

## Nr 19

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner angående tidsbegränsning av anföranden i riksdagens kamrar.*

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang upptagit två motioner angående tidsbegränsning av anföranden i riksdagens kamrar.

I motionen nr 1 i andra kammaren av herr *Gustafsson* i Borås hemställes »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att författningsutredningen måtte pröva frågan om viss tidsbegränsning av anföranden i riksdagens kamrar i syfte att befrämja en mera allsidig och likvärdig behandling av alla ärenden än vad nuvarande regler i praktiken ibland kan leda fram till».

I motionen nr 540 i andra kammaren av herr *Lundberg* hemställes »att riksdagen måtte besluta, att riksdagsledamöternas talartid i debatter, som utsändes i radio och TV, begränsas till exempelvis 30 minuter för varje talare, replikerna inräknade, med möjlighet för talmannen att, då synnerliga skäl föreligger, medgiva förlängning med högst tio minuter, samt att erforderliga författningsbestämmelser skall utarbetas av konstitutionsutskottet».

Beträffande motiveringarna får utskottet hänvisa till motionerna.

*Nuvarande bestämmelser.* Vid kammares sammanträde äger, jämlikt 52 § första stycket riksdagsordningen, varje dess ledamot rätt att, med de undantag riksdagsordningen stadgar eller kammare med stöd därav föreskriver, till protokollet fritt tala och utlåta sig i alla frågor, som under överläggning komma, och om lagligheten av allt, som inom kammaren sig tilldrager. Envar yttrar sig, jämlikt andra stycket av samma paragraf, i den ordning han därtill sig anmält och uppropad bliver. Dock må ledamot, på sätt kammaren särskilt föreskriver, kunna för genmäle till annan talare erhålla ordet i annan ordning. I tredje stycket av samma stadgande föreskrives, att riksdagsman må, på sätt kammare särskilt föreskriver, till ledamot av statsrådet framställa spörsmål i ämne utom föredragningslistan. Sådana spörsmål äro antingen interpellationer eller enkla frågor för upplysningars inhämtande. Kammare må föreskriva inskränkningar i ledamots rätt att erhålla ordet i samband med framställande av interpellationer eller besvarande av enkla frågor.

Statsråd äger, jämlikt 53 § riksdagsordningen, tillträde till vardera kammaren med rättighet att delta i överläggningarna.

Närmare föreskrifter om kammardebatterna meddelas i 12 och 20 §§ av kamrarnas i förevarande avseende likalydande ordningsstadgor. Om ordningsföljden mellan talare stadgas i 12 §, att utan hinder av eljest gällande ordning ledamot må efter talmannens beprövande kunna erhålla ordet för kort genmäle, innefattande upplysning eller rättelse i anledning av föregående talares anförande eller bemötande av angrepp från dennes sida; genmäle må pågå högst tre minuter eller, där talmannen av särskilda skäl så medgivit, högst sex minuter. I samma paragraf föreskrives, att statsråd efter anmälan till talmannen erhåller ordet oberoende av ordningen kammarens ledamöter emellan, dock att ledamot, som erhållit rätt till kort genmäle, äger yttra sig före statsrådsledamot. Beträffande interpellationer och enkla frågor gäller jämlikt 20 § bland annat, att sedan vederbörande statsråd meddelat talmannen sin avsikt att besvara spörsmål, talmannen överenskommer med statsrådet om vid vilket sammanträde spörsmålet må besvaras, att svar å interpellation må före avgivandet i tryckt eller stencilerad form utdelas till kammarens ledamöter och att statsrådet i sådant fall må begränsa sitt anförande till en sammanfattning av huvudpunkterna i det uttalade svaret samt att vid besvarande av enkel fråga endast den ledamot, som framställt spörsmålet, och det statsråd, som lämnar svaret, må delta i överläggningen; kammaren dock obetaget att rörande viss fråga besluta upphäva den sålunda stadgade inskränkningen i yttrandefriheten.

