



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013



Ref

Statens
offentliga
utredningar
1970:17
Justitie-
departementet

Ersättare för riksdags- ledamöterna

SOU

Betänkande av Grundlagberedningen
Stockholm 1970

Statens offentliga utredningar 1970

Kronologisk förteckning

1. Barns utemiljö. Tryckeribolaget. C.
2. Om stat och kyrka. Beckman. U.
3. Balanserad regional utveckling. Esselte. In.
4. Reformerad lärarutbildning. Svenska Reproduktions AB. U.
5. Statligt stöd till fiskehamnar. Esselte. Jo.
6. Ny livsmedelsstadga m.m. Del I. Förslag och motiv. Tryckeribolaget. S.
7. Ny livsmedelsstadga m.m. Del. II. Bilagor. Tryckeribolaget. S.
8. Yrkesteknisk högskoleutbildning. Svenska Reproduktions AB. U.
9. Snöskotern-fordonet och föraren. Esselte. K.
10. Fria läromedel. Beckman. U.
11. Folkhälsovårdens utbyggande och reglering. Beckman. S.
12. Värnpliktstjänstgöringens civila meritvärde. Esselte. Fö.
13. Sveriges energiförsörjning. Energiolitik och organisation. Svenska Reproduktions AB. I.
14. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del I. Esselte. In.
15. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del II. Esselte. In.
16. Riksdagsgrupperna • Regeringsbildningen. Norstedt & Söner. Ju.
17. Ersättare för riksdagsledamöterna. Esselte. Ju.



Statens offentliga utredningar

1970: 17

Justitiedepartementet

Ersättare för riksdagsledamöterna

Betänkande av Grundlagberedningen
Stockholm 1970

Statens offentliga utredningar
1970:17
Justitiedepartementet



Erstatning för riks- dagaledamöterna

Innehåll

Skrivelse till chefen för justitiedepartementet.....	5
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	
1. Förslag till ändring i riksdagsordningen	7
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1920:796) om val till riksdagen	12
MOTIV	
1. Inledning	21
1.1 Utgångspunkter.....	21
1.2 Uppläggnings av betänkandet.....	22
2. Ersättare för riksdagsledamöter vid frånvaro.....	23
2.1 Gällande rätt.....	23
2.2 Tidigare framförda förslag och synpunkter	25
2.3 De norska och danska ersättarsystemen.....	27
2.4 Omfattningen av riksdagsledamöternas frånvaro	28
2.5 Allmänna synpunkter.....	29
2.5.1 Representativiteten.....	29
2.5.2 Riksdagsskicket.....	30
2.6 Olika typer av ersättarsystem.....	31
2.6.1 Ersättarsystem A.....	31
2.6.2 Ersättarsystem B	32
2.7 Grundlagberedningens förslag till ersättarsystem.....	33
3. Ersättare för riksdagsledamot som är statsråd.....	37
3.1 Gällande rätt.....	37
3.2 Tidigare förslag m. m.	37
3.3 Allmänna synpunkter.....	38
3.3.1 Påkallar jävssynpunkter att ersättare för statsråd utses?.....	38
3.3.2 Hänsyn till representativiteten och riksdagens arbete.....	41
3.3.3 Hänsyn till statsrådets arbetsförhållanden.....	41
3.4 Grundlagberedningens förslag.....	41
4. Ersättare för talmannen och vice talman	43
4.1 Gällande rätt.....	43
4.2 Tidigare förslag m. m.	43
4.3 Grundlagberedningens synpunkter och förslag.....	45

4.3.1 Ersättare för talmannen?.....	45
4.3.2 Ersättare för vice talman?.....	46
5. Vissa gemensamma frågor m. m.	48
5.1 Inverkan på riksdagens ledamotsantal och antalet utskottsplatser.....	48
5.2 Beviljande av ledighet. Inkallande av ersättare.....	50
5.3 Ersättares och ersatt ledamots ställning.....	52
5.4 Metoden att utse ersättare.....	54
6. Specialmotivering.....	59
6.1 Inledning.....	59
6.2 Riksdagsordningen.....	60
6.3 Lagen om val till riksdagen	64
6.4 Övergångsbestämmelser.....	68
7. Sammanfattning.....	70
7.1 Ersättare för frånvarande riksdagsledamot	70
7.2 Ersättare för riksdagsledamot som är statsråd.....	71
7.3 Ersättare för talmannen och vice talman.....	72
7.4 Vissa gemensamma frågor.....	72
Reservation och särskilt yttrande	74

BILAGOR

1. Varamanninstitutionen i norska stortinget, av Lars Sköld.....	76
2. Notat om folketingets stedfortræderordning.....	85
3. Tabell över riksdagsledamöternas frånvaro 1967—1969.....	88
4. Tabell över sådan frånvaro bland riksdagsledamöterna 1967—1969, vilken varje gång omfattat femton dagar eller längre tid.....	89
5. Diagram som för varje vecka under riksdagsåren 1967—1969 utvisar antalet samtidigt under hela arbetsveckan bortovarende riksdagsledamöter, vars frånvaro varje gång omfattat femton dagar eller längre tid.....	90
6. Utkast till bestämmelser om ersättare m. m., som bör tas upp i författning enligt 78 § RO.....	91

Till Herr Statsrådet och Chefen för Justitiedepartementet

Grundlagberedningen får härmed överlämna betänkandet »Ersättare för riksdagsledamöterna».

Bakom betänkandet står herrar Valter Åman, ordförande, Arne Gadd, Allan Hernelius, Hilding Johansson, Birger Lundström, Georg Pettersson och Sten Wahlund, herr Hernelius dock med vissa förbehåll (se nedan).

Betänkandet har i huvudsak utarbetats inom en arbetsgrupp med herr Pettersson som ordförande samt herrar Lundström, Johannes Antonsson och Folke Björkman som ledamöter. Arbetsgruppen har biträttats av vissa av de till beredningen knutna experterna, främst andra kammarens sekreterare Sune K. Johansson och konstitutionsutskottets sekreterare Fredrik Sterzel. Sekreterare åt arbetsgruppen har varit sekreteraren hos beredningen Bo Broomé.

Beträffande huvuddragen i förslaget har beredningens parlamentariska ledamöter samrått med sina riksdagsgrupper eller med företrädare för dessa.

Herr Hernelius har avgivit reservation. I vad herr Hernelius har anfört har herr Björkman instämt. Herr Lundström har avgivit ett särskilt yttrande.

Stockholm den 31 mars 1970

Valter Åman

Arne Gadd

Allan Hernelius

Hilding Johansson

Birger Lundström

Georg Pettersson

Sten Wahlund

/ Erik Holmberg

Författningsförslag

1) Förslag till ändring i riksdagsordningen¹

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

§ 1.

1. Svenska folket — — — — — av riksdagen.
Riksdagen består av trehundra- femtio ledamöter. Riksdagen består av trehundra- femtio ledamöter. För ledamöterna skola finnas ersättare.
- Riksdagsmännen kunna — — — — — rikets grundlagar.
2. Skulle med — — — — — är stadgat.

§ 3.

- Riksdagens ledamöter utses genom val för en tid av tre år (ordinarie val), som räknas från början av året efter det då valet skett.
- Riksdagens ledamöter och ersättare för dem utses genom val för en tid av tre år (ordinarie val), som räknas från början av året efter det då valet skett.
- Nytt val — — — — — löpande treårsperiod.

§ 4.

- Ej må — — — — — tjänst beordras.
- Att ersättare kan utöva riksdagsledamots befattning är föreskrivet i 28 §.

§ 16.

1. Mandaten i — — — — — beteckning (partibeteckning).
2. Av mandaten — — — — — i vallagen.
Övriga fyrtio — — — — — tillföras valkretsar.
- För varje mandat, som parti erhållit, utses *i vederbörande valkrets* en riksdagsledamot enligt föreskrifter som meddelas i vallagen.
- För varje mandat, som parti erhållit, utses en riksdagsledamot och ersättare för honom enligt föreskrifter som meddelas i vallagen.
3. Endast parti — — — — — av rösterna.

¹ Omtryckt 1969: 796.

§ 18.

Har parti i någon valkrets erhållit flera mandat än antalet på partiets valsedlar upptagna namn, som *avse själva valet och ej endast utseende av efterträdare till avgången ledamot*, flyttas överskjutande mandat, med motsvarande tillämpning av 17 § 3 mom., till annan valkrets, där partiet deltagit i fördelningen av fasta valkretsmandat.

Kan mandat — — — — — valet gäller.

Har parti i någon valkrets erhållit flera mandat än antalet på partiets valsedlar upptagna namn, flyttas överskjutande mandat, med motsvarande tillämpning av 17 § 3 mom., till annan valkrets, där partiet deltagit i fördelningen av fasta valkretsmandat.

§ 20.

För en var, som blivit utsedd till ledamot av riksdagen, skall, på sätt i vallagen närmare stadgas, fullmakt ofördröjligen utfärdas i två exemplar, av vilka det ena överlämnas åt den valde och det andra insändes till det departement, till vilket justitieärendena höra.

För en var, som blivit utsedd till ledamot av riksdagen *eller till ersättare*, skall, på sätt i vallagen närmare stadgas, fullmakt ofördröjligen utfärdas i två exemplar, av vilka det ena överlämnas åt den valde och det andra insändes till det departement, till vilket justitieärendena höra.

§ 21.

Vill ledamot av riksdagen *befallningen sig avsäga*, äger han *det göra* vid valtillfället eller sedermera, under tid då session ej pågår, hos *Konungens befallningshavande*.

Vill ledamot av riksdagen *eller ersättare avsäga sig uppdraget*, äger han *göra det* vid valtillfället eller sedermera, under tid då session ej pågår, hos *den myndighet, som enligt vallagen fastställer utgången av val till riksdagen*.

§ 22.

Besvär över — — — — — av regeringsrätten.

Skall på grund av utgången av besvär över val till riksdagen valet göras om i en eller flera valkretsar, gälla likväl de fullmakter som utfärdats för riksdagens ledamöter till dess nya ledamöter blivit utsedda.

Skall på grund av utgången av besvär över val till riksdagen valet göras om i en eller flera valkretsar, gälla likväl de fullmakter som utfärdats för riksdagens ledamöter *och deras ersättare* till dess nya ledamöter *och ersättare* blivit utsedda.

§ 23.

Ledamot av riksdagen äger av statsmedel åtnjuta arvode och reseersättning. Närmare bestämmelser härom meddelas i en av Konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga.

Ledamot av riksdagen och ersättare äger av statsmedel åtnjuta arvode och reseersättning. Närmare bestämmelser härom meddelas i en av Konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga.

§ 26.

Endast den som är myndig och upptagen i röstlängd såsom röstberättigad kan vara ledamot av riksdagen.

Endast den som är myndig och upptagen i röstlängd såsom röstberättigad kan vara ledamot av riksdagen eller ersättare för ledamot.

§ 27.

(Paragrafen upphävd, se 1969: 22.)

Riksdagsledamot äger erhålla ledighet från sin befattning enligt bestämmelser som riksdagen meddelar med stöd av 78 §.

§ 28.

