

## Nr 24.

Ankom till Riksdagens kansli den 10 maj 1912 kl. 11 f. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckta motioner om ändring af §§ 60, 65 och 75 riksdagsordningen.*

*Närvarande:* Herrar Bonde, Branting, Trygger, Clason, Bellinder, Hellberg, Ekman, von Geijer, Kjellén, Wavrinsky, Sehlin, Skarstedt, Jansson i Djursåtra, Ericsson, Nyström, Edén, Larsson i Västerås, Larsson i Säby, Fornander och Kropp\*).

\*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom Första kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 16, har herr *Carl Gustaf Ekman* hemställt, att »Riksdagen måtte såsom hvilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse af §§ 60, 65 och 75 riksdagsordningen.

### § 60.

När ärendet — — — — — därom tillåtas. Omröstningen skall ske öppet och medelst namnupprop. Befinnas i mål, där blott enkel pluralitet erfordras, de afgifna rösterna lika delade, nedlägga talmannen i en därtill afsedd rösterna en jasedel och en nejsedel, båda lika samt hvar för sig slutna och hoprullade, och afgöres då omröstningens utgång genom den sedel, som en af kammarens ledamöter på anmodan af talmannen ur rösturnan upptager.

### § 65.

När i fråga — — — — — Riksdagens beslut. Om vid sammanräkningen af de afgifna rösterna dessa befinnas lika delade, nedlägga Andra kammarens talman i en därtill afsedd rösterna

en jasedel och en nejsedel, båda lika samt hvar för sig slutna och hoprullade, och afgöres då omröstningens utgång genom den sedel, som en af Andra kammarens ledamöter på anmodan af talmannen ur rösturnan upptager.

### § 75.

Vid alla val, hvilka alltid skola ske med slutna sedlar, iakttages — — — — — erfordras.»

Till stöd för sitt förslag har motionären anført följande:

»Under många föregående år har frågan om omröstningssättet i Riksdagens kamrar varit före i Riksdagen. Vid icke så få tillfällen har därvid majoritet ernåtts i Andra kammaren för yrkandet om införandet af öppen omröstning. Så skedde år 1891, 1896, 1903 och 1909, sistnämnda riksdag utan votering.

De hufvudskäl, som man, och detta enligt min mening med rätta, anført för att motivera en öfvergång till öppet omröstningssätt, ha varit, att det sistnämnda ur principiella synpunkter äger afgjorda företräden framför det slutna. Riksdagens förhandlingar äro offentliga, diskussionsinläggen tagas till protokoll och riksdagsmannens åtgöranden i denna hans egenskap anses allmänneligen böra utföras under öppet ansvar. Under sådana förhållanden finner man det inkonsekvent och olämpligt, att själfva röstafgifningen sker med slutna sedel. Norge, Danmark, England, Tyskland, Frankrike, Österrike, Ungern, Italien, Schweiz, Holland, Belgien, Nordamerikas Förenta stater, med ett ord, nästan alla stater med ett mera utveckladt och i olika afseenden högt stående parlamentariskt arbetssätt tillämpa också det öppna omröstningssättet. Någon särskild anledning för Sverige att behålla det slutna omröstningssättet låter sig ej heller påvisas.

Efter tillkomsten af det proportionella valsättets införande har, synes det, ytterligare anledning uppstått att införa öppet omröstningssätt i Riksdagen. Det är efter vissa stora politiska hufvudlinjer sammanslutna valmansgrupper, som numera utse representanter för just dessa hufvuduppfattningar. Det bör då vara naturligt, att de väljande äga tillfälle att följa sina representanters vota. Sin röstafgifning bör riksdagsmannen vara beredd att motivera. Däremot synes han böra vara skyddad för misstroende. Att hittills fall förekommit, därvid sistnämnda känsla förefunnits och tagit sig uttryck, enskildt och offentligt, gentemot riksdagsmäns röstafgifning, därpå äga äfven de senare åren icke få exempel.»

I en inom Andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 108, har herr *Ericsson* i Vallsta, med enahanda motive-

ring, som den herr Ekman i sin förenämnda motion förebragt, framställt samma yrkande som denne.

