

Nr 90.

Af herr **Kjellén**, om ett tillägg till Första kammarens ordningsstadga i syfte att reglera interpellationsinstitutet för denna kammare.

Arbetsordningen för Riksdagens Andra kammare, daterad 13 april 1867, innehåller en § 21 af följande lydelse: »Äskar utom dagordningen ledamot att få till Konungens rådgifvare framställa spörsmål, aflämne detsamma skriftligen uppställt och af bestämdt innehåll. Kammaren beslute, utan föregående öfverläggning, huruvida spörsmålet må framställas eller icke. I förra händelsen låte talmannen vederbörande rådgifvare ofördröjligen af spörsmålet undfå del.»

Det är den s. k. *interpellationens* institut, som här är frågan om. Institutet införes ej genom den citerade paragrafen, det förutsattes som gifvet; men det erhåller fasta former.

Nu är att märka, att ordningsstadgan för Riksdagens Första kammare, daterad 27 april 1868, saknar en motsvarande paragraf. Denna kammares reglemente vet alltså intet om interpellationsinstitutet. Det enda ord därom, som de organisatoriska föreskrifterna för vår riksdag innehålla, gäller Andra kammaren allena.

Häraf kan nu uppenbarligen icke dragas den slutsatsen, att rätten till interpellation skulle vara Första kammarens ledamöter förmenad. Förutsattes den, på det angifna lagstället för Andra kammaren som gifven, så måste den förutsättas i lika mån för den Första, som »i alla frågor har lika behörighet och myndighet» i kraft af regeringsformens § 49 och riksdagsordningens § 1. Men å andra sidan är det lika klart, att institutet i praktiken skall få större betydelse i den kammare, hvars arbetsordning omnämner och reglerar det, än för den, som saknar hvarje bestämmelse därom. En öfversikt af institutets praktiska utveckling i hvardera kammaren visar detta till fullo. Vi behöfva därvid icke gå tillbaka bortom innevarande århundrade.

Rent statistiskt kommer förhållandet enklast till synes genom följande tabell öfver antalet framställda och besvarade interpellationer i bägge kamrarna åren 1900—1911.

	Första kammaren framställda och besvarade	Andra kammaren framställda	besvarade
1900	—	2	2
1901	—	7	7
1902	—	6	5
1903	—	6	6
1904	—	6	5
1905	—	5	5
1906	5	11	9
1907	—	14	13
1908	3	10	10
1909	—	12	11
1910	—	18	15
1911	—	13	13

En enda blick på tabellen visar institutets öfvervikt i Andra kammaren. Det är där en normal företeelse, som vid ingen riksdag saknats. En närmare observation visar tillika där en stark utveckling efter 1905: därförut se vi i medeltal blott 5 fullgångna fall vid hvarje riksdag, men under perioden 1906—08 närmar sig detta medeltal med ens 11, och under perioden 1909—11 står det nära 13. I Första kammarens motsvarande historia bildar riksdagen 1906 — då kammaren befann sig i opposition — en ännu märkligare epok, i det att institutet då plötsligt framträder med 5 fall; men sedan dess faller det åter alldeles bort, med undantag af de 3 fallen år 1908. Under senaste treårsperioden, som i Andra kammaren visar en stegring som aldrig förr, står Första kammarens hithörande konto sålunda alldeles tomt.

Skillnaden mellan kamrarna i ifrågavarande hänseende ligger emellertid vida djupare än denna nakna sifferstatistik kan visa. Icke blott kvantitativt utan äfven kvalitativt är Första kammarens interpellationsinstitut underlägset medkammarens — och detta både i form och innehåll.

I Andra kammaren går praxis strängt i den af arbetsordningen utlagda vägen. Proceduren har alltså normalt tre skeden: frågans framställande, kammarens instämmande och svarets afgifvande. Vederbörande kan undandraga sig svaromål (som skedde två gånger 1906, en gång 1907 och en gång 1910), kammaren kan ock vägra sitt samtycke till frågans

framställande (som inträffade 1902, 1904, 1909 och 1910); men formen är klar, och den betyder praktiskt ett större eller mindre uppskof med svaret, hvarjämte allt inflytande på spørsmålet från svarandens sida är uteslutet — det är kammaren, som beslutar, och talmannen, som till vederbörande remitterar det beslutna spørsmålet. Endast en gång, under utomordentliga omständigheter, synes ett afsteg härifrån ha skett, nämligen i fallet *Staaß contra utrikesministern 1908* angående Ålandsfrågan: där uppträdde frågande och svarande i tydligt samförstånd, utåt markeradt genom svaromålets följande omedelbart på spørsmålet.