1. Medan session pågår göres hos Konungen av riksdagens talman anmälan om de ledigheter inom riksdagen, vilka skola under samma eller före nästa riksdag fyllas, varefter Konungen anbefaller Dess befallningshavande föranstalta, att riksdagsmäns utses i de avgångnes ställe.

Riksdagsledamots befattning skall vid ledighet utövas av ersättare i de fall riksdagen föreskriver det enligt 78 §. Ersättare skall alltid träda i stället för ledamot, som är ledig, om minst tio av riksdagens ledamöter begära det.

2. Om ledighet genom ledamots avgång uppstår under tid, då session ej pågår, åligger Konungens befallningshavande att så förfara, som i 1 mom. är sagt.

Under tid då riksdagsledamot är talman eller tillhör statsrådet utövas hans befattning av ersättare.

Ersättare kallas av talmannen. Talmannen skall därvid iakttaga den ordning mellan ersättarna som har bestämts enligt vallagen. Om särskilda skäl föranleda det, må dock talmannen frångå den sålunda bestämda ordningen.

För ersättare som utövar befattning som riksdagsledamot gäller vad som är stadgat i fråga om ledamot.

§ 29.

Riksdagsman må ej, medan session pågår, sin befattning sig avsäga, utan att han visar sådant hinder, som godkännes av riksdagen; dock att härigenom ingen ändring sker i vad ovan är sagt om rätt att vid valtillfälle riksdagsmannaupdrag sig avsäga.

Riksdagsledamot eller ersättare må ej, medan session pågår, avsäga sig sitt uppdrag, utan att han visar sådant hinder, som godkännes av riksdagen; dock att härigenom ingen ändring sker i vad ovan är sagt om rätt att vid valtillfälle avsäga sig uppdrag som riksdagsledamot eller ersättare.

§ 32.

1. Innan riksdagen sammanträder, företages inför chefen för det departement, till vilket justitieärendena höra, eller den Konungen i hans ställe förordnar, i närvaro av tre bland de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och tre bland fullmäktige i riksgäldskontoret granskning av de till departementet inkomna, för riksdagens ledamöter utfärdade fullmakter. Denna granskning, som har till föremål att undersöka, huruvida fullmakterna blivit i föreskriven form utfärdade, skall vara fulländad sist å dagen före riksdagens början. Inkommer fullmakt efter riksdagens början, skall sådan granskning, som nyss är sagd, genast verkställas.

2. Riksdagen tillkommer dock sedan att pröva behörigheten till riksdagsmannakallets utövande, ej mindre för sådana dess medlemmar, vilkas fullmakter ej blivit godkända, än även för dem, emot vilka eljest, till följd av denna grundlag, anmärkning förekommer. Den, om vars riksdagsmannarätt fråga är hos riksdagen väckt, bibehåller emellertid sin befattning såsom ledamot, intill dess han blivit därtill obehörig förklarad.

1. Innan riksdagen sammanträder, företages inför chefen för det departement, till vilket justitieärendena höra, eller den Konungen i hans ställe förordnar, i närvaro av tre bland de av riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och tre bland fullmäktige i riksgäldskontoret granskning av de till departementet inkomna, för riksdagens ledamöter och deras ersättare utfärdade fullmakter. Denna granskning, som har till föremål att undersöka, huruvida fullmakterna blivit i föreskriven form utfärdade, skall vara fulländad sist å dagen före riksdagens början. Inkommer fullmakt efter riksdagens början, skall sådan granskning, som nyss är sagd, genast verkställas.

2. Riksdagen tillkommer dock sedan att pröva behörigheten till riksdagsmannakallets utövande, ej mindre för sådana dess medlemmar och ersättare för dessa, vilkas fullmakter ej blivit godkända, än även för dem, emot vilka eljest, till följd av denna grundlag, anmärkning förekommer. Den, om vars behörighet fråga är hos riksdagen väckt, bibehåller emellertid sin befattning såsom ledamot eller ersättare, intill

dess han blivit därtill obehörig förklarad.

§ 43.¹

Talmannen eller ledamot av statsrådet må ej deltaga i utskott såsom ledamot eller suppleant.

Ingen äger — — — — — eller beslut.

§ 49.¹

Den i 54 § regeringsformen omnämnda utrikesnämnden skall bestå av talmannen samt nio andra ledamöter, som riksdagen utser inom sig. Talmannen tillhör nämnden till dess nytt val av talman äger rum. Övriga ledamöter väljas av varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande för tiden till dess nytt sådant val förrättas. För talmannen är vice talman suppleant i nämnden. För övriga ledamöter skall väljas nio suppleanter. Valet sker i samma ordning som är föreskriven för utseende av ledamöterna. Ledamot, som avgår ur riksdagen innan den tid, för vilken han blivit vald till riksdagsman tilländalupit, eller som utnämnes till statsråd, skall ej vidare anses tillhöra nämnden.

Den i 54 § regeringsformen omnämnda utrikesnämnden skall bestå av talmannen samt nio andra ledamöter, som riksdagen utser inom sig. Talmannen tillhör nämnden till dess nytt val av talman äger rum. Övriga ledamöter väljas av varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande för tiden till dess nytt sådant val förrättas. För talmannen är vice talman suppleant i nämnden. För övriga ledamöter skall väljas nio suppleanter. Valet sker i samma ordning som är föreskriven för utseende av ledamöterna. Ledamot, som avgår ur riksdagen innan den tid, för vilken han blivit vald till riksdagsman tilländalupit, skall ej vidare anses tillhöra nämnden.

Inträffar ledighet — — — — — därvid närvara.

Konungen sammankallar — — — — — förordnar Konungen.

Skulle minst — — — — — nämnden sammankallad.

För ändamål — — — — — ordföranden biträder.

Ledamot av — — — — — stadgade tystnadsplikten.

§ 53.

Ej må — — — — — eller beslut.

Ledamot av statsrådet, som ej tillhör riksdagen, äger tillträde till riksdagens sammanträden, med rättighet att deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Ledamot av statsrådet äger tillträde till riksdagens sammanträden, med rättighet att deltaga i överläggningarna.

I mål — — — — — beslutet, övervara.

¹ Med den nuvarande lydelsen av 43 och 49 §§ åsyftas den i prop. 1970: 40 föreslagna.

§ 73.

Riksdagens krigsdelegation består av femtio ledamöter, vilka riksdagen väljer inom sig.

Riksdagens krigsdelegation består av femtio ledamöter, vilka riksdagen väljer inom sig. *Talmannen för ordet i delegationen.*

Då krigsdelegationen — — — — — i delegationen.

Val av krigsdelegation skall äga rum å varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande. Valet gäller till dess nytt val av krigsdelegation för rättas, dock att den som dessförinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen.

Val av krigsdelegation skall äga rum å varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande. Valet gäller till dess nytt val av krigsdelegation för rättas, dock att den som dessförinnan avgått ur riksdagen ej vidare skall anses tillhöra delegationen. *Talmannen utövar ordförandeskapet till dess nytt val av talman äger rum.*

Övergångsbestämmelser

Riksdagsordningen skall tillämpas i sin nya lydelse från början av 1974 års riksdag. De nya bestämmelserna skall dock tillämpas dessförinnan beträffande val till riksdagen som avser tid efter utgången av år 1973.

Meddelas beslut enligt 30 § om uppskov med valet till riksdagen i september 1973 och om förlängning av den vid utgången av samma år utlöpande valperioden, medför beslutet motsvarande uppskov med tillämpningen av riksdagsordningen i dess nya lydelse.

2) Förslag till Lag

om ändring i lagen (1920:796) om val till riksdagen

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1920:796) om val till riksdagen¹), *dels* att i lagen skall införas två nya paragrafer, benämnda 82 och 90 §§,²) *dels* att 59, 76 och 80 §§, 81 § 1 mom. och 85—89 §§ skall ha nedan angiven lydelse,

dels att rubriken närmast efter 89 § skall sättas närmast efter 90 §.

59 §.

Vid valet — — — — — gult papper.

Å valsedel — — — — — flera kandidater.

Partibeteckning bör — — — avser (valkrets-beteckning).

Namnen på kandidater skola upp- Namnen på kandidater skola upp- tagas *antingen* i en följd, det ena un- tagas i en följd, det ena under det

¹ Omtryckt 1969: 823.

² 82 § upphävd genom 1968: 182, 90 § genom 1963: 127.

(Nuvarande lydelse)

der det andra, eller ock på sätt formulär 2 vid denna lag utvisar. — I förra fallet må namnen å valsedeln vara högst fyra utöver antalet fasta valkretsmandat i valkretsen. Namnen gälla själva riksdagsmannavalet samt, i den mån de därvid icke tagas i anspråk, val av efterträdare för avgången riksdagsman. — I senare fallet må å sedelns vänstra sida upptagas högst fyra namn utöver antalet fasta valkretsmandat i valkretsen. Dessa namn skola uppföras vart för sig i de särskilda rummen och gälla själva riksdagsmannavalet samt, i den mån namnen därvid icke tagas i anspråk, val av efterträdare. För efterträdarevalet må dessutom i motsvarande rum å sedelns högra sida uppföras högst två namn för vart och ett av de för själva riksdagsmannavalet upptagna namnen. Upptager rum å sedelns högra sida två namn, skola de förekomma det ena under det andra.

Har å valsedel utsatts partibeteckning, som uppförts å den i 56 § 3 mom. omförmälda lista, skall, om sedeln upptager namnen i en följd, det ena under det andra, såsom första namn å sedeln, samt, om sedeln upptager särskilda efterträdarenamn, såsom första namn å dess vänstra sida upptagas namnet på någon kandidat, som å nämnda lista uppförts under den beteckningen.

Valsedel bör — — — — — vilka åsyftas.

Anvisningar till — — — — — centrala valmyndigheten.

(Föreslagen lydelse)

andra. Namnen å valsedeln må vara högst dubbelt så många som antalet fasta valkretsmandat i valkretsen, dock må de vara fyra, där valkretsen har endast ett sådant mandat, och fem, där den har två. Namnen gälla själva riksdagsmannavalet samt, i den mån de därvid icke tagas i anspråk, val av ersättare och efterträdare för avgången riksdagsman.

Har å valsedel utsatts partibeteckning, som uppförts å den i 56 § 3 mom. omförmälda lista, skall såsom första namn å sedeln upptagas namnet på någon kandidat, som å nämnda lista uppförts under den beteckningen.

76 §.

Sammanräkning av — — — — — ske kan.

Vid förrättningen prövar Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och bestämmer ordningen

Vid förrättningen prövar Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och bestämmer ordning

mellan namnen på valsedlarna för varje parti.

Om förrättningen — — — — — i ortstidningar.

Det åligger — — — — — anledningen härtill.

80 §.

Är något — — — — — såsom obefintligt.

Är å valsedel utsatt partibeteckning, som uppförts å den i 56 § 3 mom. omförmälda lista, men har icke å sedeln, om den upptager namnen i en följd, det ena under det andra, såsom första namn, samt, om sedeln upptager särskilda efterträdarnamn, såsom första namn å dess vänstra sida upptagits namnet på någon kandidat, som å nämnda lista uppförts under den beteckningen, anses samtliga namn å valsedeln såsom obefintliga. Vid bedömandet av vilket namn som skall anses som det första skall hänsyn icke tagas till namn, som enligt första stycket är att betrakta såsom obefintligt.