Det öppna omröstningssättet tillämpas, såsom i de förevarande motionerna påpekats, vid besluts fattande i ett stort antal stater. Formerna för detsamma äro emellertid skiljaktiga i olika länder, och då utskottet ansett det vara af intresse för frågan om det öppna omröstningssättets införande i Riksdagen, att upplysning vunnas om förhållandena i detta afseende inom främmande staters representationer, anser sig utskottet böra till en början att lämna en redogörelse för desamma.

*Omröstningssätt i främmande representationer.*

Bestämmelser rörande omröstningar inom representationerna återfinnas nästan undantagslöst i de parlamentariska arbetsordningarna och hafva sålunda icke grundlags karaktär, såsom fallet är i Sverige. Olika bestämmelser kunna därför gälla för hvardera kammaren i en tvåkammarerepresentation.

Proceduren vid ett ärendes företagande till afgörande i främmande staters representationer kan liksom i Sverige försiggå på två olika sätt: ett mindre noggrant, hvarvid ledamöterna af församlingen samfällt uttrycka bifall eller afslag å den af talmannen framställda propositionen (samfällt omröstning) och ett mera noggrant, hvarvid ledamöterna en efter annan afgifva sin röst för eller emot det under omröstning ställda förslaget (votering i egentlig mening). Den samfällta omröstningen är i alla församlingar öppen. Två former förekomma af densamma. I Sverige, England, Nederländerna och Förenta staterna uttrycka församlingens ledamöter genom tillrop af ja och nej sin mening, i Norge, Danmark, Österrike, Tyskland, Preussen, Belgien och Schweiz tillkännagifva de sin röst genom kvar sittande på sina platser eller uppstigande från dem. Det senare förfaringsättet torde möjliggöra för talmännen att säkrare än vid tillrop af ja och nej afgöra, huru rösterna inom församlingen ställa sig till den föreliggande frågan, och det innebär faktiskt ett slags öppen votering i enklaste form.

Voteringen i egentlig mening är i de nyss uppräknade staterna öppen; i Österrike kan den dock äfven under vissa förutsättningar vara sluten. Flere former af öppen votering förekomma. Voteringen kan sålunda ske genom att de ledamöter, som rösta för, gå åt ett håll, och de ledamöter, som rösta emot, åt ett annat (discessus), eller genom att ledamöterna hvar för sig tillkännagifva sin mening med eller utan namnupprop.

I det *engelska* parlamentet är det öppna omröstningssättet utbildadt genom lång sedvänja, hvilken numera är i hufvudsak återgifven i öfverhusets arbetsordning och i stadgarna för underhusets förhandlingar. Ungefär samma regler gälla för omröstning i bägge husen.

Är utfallet af den samfällda omröstningen otillförlitligt, så är ledamot berättigad att begära votering. Vid voteringen inom öfverhuset framställes först voteringspropositionen, och utses räknare. Efter två minuter stängas dörrarna, och voteringspropositionen framställes ånyo, hvarvid de ledamöter, som nu ej äro närvarande, icke äga rätt att deltaga i voteringen. Denna tillgår på så sätt, att de medlemmar af huset, som rösta ja, gå ut i förrummet till höger om talmansstolen, och de medlemmar, som rösta nej, i förrummet till venster. Därpå verkställa de utsedda räknarna (åtminstone två vid hvarje dörr, en från jasidan och en från nejsidan) räkningen af de ja- och nejstående, samtidigt som tjänstemän hos huset uppteckna namnen på de ja- och nejstående hvar för sig. Om någon närvarande medlem af sjukdom eller invaliditet ej kan deltaga i discessus, får han med husets tillåtelse afgifva sin röst från sin plats; dessa ledamöters röster liksom talmannens och vice talmannens skola upptagas, innan discessus äger rum. Sedan räkningen afslutats, meddela räknarna röstsiffrorna till talmannen, hvilken tillkännagifver desamma. Vid lika röstetal hafva de nejstående bestämt utgången. Förteckningar öfver de röstande ledamöterna bifogas protokollet och offentliggöras.

Samma tillvägagångssätt tillämpas i hufvudsak i underhuset, dock kan räkningen afven ske, om talmannen finner för godt, genom att först de ledamöter, som rösta för bifall, och sedan de, som rösta för afslag, efter hand resa sig och räknas. Vid lika röstetal har talmannen, som i underhuset eljest icke deltagar i voteringarna, utslagsröst, hvarvid han har rätt att till protokollet angifva skälen härför.