Nu är att märka, att denna rena undantagsform i Andra kammaren blifvit undantagslös regel för den Första. Interpellationer där ha alltid besvarats på stående fot af vederbörande statsråd, hvilket förutsätter föregående kommunikation mellan parterna. De bägge sista gångerna (1908), som saken här praktiserats, vittnade det också direkt, att interpellanten redan förut gett vederparten del af spørsmålet. Men i praktiken innebär denna förbindelse ett inhämtande af vederpartens *tillåtelse*, alldenstund en fråga utan svar under dessa omständigheter skulle vara ett slag i luften. Också höra vi 1906 i fallet *Billing contra ecklesiastikministern* interpellanten betyga, att ministern » varit vänlig lofva mig svar », liksom i fallet *vice talmannen contra statsministern* den förra säga, att den senare » tillåtet mig att framställa » frågan; och då i fallet *Hugo Tamm contra jordbruksministern* vid samma riksdag interpellanten omtalar, att han » erhållit tillåtelse » att göra frågan, så måste äfven detta hänvisa på — icke kammaren, som aldrig tillsports, icke heller talmannen, hvars tillåtelse är onödig, utan — den interPELLERANDE SJÄLF.

Detta är alltså ett interpellationsinstitut med den tillfrågades benägna tillstånd. Det torde då utan vidare vara klart, att dess betydelse måste vara skäligen begränsad gentemot institutet med kammarens tillstånd och auktoritet bak interpellanten. Det förra kan utan tvifvel tjäna interpellationens ena och så att säga fredliga syfte, att skaffa klarhet angående regeringens afsikter i bestämda frågor, eventuellt påskynda deras behandling eller från början rikta regeringens uppmärksamhet på dem — syften, som kunna vara lika mycket i regeringens som i Riksdagens intresse. I den moderna parlamentariska utvecklingen har institutet emellertid fått äfven en annan och rent konstitutionell innebörd, nämligen som verktyg för själfva ministeransvarigheten. Man är icke längre nöjd med en äldre tids tunga och oviga former i detta hänseende, man kräver en snabb och smidig kontroll, och man får den i interpellationen med dess svar

och därpå följande diskussion, med eller utan en »dagordning» som slutpunkt på processen. I all synnerhet synes detta behof ha framträdt i vårt statsskick, hvares ordinarie ansvarighetsformer med protokollsläsning o. d. mer än vanligt göra skäl för vedernamnet byråkratiska.

Undersöka vi nu Andra kammarens praxis ur materiell synpunkt, så skola vi också finna, att detta rent konstitutionella behof börjat färga utvecklingen efter 1905, under ytan af den stora stegringen öfver hufvud. En tidig ansats till detta slags interpellation gaf *Hedin contra statsministern 1901*, med anledning af påstådda tendenser till ministerstyrelse; klart utvecklade och starkt framträdande exempel gifva fallen *Risberg 1906* i fråga om »den gula faran», *Sten Nordström 1909* angående socialismen, *Sandström s. å.* angående riksdagsordningens § 46 samt *Lindhagen 1911* angående tillbörlig beredning af regeringsärenden — samtliga contra statsministern.

Det visar sig alltså, att Andra kammarens interpellationsinstitut skapat plattformen för några af de senaste årens mest betydelsefulla parlamentariska sammanstötningar. Huru Första kammarens s. k. interpellationer under tiden verkat, framstår af följande summariska redogörelse:

År 1906. 1) *Bergström contra utrikesministern*, i fråga om engelsk inblandning i svensk malmpolitik (parallel till fallet *Kjellén contra utrikesministern* i Andra kammaren, framställd samma dag, men besvarad 4 dagar senare).

2) *Lithander contra statsministern*, om lagstiftning mot samhällsfarliga strejker.

3) *Billing kontra ecklesiastikministern*, om ett skolreglemente.

4) *Vice talmannen kontra statsministern*, angående den antimilitaristiska propagandan.

5) *Hugo Tamm kontra jordbruksministern*, om hinder för ornitologisk forskning.

År 1898. 1) *Vice talmannen contra utrikesministern*, i Ålandsfrågan (maskerad utan frågeform; parallell till fallet *Staaß contra samme minister* i Andra kammaren 3 dagar förut).

2) *Lithander kontra statsministern*, angående ett departement för handel och industri m. m.

3) *Fr. Wachtmeister kontra statsministern*, om en förgrifflig fana i ett demonstrationståg.

Det torde falla i ögonen, att denna förteckning icke kan väga så tungt i historiens våg. Fallet 1906 nr 4 är också det enda, som föran-

ledde någon verklig debatt i kammaren; och äfven den debatten var mycket mager i jämförelse med de stora fallen i medkammaren.