*Frågans tidigare behandling.* Frågan om begränsning av yttrandefriheten i riksdagens kammare berördes av de år 1930 tillkallade sakkunniga angående riksdagens arbetsformer. I sitt år 1931 avgivna betänkande (SOU 1931: 26) framhöll kommittén att tanken på en inskränkning av den fria yttranderätt, som i den svenska riksdagen vunnit hävd, syntes föga tilltalande. Kommittén ansåg tillräckliga skäl för en sådan inskränkning saknas. Man fann emellertid, att debatterna stundom uttjänjdes utöver vad som påkallades för en ingående allsidig belysning av föreliggande frågor samt att onödigt vidlyftighet och upprepningar förekom. De sakkunniga föreslog därför bestämmelser om begränsad replikrätt. Sådana infördes också år 1933.

I motion (II: 12) vid 1935 års riksdag hemställdes om införande av bestämmelser om rätt för riksdagens talmän att till undvikande av onödigt långa kammardebatter vid behov föreskriva viss tidsbegränsning för talare.

Konstitutionsutskottet ansåg i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 6), liksom motionären, att kammardebatterna stundom uttjänjdes på ett sätt, som kunde verka förryckande på förhandlingarna, men påpekade att talmännen givetvis voro oförhindrade att till kammaren eller någon dess ledamot rikta en maning att inte i onödan förlänga debatterna. Skulle det oaktat de påtalade förhållandena göra sig starkare gällande, ansåg utskottet att åtgärder i motionens syfte borde tas under förnyat övervägande.

De år 1946 tillkallade sakkunniga angående riksdagens arbetsformer tog utförligt upp frågan om tidsbegränsning av anförandena och föreslog att

sådan under angivna förutsättningar skulle kunna införas. De sakkunniga anförde i sitt betänkande (SOU 1947: 79) att det vore av värde om möjlighet infördes att besluta begränsning av anförandenas längd. Om en sådan begränsning kunde tillgripas under det senare skedet av utdragna debatter, kunde dessa göras kortare, mera sakligt koncentrerade och livfullare. En reform av detta slag, borde enligt de sakkunnigas uppfattning kunna bidra till att minska den uttänjning av debatterna, den onödiga vidlyftighet och de upprepningar som påtalades av 1930 års kommitté.

Vidare framhöll de sakkunniga:

Vi anse icke att ett stadgande om rätt för kammare att besluta om tidsbegränsning av de särskilda anförandena kan utsättas för samma invändningar som de tidigare nämnda formerna av debattrestriktioner. Rätten att yttra sig i alla frågor, varom stadgas i 52 § riksdagsordningen, kvarstår fortfarande orubbad, även om inskränkningar beslutas beträffande anförandenas längd. Något hot mot minoriteterna i kamrarna skulle en bestämmelse av angiven art icke utgöra, eftersom den skulle drabba alla parter lika.

De sakkunniga föreslog därför, att begränsning av anförandenas längd skulle kunna tillgripas. Om den närmare utformningen av bestämmelserna härom anförde de:

Beslut om sådan tidsbegränsning bör endast på talmannens förslag kunna fattas av kammare. Därmed vinnes en enligt vår uppfattning betryggande garanti för att tidsbegränsning tillgripes endast då sådan av arbetstekniska skäl kan anses påkallad. Det skall även åligga talmannen att föreslå hur långa anföranden som efter tidsbegränsning skola tillåtas. Vid behov skall talmannen kunna föreslå kammaren att besluta ytterligare tidsbegränsning av anförandenas längd. Kamrarna böra sålunda på talmannens förslag exempelvis kunna besluta först att anförandena skola begränsas till tio minuter, därefter, om den först beslutade tidsbegränsningen visat sig otillräcklig, till fem minuter o. s. v. Beslut om tidsbegränsning skall gälla samtliga talare, även sådana som anmält sig före beslutets fattande. Någon skillnad mellan olika kategorier av talare, statsråd, utskottsordförande, motionärer o. d. synes icke behöva göras, då tidsbegränsning förutsättes i regel icke skola tillgripas annat än då överläggning om en fråga framskridit så långt att dels alla huvudtalare redan hunnit yttra sig och dels några nya synpunkter icke kunna väntas framkomma. Tidsbegränsningens främsta syfte bör nämligen enligt vår mening vara att göra det möjligt att undvika vidlyftiga upprepningar av redan framförda synpunkter. För att reformens syfte icke skall förfelas böra besluten om tidsbegränsning icke få föregås av någon debatt. En bestämmelse att debatt ej skall få äga rum om sådant förslag torde visserligen innebära en inskränkning i den yttrandefrihet som riksdagsordningen nu stadgar. Trots att sålunda invändningar kunna resas mot vårt förslag i denna del, torde den föreslagna bestämmelsen dock knappast vara ägnad att inge farhågor. Redan nu finnas nämligen bestämmelser, som inskränka yttrandefriheten på ett i princip likartat sätt. Vi vilja i detta sammanhang erinra om dels bestämmelsen i 52 § sista stycket riksdagsordningen att om förslag väckes att den som på i paragrafen angivet sätt förgått sig må av talmannen erhålla varning eller att saken bör till laga domstols behandling överlämnas, skall beslut däröver av kammaren vid nästa sammanträde utan föregående överläggning fattas, dels föreskriften i kamrarnas

