

Nr 322.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändrad lydelse av § 52 regeringsformen samt §§ 33, 34 och 38 riksdagsordningen; given Stockholms slott den 27 februari 1920.

Under åberopande av bifogade i statsrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlägga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 52 regeringsformen samt §§ 33, 34 och 38 riksdagsordningen.

Regeringsformen.

§ 52.

Riksdagens kamrar äga att, på sätt i riksdagsordningen sägs, var för sig utse talman samt en förste och en andre vice talman.

Riksdagsordningen.

§ 33.

1. Så snart riksdagen sammanträtt och berättelse om förloppet av den i nästföregående paragraf mom. 1 föreskrivna granskning blivit av
Bihang till riksdagens protokoll 1920. 1 saml. 271 häft. (Nr 322.)

chefen för det departement, till vilket justitieärendena höra, eller den i hans ställe förordnad är, meddelad kamrarna, var i vad dess ledamöter angår, välje vardera kammaren bland sina ledamöter talman samt en förste och en andre vice talman.

Närmare bestämmelser om val av talmän och vice talmän meddelas genom särskild av Konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga.

2. Innan val enligt mom. 1 ägt rum, föres i vardera kammaren ordet av den därstädes närvarande ledamot, som de flesta riksdagar bevisat, och, där två eller flera ledamöter i lika många riksdagar deltagit, den av dem, som är till levnadsåren äldst.

3. Där talman eller vice talman under riksdag med döden avgår eller sin befattning frånträder, välje kammaren omedelbart ny talman eller vice talman.

4. Vid samtidigt förfall för både talmannen och vice talmännen i någon av riksdagens kamrar utses under ordförandeskap, som i mom. 2 sägs, en av kammarens övriga ledamöter att tjänstgöra såsom talman, till dess förfallet upphört.

§ 34.

Konungen låter offentligen kungöra den av honom för riksdags öppnande bestämda tid, som må utsättas till första eller andra söckendagen efter riksdags början. På den tid — — — framställa.

Då Konungen — — — undersåtliga vördnad.

§ 38.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer att granska rikets grundlagar, vallagen, stadgan om val av talmän och vice talmän i riksdagens kamrar ävensom stadgan om val till riksdagens utskott — — — — — samt frågor rörande omförmälda stadgar.

2. Utskottet — — — kommunallagarna.

3. Utskottet — — — stadgat.

4. Utskottet — — — proposition.

GUSTAF.

Eliel Löfgren.

*Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför
Hans Maj:ts Konungen i statsrådet å Stockholms slott
fredagen den 27 februari 1920.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden PETRÉN,
NILSON,
LÖFGREN,
friherre PALMSTIERNA,
UNDÉN,
THORSSON,
HOLMQUIST,
OLSSON.

Chefen för justitiedepartementet statsrådet Löfgren anmälde ett inom justitiedepartementet utarbetat förslag till ändrad lydelse av § 52 regeringsformen samt §§ 33, 34 och 38 riksdagsordningen i syfte dels att bereda riksdagens kamrar rätt att själva utse sina talmän och dels att öka antalet talmän genom tillsättande av ytterligare en vice talman i vardera kammaren.

Föredraganden redogjorde för den föreslagna nya grundlagstextens innehåll och anförde därefter:

»Konungens rätt att utnämna riksdagens talmän och vice talmän upptogs i 1866 års författning i överensstämmelse med vad som enligt 1809 års regeringsform gällt för samtliga stånd med undantag för prästeståndet, i vilket sistnämnda ärkebiskopen var självskriven ordförande. Under tiden före 1809 års statsvälkning gällde på skilda tider växlande bestämmelser rörande tillsättandet av talmän. Historik.

*Talmans-
skapet 1617
—1720.*

Den riksdagsordning, som av Gustaf II Adolf framlades för ständerna i Örebro i januari 1617 och som, ehuru sannolikt aldrig formligen utfärdad, sedermera i sina huvuddrag tillämpades, innehöll icke några bestämmelser om ledningen av förhandlingarna inom de olika riksständen. Däremot stadgades rörande sättet för riksdagens öppnande, att en av ridderskapet på sina och krigsbefälets vägnar, så ock ärkebiskopen eller en annan på sina, borgerskapets och allmogens vägnar skulle göra Kungl. Maj:t en underdånig lyckönskan särdeles till riksdagens början samt därefter mottaga konungens förslag till ständerna. Först med 1626 års riddarhusordning förbehöll sig konungen att utse lantmarskalk, som skulle föra ordet bland ridderskapet och adeln. Någon motsvarande bestämmelse i fråga om de ofrälse stånden tillkom däremot icke, när dessa ständs sammansättning genom 1634 års regeringsform reglerades. Inom prästeståndet betraktades ärkebiskopen såsom självskriven ordförande och vid förfall för honom inträdde den efter stiftens ordning förste biskopen. Hos borgarståndet, som jämlikt 1634 års regeringsform bestod av en borgmästare och en rådman eller annan förnäm borgare från var stad, utvecklade sig den sedvänjan, att Stockholms stads främste riksdagsman (i regel borgmästare) tjänstgjorde som ordförande. Vad slutligen angick bondeståndet torde ordförandeskapet där ha växlat mellan medlemmar av ståndet. Den mera permanenta ledningen av böndernas förhandlingar sköttes emellertid av en genom 1617 års riksdagsordning inrättad, av Kungl. Maj:t utsedd sekreterare ('skrivare'), som hade att 'deras röster upptaga och ställa deras svar'.

1720—1778.

Med frihetstidens inträde följde den förändring i talmansskapets ordnande, att samtliga stånd tillerkändes uttrycklig befogenhet att själva utse sina talmän. I 1720 års regeringsform stadgades sålunda i dess paragraf 47: 'Riksens adel utnämna alltid själve lantmarskalken, sammaledes de övriga stånden deras talmän — — —. Men emedan bondeståndet behöver en, som förer pennan vid riksdagssysslorne, fördenskull kunna talmännen av alla fyra stånden träda tillsammans och välja en sekreterare, vilken, sedan han således är vald, samma förrättning sig antager. Dock måste ingen sekreterare emot hela bondeståndets vilja dem påtvingas.' I 1723 års riksdagsordning upptogs enahanda stadgande om riksdagens val av talmän och i 1751 års konungaförsäkran ävensom i Gustaf III:s första, den 4 mars 1771 givna konungaförsäkran upprepades och bekräftades samma bestämmelse.

Det torde icke kunna bestridas att valen till lantmarskalk och övriga talmän under frihetstiden stundom voro förbundna med missbruk och störande uppträden under tävlan partierna emellan om ordförandeskapet —

något som väl snarare ägt samband med vissa allmänna missförhållanden i tidens statsliv än det varit beroende just av den omständigheten, att stånden ägde utse sina egna ordförande. Genom 1772 års regeringsform, enligt vilken man väsentligen återgick till det före år 1680 rådande stats-skicket, gjordes emellertid ingen uttrycklig ändring i riksdagens befogenheter på ifrågavarande punkt. I sistnämnda regeringsform förutsattes nämligen, att fyra talmän, en för vart stånd, skulle utses, men sades intet om sättet för deras val. På sätt strax skall omnämnas, synes man dock hava utgått ifrån, att den äldre ordningen skulle även i detta avseende anses återinförd, därest annat icke komme att särskilt förordnas.

Först vid 1778—79 års riksdag upptogs frågan om fastställande av 1778—1809 uttrycklig ny ordning för valet av talmän. Denna gick ut på att införa rätt för Kungl. Maj:t att utnämna talmän jämväl för borgar- och bondestånden, varjämte återinförandet av ärkebiskopens självskrivenhet som ordförande i prästeståndet uttryckligen bekräftades. Det kan äga sitt intresse att här angiva det yttre förloppet av denna förändring.