Ofvanstående redogörelse har velat fästa uppmärksamheten på en punkt i vår författningsutveckling, där Riksdagens Första kammare, oakadt sin grundlagsfästade likställighet, framstår som efterblifven och underlägsen gentemot den Andra. Interpellationen, som där florerar i full och växande lifskraft, har här stannat i en förkrympt form; därmed har Första kammaren, praktiskt sedt, kommit i ren afsaknad af ett modernt vapen i den konstitutionella striden, medan detta vapen i medkammarens hand blifvit utsmidt till betydande skärpa och effektivitet.

Det lär icke heller kunna dragas i tvifvelsmål, att denna efterblifvenhet sammanhänger med saknaden af ordnade bestämmelser angående interpellationsrättens utöfning, sådana som Andra kammaren förskaffat sig i först citerade paragraf. Det kan till och med sättas i fråga, vid betraktande af riksdagsordningens § 51, om Första kammarens talman under nuvarande förhållanden äger laga befogenhet att kalla kammaren till instämmande i en interpellation, hvilket instämmande är det afgörande för institutets höjande till konstitutionell betydelse. Vill Första kammaren i detta stycke häfda sin auktoritet vid medkammarens sida, så lär den icke kunna undvika, att äfven för sin del i arbetsordningen omgärda interpellationsrätten med bestämda former. Att detta också ligger i dess fulla och ensamma skön, såsom ett enskildt ärende, är klart och obestriddt.

Det kan måhända väcka någon förvåning, att kammaren icke redan i begynnelsen upptog interpellationen bland sina lagbestämda arbetsformer på samma sätt som medkammaren. Förklaringen ligger nog däruti, att uppmärksamheten ännu icke var fäst på dess konstitutionella betydelse; man hade ännu icke ens mist förtroendet till de ordinarie ansvarighetsformernas lifskraft; till och med en fungerande riksrätt låg ju blott 13 år tillbaka i minnet. Och äfven om denna sida af saken kunde stå klar för en och annan, så måste saken synas mindre angelägen i en tid, då tanken på Första kammaren som oppositionssäte knappt kommit inom horisonten. Det låg väl icke heller i kammarens ursprungliga karaktär af en stark aristokratisk församling att mycket sympatisera med sådana parlamentariska former.

Men tiderna förändras och människor och församlingar med dem. De tendenser i pärskammarriktning, som man velat förspörja — och på sina håll renodla — hos den gamla kammaren, äro en gång för alla af-

brutna genom 1909 års stora reform. Huru än de politiska förhållandena må växla, en återgång i sådana fåror är numera, efter kammarens demokratisering, icke längre möjlig. En arbetande och stridande församling, men ingen politisk dekoration blott, vill Första kammaren numera än någonsin vara. Och utvecklingen har så fogat, att den oppositionsställning, som knappt kom i 1867 års mäns tanke, numera hör till dagens realiteter.

Under sådana förhållanden må det anses mycket naturligt, om kammaren icke längre vill afstå från att taga i fullt anspråk ett af de effektivaste af de lojala medel, som stå en modern parlamentarisk opposition till buds. Erfarenheterna från medkammaren, där interpellationsinstitutet under senare år spelat en så stor roll, kunna ju icke heller ha gått obeaktade förbi.

Vägen till ändamålets uppnående går, efter det ofvan utvecklade, genom ett tillägg i Första kammarens ordningsstadga. Det synes i det hela icke föreligga anledning att formulera det annorlunda än som skett i medkammarens arbetsordning § 21, på hvilken lagtext en rik praxis redan uppblomstrat; dock torde förbudet för kammaren att vid frågans framställande öfverlägga böra utgå, såsom i tvifvelaktig öfverensstämmelse med ledamöternas, i riksdagsordningens § 52 tillförsäkrade, fria talan (hvarjämte iakttages, att ordet »dagordningen», som är för arbetsordningen egendomligt, utbytes mot det i ordningsstadgan öfliga ordet »föredragningslistan»). Platsen för det nya tillägget synes naturligast och med minsta rubbning för öfrigt i stadgan vara i slutet af dess § 18, som ett femte moment.

På grund af hvad sålunda anförts, får jag härmed vördsamt framställa,

att Första kammaren måtte besluta att till sin ordningsstadgas § 18 tillägga följande stadgande:

»5:o) Åskar utom föredragningslistan ledamot att få till Konungens rådgifvare framställa spörsmål; aflämne detsamma skriftligen uppställt och af bestämdt innehåll. Kammaren beslute, huruvida spörsmålet må tillställas vederbörande rådgifvare eller icke. I förra händelsen låte talmannen honom ofördröjligen af spörsmålet undfå del.»

Stockholm den 17 februari 1912.

Rudolf Kjellén.