Återstår efter tillämpning av vad i första stycket sägs å valsedel flera namn för själva riksdagsmannavalet än som enligt 59 § är medgivet, eller äro namn, som särskilt upptagits för val av efterträdare åt riksdagsman, flera än två, anses det eller de sista övertaliga namnen såsom obefintliga.

För val av efterträdare särskilt upptaget namn, som saknar motsvarande namn för själva riksdagsmannavalet, anses såsom obefintligt.

81 §.

1. Sedan valsedlarna ordnats efter partibeteckning, bestämmes i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar för varje parti ordning mellan de namn å partiets

mellan namnen på valsedlarna för varje parti för utseende dels av riksdagsledamöter, dels av ersättare.

Är å valsedel utsatt partibeteckning, som uppförts å den i 56 § 3 mom. omförmälda lista, men har icke å sedeln såsom första namn upptagits namnet på någon kandidat, som å nämnda lista uppförts under den beteckningen, anses samtliga namn å valsedeln såsom obefintliga. Vid bedömandet av vilket namn som skall anses som det första skall hänsyn icke tagas till namn, som enligt första stycket är att betrakta såsom obefintligt.

Återstår efter tillämpning av vad i första stycket sägs å valsedel flera namn än som enligt 59 § är medgivet, anses det eller de sista övertaliga namnen som obefintliga.

Framgår ordningen mellan namnej klart, skall namnen anses som obefintliga.

1. Sedan valsedlarna ordnats efter partibeteckning, skall för utseende av riksdagsledamöter i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar inom varje parti be-

valsedlar, vilka avse själva riksmannavalet.

stämmas ordning mellan namnen på partiets valsedlar.

Vid varje — — — — — ett namn.

82 §.

(Paragrafen upphävd, se 1968: 182)

För varje namn, som enligt 81 § erhållit plats i ordningen för utseende av riksdagsledamöter, skall för utseende av ersättare i erforderlig utsträckning genom nya sammanräkningar inom det parti, till vilket namnet hör, bestämmas särskild ordning mellan namnen på partiets valsedlar.

Vid varje sammanräkning tages hänsyn blott till de valsedlar, som gällde för det namn sammanräkningen avser när namnet erhöill plats i ordningen för utseende av riksdagsledamöter. Varje valsedel gäller såsom hel röst. Med iakttagande av att namn på den, som redan tilldelats plats i ordningen för utseende av ersättare till det namn sammanräkningen avser, anses såsom obefintligt, skall röstvärdet tillgodoräknas det namn som står främst på sedeln. Den vars rösttal är högst erhåller plats i ordningen. Mellan lika rösttal skall skiljas genom lottning.

85 §.

1. Mandaten i riksdagen fördelas av centrala valmyndigheten på grundval av sammanräkningsprotokollen och med tillämpning av 16—19 §§ riksdagsordningen. Myndigheten fastställer även vilka personer som skola erhålla mandaten.

1. Mandaten i riksdagen fördelas av centrala valmyndigheten på grundval av sammanräkningsprotokollen och med tillämpning av 16—19 §§ riksdagsordningen. Myndigheten fastställer även vilka personer som skola erhålla mandaten som ledamöter.

Har i — — — — — i ordningen.

2. Har enligt — — — — — vid valet.

(Se under följande paragraf)

3. Sedan mandaten besatts med riksdagsledamöter, skall centrala valmyndigheten på grundval av den enligt 82 § bestämda ordningen mellan

kandidatnamnen utse lika många ersättare för varje ledamot, som det parti, för vilket ledamoten blivit vald, fått mandat i valkretsen, dock minst tre. Därvid skall bortses från namn på den som genom valet utsetts till riksdagsledamot.

Har icke enligt första stycket ersättare för ledamot kunnat väljas till föreskrivet antal, skall centrala valmyndigheten till ersättare utse den kandidat som inom valkretsen står i tur att erhålla mandat för partiet och som icke redan valts till ersättare för ledamoten. Finnes icke på partiets valsedlar någon som sålunda kan väljas, skall centrala valmyndigheten med tillämpning av 18 § riksdagsordningen bestämma annan valkrets, från vilken ersättaren skall utses. I denna valkrets väljes till ersättare den som stått närmast i tur att erhålla mandat för partiet. För ledamot får finnas endast en ersättare enligt detta stycke. Äro ej ersättare valda till föreskrivet antal, skall därvid bero.

Om det behövs för tillämpning av föreskrifterna i första eller andra stycket skall Konungens befallningshavande på anmodan av centrala valmyndigheten vid ny förrättning, som kungörs enligt 76 §, återupptaga sammanräkningen för att fastställa ordning enligt 81 eller 82 § mellan namnen på partis valsedlar.

85 § 3 mom.

86 §.

Centrala valmyndigheten — — — — — valet gäller.

86 §.

Fullmakt för riksdagsledamot utfärdas av centrala valmyndigheten. Sådan fullmakt skall hava följande lydelse:

N. N. »har för en tid av tre år, räknade från och med den 1 januari... (år)» (eller om valet hållits på grund av förordnande enligt 108 § regeringsformen: »för tiden till den 1 januari... /år/»); »utsetts till ledamot av riksdagen för... (partiets namn) i... (valkretsens namn) varom detta länder till bevis och fullmakt.» Ort och tid.

87 §.

1. Har någon, som blivit vald till riksdagsman, av sagt sig uppdraget eller eljest avgått före utgången av den tid, för vilken han blivit vald, då skall Konungens befallningshavande ofördröjligen vid offentlig förrättning, varom senast dagen förut kungörelse anslås offentligen och införes i ortstidningar, verkställa ny röstsammanräkning inom det parti, för vilket den avgångne blivit vald.

Vid den nya sammanräkningen tagas hänsyn blott till de valsedlar, vilka gällde för den avgångnes namn vid den sammanräkning, då namnet tilldelades plats i ordningen. Varje valsedel gäller såsom hel röst. Med iakttagande av att namn å någon, som blivit genom valet utsedd till riksdagsman, anses såsom obefintligt, skall röstvärdet tillgodoräknas det namn, som står främst av de för den avgångne riksdagsmannen särskilt upptagna efterträdarenamnen, eller, om sådant namn ej finnes, det namn för själva riksdagsmannavalet, som står främst å sedeln, eller, om ej heller sådant namn finnes, det namn, som står främst bland samtliga efterträdarenamnen å sedeln. Den som fått högsta rösttalet skall intaga den avgångnes plats i ordningen. Mellan lika rösttal skilje lotten.

Har antalet ersättare för en riksdagsledamot nedgått till hälften eller därunder genom att ersättare utsetts till ordinarie ledamot eller avgått, skall centrala valmyndigheten med tillämpning av bestämmelserna i 85 § 3 mom. om möjligt utse två nya ersättare.

Har riksdagen beviljat ersättare avsked, underrättar riksdagens talman centrala valmyndigheten här om.

Vid förrättning för ny sammanräkning skall Konungens befallningshavande i protokoll upptaga de föreliggande omständigheterna och angi-va vem som skall intaga den avgångnes plats i ordningen. Efter sammanräkningens avslutande skall protokollet uppläsas och valsedlarna åter inläggas under försegling. Protokollet tillställs ofördröjligen centrala valmyndigheten.

2. Lag samma vare, där riksdagsman, som blivit utsedd efter sammanräkning enligt 1 mom., avgått före utgången av den tid, för vilken han blivit utsedd. Vid den nya sammanräkningen skall såsom förut hänsyn tagas blott till de valsedlar, som gällde för den först avgångnes namn vid den sammanräkning, då nämnet tilldelades plats i ordningen.

88 §.

1. Finnes i fall, som avses i 87 §, icke på valsedlarna namn på någon kandidat, som kan intaga den avgångnes plats i ordningen, skall detta angivas i protokollet över förrättningen. Det ankommer i sådant fall på centrala valmyndigheten att med tillämpning av 18 § riksdagsordningen flytta mandatet till annan valkrets. Mandatet tillfaller där den, som vid själva riksdagsmannavalet stått närmast i tur att erhålla mandat. Kan mandatet icke besättas i någon valkrets, skall det vara obesatt under återstoden av valperioden.

Om det behöves för tillämpning av föreskrifterna i första stycket, skall Konungens befallningshavande på anmodan av centrala valmyndigheten vid ny förrättning, som kungöres på sätt i 76 § sägs, återupptaga sammanräkningen för att fastställa ord-

Avgår riksdagsledamot före utgången av den tid för vilken han blivit vald, utser centrala valmyndigheten till ny ledamot i den avgångnes ställe den ersättare, som enligt den mellan ersättarna bestämda ordningen står i tur att inträda. Kan mandatet icke besättas med ersättare, skall det vara obesatt under återstoden av valperioden.

Har den blivit ny ledamot som enligt 85 § 3 mom. andra stycket varit utsedd till ersättare för den avgångne ledamoten, skola för honom utses ersättare med tillämpning av bestämmelserna i 85 § 3 mom. Har mandatet flyttats från en valkrets till en annan, skall därvid anses som om mandatet vid valet tilldelats sistnämnda valkrets. Ersättare för annan ledamot, som trätt i stället för avgångne ledamot, äro de personer som skulle

(Nuvarande lydelse)

ning mellan de namn å partis valsedlar, vilka avse själva riksdagsmannavalet.

Bestämmelserna i första och andra styckena äga tillämpning även när fel, som på besvär över den omedelbara utgången av valet förklarats ha förekommit, är sådant att det ej kan avgöras, vem som i valkretsen bör intaga den avgångnes plats i ordningen.

2. Avgår riksdagsman, som utsetts enligt denna pragraf, före utgången av den tid, för vilken han blivit utsedd, anses han vid tillämpning av 87 § ha blivit vald vid själva riksdagsmannavalet.

89 §.

Sedan ny ledamot utsetts i avgångnen ledamots ställe eller det fastställts att ny ledamot icke kunnat utses, utfärdar centrala valmyndigheten kungörelse därom i allmänna tidningarna. Har ny ledamot utsetts, utfärdar myndigheten omedelbart fullmakt för honom.

Fullmakt för ledamot av riksdagen som utsetts i avgångnen ledamots ställe skall vara av följande lydelse:

»Sedan» N. N. »utsetts till ledamot av riksdagen för... (partiets namn) i... (valkretsens namn) för en tid av tre år, räknade från och med den 1 januari... (år)» (eller om den avgångne utsetts först efter treårsperiodens början: »för tiden till den 1 januari... /år/»), »men detta mandat blivit ledigt, har efter ny sammanräkning» (eller om 88 § tillämpats: »efter flyttning av mandatet till... /valkretsens namn/») N. N. »utsetts att inträda som ledamot av riksdagen på det lediga mandatet för

(Föreslagen lydelse)

ha varit ersättare för den avgångne ledamoten.

Har riksdagsledamot avgått under session, skall talmannen göra anmälan härom till centrala valmyndigheten.