Borgar- och bondestånden vände sig vid nyssnämnda riksdag till konungen med begäran, borgarståndet 'det Eders Kongl. Maj:t allernådigst om talemanskapet ville förordna och således även för denne riksdag en taleman av ståndets ledamöter genom Eders Kongl. Maj:ts nådigste utnämmande bliva borgarståndet föreställd' och bondeståndet 'att ifrån tronen en lika nåd' (som förut blivit ridderskapet och adeln ävensom prästeståndet beskärd därigenom att konungen för det förra ståndet utnämnt en lantmarskalk och låtit ärkebiskopen tillträda talmansämbetet i prästeståndet) 'måtte sträckas till bondeståndet, och Konungen själv i nåder av ståndets ledamöter utnämna en taleman'. Till stöd för berörda hemställan anfördes av bondeståndet bland annat, att ståndet 'fant av ingen lag och inga handlingar någon rättighet sig tillagd att välja eller utse taleman', samt av ordföranden i den deputation av borgarståndet, som för berörda ändamål sedermera uppvaktade konungen, bland annat: 'Av 42 § i R. F:n, varest talmän för stånden nämnas, finnes ingen anledning, huru han bör utses: och då de plägseder, som genom någre efter 1680 intill den 21 augusti 1772 stadgade grundlagar kunnat bliva införde, genom R. F:ns 39 § till sin grund, följaktligen till sin verkan voro upphäfvne: bemålte § jämväl förbödo alla tillökningar, tilläggningar och förbättringar till vår senast antagne R.F:m, samt 57 § stadgade, huru på händelse av någon otydelighet eller lagens otillräckelighet upplysning borde sökas uti den genom 42 § stadgade ordning: Så lærer för stadernes fullmäktige ej heller bliva någon annan utväg att vidtaga, med mindre utur de äldre riksens handlingar för år 1680 någre efterdömen kunde vara att tillgå.

vid vilka man hade sig att trygga. Då herr rådman sådant efterforskat, hade han för sig funnit en lag om riksdagars hållande, tillkommen i Örebro möte 1617, och en i följande tider, så vida utrönas kunnat, oavbrutet i akt tagen sedvana. Den förra förinår, att ärkebiskopen, eller en annan på sine, borgerskapets och allmogens vägnar skall på rikssalen göra Kongl. Maj:t en underdånig lyckönskan, särdeles till riksdagens ingång; varefter, då stånden rådslagit över de av Hans Kongl. Maj:t undfångne propositioner, dem vidare åligger att, vart stånd särdeles, genom sine deputerade avlämna sine svar skrifteligen, och, på händelse av skiljaktighet emellan ståndens resolutioner, borde i Kongl. Maj:ts närvaro vart stånd genom en av de sine försvara och förfakta sin mening. Sedvanan åter hade varit, att Stockholms stad, såsom den första i riket, genom den förste av sine fullmäktige i borgareståndets sammankomster fört præsidium. De förändringar, som tidens skick medfört, torde föranlåta stadernas fullmäktige att önska för sig en lika förmänsrätt till Kongl. Maj:ts uppvaktande genom en av sine medel, som de tvenne främre stånden äga, och gränsorne av ordförandens rätt och plikt voro för övrigt icke genom någon nu mera gällande författning utstakad — — —. I anledning av nämnda framställningar utsåg konungen för ifrågavarande riksdag talmän för borgar- och bondestånden. I sitt svar till bondeståndet förklarade konungen bland annat 'att Kongl. Maj:t nu emottog för Sig och tillkommande Sveriges Konungar efter Honom det anbud bondeståndet gjort om talemans vid riksdagar utseende och förordnande för det samma av dess ledamöter. Kongl. Maj:t ägde den fasta övertygelse, att dess höga efterträdare på Svea konungastol icke någonsin lära avvika från dess fotspår och höga efterdöme, att, lika med forne Gustaver, alltid omfamna sin trogne allmoge med huldaste ömhet och vård'. Till borgarståndets deputation yttrade konungen bland annat: 'och då borgarståndet nu i underdånighet till Majestätet överlämnade att om talemanskapet i ståndet i nåder förordna, så emottog Kongl. Maj:t ock detta så kärleks- och nitfulla förtroende med så mycken större tacknämlighet, som Kongl. Maj:ts vissa övertygelse honom tillsade, att dess höga efterträdare på tronen i alla tider, lika med Kongl. Maj:t Själv, så medelst allt mer och mer lära uppmuntras att borgarståndet med all huld konungslig nåd, ynnest och omvårdnad omfatta'. Av det anförda framgår tydligt, att Konungen i borgar- och bondeståndens framställning såg en begäran att han ville jämväl för framtiden och ej blott för den dåvarande riksdagen reglera ifrågavarande sak och i enlighet härmed avfattade han sina svar. Om talmans utseende i prästeståndet heter det i Tidningar för riksdagen i Örebro år 1778, 'att Kongl. Maj:t lät emellertid i nåder ärkebiskopen — — — Carl Fredric Mennander, i följe

av dess ämbete, och i kraft av den ordning vid riksens möten, som i Örebro den 24 januari 1617 av riksens ständer fastställd blev, tillträda talemans ämbetet i prästeståndet vid innevarande riksens ständers allmänna sammankomst', och i fråga om utseendet av lantmarskalk yttrade konungen bland annat: 'Sedan Jag nu låtit riksdagen taga en början, har Min första omsorg varit, att för ridderskapet och adelen, ibland vilka Jag anser Mig, enligt Mine förfäders sed, Själv vara en ledamot, utnämna en värdig lantmarskalk'. Härefter infördes i 5 § av riksdagsbeslutet 1779 följande stadgande: 'Då ridderskapet och adelen återvunnit sin gamla inrättning (Kungl. Maj:t hade den ³/₁₁ 1778 utfärdat sin konfirmation å 1626 års riddarhusordning, såsom en fundamental lag, med vissa tillägg) och Kongl. Maj:t, enligt densamma, i nåder täckts förse dem med lantmarskalk, som dess ed till Kongl. Maj:t och riket avlagt: Kongl. Maj:t likaledes, enligt den ordning, som av glörvördigst i åminnelse konung Gustaf Adolf och riksens ständer i Örebro den 24 januari 1617 blivit fastställd, låtit ärkebiskopen av Uppsala, i följe av sitt ämbete och efter avlagd ed, tillträda talemansämbetet i prästeståndet; så have ock vi av riksens borgerskap och menige allmoge, så mycket hellre följt enahanda anledningar, att för våra delar för det närvarande och framtiden i underdånighet anhålla om Kongl. Maj:ts nådiga utnämmande av talemän i våra stånd, som tidernes förändrade skick och nödvändigheten av ett med de förstnämde stånden lika tillträde till Kongl. Maj:ts tron, tarvat en mera uttryckelig författning, än av forntidens sedvanor varit att hämta. Vi have härvid rönt Kongl. Maj:ts höga välbehag i det nådigste bifall, varmed Kongl. Maj:t emottagit detta vårt till Majestätet gjorde underdånige överlämnande: och då Kongl. Maj:t, i följe därav, icke allenast för denne riksdag föresett våre stånd med talemän av våre egne medel, vilke fått den nåden att deras ed inför Kongl. Maj:t Själf avlägga, utan ock enahanda nådig omvårdnad och benägenhet för Sig och efterföljande Sveriges konungar oss tillsagt; så have vi även trott oss här sådant med underdånig vördnad och tillgivenhet böra erkänna'.