I *tyska* riksdagen tillämpas två former af votering, nämligen discessus och votering genom namnupprop. Discessus skall alltid användas, så snart presidiet finner utfallet af samfällad omröstning icke vara tillförlitligt, och tillgår på ungefärligen samma sätt som i det engelska parlamentet. — För att votering genom namnupprop skall äga rum, skall den begäras omedelbart efter debattens afslutning och måste understödjas af minst 50 ledamöter. Vid namnuppropet skola ledamöterna afgifva sin röst i den tur, de uppropas (i bokstafsordning), dock förrättas omedelbart efter detta upprop ett nytt för att bereda dem, som fördröjt sig, tillfälle att afgifva sin röst.

Liknande bestämmelser gälla för herrehuset och deputeradekammaren i *Preussen*.

I den *belgiska* senaten och deputeradekammaren tillämpas blott votering med namnupprop, som skall äga rum, om presidiet anser utslaget af den samfällda omröstningen ovisst. Obligatoriskt skall den användas vid omröstning öfver ett lagförslag i dess helhet, eller när ett visst

antal ledamöter begär det (i senaten 5, i deputeradekammaren 10). Innan den första voteringen vid ett plenum sker, skall medelst lott afgöras, med hvilken medlems namn uppropen under detta plenum skola börja. Om namnuppprop särskildt begärts af vissa ledamöter, skall i deputeradekammaren uppropet börja med deras namn. Sedan namnupppropet avslutats, skall ett nytt äga rum för de ledamöter, som icke afgifvit sina röster vid det första upppropet. Ledamöterna äro skyldiga att afgifva sina röster eller, om de icke deltaga i voteringen, härför angifva skäl. Vid lika röstetal är den under omröstning ställda frågan förfallen.

Föreskrifterna för votering i den *franska* representationen äro ganska vidlyftiga, men ungefär samma tillvägagångssätt tillämpas i såväl senaten som deputeradekammaren. Votering skall äga rum, om presidiet finner, att utfallet af den samfällda omröstningen är ovisst, eller om det gäller en lag, som afser upptagande af skatter, eller om votering skriftligen begäres hos talmannen, innan den samfällda omröstningen äger rum, i senaten af minst 10 ledamöter, i deputeradekammaren af minst 20. Voteringen kan ske på tre olika sätt:

1. votering från ledamöternas platser, hvarvid vaktmästare uppsamla rösterna i urnor; röstsedlarna hafva två färger, hvita för ja och blå för nej, med ledamotens namn tryckt på röstsedeln;

2. votering på talmansplatsen, som i senaten kan begäras af minst 10 ledamöter och i deputeradekammaren af minst 40, och hvaröfver huset besluter genom samfälld omröstning. Voteringen går så till väga, att hvarje ledamot lägger sin röstsedel i en rösturna å talmansplatsen och i en annan urna en af sekreteraren mottagen kontrollkula;

3. votering på talmansplatsen genom namnuppprop, hvaröfver huset besluter genom samfälld omröstning. Sedan namnupppropet ägt rum, skall det förnyas för att bereda de ledamöter, som icke deltagit i första uppropet, tillfälle att afgifva sina röster.

Bestämmelserna om slutna omröstning i deputeradekammaren upphäfdes 1885.

I *Förenta staternas* senat sker votering med namnuppprop i alfabetisk ordning. I representanternas hus sker votering på så sätt, att de, som rösta för den föreliggande frågan, först resa sig upp, och sedan de, som rösta emot. Är utfallet häraf ovisst, eller om minst  $\frac{1}{5}$  af husets ledamöter påkalla räkning, skall räkning verkställas, hvarvid talmannen utser till räknare två ledamöter, en från hvardera meningsgruppen. Vid lika röstetal har frågan förfallit.

I den *holländska* representationen äger votering efter namnuppprop rum, om talmannen så finner behöfligt, eller om en medlem påkallar

sådan. Genom lottning afgöres den medlems namn, med hvilken upp-ropet skall börja, och presidenten afgifver sist sin röst. I författningen är stadgadt, att vid lika röstetal frågans afgörande skall uppskjutas till nästa sammanträde, och att, om äfven då lika röstetal uppstår, frågan skall hafva förfallit.