ordningsstadgor (20 §) att beslut, huruvida interpellation må framställas, skall fattas utan föregående överläggning.

Mot denna del av de sakkunnigas förslag anfördes reservation dels av herr Håstad och dels av herr Senander. Den förre anslöt sig till tanken på tidsbegränsning för talare men ansåg att dylik begränsning icke borde gälla statsråd. Den senare ansåg att inga debattrestriktioner borde införas.

I proposition nr 244 till 1948 års riksdag biträdde föredragande departementschefen icke de sakkunnigas förslag om tidsbegränsning under hänvisning till den synnerliga angelägenheten av att yttrandefriheten i riksdagen icke i oträngt mål beskars, och då, såsom de sakkunniga också vitsordat, några mera väsentliga olägenheter icke var förbundna med den rådande ordningen.

Särskilda utskottet anförde i sitt utlåtande (nr 1) över nämnda proposition:

Utskottet delar departementschefens principiella uppfattning, men kan för sin del icke anse, att de sakkunnigas förslag beträffande tidsbegränsning innebär ett rubbande av denna princip. Utskottet vill hänvisa till vad de sakkunniga anfört i denna fråga och härutöver framhålla, att beslut om tidsbegränsning under utdragna debatter kan medföra, att flera kammarledamöter få tillfälle att yttra sig än vad nu är fallet. Utskottet föreslår därför, i enlighet med de sakkunnigas förslag, att i 52 § riksdagsordningen en bestämmelse införas, att kammare, på förslag av talmannen, äger besluta, att anförande i viss fråga icke må överskrida av kammaren fastställd tidslängd och att sådant beslut skall fattas utan överläggning och genast träda i tillämpning.

Beträffande denna regels tillämpning vill utskottet i likhet med de sakkunniga framhålla, att tidsbegränsning endast bör tillgripas under det senare skedet av utdragna debatter, vilka därigenom kunna vinna i saklighet, koncentration och livfullhet. Utskottet har övervägt huruvida statsrådets ledamöter genom ett särskilt stadgande skulle undantagas från beslut om tidsbegränsning. Enligt utskottets mening är ett sådant undantagsstadgande icke erforderligt. Skulle, sedan beslut om tidsbegränsning fattats, debatten ta en sådan vändning att fortsatt begränsning av anförandenas längd icke längre är lämplig, böra kamrarna givetvis ha rätt att på talmannens förslag besluta att upphäva det tidigare fattade beslutet om tidsbegränsning.

I reservation till utskottsutlåtandet anslöt sig herrar Pettersson i Norregård och Hedlund i Rådomb till det i propositionen framlagda förslaget.

I kamrarna bifölls reservationen, varför förslaget om tidsbegränsning av anföranden föll.

Frågan togs ånyo upp vid 1953 års riksdag i motion (I: 101) av herr K. J. Olsson. Behandlingen av motionen uppsköts sedermera till 1954 års riksdag, då konstitutionsutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 19) upplyste att frågan om tidsbegränsning vid 1952 års riksdag övervägts inom utskottet och vissa av de politiska partiernas riksdagsgrupper. Tanken härpå hade emellertid mött betydande motstånd och frågan hade därför fått falla. Erfarenheterna sedan dess hade icke givit utskottet anledning föreslå att regler om tidsbegränsning infördes.