Hade talmansvalen inom stånden på sin tid varit förbundna med vissa olägenheter — till väsentlig del i sin ordning sammanhängande med de under berörda tid förekommande stridigheterna vid prövningen av riksdagsmännens fullmakter — så blevo konsekvenserna av konungamaktens utnämningssrätt och ställning till talmännen under den följande tiden än mera svårartade. Konungen, som själf ägde föra ordet i talmanskonferensen,

mottog efter hand talmännens rapporter, lämnade dem sina instruktioner och inverkade genom dem på upptagandet eller avvisandet av inom riksdagen väckta förslag. Upprepade exempel kunna anföras därpå, att talmännen på regeringsmaktens föranledande vägrat proposition på andra än regeringens egna framställningar. Talmännen kommo sålunda att framstå snarare som konungens än som representationens särskilda förtroendemän.

1809--1866.

Då 1809 års grundlagsstiftare gingo att reglera frågan om tillsättande av de olika riksständens talmän, var det naturligt, att de jämväl på denna punkt skulle söka förebygga de olämpor, vilka i skilda riktningar visat sig såväl under frihetstiden som under det gustavianska statsskicket. Resultatet av denna strävan blev att, i enlighet med 1809 års konstitutionsutskotts hemställan, författningen stadfäste konungens rätt att utnämna lantmarskalk samt talmän i samtliga stånd utom prästeståndet, men att man sökte förebygga faran för obehörigt inflytande på riksdagens verksamhet från konungamaktens sida dels genom noggranna föreskrifter rörande arten och omfattningen av talmännens befogenheter och dels genom att i 1810 års riksdagsordning överlämna till konstitutionsutskottet att, där ett stånd vore oense med sin talman i fråga om propositions framställande, skilja emellan dem.

Bondeståndets sekreterare bibehölls i sin särställning såsom av konungen utnämnd.

Ehuru 1809—1810 års författning kom att intaga angivna ståndpunkt till frågan om sättet för utseendet av talmän, saknades icke nog så starka meningsyttringar, vilka redan vid denna tid krävde ett ökat inflytande för riksdagen vid valet av de skilda ståndens ordförande.

Då förslaget till regeringsform behandlades i 1809 års konstitutionsutskott, påyrkade några av dess ledamöter, tillhörande bondeståndet, att detta stånd måtte få välja talman av egna ledamöter förutom en ofrälse man till sekreterare. När sedermera förslaget förekom till behandling i stånden, gjordes av bondeståndet emot förslaget till lydelse av § 52 bland annat den erinran, att stadgandet bort innehålla rätt för bondeståndet att uppsätta å förslag till talman tre ståndets ledamöter, varav konungen täcktes utnämna en. Samma yrkanden gjordes vid riksdagsordningens behandling, såväl av bondeståndets representanter i konstitutionsutskottet som av ståndet själf. Sedan regeringsformen den 6 juni 1809 utfärdats med § 52 i dess av konstitutionsutskottets majoritet föreslagna lydelse, yttrade sig konstitutionsutskottet i memorial nr 25 av den 29 november 1809 angående det vid regeringsformen före dess antagande av bondeståndet framställda yrkandet att erhålla förslagsrätt vid utseende av talman. Utskottet anförde därvid, att, emedan yrkandet i fråga äsyftade en för-

ändring endast för bondeståndet och ej för riksständen i allmänhet, 'ansåge sig utskottet bundet av anmärkningens inskränktethet och så medelst sig ej tillståndigt, att föreslå en för alla riksständen gemensam förändring i regeringsformen; och då en sådan förändring ej bleve gemensam, funne utskottet stridande mot all princip, att tillstyrka den särskilt för ett stånd, enär något särdeles skäl för detta stånd, mer än för de övriga, ej syntes kunna anföras'.

Bondeståndet stod emellertid icke ensamt vid sitt försök att erhålla jämkning i regeringsformens bestämmelse om konungens utnämningsrätt. När riksdagsordningen, vari konstitutionsutskottet vid angivandet av ordningen för talmansvalen föreslagit att upprepa regeringsformens stadgande om konungens rätt att utnämna lantmarskalk ävensom talemän för borgare och bondestånd, efter regeringsformens antagande förekom till behandling i de olika stånden, yrkades jämväl av ridderskapet och adeln rättighet för nämnda stånd samt för präste- och borgarstånd att, 'i likstämighet med bondeståndets vid regeringsformens antagande gjorda förbehåll, få till lantmarskalk och talemän underdånigt förslag upprätta'. Även denna hemställan avvisades på formella skäl av konstitutionsutskottet och fick därmed förfalla: yrkandet, som tydligen innebar en inskränkning uti konungens rättighet att nämna, hade icke väckts i den ordning, som i regeringsformens 81 § var förutsatt för grundlagsändring.

Av vad sålunda förekommit vid tiden för författningens tillkomst erhåller man det bestämda intrycket, att det varit en allmän önskan inom riksdagen att åtminstone medelst upprättande av förslag säkra sig rätt att inverka på utseendet av talmän, ehuru på grund av bristande samverkan mellan representanterna för denna mening inom de skilda stånden förslaget härom icke kom att i tid och på ett enhetligt sätt framföras för att vinna avseende vid regeringsformens tillkomst. Ötvivelaktigt framstod det ock vid denna tid och länge därefter som en prestigefråga för regeringsmakten att vidmakthålla sitt inflytande på valet av de personer, vilka hade att svara för ledningen av riksdagens förhandlingar. Ett otvetydigt uttryck härför synes mig föreligga i det sätt, varpå frågan om bondeståndets sekreterare — som närmast svarade för den formella behandlingen av dess ärenden — uppfattades av de olika statsmakterna. Förgäves hade man vid författningens tillkomst från böndernas sida sökt erhålla direkt inflytande på valet av denne. Lika fåfängt antog riksdagen i sin helhet vid två senare tillfällen (1850—51 och 1856—58 års riksdagar) en grundlagsändring, varigenom bondeståndet, liksom övriga ständer, skulle självt få välja sin sekreterare. Kungl. Maj:t vägrade båda gångerna stadfästelse

*Departement-
chefen*

å riksdagens beslut. Först sedan på konstitutionsutskottets förslag riksdagen för tredje gången antagit samma bestämmelse (1862—63 års riksdag), blev densamma av Kungl. Maj:t gillad och antagen.

*Tiden efter
år 1866.*

Genom 1865—1866 års förändring i styrelseskicket gjordes ingen ändring i konungens rätt att utnämna talman. Det förtjänar dock anmärkas, att, enligt vad reformens upphovsman frih. De Geer upplyser i sina »Minnen», det av honom i samråd med hans kolleger i statsrådet uppgjorda första förslaget till riksdagsordning inneslutit fri valrätt för kamrarna av deras talmän, men att det kungliga prerogativet kom att kvarstå i det slutliga förslaget på den dåvarande konungens personliga framställning.

*Förslag om
upphävande
av konun-
gens utnäm-
ningsrätt
m. m.*

I upprepade motioner inom riksdagen har emellertid förslag väckts om upphävande av denna konungens utnämningsrätt och tillerkännande av befogenhet åt kamrarna att själva utse sina talmän. Sådana yrkanden hava framställts: år 1872 (av herr A. Törnfeldt); 1873 (av herr A. O. Wallenberg); 1884 (av herr F. T. Borg); 1891 (av herr O. B. Olsson); 1892 (av herr E. Norman); 1893 (av herrar Chr. Bülow, dock blott rörande andra kammaren, samt E. Norman); 1895 (av herr O. B. Olsson i Maglehult); 1906 (av herr C. Olsson i Viken); 1913 (av herr O. H. Waldén m. fl.); samt sist år 1919 (av herr Hage m. fl.) Vid fyra tillfällen tillstyrkt av konstitutionsutskottet (1891, 1895, 1913 och 1919) och sex gånger bifallet av andra kammaren (1873, 1891, 1892, 1893, 1913 och 1919) — de två sista gångerna utan votering — har förslaget dock städse fallit.