Centrala valmyndigheten utfärdar kungörelse i allmänna tidningarna om utgången av förrättning, som avses i 87 § första stycket eller 88 §. Förrättningen är därmed avslutad.

tiden till den 1 januari... (år)» (eller om förrättningen hållits före treårsperiodens början: »för samma tid»); »varom detta länder till bevis och fullmakt.» Ort och tid.

(Paragrafen upphävd, se 1963: 127)

90 §.

För den som blivit utsedd till ledamot av riksdagen eller till ersättare utfärdar centrala valmyndigheten genast fullmakt. I fullmakten skall anges namnet på den som blivit utsedd, valet, tiden för mandatet samt det parti och den valkrets som mandatet tilldelats. Fullmakt för ersättare skall tillika ange för vilken eller vilka ledamöter han utsetts till ersättare samt, om flera ersättare utsetts för samma ledamot, ordningen mellan dessa.

Utses ledamot enligt 88 § första stycket eller ersättare enligt 87 § första stycket eller 88 § andra stycket anges i fullmakten dessutom från och med vilken dag han utsetts. Har ersättare eller ny ledamot utsetts i annan valkrets än den som mandatet vid valet tilldelades, skall fullmakten även innehålla uppgift om den valkrets, där ersättaren eller den nye ledamoten blivit utsedd.

Som fullmakt gäller utdrag ur protokoll eller annan handling från förrättning vid vilken ledamoten eller ersättaren blivit utsedd. Centrala valmyndigheten skall översända avskrift av protokollet till riksdagens talman.

Denna lag träder i kraft när det förslag till ändring i riksdagsordningen som riksdagen antagit såsom vilande med anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr till 1970 års riksdag slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag. Före den 1 januari 1974 skall de nya bestämmelserna dock tillämpas endast i fråga om val till riksdagen som avser tid efter utgången av år 1973.

I Inledning

1.1 Utgångspunkter

Grundlagberedningen har i uppgift att lägga fram förslag till en total författningsreform. Beredningens direktiv är intagna i statsrådsprotokollet över justitieärenden 1.4.1966 (riksdagsberättelsen 1967: Ju 61).

Beredningen lade 1967 fram ett förslag (SOU 1967: 26) till en partiell författningsreform, som bl. a. avsåg kammar- och valsystemet. Förslaget lades till grund för beslut om grundlagsändringar (prop. 1968: 27, KU 1968: 20 och 1969: 1, rskr 1969: 56, SFS 1969: 22).¹ Dessa innebär att tvåkammarriksdagen ersätts med en enkammarriksdag bestående av 350 ledamöter, vilka utses genom direkta val för en valperiod om tre år. Mandaten i riksdagen fördelas mellan partierna så, att varje partis representation blir proportionell mot partiets röstsiffror i hela landet. Val till den nya riksdagen förrättas första gången 1970, och författningsreformen träder i sin helhet i kraft 1.1.1971.

Grundlagberedningen inriktade sig i sitt fortsatta arbete i första hand på att vid nyår 1972 kunna lägga fram förslag till en riksdagsordning. Förslaget skulle enligt planerna behandlas av riksdagen åren 1973 och 1974. Under arbetets gång fann emellertid beredningen att det skulle vara fördelaktigt om en reform av riksdagens utskottsorganisation och budgetbehandling kunde genomföras redan under den första valperioden, 1971—1973. I syfte att få till stånd ett första beslut av riksdagen under våren 1970 presenterade därför beredningen vid årsskiftet 1969—1970 ett delbetänkande i dessa frågor, »Ny utskottsorganisation» (SOU 1969: 62). Betänkandet har lagts till grund för proposition till årets riksdag (1970: 40).

Grundlagberedningen har i början av 1970 inriktat en del av sitt arbete på en undersökning av frågan om ersättare (suppleanter) för riksdagsledamöterna. Regler därom saknas för närvarande och har inte heller beslutats som ett led i enkammarreformen. Beredningen har kommit till den uppfattningen att ersättare bör finnas för riksdagsledamöter, som är frånvarande, för ledamöter, vilka tillhör statsrådet, och för talmannen. Ett

¹ Hänvisningar i betänkandet till RF eller RO i gällande lydelse syftar på den sålunda beslutade lydelsen. RF och RO helt omtryckta SFS 1969: 795, 796.

förslag härom bör enligt beredningens åsikt sättas i kraft så snart det lämpligen kan ske.

Om inte riksdagen under vårsessionen 1970 som vilande antar de grundlagsändringar, som erfordras för att ett ersättarinstitut skall kunna införas, måste man avvakta ett slutligt beslut av 1974 års riksdag. I så fall kan reformen träda i kraft troligen först efter 1976 års val. Det är nämligen ett önskemål att bestämmelser om ersättare i grundlag och vallag har antagits och trätt i kraft före det val till riksdagen som blir bestämmande för vilka personer som skall utses till ersättare.

Mot bakgrunden av det anförda har grundlagberedningen ansett sig böra lägga fram ett förslag om ersättare i så god tid att 1970 års riksdag under vårsessionen kan anta vilande grundlagsändringar i ämnet. Sker det och antar den nya riksdagen förslaget slutligt senast under våren 1973, skulle bestämmelserna kunna tillämpas vid 1973 års val och få betydelse från och med 1974 års riksdag.

De regler om ersättare, som grundlagberedningen nu föreslår, är avsedda att i allt väsentligt kunna infogas i en kommande, helt ny författning.

1.2 Uppläggningsen av betänkandet

Beteckningen *ersättare* (suppleant) används i betänkandet för den, som kortare eller längre tid tjänstgör i riksdagen i stället för någon, som har valts till riksdagsledamot. Den som har utsetts att inträda på ett mandat i avgången ledamots ställe kallas *efterträdare*.

Vårt parlamentariska system bygger på att de som väljarna har utsett till ledamöter av riksdagen skall kunna delta i allt beredningsarbete och alla avgöranden i riksdagen. En ledamot kan emellertid av någon orsak, såsom sjukdom eller offentligt uppdrag, vara hindrad att inställa sig i utskott eller kammare. Det är då ett önskemål att någon annan skall inta hans plats. I andra fall kan en ledamot av riksdagen ha fått sådana uppgifter i det politiska livet att han inte i alla hänseenden kan fungera som riksdagsledamöter i allmänhet; så är fallet med statsråden och med talmannen och vice talman. Det bör övervägas, om detta bör leda till att de inte utövar sina riksdagsmandat för tid då de fullgör sina speciella uppgifter. I betänkandet kommer först i tur och ordning att behandlas frågorna om ersättare för riksdagsledamöterna i allmänhet, för ledamöter, som är statsråd, samt för talmannen och vice talman. Därefter kommer att beröras vissa gemensamma problem.

2 Ersättare för riksdagsledamöter vid frånvaro

2.1 Gällande rätt

Möjlighet att kalla in ersättare för riksdagsledamot, som har förfall att närvara i riksdagsarbetet, saknas enligt gällande rätt. Inte heller för den nya enkammararens ledamöter kommer att finnas tillgång till ersättare.

Bestämmelser angående beviljande av ledighet från riksdagsarbetet är upptagna i de nuvarande kamrarnas ordningsstadgor, 24 § (jämför grundlagberedningens förslag till riksdagsstadga, 39 §, prop. 1968:27 s. 264). Enligt 1 mom. äger talmannen bevilja ledamot ledighet för en tid av högst åtta dagar. Den som önskar längre ledighet skall göra framställning till kammaren. Denna får ej bevilja ledighet för längre tid än fjorton dagar, såvida ej särskilda omständigheter föreligger. I 2 mom. stadgas att ledamot, som av laga förfall (t. ex. avbrott i allmänna samfärdseln eller sjukdom, se 32 kap. 8 § rättegångsbalken) är hindrad att delta i riksdagsgöromålen, skall anmäla detta i kammaren. Förfallet bör vara behörigen styrkt. Enligt 3 mom. skall i kammarens kansli finnas en förteckning över de ledamöter, som har ledighet eller styrkt förfall. Förteckningen anger även tiden för bortovarons början och slut.

För att neutralisera verkningarna på röstutfallet i kammaren av en nödvungen bortovaro har man inom riksdagen begagnat sig av kvittning. Härmed menas att en ledamot, som inte kan närvara vid sammanträde eller del av sammanträde, avräknas (utkvittas) mot ledamot av ett motstående parti, vilken befinner sig i samma situation eller som är närvarande men avstår från att rösta. Kvittningsinstitutet grundar sig på överenskommelser mellan partierna. Inför avgörandet av politiska förgrundsfrågor, t. ex. pensionsreformen 1959, har partierna utfärdat kvittningsförbud. Angående kvittning hänvisas i övrigt till Stjernquist, Samhälle och riksdag, del IV, s. 118 f.

I 21 § RO föreskrivs att riksdagsledamot äger avsäga sig sitt uppdrag antingen vid valtillfället eller sedermera, när session ej pågår, hos vederbörande länsstyrelse. Medan session pågår, äger riksdagsledamot däremot enligt 29 § RO ej avsäga sig sin befattning (annat än vid valtillfället) utan att han visar sådant hinder, som godkänns av riksdagen. Avgår riksdags-

man före den tid för vilken han valts, utses efterträdare för honom vid ny röstsammanräkning. Enligt 87 § vallagen tas vid sammanräkningen hänsyn bara till de valsedlar, som gällde för den avgångnes namn, när han erhöll plats i ordningen inom partiet.

För *landstingsmän* utses suppleanter (6 § landstingslagen, LL). Val av landstingsmän och suppleanter sker genom samma valhandling. Valsedel för sådant val kan vara spaltad eller ospaltad (jfr dock 6 § lagen om de allmänna valen den 20 september 1970). I den mån namnen på en ospaltad valsedel inte tas i anspråk för landstingsmannavalet, gäller de suppleantvalet. Detsamma gäller namnen i en spaltad valsedels vänsterspalt. I högerspalten får tas upp högst två namn för vart och ett av de för landstingsmannavalet upptagna namnen (24 § tredje stycket kommunala vallagen, KVL). Suppleanterna utses genom särskilda sammanräkningar för respektive parti omedelbart efter valet av landstingsmän (47 § KVL). För varje landstingsman utses lika många, dock minst två, suppleanter som partiet erhållit platser i valkretsen. Sammanräkningen följer samma regler, som tillämpas när efterträdare skall utses till avgången riksdagsledamot. Vid varje sammanräkning tar man sålunda hänsyn bara till de valsedlar som upptar landstingsmannens namn. Om ett parti använder ospaltade valsedlar får man en grupp av suppleanter som alla är personliga suppleanter för samtliga landstingsmän som valts på samma sedel. Använder partiet flera ospaltade valsedlar, får man flera sådana grupper. Om partiet i stället använder spaltade valsedlar, utses för varje landstingsman först den eller de personer som i högerspalten är upptagna som landstingsmannens suppleanter. Återstående suppleanter för landstingsmannen utses från vänsterspalten. Suppleanterna intar plats i den ordning de blivit utsedda.