I det *schweiziska* ständerrådet och nationalrådet sker votering genom namnupprop, i ständerrådet, om 10, och i nationalrådet, om 40 medlemmar påkalla sådan, eller, om talmannen så finner behöfligt, när utgången af den samfällda omröstningen är oviss. Talmannen deltagar ej i votering annat än vid lika röstetal, då han faller utslaget, hvarvid han kan till protokollet motivera sin röst.

I det *norska* stortinget förekommer votering med namnupprop vid afgörandet af viktigare frågor, då olika förslag föreligga, eller om en medlem påkallar sådan, hvarvid tinget med samfällad omröstning besluter därom, eller om presidenten eller  $\frac{1}{3}$  af ledamöterna anse utfallet af den samfällda omröstningen vara ovisst. Uppropet sker valkretsvis i stortinget och odelstinget, men börjar i lagtinget med den medlems namn, på hvilken lotten faller. Vid lika röstetal faller talmannen utslaget.

I den *österrikiska* deputeradekammaren användes i regel öppen votering med namnupprop, och skall sådan votering alltid äga rum antingen när utfallet af den samfällda omröstningen är ovisst, eller om minst 50 ledamöter begära det. Påkallas därvid slutna votering, beslutar kammaren därom genom samfällad omröstning, och tillgår den slutna voteringen på ungefär samma sätt som i Sverige. I händelse af lika röster har afslag segtrat.

*Utskottets  
yttrande.*

Såsom af motionärerna anföres har denna fråga varit föremål för Riksdagens behandling vid flera föregående tillfällen; då frågan senast förevar eller år 1909, åberopade utskottet sitt utlåtande vid nästföregående riksdag, hvarvid detsamma i hufvudsak anförde följande:

»Ur principiell synpunkt sedt, torde det näppeligen kunna med fog bestridas, att det öppna omröstningssättet äger ett afgjort företräde framför det slutna. Riksdagsmannaupdraget är ett i alldeles särskild mening offentligt uppdrag och bör såsom sådant utöfvas offentligt. I full öfverensstämmelse härmed äro också i regeln Riksdagens förhandlingar offentliga, och allt, hvad som därunder förekommer och yttras, tages till protokoll, som blifva för allmänheten tillgängliga. Denna grundsats har man emellertid icke ansett sig böra tillämpa beträffande själfva sättet för frågornas afgörande. I stället för att äfven härvid låta offentligheten komma till sin rätt, har man funnit sig böra föreskrifva, att afgörandet skall ske genom slutna omröstning, och har denna afvikelse från den eljest följda

grundsatsen motiverats därmed, att man velat möjliggöra för en representant att oberoende af hvarje påtryckning fatta sitt beslut endast på grund af egen öfvertygelse.

Äfven om utskottet icke vill bestrida, att den slutna omröstningen någon gång kan göra det lättare för representanten att själfständigt fatta sitt beslut, har utskottet icke kunnat finna denna omständighet innebära ett fullgiltigt skäl för en afvikelse från den eljest tillämpade grundsatsen om riksdagsförhandlingarnas offentlighet. Ifrågavarande undantagsbestämmelse anser utskottet hafva så mycket mindre fog för sig, som den ytterst synes hvila på den för en hvar själfständig representant förödmjukande uppfattningen, att han icke skulle våga öppet fullgöra sin plikt att handla efter bästa samvete och öfvertygelse. Härtill kommer, såsom herr Staaff och medmotionärer jämväl framhållit, att den slutna omröstningen ingalunda lämnar någon säker garanti för att representanterna vid frågornas afgörande alltid fatta sina beslut med hänsyn till hvad det allmännas bästa kräfver. Ty lika väl som detta omröstningssätt bereder representanten tillfälle att oberoende af påtryckning följa sin egen öfvertygelse, lika väl underlättar det för honom möjligheten att låta sin röst bestämmas af mindre goda bevekelsegrunder. Redan denna omständighet, att en representant med det nuvarande omröstningssättet kan tänkas afgifva sin röst på annat sätt, än man af hans uppträdande under de föregående förhandlingarna haft anledning förvänta, synes innebära tillräckligt skäl för vidtagande af den utaf motionärerna föreslagna reformen.