I åtskilliga mindre viktiga avseenden hava emellertid reformsträvandena efter hand åstadkommit vissa jämkningar i hithörande bestämmelser såsom de ursprungligen avfattades i riktning av deras förenkling och bättre anpassning efter tidens krav. Så har den tidigare gällande talmanseden avskaffats genom beslut vid 1887 års andra riksdag och efter förslag vid skilda tillfällen upphörde genom 1900 års riksdagsbeslut att gälla ceremonien med de deputationer, genom vilka kamrarna därförut haft att uppvakta konungen för att begära utseende av talmän och vice talmän. Därjämte hava kamrarna för visst fall — utöver de tillfällen, när riksdagen i kraft av § 95 regeringsformen sammanträder — genom en på senare tid vidtagen grundlagsändring tillerkänts rätt att inom sig utse ordförande. Vid 1897 års riksdag blev nämligen på förslag av enskild motionär slutligen godkänt ett tillägg till § 33 riksdagsordningen, varigenom kammare fick rätt att vid samtidigt förfall för både talmannen och vice talmannen utse en av kammarens övriga ledamöter att tjänstgöra såsom talman, till dess förfallet upphört.

Sistnämnda bestämmelse har hittills utgjort det enda resultatet i en praktisk fråga, som under senare år varit föremål för mycken uppmärksamhet och upprepade gånger väckts inom riksdagen i samband med principspörsmålet rörande kamrarnas befogenhet att själve utse sina talmän. Jag avser angelägenheten att på ett tillfredsställande sätt sörja för riksdagsförhandlingarnas ledning medelst sådan anordning, att tillräckligt antal lämpliga personer finnas att tillgå för presidiet. Efter antagandet av 1810 års riksdagsordning har väl i varje riksdagens avdelning jämte talmannen fungerat en vice talman, men allteftersom riksdagens arbetsbörda ökats har otillräckligheten härav allt starkare framträtt. En tillfällighet under 1891 års riksdag — sjukdomsfall, som samtidigt drabbade första kammarens talman och andra kammarens vice talman — bidrog att särskilt framhäva bristerna i nuvarande anstalter härutinnan; och sedan nämnda tid hava också framställningarna om förändrad ordning för utseende av talmän städse varit förbundna med yrkandet, att *två* vice talmän måtte för varje riksdag utses.

Ökning av
antalet tal
män

Till de sakskal, som kunna anföras såväl för kamrarnas rätt att välja talmän som för behovet av presidiets utökning, vill jag senare återkomma. Här vill jag endast nämna, att förslagsställarna obestriddligen haft ett gott stöd för sina yrkanden i det förhållandet, att Sverige numera torde vara det enda land, där en folkvald representation icke äger ett avgörande inflytande på sammansättningen av sitt presidium. För bestyrkande härav går jag nu att lämna en översikt av vad ett flertal utländska författningar, såvitt deras nuvarande innehåll kunnat utrönas, i berörda avseende stadga; och skall i detta samband jämväl antydast det sätt, varpå kamrarna i vissa länder företaga valet av sina talmän.

Översikt av
utländsk
lagstiftning.

Landstinget.

Danmark

Tinget väljer för varje riksdag bland sina medlemmar en »formand», och två »vice formaend». För val av formand erfordras, att en av de ledamöter, å vilka man röstat, ernått ett röstetal, som överstiger hälften av de avgivna röstsedlarna. Uppnår ingen detta antal vid den första omröstningen, företages ett nytt fritt val. Ernås ej heller då den erforderliga röstpluraliteten, inskränkes omröstningen att avse endast de två medlemmar, som fått de flesta rösterna vid det andra valet; har vid detta val flera fått lika många röster, skiljer lotten dem emellan. Giver det bundna valet till resultat ett lika stort röstetal för de båda, som äro föremål för omröstningen, avgör lotten likaledes själva formandsvalet. På liknande sätt förhållas vid val av vice formaend. När de väljas vid samma omröstning,

anses den av dem, som vid valet ernått de flesta rösterna, såsom först vald; få de lika många röster, skiljer lotten emellan dem, i fråga om vilken av dem skall anses såsom först vald.

Har formanden förfall, träder en av vice formaenden i alla händelserna i hans ställe. Äro de båda tillstädes, tillfaller värvet den först valde.

Folketinget.

Tinget väljer en »formand» och två »vice formaend». Valen förrättas vid början av riksdag (Riksdagssamling) och vid »Genoptagelse af en ved Folketingets Opløsning afbrudt Samling» samt när 25 medlemmar skriftligen och med minst 3 dagars »Varsel» fordra det; de gälla till dess nya val äro förrättade. Formandsvalet företages, när nya val ägt rum, under ledning av en provisorisk formand; när riksdagen eljest sammanträder, under ledning av åldersformanden. För val av formand erfordras över hälften av rösterna; uppnås icke detta antal vid den första omröstningen, företages ett nytt fritt val. Ernås ej heller då den erforderliga röstpluraliteten, inskränkes omröstningen till att omfatta de två medlemmar, som erhållit de flesta rösterna vid det andra valet. Hava flera fått lika många röster, faller deras ålder utslaget mellan dem. På samma sätt förhålles vid valen av förste och andre viceformanden. I händelse av förfall för formanden inträder i hans ställe i alla avseenden en av viceformaenden.

Norge.

Vid början av var session väljas i stortinget och dess avdelningar tre presidenter. Samtliga presidenterna bilda presidentskapet. Dettas ordförande väljes av stortinget genom särskilt val bland stortingets presidenter; som vice president fungera de två andra presidenterna i stortinget växelvis 4 veckor åt gången, i det genom lottdragning avgöres, vilken av dem först skall fungera. Presidentskapet är beslutsmässigt, när $\frac{2}{3}$ av dess medlemmar, däribland dess ordförande eller vice ordförande, äro tillstädes. Vid valet kräves absolut majoritet. Uppnås icke en sådan majoritet vid det första valet eller vid ett fritt omval, företages ett bundet omval mellan de två kandidater, som fått det högsta röstetalet. Valet gäller för sessionen. Om emellertid minst en femtedel av stortingets eller dess avdelningars medlemmar till presidenten ingiver en skriftlig begäran om nytt val, företages sådant val under tinget i fråga. Får någon av nämnda ämbetsmän förfall av längre varaktighet, väljes för denna tid en ställföreträdare. Ingen kan vara president eller sekreterare på samma gång i mera än ett ting, och den, som är president i ett ting, kan icke vara sekreterare i

något av tingen. Förhandlingarna i stortinget och dess avdelningar ledas av presidenterna, växelvis under 4 veckor åt gången. I stortinget fungerar ordföranden i presidentskapet först, i övrigt avgöres ordningsföljden genom lottdragning.

