kammaren att, inom sig, välja talman och vice talman.

Innan talmän äro förordnade eller valde, efter thy ofvan sägs, föres i hvardera kammaren ordet af den derstädes närvarande ledamot, som de flesta riksdagar bevistat, och, der två eller flere ledamöter i lika många riksdagar deltagit, den af dem, som är till lefnadsåren äldst.

2. Innan talmän blifvit valde, föres i hvardera kammaren ordet af den derstädes närvarande ledamot, som de flesta riksdagar bevistat, och, der två eller flere ledamöter i lika många riksdagar deltagit, den af dem, som är till lefnadsåren äldst.

3. Vid samtidigt förfall i en af Riksdagens kamrar för både talman och vice talmän utses, på sätt vid val af talman eger rum, en af Kammarens öfrige ledamöter att tjengöra såsom talman för tillfället.

2:o) att herr Rydings motion, n:o 158, icke måtte till någon Riksdagens vidare åtgärd föranleda.

Stockholm den 12 mars 1895.

På utskottets vägnar:

O. BERGIUS.

Reservationer:

af herr *Bergius*, som yttrat:

»En förändring i grundlagen, hvarigenom från Konungen till Riksdagens kamrar öfverflyttades rättigheten att utse deras talmän och vice talmän, skulle visserligen, enligt min uppfattning, icke innebära någon fara, men jag tror icke heller, att för närvarande något giltigt skal finnes att vidtaga en sådan grundlagsändring; och hyser man den åsigten, att talmän och vice talmän fortfarande skola utses af Konungen, så synes det mig jemväl böra tillkomma Konungen att utse kamrarnes ordförande i det undantagsfall, att både talman och vice talman äro hindrade att tjenstgöra. I följd häraf har jag ansett, att utskottet bort hemställa, att hvad herrar O. B. Olsson och Ryding uti förevarande hänseende föreslagit icke må föranleda någon Riksdagens åtgärd»;

af herr *von Strokirch*, som instämt med herr *Bergius*;

af herrar *Behm* och *Nyström*, hvilka anført:

»Då vi anse utskottets förslag att från Konungen till Riksdagens kamrar öfverflytta rättigheten till utseende af talmän samt att öka vice talmännens antal sakna giltiga skäl, hafva vi icke kunnat biträda detsamma.

Deremot finna vi högst nödigt att i § 33 riksdagsordningen införes bestämmelse om, huru förfaras skall, i händelse både talman och vice talman i någon af Riksdagens kamrar äro på en gång hindrade att tjenstgöra; och hafva vi i sådant afseende inom utskottet påyrkat antagande af ett sista moment i nämnda paragraf, så lydande:

Vid samtidigt inträffande förfall för både talmannen och vice talmannen i någon af Riksdagens kamrar utses under enahanda ordförandeskap, som nyss är nämndt, en af kammarens öfrige ledamöter att såsom talman tjenstgöra»;

af herr *Gustaf Berg*;

af herr *Helander*;

af herr friherre *Wrangel von Brehmer*;

af herr *Samzelius*;

samt af herr *Unger*.

Herr *Alin* har velat tillkännagifva, att han ej deltagit i detta ärendes slutliga behandling inom utskottet.

Herr *Restadius* har jemväl begärt att här få antecknadt, att han icke öfvervarit ärendets handläggning inom utskottet.