Kan en landstingsman inte inställa sig vid landstingsmöte eller inte vidare tjänstgöra vid mötet, skall den suppleant som är närmast i ordningen kallas in (22 § LL). Fråga om förfall för utevaro från landstingsmöte prövas av landstinget (23 § LL). Avgår landstingsman under tjänstgöringstiden, utser länsstyrelsen till hans efterträdare som ordinarie landstingsman den suppleant, som är närmast i tur (22 § LL och 52 § 1 mom. KVL).

För att landstinget skall kunna fatta beslut fordras att två tredjedelar av ledamöterna är närvarande (27 § LL).

Riksdagen har under hösten 1969 antagit lagändringar, enligt vilka ett fakultativt suppleantsystem införts i fråga om *fullmäktige för borgerlig primärkommun*, församling och kyrklig samfällighet. För kommunfullmäktige skall sålunda, om fullmäktige beslutar det, utses suppleanter (5 a § kommunallagen, KL). Bestämmelserna om suppleanter för landstingsmän har med vissa modifikationer överförts på suppleanter för fullmäktige. Fullmäktige och suppleanter väljs samtidigt. Endast ospaltade valsedlar får användas vid fullmäktigeval, när suppleanter skall utses (24 § KVL). Suppleanter utses så, att, sedan val av fullmäktige avslutats, för varje fullmäktig inom respektive parti företas sammanräkningar till i princip det antal som motsvarar hälften av det antal platser partiet erhållit. Vid be-

stämmandet av vilka som skall bli suppleanter tillämpas samma regler, som används, när suppleanter för landstingsman utses (47 a § KVL).

Suppleant inträder i tjänstgöring, om kommunfullmäktig inte kan inställa sig vid sammanträde med fullmäktige eller inte vidare kan tjänstgöra vid sammanträde. Suppleanterna kallas i tur och ordning efter som de blivit utsedda (14 a § KL). Någon prövning av fråga om förfall för fullmäktig företas inte. Avgår fullmäktig i kommun, där suppleanter för fullmäktige skall finnas, före den bestämda tjänstgöringstidens utgång, inkallar länsstyrelsen till ordinarie fullmäktig den suppleant, som står i tur enligt den bestämda ordningen (52 § 3 mom. KVL).

För att fullmäktige, för vilka suppleanter utsetts, skall vara beslutsmässiga fordras att minst två tredjedelar av fullmäktige är närvarande (15 § KL). Kungörelse om sammanträde med kommunfullmäktige översänds också till varje suppleant (14 § KL). Suppleant äger närvara även vid sådan överläggning med fullmäktige som skall hållas inom stängda dörrar (15 § KL).

2.2 Tidigare framförda förslag och synpunkter

I en *motion till 1928 års riksdag* (I: 54) föreslogs att för riksdagsledamot som av långvarigt laga förfall blev förhindrad att fullgöra sitt uppdrag skulle kunna inkallas ersättare för viss riksdag med rätt för den ursprungligen valde ledamoten att åter inträda vid nästkommande riksdag. Motionen avstyrktes av KU och avlogs i riksdagen. KU (1928: 3) fäste avgörande vikt vid den invändningen mot förslaget att riksdagsmannasuppleanterna i allmänhet inte skulle hinna förvärva den erfarenhet och vana vid riksdagsarbetet eller vinna det intresse för uppgiften, som erfordrades för att deras insats skulle bli av värde.

I *motionerna I: 20 och II: 20 till 1950 års riksdag* hemställdes ånyo att ersättare skulle kunna inkallas vid långvarigt förfall för riksdagsledamot. På hemställan av KU avtog riksdagen motionerna (KU 1950: 2).

Författningsutredningen föreslog att ersättare skulle finnas för riksdagsledamöterna (6 kap. 1 § förslaget till regeringsform). Ersättare skulle enligt förslaget inte väljas särskilt utan utses genom »fortsatt sammanräkning». Detta innebar med författningsutredningens valsystem att valkandidat, som inte erhållit mandat, skulle bli ersättare för de på samma lista valda kandidaterna för samma parti. För den som valts i valkrets inträdde ersättarna i ordning efter högsta personliga röstetal, och för den som valts i region inträdde de i valsedelns ordningsföljd. Systemet innebar att ersättarna inte var personliga. Enligt 1 kap. 20 § förslaget till riksdagsordning skulle talmannen, när riksdagsledamot beviljats ledighet från riksdagsarbetet, inkalla ersättare, om så erfordrades. Enligt utredningens mening borde det anses vara erforderligt att ersättare inträdde i de fall ledighet omfattade dag, då arbetsplenum hålls. Ledighetens längd var i och för sig utan betydelse. I 1 kap. 19 § förslaget till riksdagsordning stadgades att le-

damot efter ansökan kunde beviljas ledighet från riksdagsarbetet. Ledighet för högst sju dagar skulle beviljas av talmannen och för längre tid av riksdagen. Om ersättare inkallades till tjänstgöring, innebar det enligt författningsutredningen att han trädde i den ordinarie ledamotens ställe vid riksdagssammanträde. Han borde dock inte utan vidare träda i dennes ställe i utskott eller annat riksdagsorgan. För ersättare, som tjänstgjorde i riksdagsledamots ställe, skulle enligt 6 kap. 16 § förslaget till regeringsform gälla vad som var stadgat i fråga om ledamot. Avgick ledamot i förtid, skulle han efterträdas av förste ersättare inom samma parti.

Enligt författningsutredningen var den grundläggande motiveringen för ersättarinstitutionen att denna utgjorde en garanti för att medborgarnas vid val uttryckta vilja återspeglades i riksdagens beslut, oberoende av om någon eller några av de ordinarie representanterna var förhindrade att delta i besluten. Ett införande av suppleanter för riksdagens del skulle stå i principiell överensstämmelse med den demokratiska samhällsordningen. Det förelåg enligt utredningen ett bestämt praktiskt behov av ersättare för riksdagsledamöterna. Sålunda kunde åtskilliga ledamöter till följd av bl. a. uppdrag i internationella sammanhang under långa perioder vara förhindrade att delta i riksdagsarbetet. Utredningen framhöll vidare att rekryteringen till riksdagen skulle underlättas om ersättare fanns som kunde lösgöra ledamot i riksdagen för viktigare egna angelägenheter.

I ett särskilt yttrande av två ledamöter och två experter i författningsutredningen hävdades att mer preciserade villkor borde uppställas för ledighet, som kunde föranleda att ersättare inkallades.

Författningsutredningens förslag om en ersättarinstitution mottogs övervägande positivt av remissinstanserna. Endast ett av remissorganen avstyrkte förslaget. Beträffande utredningens motiv i frågan och det särskilda yttrandet hänvisas till SOU 1963: 17 s. 291—296, 310 och 324 samt till SOU 1963: 18 s. 50—53 och 218—219. En redogörelse för remissyttrandena återfinns i SOU 1964: 38 s. 54—57 och 97—98.

Ersättarfrågan prövades inte i samband med *enkammarreformen* 1968—1969 (jämför SOU 1967: 26 s. 105 och 112). KU (1968: 20 s. 15—16) berörde den emellertid vid diskussionen om den nya riksdagens ledamotsantal. Utskottet framhöll att en ersättarinstitution i viss mån kan tillgodose samma intresse som ett högt ledamotsantal, nämligen att riksdagens folkliga förankring breddas genom att olika landsdelar och orter samt skilda yrkes- och intresseriktningar får större möjligheter att bli representerade i riksdagen. Utskottet tillade att det frånsett det sagda torde bli ofrånkomligt att ånyo överväga ledamotsantalet i den mån ersättare införs. Utskottet uttalade som ett önskemål att frågan om införande av ersättare för riksdagens ledamöter behandlades med viss förtur inom grundlagberedningen. Det framhölls att om prövningen skulle utfalla positivt, detta kunde få konsekvenser bl. a. för planeringen av den nya riksdagens lokaler.

I två likalydande motioner till 1970 års riksdag (I: 270 och II: 307) har anhållits att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte begära att förslag snarast möjligt föreläggs riksdagen om införande av ett system med ersättare för

riksdagsledamot i huvudsak i enlighet med författningsutredningens förslag. Det framgår av motionerna att motionärerna åsyftar att ett ersättarsystem införs redan i början av 1971 års vårsession.

Frågan om att införa en *suppleantinstitution för fullmäktigeförsamlingarna* har tidigare prövats vid upprepade tillfällen, se prop. 1969: 129 s. 91—93. *Kommunallagskommittén* övervägde frågan ingående under förarbetena till kommunallagen. Huvudpunkterna i kommitténs resonemang var följande. Hela vårt valsystem förutsatte tillvaron av politiska grupperingar, och dess ändamål var att tillförsäkra de olika grupperna den representation i samhällets beslutande organ vartill anslutningen bland väljarna berättigade dem. Suppleantinstitutet kunde sägas framstå som en konsekvens av och en logisk komplettering av det proportionella valsystemet. Principiella synpunkter kunde således återopas till förmån för ett suppleantsystem. Det praktiska behovet härav föreföll emellertid ringa. Ett suppleantsystem var också förenat med olägenheter. Det kunde leda till en försvagning av de ordinarie ledamöternas ansvarskänsla. Suppleanterna kunde vidare inte få tillfälle att på samma sätt som de ordinarie ledamöterna sätta sig in i de olika ärendena. Suppleanternas insatser skulle därför inte bli av större värde. Kommittén ställde sig av anförda skäl avvisande till tanken att införa suppleanter för fullmäktige (SOU 1952: 14 s. 88—103, se också redogörelse i författningsutredningens motiv, SOU 1963: 17 s. 292—294).

Det 1969 beslutade *fakultativa suppleantsystemet* för fullmäktige grundar sig på ett förslag av kommunalrättskommittén. Beträffande vad som förekommit i lagstiftningsärendet hänvisas till prop. 1969: 129 s. 88—95, 96—100, 103—112 och 121—126 samt till KU 1969: 44. Som skäl för ett suppleantsystem återopades att det garanterar, att tillfälligt förfall eller ledighet, som inte hunnit fyllas efter avgången ledamot, inte leder till ändring av styrkeförhållandena mellan partierna inom fullmäktige, och att det medför, att fler personer blir knutna till det kommunala arbetet och att därmed medborgarinflytandet breddas. De invändningar som tidigare riktats mot att införa suppleanter ansågs inte längre ha tillräcklig tyngd. Departementschefen gav förslaget en sådan utformning att antalet suppleanter inte skulle bli ohanterligt stort och att suppleanterna skulle fungera, inte som personliga suppleanter utan som grupp-suppleanter; av dessa skäl får spaltade valsedlar inte användas vid val till fullmäktige, när suppleanter skall utses.

2.3 De norska och danska ersättarsystemen

Utförliga framställningar om varamanninstitutionen i norska stortinget och om ställföreträdarordningen i danska folketinget ges i *bilagorna 1 och 2*. Här nedan skall endast lämnas sammanfattande uppgifter om ersättarsystemen i de båda länderna.

I Norge finns suppleanter, s. k. varamenn, för stortingets 150 ledamöter.