Riksdagen väljer å den andra dagen inom sig talman och två vice talmän. Valet sker med slutna sedlar och sålunda, att, om ingen vid första omröstningen erhållit flertalet av de avgivna rösterna, ny omröstning skall verkställas. Har ej heller vid andra omröstningen någon erhållit sådan ovillkorlig röstövertikt, skall en tredje omröstning ägas rum och den förklaras vald, som därvid fått de flesta rösterna. Bliva vid tredje omröstningen rösttalen lika, avgöre lotten. *Finland.*

Vardera av alltingets avdelningar för sig såväl som det förenade alltinget väljer själv sin formand och sin næstformand. *Island.*

Såväl senaten som representanternas kammare utse själva sina presidenter och vice presidenter. Dessa sistnämnda äro två i vardera representationen, benämnda förste vice presidenten och andre vice presidenten. Valen ske i båda representationerna särskilt för presidenten, den förste och den andre vice presidenten i nu nämnd ordning. För valen, som förättas under ålderspresidentens ledning och ske genom avlämnandet av röstsedlar, fordras vid de två första omröstningarna absolut röstpluralitet. Om vid den andra omröstningen ingen erhåller absolut majoritet, äger ännu en omröstning rum, i senaten likväl endast mellan de två ledamöter, som erhållit det högsta röstetalet. I representantkammaren erfordras vid den sista omröstningen endast relativ majoritet. I båda kamrarna fördragas de äldsta, i händelse rösterna utfalla lika. Valen avse i båda kamrarna tiden för sessionens fortvaro. *Belgien.*

Senaten och deputeradekammaren välja själva sina presidenter och vice presidenter. De senares antal är i båda kamrarna för närvarande fyra. I båda kamrarna sker valet skilt i fråga om val av president, och skilt i fråga om val av vice presidenterna; de senare väljas i båda kamrarna genom listval. För valen, som ske under ledning, i senaten av ålderspresidenten eller en provisorisk president och i deputeradekammaren av en provisorisk president, erfordras absolut majoritet. I händelse två omröstningar ej giva något resultat, skrides till ny omröstning, i senaten likväl endast mellan de två ledamöter, som erhållit högsta röstetalet. Vid denna tredje *Frankrike.*

omröstning är relativ majoritet tillräcklig för valet. I händelse av lika röstetal vid samma omröstning är den äldste vald.

Grekland. I Grekland väljer kammaren i början av varje session sin president och sina tre vice presidenter. Valen ske genom sluten omröstning medelst röstsedlar. För valet erfordras absolut majoritet.

Italien

Senaten.

Konungen utser president och vice presidenter i senaten. Att märka är emellertid, att konungen utnämner senaten i dess helhet. Konungen är likväl därvid icke obunden med hänsyn till personvalet. Författningen uppställer nämligen vissa kategorier, av genom (civil eller militär) administrativ, politisk eller vetenskaplig verksamhet ävensom genom innehav av viss förmögenhet framträdande, minst 40 år gamla medborgare, ur vilka senatens medlemmar skola tagas. Därtill fogas en allmän kategori valbara bland om det allmänna förtjänta män.

Deputeradekammaren.

I kammaren finnas en president och fyra vicepresidenter. Dessa väljas av kammaren i början av varje session.

*Neder-
länderna.*

Första kammaren.

Konungen utser president i första kammaren. Presidiet intages, då presidenten vill deltaga i diskussionen ävensom i hans frånvaro eller då han håller sig borta från utövandet av presidentskapet, av den närmast föregående presidenten, om han är närvarande vid sammanträdet, eller, om denne är frånvarande, av den äldste bland de närvarande ledamöterna.

Andra kammaren.

Konungen utser ordförande (president) för tiden för en session bland tre personer, som finnas uppförda å en av kammaren till honom överlämnad lista. Faktiskt innebär denna befogenhet blott rätt att utse den ordinarie talmannen bland de tre på förslaget upptagna, ty de två andra å listan uppförda uppfylla såsom vice presidenter presidietts åligganden, då presidenten vill deltaga i diskussionen eller i hans frånvaro. Därvid iakttages, att de inträda i utövning av presidiet efter den ordning, vari de förekomma på listan. Vid valet av de personer, som skola uppföras å listan, vilket val förrättas medelst röstsedlar, iakttages, att en röstsedel avgives för varje kandidat. Valet är ogiltigt, om antalet röstsedlar i valurnan är större än antalet röstande och denna olikhet i antal kan vara av betydelse

för valresultatet, ävensom om antalet ordentligt ifyllda röstsedlar ej uppgår till 51. Om någon ej erhållit absolut majoritet vid den första omröstningen, skrider man till en andra omröstning, då voteringen är helt och hållet fri. Om någon ej erhållit absolut majoritet vid den andra omröstningen, voterar en tredje gång över namnen å de tre personer, som vid den andra omröstningen erhållit största antalet röster. Erhålles ej heller absolut majoritet för någon vid den tredje omröstningen, röstar man en fjärde gång och då endast över namnen på de två personer, som vid den tredje omröstningen erhållit största antalet röster. Om den andra eller den tredje omröstningen ej lämnat avgörande svar över vilka namn det bör röstas på vid den följande omröstningen, avgöres detta genom en särskild omröstning. Om i detta fall eller vid den avgörande omröstningen rösterna utfalla lika, avgör lotten.

Senaten.

Vice presidenten i den nordamerikanska republiken är tillika president i senaten. Senaten väljer en president pro tempore, som förestår presidiet i den förres frånvaro eller då han utövar befattningen såsom president i republiken. Finnes ingen vice president i republiken och val av senatspresident pro tempore ännu icke ägt rum, utövar senatens sekreterare befattningen såsom president.

*Nord-
amerikas
förenta
stater.*

Representanternas hus.

Talmannen väljes av huset. Han äger rätt att för närmare angiven begränsad tid utse någon medlem att utöva hans plikter på talmansstolen. Är han frånvarande och har underlåtit att träffa sådan åtgärd, varom nyss sagts, företar huset val av en talman pro tempore under hans frånvaro. Talmannen i representanternas hus väljes ur det härskande partiet och utövar, genom den vidsträckta, diskretionära myndighet, varmed författningen bekläder honom, ett synnerligen stort inflytande inom det parlamentariska livet. Tidigare har det till och med ingått i hans befogenheter att utse medlemmar i utskotten, men genom en 1910—1911 genomförd författningsändring upphävdes denna hans funktion och vidtoges även vissa inskränkningar i hans tidigare maktställning i övrigt.

I Schweiz' förbunds församling väljer vardera kammaren, nationalrådet och ständerrådet, för var session en president och en vice president. I nationalrådet får den, som varit president under en ordinarie session, icke vid närmast följande ordinarie session åter bekläda denna befattning eller befattningen såsom vice president. Ej heller får någon vara vice presi-

Schweiz.

dent under två ordinarie sessioner å rad. I ständerrådet får varken president eller vice president väljas bland representanter för samma kanton, från vilken presidenten vid närmast föregående ordinarie session var vald, liksom ej heller representanter från en och samma kanton kunna vara vice presidenter under två ordinarie sessioner å rad.

Stor-Britannien.

Överhuset.

Lordkanslern (Lord Chancellor), som är medlem av det för tillfället sittande kabinettet, är självskriven talman i överhuset.

I lordkanslerns frånvaro intages hans plats av en av de ställföreträdande talmän, som utnämnas av kronan, och om ingen av dessa är närvarande, utser huset en talman pro tempore.

Underhuset.

Underhusets ledamöter välja själva talman (speaker). Kunglig bekräftelse fordras för valets fastställelse, men är denna betingelse uteslutande av formell natur och har stadfästelse sedan år 1678 aldrig vid något tillfälle vägrats.