Utskottet delar ock den af herr Staaff och medmotionärer uttalade mening, att valmännen kunna äga befogade anspråk på att i större utsträckning, än med det nuvarande omröstningssättet är möjligt, vinna kännedom om sina representanters ställning till de olika och mångskiftande frågor, som komma under Riksdagens bedömande. Riksdagens ledamöter erhålla ju sitt viktiga och ansvarsfulla uppdrag på grund af det förtroende deras väljare sätta till dem till följd af den verksamhet de utfövat och de uttalanden de före valen haft. Det kan då, efter utskottets förmenande, icke vara mer än rätt och billigt, att valmännen också sättas i tillfälle att utan svårighet erfar, huruvida de valda representanternas verksamhet i Riksdagen varit sådan, att de motsvarat det dem gifna förtroendet och fortfarande äro däraf förtjänta.»

Då utskottet delar den af 1908 och 1909 års konstitutionsutskott uttalade mening om lämpligheten af införande af öppen omröstning i Riksdagen, får utskottet hemställa,

att Riksdagen må, med anledning af förevarande motioner, antaga att hvila till vidare grundlagsenlig behandling följande

## Förslag

till

ändrad lydelse af §§ 60, 65 och 75 riksdagsordningen.

(Nuvarande lydelse:)

(Föreslagen lydelse:)

## § 60.

När ärende skall slutligen afgöras, böra därtill hörande handlingar uppläsas, så framt någon kammarens ledamot sådant åskar. Ej må något mål, däri öfverläggning ägt rum, till slutligt afgörande företagas, förr än kammaren på talmannens hemställan förklarar öfverläggningen slutad; börande därefter proposition framställas. Kan fråga blifva föremål för bifall eller afslag, bör talmans första proposition lyda på bifall. Om denna besvaras med nej, och anmärkningar i saken blifvit under öfverläggningen gjorda, bör den följande propositionen i enlighet med dem uppställas. Innefattar ett förslag flera delar, som ej lämpligen kunna i ett sammanhang afgöras, bör särskild proposition å hvardera delen framställas i enahanda ordning, som nu är föreskrifven. — Proposition skall alltid endast med ja eller nej besvaras, och talmannen tillkännagifve sin uppfattning af det svar, som lämnats, hvarvid skall bero, så vida ej votering begäres, hvilken då ej må vägras; en hvar i öfrigt obetaget att låta sin särskilda

## § 60.

När ärende skall slutligen afgöras, böra därtill hörande handlingar uppläsas, så framt någon kammarens ledamot sådant åskar. Ej må något mål, däri öfverläggning ägt rum, till slutligt afgörande företagas, förr än kammaren på talmannens hemställan förklarar öfverläggningen slutad; börande därefter proposition framställas. Kan fråga blifva föremål för bifall eller afslag, bör talmans första proposition lyda på bifall. Om denna besvaras med nej, och anmärkningar i saken blifvit under öfverläggningen gjorda, bör den följande propositionen i enlighet med dem uppställas. Innefattar ett förslag flera delar, som ej lämpligen kunna i ett sammanhang afgöras, bör särskild proposition å hvardera delen framställas i enahanda ordning, som nu är föreskrifven. — Proposition skall alltid endast med ja eller nej besvaras, och talmannen tillkännagifve sin uppfattning af det svar, som lämnats, hvarvid skall bero, så vida ej votering begäres, hvilken då ej må vägras; en hvar i öfrigt obetaget att låta sin särskilda



(Nuvarande lydelse:)

mening i protokollet antecknas. Ingen må försöka att beslutet genom ny öfverläggning upprifva. — Då voteras skall, bör voteringsproposition jämte tydlig kontraposition genast författas, justeras och anslås, samt omröstningen strax därefter verkställas; men ej må proposition göras, om votering skall äga rum, ej heller någon omröstning därom tillåtas.