För varje partilista skall såvitt möjligt väljas ett antal varamenn som med två överstiger antalet för partiet utsedda stortingsmän. Fastställandet av vilka som skall bli varamenn sker genom fortsatt sammanräkning. Det är således de kandidater, som står närmast i tur att erhålla mandat, som blir suppleanter. Den ledande principen är att varamann skall inträda så snart någon ordinarie ledamot är förhindrad att inta sin plats i stortinget. Frånvaron måste emellertid antingen konstateras eller godkännas av stortinget självt för att varamann skall kunna inkallas. Varamann skall alltid inträda om en ordinarie ledamot avlider. Så skall vidare ske om en ordinarie representant utnämns till statsråd eller statsråd väljs till stortingsman. I övrigt följs numera konsekvent den regeln att varamann inträder så snart ett förfall på grund av sjukdom eller en permission har godkänts. Det ankommer på stortinget att fatta beslut härom. I praxis har i allmänhet redan dessförinnan förberedelser vidtagits så att varamannen kan inta sin plats vid det sammanträde då stortinget beslutar att han skall inkallas till tjänstgöring. Varamannen är i alla avseenden likställd med den ordinarie representanten och inträder i allmänhet i samtliga dennes funktioner, bland annat i den kommitté (utskott) som denne tillhör. Det kan anmärkas att samtliga stortingsmän är fördelade på kommittéerna. Den ordinarie ledamoten kan när han vill återta sin plats i stortinget. De senaste åren har i genomsnitt beviljats 200 permissioner per år. Den vanligaste tiden för permission synes vara en till tre veckor.

Också i *Danmark* finns suppleanter, ställföreträdare, för folketingets 179 ledamöter. Ställföreträdare är de som vid sammanräkningen stod närmast till att bli valda till medlemmar. Ställföreträdare inträder för det första då medlem upphör att vara medlem av tinget. Vidare gäller att tinget kan bestämma att ställföreträdaren »midlertidigt» skall inträda, då medlem meddelar talmannen att han på grund av sjukdom eller offentligt uppdrag i minst en månad eller av annan orsak i minst tre månader icke kommer att kunna delta i sammanträde och tinget medger honom ledighet. Tingets beslut fattas utan föregående överläggning på muntligt förslag av talmannen. Ställföreträdarens uppdrag upphör då medlemmen meddelar talmannen att han åter kan närvara i tinget. Ställföreträdare inträder inte automatiskt på den ledige medlemmens plats i utskott. De senaste åren har 10—15 ställföreträdare inkallats årligen. I genomsnitt tjänstgör 3 à 4 ställföreträdare i folketinget.

2.4 Omfattningen av riksdagsledamöternas frånvaro

Till belysning av behovet av ersättare för frånvarande ledamöter har inom kamrarnas kanslier för grundlagberedningens räkning gjorts utdrag ur de där förda förteckningarna över ledamöter, som beviljats ledighet eller haft förfall. I *bilaga 3* återfinns en i tabellform gjord sammanställning av uppgifterna i utdragen.

För flertalet av de ledigheter, som i tabellen redovisats under rubriken

»annan orsak», saknas uppgift om anledningen till frånvaron. I verkligheten kan därför också vissa av dessa fall avse sjukdom eller utlandsvistelse. Så har t. ex. sannolikt antalet ledigheter för utlandsresor varit högre under 1967 än som direkt framgår av tabellen. — Påfallande är i hur hög grad vistelser i utlandet föranlett ledamöterna att vara borta från riksdagsarbetet. Fråga har här varit om studieresor samt om uppdrag inom t. ex. FN, Europarådet och Nordiska rådet. Endast uppdrag i FN har gett anledning till bortovaro utöver en månad. — I några fall har ledamots frånvaro på grund av sjukdom varit mycket långvarig. En ledamot var sålunda borta två år i rad, och i ett par fall har sjukledighet kommit att omfatta hel session.

2.5 Allmänna synpunkter

Argumenten för ett system med ersättare för riksdagsledamöter, som är frånvarande, och mot ett sådant system kan samlas kring två huvudlinjer. Den första kan sägas innebära att man söker bevara riksdagens partimässiga och regionala representativitet (2.5.1), den andra att man betraktar ersättersystem som ett medel att påverka riksdagsskicket organisatoriskt och arbetsmässigt (2.5.2).

2.5.1 Representativiteten

Väljarnas åsikter kanaliseras i det svenska folkstyret till riksdagen genom de politiska partierna. Det till enkammarreformen knutna valsystemet innebär att i princip mandatfördelningen i riksdagen mellan partierna skall stämma överens med röstfördelningen dem emellan inom hela riket. Det strider klart mot denna princip att proportionerna mellan partierna i riksdagen kan rubbas genom ledamöters frånvaro. Det principiella intresset av att partiernas relativa styrkeförhållanden i riksdagen bibehålls, även om någon ledamot är förhindrad att delta i besluten, får en påtaglig realitet, när olika partier eller block röstmässigt balanserar varandra. Ett ersättersystem är ägnat att trygga att åsiktsfördelningen bland väljarna, sådan den har kommit till uttryck i val, stadigvarande återspeglas i riksdagen.

Vad nu anförts utgör enligt grundlagberedningens mening det grundläggande motivet för att införa en ordning med ersättare.

Kan man då inte — som hittills i stor utsträckning skett — genom kvittning hindra att en nödtvungen bortovaro inverkar på röstutfallet?

Kvittning bygger — och måste rimligtvis bygga — på frivilliga överenskommelser mellan partierna. Man kan emellertid ej vara säker på att inte i en framtid det politiska läget i landet blir sådant, att partierna eller något parti vägrar medverka till kvittning. Redan nu gäller att kvittningsförbud utfärdas inför avgörandet av mycket betydelsefulla politiska frågor. — Kvittningsmetoden kan vidare i vissa lägen vara svår att tillämpa. Detta är fallet när en minoritetsregering stöder sig på olika grupper i riksdagen i skilda frågor. — Slutligen är att märka att kvittning är verkningslös i de fall grundlagen kräver att en majoritet av riksdagens *ledamöter* skall omfatta ett visst förslag för att detta skall leda till beslut. Så är förhållandet i

fråga om beslut om misstroendeförklaring (107 § första stycket RF i dess lydelse fr. o. m. 1.1.1971, jämför andra stycket) och om beslut vid en riksdag om överlåtelse av beslutanderätt till mellanfolklig organisation (81 § tredje stycket RF; tre fjärdedelar av ledamöterna). Parti, som ämnar stödja en misstroendeförklaring, kan sålunda inte kompensera partimedlems bortovaro genom överenskommelse om att ledamot ur det motsatta lägret avstår från att rösta, eftersom nedlagd röst har samma verkan som nej-röst. Inträder ersättare, kan det däremot bli möjligt att uppnå den erforderliga röstandelen.

Som ett medel att hindra att ledamots frånvaro på grund av t. ex. sjukdom blir avgörande för utgången av omröstningar har man någon gång anvisat möjligheten för ledamoten att avsäga sig uppdraget i riksdagen och därmed låta efterträdare ta plats i kammaren. Denna lösning kan emellertid knappast komma i fråga vid kortvariga ledigheter och framstår i de flesta fall även annars som opåkallat drastisk.

Riksdagens sammansättning skall spegla inte blott partiernas röstandelar bland väljarna i hela landet utan också väljarnas fördelning mellan olika regioner. Valsystemet är utformat med tanke härpå, ehuru önskemålet om riksproportionell representation för partierna har fått företräde. Även för att tillgodose stabiliteten i valkretsrepresentationen i riksdagen skulle en ersättarinstitution bli av värde.

Genom ett ersättarinstitut skulle man alltså kunna uppnå att frånvarande ledamots mandat utövas av en person från samma parti och samma geografiska område som ledamoten. Däremot kan naturligtvis inte garanteras att ersättaren kommer att inta samma ståndpunkter i riksdagen som ledamoten själv skulle ha gjort. Härom är inte mycket att säga. Betänkligare vore om ett ersättarsystem på det sättet försvagade riksdagsledamöternas personliga ansvar att exempelvis ledamöter, som fronderar mot sin parti-grupp, blev utsatta för påtryckningar att utebli från viss votering för att bereda plats för ersättare med annan åsikt. Ett ersättarsystem skulle därmed tendera att öka partiinstansernas inflytande.

2.5.2 Riksdagsskicket

Det bör vara möjligt att med uppdrag som riksdagsledamot förena verksamhet som företagare eller anställning i enskild eller allmän tjänst och insats på det kommunala området. Härigenom underlättas rekryteringen av riksdagsledamöter. Kontakten med lokala problem och med det dagliga livet är också av stort värde för riksdagsarbetet. Ett ersättarinstitut skulle göra det lättare för riksdagsledamöterna att fullgöra uppgifter vid sidan om själva riksdagsarbetet.

Med det nu sagda sammanhänger att tillgången till ersättare skulle minska behovet av suppleanter bland de ordinarie riksdagsledamöterna till utskott och andra organ inom riksdagen, förutsatt att ersättarna tillåts tjänstgöra i dessa organ. Detta förhållande skulle kunna motivera antingen en sänkning av ledamotsantalet i riksdagen — om antalet från andra synpunkter

anses för stort — eller en höjning av antalet ordinarie utskottsplatser eller en kombination av båda åtgärderna.

Förekomsten av ersättare påverkar också på ett annat sätt frågan om antalet ledamöter i riksdagen. Som ett viktigt skäl för ett så pass högt ledamotsantal i riksdagen som 350 åberopades under förarbetena till enkammarreformen (se t. ex. KU 1968:20 s. 16) att riksdagens folkliga förankring därigenom breddades. Införs nu — med bibehållet ledamotsantal — ersättare, kommer ännu fler medborgare att engageras i rikspolitiska angelägenheter. Sänks åter samtidigt antalet ordinarie ledamöter, kan man kanske likväl, som följd av ersättarsystemet, behålla ungefär samma representationsnivå, beroende bl. a. på hur pass kraftig sänkningen blir och på hur ersättarsystemet utformas. Frågan om antalet ledamöter i kammaren, om ett ersättarinstitut införs, kommer att behandlas närmare under 5.1.

De skäl, som främst kan åberopas *mot* att införa ersättare, anknyter huvudsakligen till det problemkomplex, som rör riksdagsarbetet. Det kan hävdas att ersättarnas möjligheter att göra en insats i utskott och i kammare är små. Tillgången till ersättare kan medföra att de ordinarie ledamöterna kommer att vara frånvarande i icke önskvärd utsträckning.

2.6 Olika typer av ersättarsystem

Enligt grundlagberedningen talar vad som anförts under 2.5 för att ett system med ersättare för frånvarande riksdagsledamöter införs i vårt land. Ett slutligt ställningstagande synes emellertid avhängigt av vilken närmare utformning man kan ge ett ersättarinstitut. De för- och nackdelar, som ovan antytts, gör sig nämligen gällande med större eller mindre styrka vid det ena eller det andra systemet. Som grund för sitt ståndpunktstagande har beredningen haft en genomgång av några skilda typer av ersättarinstitut. Intresset har därvid koncentrerats till följande två system.