När blott en ledamot föreslås till talmansämbetet, utses han till detta ämbete utan omröstning. Om mer än en ledamot föreslås, omröstas över dem den ena efter den andre, och den, som därvid erhållit de flesta rösterna, är vald. Förslag å talman väckes emellertid faktiskt alltid i samförstånd med den för tillfället sittande regeringen; och en *ny* talman plägar städse utses ur det vid makten sittande partiets led. Men ehuru talmannen vid sitt första val kan hava stött på opposition, och ehuru han blott väljes för samma tid som parlamentet varar, är det likväl sed att han återväljes, så länge han vill behålla ställningen såsom talman. Som exempel härpå må anföras omvalet av Mr Gully, som år 1895 första gången valdes till talman ur det liberala regeringspartiets led. Hans val hade icke de konservativas bifall och han hade underrättats om, att de ej ansåge sig bundna att återvälja honom, därest de erhöile majoritet i ett blivande parlament. Mot allmän sed bekämpades också hans återval till huset under de påföljande allmänna valen; men trots det, att de konservativa erhöillo en stor majoritet i det nya parlamentet, kallades Gully likväl utan invändning ånyo till talmansstolen. Underhusets talman har av ålder en synnerligen betydelsefull ställning i det parlamentariska arbetet, vari han icke allenast utövar en vidsträckt diskretionär myndighet vid förhandlingarnas ledning utan även i vissa fall har att träffa avgöranden i konstitutionella frågor. Så är det talmannen, som efter de år 1911 antagna nya reglerna om budgetbehandlingen äger att, i samråd med två författ-

ningskunniga medlemmar av underhuset, avgöra om ett förslag skall anses röra en anslagsfråga och sålunda kunna undandragas överhusets godkännande. Talmannen äger att vid paria vota avgöra omröstning, men deltagar icke eljest däri.

Konungen utser president och vice presidenter i senaten. Denna utgöres till ena hälften av valda ledamöter, till den andra åter huvudsakligen av dels grander av Spanien med viss hög inkomst jämte några officiella medlemmar (höga andliga och världsliga ämbetsmän), dels av för livstid inom vissa medborgarkategorier av konungen till senatorer utnämnda. Den andra, folkvalda avdelningen av representationen väljer själv president och vicepresidenter; härvid väljes presidenten för sig och särskilt i ett val vicepresidenterna. *Spanien.*

Före statsvälvningen 1918 gällde inom tyska riket följande regler. *Tyska riket.* Såväl i tyska riksdagen som i det preussiska representanthuset finnas en president samt två vice presidenter. Dessa sistnämnda betecknas såsom en förste och en andre vice president. Dessa väljas, då visst beslutsmässigt antal ledamöter äro närvarande. Valet företages vid början av en ny legislaturperiod under ordförandeskap av den äldste ledamoten. Vid varje följande session av samma legislaturperiod kvarstå presidenterna från föregående session i sin befattning, till dess val av president ägt rum.

Valet sker först av presidenten, därefter av den förste och därpå av den andre vicepresidenten. Alla val ske med slutna sedlar och efter absolut röstpluralitet. När absolut pluralitet icke ernåtts, skola de fem kandidater, som erhållit de flesta rösterna, ställas under skiljeval. Ernås icke heller vid detta val absolut pluralitet, skola de tvenne kandidater, som vid skiljevalet erhållit de flesta rösterna, ställas under ett andra skiljeval. Uppstår vid detta sista val lika röstetal, sker avgörandet genom lott, som drages av presidenten. Då det gäller att bestämma, vilka kandidater som enligt sålunda stadgade föreskrifter skola ställas under skiljeval, sker likaså vid lika röstetal avgörandet genom lottning. President och vicepresident väljas vid början av en legislaturperiod första gången för allenast fyra veckor och därefter för den återstående tiden av sessionen. Vid följande sessioner av en legislaturperiod avser valet omedelbart hela sessions-tiden. Vid förfall för presidenten inträda vice presidenterna i hans ställe i den ordning de blivit valda.

Motsvarande bestämmelser kvarstå, enligt vunnen upplysning, även i de på senaste tid tillkomna författningarna.

Tyska del-
stater och
Österrike-
Ungern.

I samtliga tyska delstater och Österrike-Ungern förrättade de folkvalda kamrarna själva val av sina ordförande, i allmänhet efter grunder, som i första hand förutsatte absolut majoritet för valet.

De utländska författningarna känna sålunda ingen motsvarighet till det hos oss rådande förhållandet, att regeringen fritt utser talmän i en efter demokratiska grundsatser sammansatt kammare. Man kan vid konstaterandet härav icke hämta skäl för den svenska rättens särställning däri, att talmännens *befogenheter* äro i andra länder på annat sätt bestämda än i Sverige. De talmännen åliggande förpliktelser äro väl ganska växlande i skilda författningar, allteftersom dessa tillerkänna presidiet i kamrarna andra konstitutionella befogenheter än dem som direkt kunna härledas från rätten att leda kammarens förhandlingar. Men det torde icke låta sig göra att med hänsyn till en viss författnings ståndpunkt i sagda avseende draga annan slutsats än den, att ju större yttre kompetens talmannen tillerkänts, desto mera angeläget har det ansetts, att hans val uppbäres av det allmänna förtroende, för vilket kammarens eget val utgör det mest tillförlitliga uttrycket. De främmande författningarna hava ju icke heller, på grund av viss ställning till frågan om talmannens allmänna kompetens, kommit till någon annan ståndpunkt i nu förevarande spörsmål, än att folkrepresentationen bör själv få utse sina talmän.

Departement-
schefen.

Vad härförut anförts rörande den svenska författningens historiska utveckling och nuvarande särskilda ställning i frågan om sättet för utseendet av talmän synes mig förtjäna det största avseende vid ett ståndpunktstagande till spörsmålet om lämpligheten att i berörda avseende revidera nuvarande bestämmelser i vår grundlag.

Till en början är beträffande utnämningens svenska historiska utveckling att märka, att konungamaktens prerogativ härvidlag ingalunda stöder sig på obruten tradition. Särskilt var det gent emot förhållandena under frihetstiden en genomgripande förändring, när vid 1778—79 års riksdag, i samband med den starka förskjutning, som vid denna tid ägt rum till förmån för den personliga konungamakten, de ofrälse stånden för framtiden samtyckte att mottaga sina talmän ur konungens händer. Det kan icke heller bestridas, att utnämningens rätten under den gustavianska tiden — i och för sig fullt förklarlig med hänsyn till konungamaktens dåvarande ställning till representationen — av konungen utnyttjades för främjandet av speciella politiska syften. Man bör icke heller frånse att — ehuru vid det kungliga prerogativets bibehållande i 1809—10 års författning garantier träffades mot dess missbruk

— en allmän, men för sent manifesterad opinion bestämt påyrkade befo-
genhet för riksständen att få utöva ett formligt inflytande på valet av
deras ordförande. Och slutligen erinras här om vad jag förut anmärkt,
att vårt nuvarande riksdagsskicks grundare och hans medhjälpare ursprung-
ligen avsett att även på nu ifrågavarande punkt draga den till synes enda
riktiga och naturliga konsekvensen av representationsreformens principer
genom att låta kamrarna själva utse sina talmän, men att han avhållits
därifrån av vissa häremot stridande hänsyn till den bestående ordningen.