I likalydande motionerna I: 70 av herr Eskilsson och II: 95 av herr Braconier m. fl. vid 1959 års riksdag hemställdes att författningsutredningen måtte få i uppdrag att utreda frågan om tidsbegränsning av anförandena i kamrarna. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 9) framhöll konstitutionsutskottet att någon omständighet, som utgör tillräckligt skäl för ett ändrat ställningstagande i frågan icke förelåg. Då författningsutredningen dessutom inom en nära framtid avsåg att framlägga förslag innebärande väsentliga ändringar beträffande riksdagens arbetsformer hemställde utskottet att motionerna icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Häremot reserverade sig dels herrar Källqvist och Hammar, dels herrar Sveningsson, Magnusson i Tumhult och Braconier. De sistnämnda framhöll att vid flera tillfällen en betydande opinion i riksdagen givit uttryck för den uppfattningen att möjligheter borde skapas att besluta om tidsbegränsning av anförandena. Då författningsutredningen med nuvarande direktiv icke torde ta upp dessa frågor till närmare prövning ansåg reservanterna det angeläget att riksdagen uttalade sig för att författningsutredningen fick i uppdrag att utreda förevarande spörsmål.

Frågan om tidsbegränsning av anföranden i riksdagen har, såsom framgår av den tidigare redogörelsen, vid olika tillfällen under senare år behandlats inom riksdagen. Framställda förslag om sådan begränsning ha icke vunnit kamrarnas bifall. Ehuru det ej kan förnekas att kammarförhandlingarna någon gång uttänjts på ett sätt, som kunnat verka förryckande på debatterna, är det dock angeläget att yttrandefriheten ej i onödan beskäres. Någon omständighet, som utgör tillräckligt skäl för ett ändrat ställningstagande i frågan har icke åberopats i motionerna och föreligger enligt utskottets mening ej heller. Därtill kommer att 1954 års författningsutredning avser att framlägga förslag innebärande ändringar beträffande riksdagens arbetsformer. Utskottet hemställer därför

att

1) motionen II: 1; samt

2) motion II: 540

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 5 maj 1960

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

---

*Närvarande:*

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, Georg Pettersson, Torsten Andersson, Olsén, Sveningsson, fru Segerstedt-Wiberg, herrar Erik Olsson, Nils-Eric Gustafsson och Hedblom; samt

från andra kammaren: herrar Pettersson i Norregård, Spångberg, Magnusson i Tumhult, von Friesen, Jonsson i Haverö, Gustafsson i Bogla, Braconier, Hammar, Andersson i Linköping och Alemyr.

\* Ej närvarande vid justeringen.

**Reservation**

av herrar *Sveningsson, Magnusson i Tumhult, Braconier och Hammar*, vilka ansett att utskottet bort uttala följande:

»Önskemål ha vid flera tillfällen framförts om att möjligheter borde skapas att besluta om tidsbegränsning av anföranden i riksdagens kamrar. Åtskilliga skäl torde tala härför. Alltför utdragna debatter i en fråga åhöras ofta av endast ett mycket ringa antal av kamrarnas ledamöter. En tidsbegränsning av anförandena skulle bidra till en jämnare fördelning av riksdagens arbete särskilt under vårsessionens senare månader. Vidare skulle beslut om tidsbegränsning under utdragna debatter kunna medföra att flera kammarledamöter finge tillfälle att yttra sig än vad nu är fallet.

Då det synes tveksamt huruvida författningsutredningen kommer att uppta förevarande spörsmål till prövning är det angeläget att riksdagen uttalar sig för att författningsutredningen får i uppdrag att pröva frågan om tidsbegränsning. Med stöd av det anförda hemställas sålunda,

att riksdagen med bifall till motionen II: 1 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att författningsutredningen får i uppdrag att pröva frågan om viss tidsbegränsning av anföranden i riksdagens kamrar i syfte att befrämja en mera allsidig och likvärdig behandling av alla ärenden än vad nuvarande regler i praktiken ibland kunna leda till.»