2.6.1 Ersättarsystem A

Modellen ansluter till det norska ersättarsystemet och svarar mot vad författningsutredningen föreslog. Ersättare inkallas sålunda i princip vid varje, aldrig så kortvarig ledighet för ledamot. Ersättaren hämtas från samma parti och samma valkrets som den i vars ställe han träder. Systemet kan (som i Norge) men behöver inte (jämför författningsutredningens förslag) inrymma att ersättaren intar den ordinarie ledamotens plats i utskott eller andra riksdagsorgan.

Systemet torde i praktiken komma att garantera att den parti- och valkretsmässiga representationen i riksdagen inte rubbas av förfall för ledamöterna. Det medger generositet vid beviljandet av ledigheter för de ordinarie ledamöterna och bör därför vara rekryteringsfrämjande. Den tjänstgöring, som fullgörs av ersättare, torde bli ganska betydande, varför ersättarna kan spela rollen av verkliga kontaktorgan med väljarna.

Man synes i Norge vara tillfreds med det där tillämpade ersättarsystemet. Detta får dock ses mot bakgrunden av vissa omständigheter som knappast

har någon motsvarighet i vårt land för närvarande, omständigheter som väl också kan tänkas hänga samman med att stortinget har så få ledamöter. I Norge finns sålunda en quorumregel, som innebär att varken stortinget, odelstinget eller lagtinget kan sammanträda, om inte minst hälften av ledamöterna är tillstädes. För vissa beslut krävs två tredjedelars majoritet bland stortingets ledamöter. Stortingets samtliga ledamöter har fast placering i något utskott inom stortinget.

Det har hittills inte framförts förslag om att i Sverige införa någon allmän bestämmelse med krav på ett visst lägsta antal ledamöter i kammaren för beslutförhet, en quorumregel (jfr dock 74 § RO). Att grundlagen i två fall för beslut stipulerar en majoritet bland riksdagens ledamöter, inte blott bland de röstande, har nämnts ovan under 2.5.1. Vad gäller utskottsplaceringen är det för vår del knappast aktuellt att tänka sig att antalet utskottsplatser kommer att helt eller i det närmaste uppgå till antalet ledamötsplatser i kammaren. Behovet av utskottssuppleanter gör det därför inte nödvändigt att kalla in ersättare vid varje ledighet för ordinarie riksdagsledamot. Det är också en klar fördel för utskottsarbetet om utskottssuppleanterna är ordinarie kammarledamöter eller i vart fall ersättare med mera permanent tjänstgöring i riksdagen och med anknytning till bestämt utskott. Sköld konstaterar (se bilaga 1) beträffande de norska förhållandena att varamennens insats i kommittéerna »kan vanligen — — — ej bli särskilt betydelsefull, dels på grund av att deras funktionstid ofta är av kort varaktighet, och dels därför att en och samme suppleant vid olika tillfällen ersätter olika representanter och därmed även kommer att placeras i skilda kommittéer».

Det nyss sagda leder över till kritiska synpunkter över huvud taget på det skisserade systemet. En metod, som innebär att ersättare inkallas vid så gott som varje ledighet, oavsett hur kort denna är, är icke tillfredsställande. Systemet är administrativt betungande och kan bereda ersättarna olägenheter.

Systemet kan möjligen också inrymma risk för en alltför hög frekvens av ledigheter för de ordinarie ledamöterna och för påtryckningar mot sådana ledamöter att tillfälligt lämna plats åt ersättare med för påtryckningsgruppen mera passande åsikt. De antydda riskerna kan emellertid till dels motverkas genom att vissa villkor för ledighet uppställs.

Att systemet med ett obligatoriskt inkallande av ersättare vid varje frånvaro konsekvent genomfört skulle vara opraktiskt bekräftas i viss mån av att man i Norge ibland vid kortare bortovaro avstår från det förfarande, som leder till att ersättare kallas in, och, om så behövs, reder sig med kvittning.

2.6.2 Ersättarsystem B

Modellen anknyter till det danska ersättarsystemet. Ersättare inkallas endast vid långvarig bortovaro för ordinarie ledamot. Ersättare hämtas från samma parti och valkrets som den ordinarie ledamoten.

Ersättarna kommer här att tjänstgöra mindre ofta än enligt system A, men när tjänstgöring förekommer får den en sådan längd att den bör kunna bli meningsfull. I den mån ledighet, som föranleder att ersättare träder in, beror på internationella uppdrag o. dyl., kan man räkna med att samma ersättare får tjänstgöra vid återkommande tillfällen. Systemet inbjuder inte de ordinarie ledamöterna att ansöka om ledighet i oträngt mål och lär skydda dem mot påtryckningar att vid särskild votering lämna plats för ersättare med annan uppfattning.

Att ett ersättersystem sådant som det skisserade inte garanterar att proportionaliteten mellan partigrupperna och den geografiska representationen bevaras i alla lägen utgör i och för sig inget argument för att avstå från de förbättringar i dessa hänseenden som systemet jämfört med nuvarande förhållanden skulle innebära. Att styrkeförhållandena för en kortare tid är rubbade kan också bäras med jämnmod, så länge inte ledamöters nödsakade frånvaro medför en omkastning av majoritetsförhållandet allmänt eller i viss fråga.

En given konsekvens av att i allmänhet bara långvarig ledighet leder till att ersättare kallas, blir att systemet endast i försvagad form innefattar vissa av de fördelar, som under 2.5.2 angetts vara förknippade med ersättare i riksdagen. Detta gäller sålunda den verkan, som innebär att de ordinarie ledamöterna lättare kan fullgöra uppdrag i sin hemort och uträtta viktiga sysslor i sitt yrke, och därmed den rekryteringsfrämjande effekten. Vidare kan det som B betecknade systemet endast i begränsad omfattning tillgodose intresset av en breddning av representationen.

2.7 Grundlagberedningens förslag till ersättersystem

Självfallet kan ett ersättersystem inte utformas så att det samtidigt tillgodoser samtliga de önskemål som kan framföras. En avvägning måste göras. Grundlagberedningen har vid utformandet av sitt förslag tagit ersättersystem B som utgångspunkt men modifierat det i riktning mot system A.

För det första har beredningen ansett att den tidrymd, som frånvaro lägst får omfatta för att ersättare (obligatoriskt) skall kallas in, kan sättas relativt lågt. Härigenom blir det möjligt att i ganska stor utsträckning tillgodogöra sig fördelarna av ett ersättersystem med avseende på riksdagsskicket, utan att nackdelarna blir alltför påfallande. Beredningen har för sin del kommit fram till att *femton dagar* vore en lämpligt avvägd minimitid.

För det andra har beredningen funnit det otillfredsställande att det, vid kortare ledighet än nyss sagts, inte skall finnas *möjlighet* att fylla den lediga platsen. En sådan möjlighet kan främst uppfattas som en garanti för en majoritet mot att tillfälligt hamna i minoritet.

En regel som gör det möjligt att ersättare kallas att tjänstgöra i riksdagen även vid kortare ledighet än då ersättare obligatoriskt skall träda in kommer att få betydelse bl. a. i fall då kvittning är verkningslös, d. v. s. i de fall

då ett beslut förutsätter anslutning av en viss andel av riksdagens alla ledamöter (misstroendeförklaring, överlåtelse av beslutanderätt till mellanfolklig organisation genom beslut vid en riksdag). Även eljest kan den behöva tillämpas, t. ex. då ett parti inför ett särskilt viktigt avgörande vägrar medverka till kvittning. Tillgången till ersättare innebär i sådana situationer att sjuka riksdagsledamöter inte behöver riskera sin hälsa och att riksdagsledamöter som är utomlands inte behöver avbryta sin vistelse där för att bevara sina partiers röstställning.

Man kan vidare anföra att, om man inte hade en regel om inkallande av ersättare vid kortare ledighet, det kunde finnas en risk att kravet på viss minimitid skulle kringgås genom att den frånvarande stannar borta eller uppger sig komma att stanna borta längre tid än han egentligen behöver.

På det hela taget torde emellertid en regel sådan som den nu beskrivna sällan behöva tas i anspråk. Den bör därför inte vålla större svårigheter i tillämpningen. Man kan nämligen räkna med att proportionaliteten partierna emellan i allmänhet upprätthålls med hjälp av kvittning. Den föreslagna regeln kommer troligen att få sin största betydelse som det rättsliga underlaget för kvittningsöverenskommelser. Den är sålunda ägnad att förmå en grupp, som på grund av bortovaro inom en annan grupp har kommit att utgöra majoritet, att medverka till kvittning. Bl. a. kan den förra gruppen bemöta kritik från sina valmän mot kvittningen genom att hänvisa till regeln.

Frågan är då vad som skall krävas för att ersättare skall kallas in vid kortvarig ledighet.

En möjlighet vore att lägga avgörandet i talmannens hand. Detta skulle emellertid tvinga talmannen till svåra diskretionära ställningstaganden, som skulle kunna skada hans ställning som opartisk ledare av riksdagens arbete. Närmare till hands ligger att låta initiativet utgå från den grupp i riksdagen, som anser sig ha intresse av att den lediga platsen fylls.

Beredningen har varit inne på tanken att tillägga partigrupsordförandena eller varje ledamot den ifrågavarande initiativrätten. Med den förra lösningen skulle man behöva definiera begreppet partigrupp i författningstext, och detta synes vara något vanskligt, i synnerhet beträffande smärre och tillfälliga grupper. Den senare lösningen skulle möjligen medföra risk för att ersättare komme att kallas in även i fall då man med fördel kan klara sig med kvittning. Beredningen anser att man i stället bör kräva att minst ett visst antal riksdagsledamöter ställer sig bakom en begäran om inkallande av ersättare. Antalet bör bestämmas så, att varje i riksdagen företrätt parti, som har passerat fyraprocentsspärren, får möjlighet att, när någon eller ett par av dess ledamöter är borta, begära att ersättare träder in. Beredningen föreslår att ersättare vid kortare ledighet skall kallas in, om *minst tio av riksdagens ledamöter* begär det.

En tanke att frånvarande ledamots samtycke skulle vara ett villkor för att ersättare skulle få inta hans plats bör enligt beredningens mening avvisas av både principiella och praktiska skäl. En annan sak är att ordinarie

ledamot bör få återta sin plats i riksdagen när som helst utan hinder av atf den tid, för vilken ledighet beviljats honom, ännu inte har gått till ända.

En förutsättning för att ersättare för en frånvarande riksdagsledamot skall kallas in bör vara att det i formell ordning har konstaterats att denne verkligen är frånvarande. Enligt beredningens mening bör detta ske genom att ledighet beviljas honom. (Beredningen anser sålunda att termen ledighet bör begagnas även i fall där den frånvarande ledamoten har laga förfall; jfr 24 § i vardera kammarens ordningsstadga. Härom och angående ledighet i övrigt hänvisas till 5.2.) Ersättare bör kunna kallas in oberoende av om ledigheten har föranletts av sjukdom, av offentligt uppdrag eller av annan omständighet. Enligt beredningens mening bör det föreskrivas att den som söker ledighet skall uppge skäl för sin ansökan. Om så sker, får risken för att en påtryckningsgrupp söker förmå en ledamot att tillfälligt lämna plats för en ersättare med annan uppfattning anses obetydlig.