Sålunda har konungens utnämningsrätt, såsom en kvarleva från den
tid, då densamma i sin mån gav uttryck för konungamaktens supremati
över riksdagen, vid upptagandet i våra nyare konstitutionella författningar
ingalunda uppburits av en allmän uppfattning om dess lämplighet och
berättigande. Det har därför icke varit att vänta annat, än vad som verk-
ligen inträffat, nämligen att yrkandet om det kungliga prerogativets upp-
hävande inom riksdagen gång efter annan skulle komma att väckas samt
att det skulle vinna den anslutning, som framgår därav, att detta yrkande
upprepade gånger vunnit konstitutionsutskottets och andra kammarens
godkännande. Man har därvid, på sätt jag redan förut anmärkt, ansett sig
äga ett starkt stöd i det här påvisade förhållandet, att i andra länder
talmännen allmänt utses av respektive kammare, så snart icke denna helt och
hållet eller till huvudsaklig del tager plats antingen på grund av utnäm-
ning av konungen eller på grund av börd eller ämbetsmannaställning. Men
framför allt hava reformens anhängare understrukt de principiella skäl,
som med hänsyn till sakens egen natur och vår representationsforms all-
männa anda tala för kamrarnas rätt att själva bestyra om sitt ordförande-
skap. Redan vid 1872 års riksdag framhöll herr Adolf Hedin, »att man
alldeles icke behövde vända sig till statsrätten för att finna skäl för det
yrkandet, att en beslutande församling må äga rätt att själv utse den,
som skall leda hennes förhandlingar; detta yrkande hade en alltför univer-
sell giltighet och en tillämplighet inom alltför många områden, om vilka
statsrätten ej talar, för att det skulle vara nödigt att till dess förmån till-
gripa någon statsrättslig teori». Och vad angår det konstitutionella stats-
skicks ställning till frågan, om vem rätten att utse talman borde tillhöra,
fastslog 1891 års konstitutionsutskott det vara »uppenbart, att under ett
utbildat konstitutionellt statsskick representationen bör äga att själv utse
sin ordförande».

Giltigheten av denna allmänna sats har icke heller av reformens
motståndare blivit ifrågasatt. Sålunda hade redan 1872 års konstitu-
tionsutskott förklarat sig, från den allmänna statsrättens synpunkt, till-
erkänna en viss giltighet däråt, att konstitutionella representationers

ordförande utses av representationerna själva och sålunda ej av regenten. Men då man icke desto mindre motsatt sig en omläggning av reglerna härutinnan, hava huvudsakligen två skäl angivits såsom bestämmande. Det ena skälet för avstyrkande har varit, att en ändring i den nuvarande ordningen, som icke vederligen medfört någon praktisk olägenhet, vore opåkallad och onödig och därför ej heller borde — mot det i § 38 riksdagsordningen till konstitutionsutskottet givna direktivet att allenast föreslå »högst nödiga eller nyttiga» grundlagsändringar — av statsmakterna vidtagas. Det andra, ofta och i skilda uttryckssätt återkommande avslagsskälet har varit av mera positiv art: man har ansett att, särskilt med hänsyn till talmannens rätt att vägra proposition, en av konungen utnämnd talman skulle känna sig mera oberoende gent emot riksdagens olika partier, än om han vore vald av kammaren själv.

Båda dessa skäl synas mig vara synnerligen svagt grundade. Vad först angår reformens behövlighet, torde det vara tillräckligt att taga fasta på det från alla håll gjorda medgivandet, att densamma måste anses principiellt berättigad och överensstämmande med vårt statsskicks grunder och nuvarande utveckling. Är så förhållandet, bör ock rättelse på denna särskilda punkt vidtagas, sedan det oriktiga i det gällande systemet påvisats. Sker icke detta, kan i en given situation den föreställningen lätt uppstå, att konungens utnämningsrätt verkligen i vår nu gällande författning är avsedd att utnyttjas som en maktfaktor i förhållandet mellan regering och riksdag. Detta har emellertid icke åsyftats och har hittills icke heller ägt rum. Talmannens befattning är obestriddligen den att på visst i grundlagen angivet sätt upprätthålla de konstitutionella formerna och att svara för arbetets yttre ledning, men på intet sätt att bevaka regeringsmaktens speciella intressen gent emot riksdagen. Vid Kungl. Maj:ts utnämning av talmän har det därför också ansetts angeläget att söka träffa valet så, att de till talmän utsedda skulle mötas med det mest allmänna förtroende från kamrarnas egen sida. Men detta synes vara en angelägenhet, som säkrast och bäst bör kunna överlätas åt kamrarna själva. Även torde här förtjäna anmärkas, att det åberopade stadgandet i § 38 riksdagsordningen avser, att konstitutionsutskottet allenast i »högst nödiga och nyttiga» fall har att begagna *sin egen initiativrätt*, men att utskottet och riksdagen icke därmed fritagas från skyldigheten att efter granskning godkänna de ändringsförslag, som i övrigt framkomma och som finnas äga företräde framför vid ett visst tillfälle gällande grundlag. Under alla omständigheter bör den hänsyn, som i nu förevarande hänseende tidigare må hava gjort sig gällande vid ifrågasatt upphävande, på enskilda motionärers yrkande, av en konungens rätt, icke längre förefinnas, därest Eders Kungl. Maj:t själv väcker förslag hos riks-

dagen om denna rättighets upphörande. Med avgivande av ett sådant förslag har även Eders Kungl. Maj:t vitsordat vad konstitutionsutskottet vid upprepade tillfällen uttalat, nämligen att »om än förändringen endast rör en form, är denna dock av så stor vikt för riksdagens värdighet», att densamma bör komma till stånd (jfr särskilt 1891 och 1913 års konstitutionsutskotts utlåtanden).

Ett positivt skal till bibehållandet av konungens utnämningsrätt har emellertid, på sätt jag omnämnt, förmenats ligga däri, att en av konungen utsedd talman skulle, särskilt vid behandling av frågan om proposition, stå i en mera oberoende ställning.

Denna invändning mot kamrarnas rätt att välja talmän har på ett, som det synes mig, övertygande sätt blivit bemött redan av 1891 års konstitutionsutskott. »Den anförda omständigheten talar», heter det i dess utlåtande, »enligt utskottets åsikt ej i någon mån för bibehållande av nuvarande stadgande. Man torde nämligen ej med skäl böra förutsätta, att kamrarna skulle till ledare av 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 av konungen utsedde talmannen.» Utskottet erinrar därefter om, att talmännen under frihetstiden, då de valdes av ständerna själva, ägde rätt att vägra proposition, utan att man från denna tid torde kunna framvisa några svårare olägenheter därav, om än inom de särskilda stånden tvister ej sällan uppstodo rörande proposition. Däremot framträdde under den gustavianska tiden — påpekar utskottet — de kungavalda talmännens rätt att vägra proposition såsom ett viktigt medel för konungen att inverka på ständernas beslut. Efter att därpå hava berört gällande grundlagsbestämmelse om konstitutionsutskottets befogenhet att skilja mellan kammare och dess talman, då den senare vägrat proposition, fortsätter utskottet: »Då numera på grund av denna bestämmelse en talmans propositionsvägran kan underställas konstitutionsutskottets prövning och avgörande, torde å ena sidan konungens rätt att nämna kamrarnas talmän ej vidare kunna anses äga någon betydelse för konungens och riksdagens inbördes maktställning. Å andra sidan finnas såväl i nyss berörda stadgande som i de båda kamrarnas inbördes förhållande till varandra och i den grundlagsstadgade rätten för varje riksdagsman att till protokollet fritt tala och utlåta sig fullt betryggande garantier för att ej någon olägenhet skulle följa, om kamrarna berättigades att själva välja sina talmän.»