Omröstningen skall alltid ske med tryckta och omärkta, enkla, slutna och hoprullade sedlar, och bör, till undvikande af lika röstetal för ja och nej, i mål, där blott enkel pluralitet erfordras, talmannen vid hvarje omröstning före sedlarnas uppräknings bland dem uttaga och genast förseglad aflägga. Om vid sammanräkningen af de öfriga sedlarna rösterna befinnas lika delade, skall den förseglade sedeln öppnas och afgöra beslutet. Är pluralitet redan vunnin, bör den aflagda sedeln ouppbruten genast förstöras.

## § 65.

När, i fråga om statsutgifter eller bevillning, eller om reglementariska föreskrifter för riksbanken, dess inkomster och utgifter, eller om ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken, eller om riksgäldskontorets styrelse och förvaltning, inkomster och utgifter, kamrarna fatta stridiga beslut, som ej uppå vederbörligt utskotts förslag varda sammanjämkade, skola bägge kamrarna hvar för sig

(Föreslagen lydelse:)

mening i protokollet antecknas. Ingen må försöka att beslutet genom ny öfverläggning upprifva. — Då voteras skall, bör voteringsproposition jämte tydlig kontraposition genast författas, justeras och anslås, samt omröstningen strax därefter verkställas; men ej må proposition göras, om votering skall äga rum, ej heller någon omröstning därom tillåtas. Omröstningen skall ske öppet och medelst namnupprop. Befinnas i mål, där blott enkel pluralitet erfordras, de afgifna rösterna lika delade, nedlägga talmannen i en därtill afsedd rösturn en ja-sedel och en nej-sedel, båda lika samt hvar för sig slutna och hoprullade, och afgöres då omröstningens utgång genom den sedel, som en af kammarens ledamöter på anmodan af talmannen ur rösturnan upptager.

## § 65.

När i fråga om statsutgifter eller bevillning, eller om reglementariska föreskrifter för riksbanken, dess inkomster och utgifter, eller om ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken, eller om riksgäldskontorets styrelse och förvaltning, inkomster och utgifter, kamrarna fatta stridiga beslut, som ej uppå vederbörligt utskotts förslag varda sammanjämkade, skola bägge kamrarna hvar för sig

(Nuvarande lydelse:)

rösta om de olika beslut, hvori hvardera förut stannat; kommande den mening, som därvid erhåller de flesta ledamöters af båda kamrarna sammanräknade röster, att gälla såsom Riksdagens beslut. För att vid sådan omröstning förekomma lika antal röster, skall i Andra kammaren afläggas och förseglas en sedel, hvilken, i händelse de öfriga sammanräknade rösterna utfalla lika, öppnas och afgör frågan. Är pluralitet redan vunnin, bör den aflagda sedeln ouppbruten genast förstöras.

## § 75.

Vid alla val iakttages, att namnsedlarne, så framt de skola blifva gällande, böra vara enkla, slutna, hoprullade, omärkta och fria såväl från all tvetydighet i anseende till personernas namn, som från oriktighet i anseende till deras antal. Mellan personer, som vid val undfått lika antal röster, skiljes genom lottning, när så erfordras.

Stockholm den 9 maj 1912.

På utskottets vägnar:

CARL CARLSON BONDE.

**Reservationer:**

af herrar Trygger, Clason, Bellinder, Ekman, von Geijer, Kjellén, Jansson i Djursåtra, Nyström och Fornander.

(Förelagen lydelse:)

rösta om de olika beslut, hvori hvardera förut stannat; kommande den mening, som därvid erhåller de flesta ledamöters af båda kamrarna sammanräknade röster, att gälla såsom Riksdagens beslut. Om vid sammanräkningen af de afgifna rösterna dessa befinnas lika delade, nedlägga Andra kammarens talman i en därtill afsedd rösturn en ja-sedel och en nej-sedel, båda lika samt hvar för sig slutna och hoprullade, och afgöres då omröstningens utgång genom densedel, som en af Andra kammarens ledamöter på anmodan af talmannen ur rösturnan upptager.

## § 75.

Alla val skola ske med slutna sedlar, och iakttages därvid, att namnsedlarne, så framt de skola blifva gällande, böra vara enkla, hoprullade, omärkta och fria såväl från all tvetydighet i anseende till personernas namn, som från oriktighet i anseende till deras antal. Mellan personer, som vid val undfått lika antal röster, skiljes genom lottning, när så erfordras.