I vad sålunda på sin tid anförts av konstitutionsutskottet instämmer

jag till fullo. Men samtidigt kan jag icke underlåta att framhålla en synpunkt, som även tidigare kommit till uttryck i diskussionen och som synes mig värd beaktande. Den farhåga för obehörigt ingripande från konungen personligen, som tidigare förelegat i hans ifrågavarande utnämningensrätt, må anses vara väsentligen undanröjd genom de garantier gällande grundlag häremot stadgat. Konungen har, såsom maktförhållandena mellan honom och riksdagen nu äro avvägda, näppeligen något intresse av att genom visst val av talmän söka inverka på ärendenas ledning inom riksdagen. Men däremot kan den möjligheten icke alldeles lämnas ur räkningen, att, sedan numera ett parlamentariskt styrelsesätt vunnit erkännande, ett visst *riksdagsparti* skulle kunna gynnas genom regeringens val av talmän på ett sätt, som icke blivit fallet därest riksdagsmännen inom sig ägt att träffa valet. Det kunde sålunda tänkas, att en »kampregering» mot riksdagsflertalets önsksningar tillsatte talnän, för vilka ett allmänt förtroende icke förefunnes. Men det kunde även hända, att ett statsråd, hämtat från riksdagsmajoriteten, tillstyrkte konungen att nämna samtliga talmän uteslutande ur partisynpunkt och på ett sätt, som icke väl överensstämde med behörig hänsyn till minoritetens skäliga anspråk. I båda de tänkta fallen skedde otvivelaktigt en avvikelse från de grunder, på vilka enligt svensk konstitutionell uppfattning riksdagens ledning bör tillsättas.

På anförda skäl förordar jag att i proposition till riksdagen måtte föreslås, att, med ändring av gällande bestämmelser om tillsättande av talmän, befattningen härmed överlämnas till riksdagens kamrar.

Det gives en särskild anledning, varför behovet av denna reform på senaste tiden trätt så starkt i förgrunden. Jag nämnde tidigare, att med detta reformkraf under senare år städse förbundits yrkandet om, att *två* vice talmän måtte få utses i vardera kammaren. Att snarast tillgodo- se detta behov framstår alltmera som en nödvändighet; men ingen, som överhuvud erkänner det principiellt berättigade uti att kamrarna erhålla rätt att själva utse sina talmän, torde — fränsett hans åsikt om det *praktiska* behovet av sistberörda ändring — vilja ändra grundlagens stadgande om antalet talmän utan att samtidigt giva bessämmelserna angående talmäns tillsättande ett principiellt riktigare innehåll. I riksdagen framställda förslag att öka antalet talmän utan ändring i sättet för deras utnäm- nande hava tidigare icke ägt framgång och torde hädanefter än mindre hava utsikt att antagas.

För att motivera den av mig förordade förstärkningen av antalet talmän hänvisar jag till de allmänt kända förhållanden, som närmare an- givits och vitsordats i 1913 och 1919 års konstitutionsutskotts betänkande.

Den i § 33 riksdagsordningen tillagda bestämmelsen, varigenom kammare kan för ett extraordinärt fall själv välja tillfällig talman, avhjälper icke någon del av den alltför betungande arbetsbörda, som regelmässigt under nuvarande förhållanden åligger talmännen. Även här kan åberopas exemplet från främmande länder, där på de flesta håll tre eller flera personer permanent finnas att tillgå för presidiet inom kamrarna.

I överensstämmelse med samtliga i detta avseende framställda yrkanden inom riksdagen förordar jag, att förslaget måtte avse inrättande av en förste och en andre vice talman i vardera kammaren vid sidan av den ordinarie talmannen.

Beträffande lagstiftningens uppställning i de två avseenden, förslaget skulle gälla, föreslår jag till en början, att grundstadgandet därom, att riksdagen har att utse sina talmän, inryckes i § 52 regeringsformen i stället för dess nuvarande lydelse. Särskilt som frågan varit föremål för stridiga meningar och vid skilda tider fått en olika lösning, synes det mig vara lämpligast, att utnämningssrätten alltjämt behandlas i regeringsformen, även om man skulle kunna göra gällande, att densamma härefter bleve helt och hållet en riksdagens inre fråga och förty kunde beröras allenast i riksdagsordningen. Jag följer emellertid här 1913 års konstitutionsutskott, som även ansett, att grundstadgandet borde få rum i § 52 regeringsformen. Blott en redaktionell förändring av dess föreslagna text har vidtagits i syfte att tydligare utmärka att det här gäller att i regeringsformen fastslå en konstitutionell *rätt*, och ej blott att ange ett formellt förfarande, rörande vilket sistnämnda åter hänvisas till riksdagsordningen.

§ 52 regeringsformen.

De närmare bestämmelserna om valet av talmän skola enligt förslaget införas i §§ 33 och 34 riksdagsordningen samt i en särskild valstadga, till vilken riksdagsordningens § 33 hänvisar. 1913 års konstitutionsutskott, som upprättade helt förslag till grundlagstext, utgick ifrån, att även de närmare föreskrifterna om valsättet skulle intagas däri. För min del har jag trott det vara lämpligare, särskilt som först en tids erfarenhet torde giva säker ledning för träffandet av den bästa ordningen för valet, att icke binda frågan härom vid grundlagsformen utan, i analogi med reglerna för utskottsval, behandla densamma särskilt. Utkast till de särskilda bestämmelserna härom är utarbetat att vidfogas som bilaga till propositionen; och torde förslag i detta avseende böra till antagande föreläggas den riksdag, som må komma att definitivt bifalla grundlagsändringsförslaget. Härmed har jag emellertid icke funnit mig äga anledning frånga

§ 33 riksdagsordningen.

den av 1913 års konstitutionsutskott anvisade vägen att, i likhet med vad som gäller i ett flertal främmande länder, låta valet fortgå beträffande först talmannen och sedan de båda vice talmännen var för sig, med fordran i första hand på absolut majoritet för valet.

I § 33 har, då ändring ändock sker, ansetts lämpligt införa särskild bestämmelse om talmansval jämväl i händelse av att talman eller vice talman under pågående riksdag avlider eller frånträder sin befattning.

Att märka är, att valförrättningen bör kunna avslutas under den första dag, varpå riksdagen är samlad, och att valsättet därför icke bör göras för invecklat eller så att det kan medföra uppskov.

§§ 34 och 38
riksdags-
ordningen.

I överensstämmelse med nyssnämnda konstitutionsutskotts betänkande föreslås även, att § 34 riksdagsordningen måtte erhålla sådan ändrad lydelse, att riksdagen alltid kan påräkna dagen för riksdagens början för förrättandet av talmansval innan riksdagen högtidligen öppnas.

Berörda anordning av lagstiftningen medför viss ändring i § 38 riksdagsordningen, för vilken jag ej torde behöva redogöra.

I övrigt synes det icke vara erforderligt att vidtaga ändringar i grundlagstexten för genomförande av det ifrågavarande förslaget.

Föredraganden uppläste härefter omförmälda förslag till ändrad lydelse av § 52 regeringsformen samt §§ 33, 34 och 38 riksdagsordningen samt hemställde, att förslaget måtte föreläggas riksdagen till prövning i grundlagsenlig ordning.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Adil Wifvesson.

Bilaga.

Utkast

till

stadga om val av talmän och vice talmän i riksdagens kamrar.

Talman samt förste och andre vice talman väljas var för sig i nu nämnd ordning. Har någon erhållit mer än hälften av de avgivna rösterna, är han behörigen vald. Äro rösterna så delade mellan flera, att ingen uppnått dylik röstövertikt, anställes ny omröstning. Får ej heller därvid någon mer än hälften av de avgivna rösterna, anställes en tredje omröstning mellan de två, på vilka vid andra omröstningen de flesta av rösterna fallit. Vid tredje omröstningen är den vald, som erhållit de flesta rösterna. I händelse av lika röstetal vid andra eller tredje omröstningen skilje lotten, där så erfordras.