Regeln om att ersättare för frånvarande ledamot skall kallas in om minst tio ledamöter begär det tillhör systemet av de regler som skall garantera representation åt väljarna i enlighet med valutslaget. Den bör därför tas in i en författning som inte kan ändras genom ett beslut med enkel majoritet, alltså lämpligen i RO. Däremot finns det knappast någon anledning att i sådan författning införa bestämmelse om tidsgränsen för att ersättare obligatoriskt skall inträda (enligt beredningens tanke femton dagar). Riksdagen bör få möjlighet att höja eller sänka denna tidsgräns med ledning av kommande erfarenheter av ledamöternas frånvaro och av ersättarnas tjänstgöring.

Angående de tänkta reglernas närmare utformning hänvisas till avsnitt 5.2.

Innebörden av beredningens förslag till ersättersystem belyses för riksdagens vidkommande i *bilagorna 4 och 5*. Bilaga 4 utvisar hur många ledigheter (inklusive förfall), omfattande femton dagar eller längre tid, som förekommit i riksdagens båda kamrar åren 1967—1969. Vill man med ledning av siffrorna i tabellen söka beräkna hur många perioder årligen om minst femton dagar som ersättare med beredningens förslag skulle komma att tjänstgöra för bortovarande ledamöter, bör man bl. a. beakta att å ena sidan ledamotsantalet blir mindre i den nya riksdagen än i den nuvarande men att å andra sidan tillgången till ersättare kan tänkas medföra en något högre frånvarofrekvens. Man kan kanske räkna med i runt tal 50 tjänstgöringsperioder för ersättare, som enligt den obligatoriska regeln träder i stället för frånvarande ledamot. Antalet personer, vilka som ersättare fullgör denna tjänstgöring, blir emellertid sannolikt lägre. Dels kan nämligen frånvaro av samme ledamot tänkas påkalla ersättare i skilda perioder under ett år. Dels lär ofta flera ledamöter inom samma parti och valkrets komma att ha samma ersättare.

Bilaga 5 ger en antydan om hur många ersättare som under olika tider av riksdagsåret samtidigt kan vara i tjänst i riksdagen för bortovarande ledamöter enligt den obligatoriska regeln. Diagrammet bygger på samma material som tabellerna i bilagorna 3 och 4. Blir antalet ledigheter i den nya

riksdagen ungefär detsamma som i den nuvarande, kan man av diagrammet våga sluta att under vårsessionen (med nuvarande uppläggning av riksdagsåret) i genomsnitt tre—fem ersättare samtidigt kommer att vara i tjänst under hel arbetsvecka (tisdag—fredag). Härtill kan komma ersättare, som börjar eller slutar sin tjänstgöring i bruten vecka. Under höst-sessionen, särskilt i dess början, lär antalet ersättare i riksdagen komma att bli ganska mycket högre, någon vecka ända upp till ett tjugotal. — Till de nu nämnda ersättarna skall läggas cirka femton, som tjänstgör för statsråd och för talmannen, se den följande framställningen.

3.1 Gällande rätt m. m.

RO förutsätter att den som är statsråd samtidigt kan vara riksdagsledamot. Någon ersättare i riksdagen för sådan ledamot utses inte.

Enligt 53 § RO äger ledamot av statsrådet, som inte tillhör riksdagen, tillträde till riksdagens sammanträden med rättighet att delta i överläggningarna men ej i besluten. Statsrådsledamot erhåller ordet omedelbart, oberoende av förut anmälda talare, dock utan undanskjutande av riksdagsmans replikrätt (kamrarnas ordningsstadgor 12 § 4 mom., jämför grundlagberedningens förslag till riksdagsstadga 14 §, prop. 1968: 27 s. 257).

Statsrådsledamot kan enligt 36 § 6 mom. andra stycket RO inte väljas till ledamot i utskott och får ej heller närvara vid utskottssammanträde (beträffande utrikesutskottet se dock 37 § 2 mom. andra stycket RO). I 36 § 6 mom. första stycket RO föreskrivs att statsrådsledamot inte får delta i val till konstitutionsutskottet. Han kan inte tillhöra utrikesnämnden.

Enligt förslag i prop. 1970: 40, grundat på grundlagberedningens förslag angående utskottsorganisationen (SOU 1969: 62), bibehålls förbudet för statsrådsledamot att vara ledamot eller suppleant i utskott (43 § första stycket RO i prop.). Däremot skall statsrådsledamot äga närvara vid utskottssammanträde efter de regler, som annars tillämpas i fråga om utomstående personer. Förslaget innebär vidare att förbudet för statsrådsledamot att delta i val till konstitutionsutskottet upphävs.

Några särskilda inskränkningar i övrigt av befogenheterna som riksdagsman är inte uppställda för den som tillika är statsråd. Enligt 53 § tredje stycket RO må emellertid riksdagsledamot i mål, som personligen rör honom, väl övervara överläggningarna men ej beslutet. Huruvida till följd härav statsrådsledamot är jävig att delta i behandlingen av ärende angående hans tjänsteutövning, t. ex. ärende om misstroendeförklaring, kommer att beröras nedan under 3.3.1.

3.2 Tidigare förslag m. m.

Författningsutredningen föreslog inte att ersättare skulle kallas in för riksdagsledamot, som är statsråd. Ett sådant förslag framlades dock i en re-

servation av herrar Dahlén och Wahlund (SOU 1963: 18 s. 218). Deras motivering var att eftersom de flesta ärenden som behandlas är regeringsförslag syntes det olämpligt att personer, som i förväg genom sin ställning är bundna, skulle delta i beslutet härom.

Vid remissbehandlingen anslöt sig länsstyrelsen i Uppsala län till reservanternas mening och tillade att det kan vara förenat med svårigheter för statsråd att delta i alla viktiga beslut, som riksdagen fattar. I övrigt synes remissinstanserna inte ha berört frågan (SOU 1965: 37 s. 13).

I en vid 1970 års riksdag väckt motion, II: 140, görs gällande att statsråd inte bör vara riksdagsledamot utan ersättas av suppleant. Hemställan går ut på att »riksdagen måtte besluta att till grundlagberedningen överlämna» motionen för prövning av de framförda synpunkterna. Också i de tidigare nämnda motionerna (I: 270 och II: 307) hävdas att »mycket talar för att ersättare borde kunna inträda i (regeringsmedlemmarnas) ställe så länge de sitter i regeringen».

Angående förslag rörande statsråds rätt att få ordet i kammardebatterna hänvisas till SOU 1967: 26 s. 123—124 och 135—137.

Som framgått ersätts i Norge statsråd alltid som stortingsman av en varamann. Enligt grundloven är visserligen regeringsledamöterna valbara till stortinget men de får inte så länge de tillhör regeringen delta i tingets förhandlingar i sin egenskap av representanter för en viss valkrets. Medlemmar av det danska folketinget, som utnämns till ministrar, behåller som tidigare sin plats i tinget och deltar även i voteringar om misstroendevotum.

3.3 Allmänna synpunkter

Införs en bestämmelse, som medger att ersättare kallas vid bortovaro för riksdagsledamöter i allmänhet, skall den naturligtvis tillämpas även när ledamöter, som också är statsråd, av sjukdom, resor el. dyl. är förhindrade att delta i riksdagsarbetet på sätt eljest sker. Vad som diskuteras i avsnitt 3 är om redan den omständigheten att riksdagsledamot är eller utses till statsråd skall medföra att hans plats i riksdagen under statsrådstiden, helt eller delvis, övertas av en ersättare, detta oavsett om statsrådet har förhinder att närvara i riksdagen eller ej. För en sådan ordning skulle kunna åberopas jävssynpunkter, hänsyn till representativiteten och riksdagsarbetet samt hänsyn till statsrådets arbetsförhållanden. Skälen granskas nedan i tur och ordning.

3.3.1 Påkallar jävssynpunkter att ersättare för statsråd utses?

Ett parlamentariskt statsskick kännetecknas av att regeringen för att kunna fungera normalt måste åtnjuta förtroende eller i vart fall tolerans från folkrepresentationens sida. Genom institutet misstroendeförklaring, som har införts vid den partiella grundlagsreformen 1968—1969, har i vårt land skapats ett medel att kontrollera att inte regeringen eller enskild regeringsledamot har förlorat riksdagens förtroende. Det kan sägas vara mindre lämpligt att ett statsråd i egenskap av riksdagsledamot skall kunna

delta i avgörande av om han själv som medlem i regeringen eller som enskilt statsråd äger riksdagens förtroende.

Det har vidare framhållits att statsråden genom sin ställning som regeringsmedlemmar är bundna i förväg beträffande regeringsförslagen till riksdagen och att det därför är olämpligt att de deltar i riksdagens beslut i anledning av regeringens propositioner.

De åsyftade olägenheterna skulle kunna undanröjas utan att man för den skull behöve rubba partiställningen i riksdagen, om statsrådets platser i riksdagen intogs av andra företrädare för samma parti(er).

De anförda skälen håller emellertid knappast för en kritisk granskning. Vid ett parlamentariskt styrelseskick föreligger ett nära samband mellan regering och folkrepresentation. Vanligen ingår flera av regeringspartiets eller -partiernas främsta riksdagsledamöter i regeringen. Dessa bör i riksdagen inför sina valmän kunna ta det fulla ansvaret för sina förslag. Att regeringsledamöterna, så länge de i det väsentliga accepterar regeringens politik, ställer sig lojala till regeringens skilda förslag är ett kännetecken för den kollektiva ansvarigheten i en parlamentarisk regering, och att de dessutom har möjlighet att i riksdagen rösta för förslagen är naturligt och kan underlätta tillkomsten av handlingsdugliga regeringar.

Det nu sagda tar främst sikte på synpunkten att statsråd som riksdagsledamöter skulle vara »jäviga» att rösta om regeringsförslag. Det är i viss mån — men inte helt — tillämpligt också beträffande förtroendestämningar. Resonemanget skall i denna del utvecklas.

Den tidigare återgivna jävsbestämmelsen i 53 § RO har enligt Malmgrens m. fl. grundlagskommentar (10:e uppl. s. 189) den innebörden att statsråd inte äger delta i beslut rörande dechargefråga, som gäller honom själv. Författningsutredningen framhåller däremot (SOU 1963: 18 s. 45) att bestämmelsen tillämpats så, att statsråd, mot vilka konstitutionsutskottet gjort anmälan i sitt dechargememorial och som samtidigt varit riksdagsledamöter, icke ansetts hindrade att delta i vare sig överläggning eller omröstning med anledning av detta memorial. Utredningen föreslog (1 kap. 16 § förslaget till riksdagsordning) en jävsregel av innehåll att ledamot ej vid sammanträde får delta i behandlingen av ärende, som personligen rör honom eller någon honom närstående, dock att detta inte skall avse statsråd vid behandlingen av ärende angående hans tjänsteutövning. Enligt uttalande i motiven (s. 46) skulle i undantaget inbegripas bland annat ärende angående misstroendeförklaring mot statsråd. Statsråd skulle i sådana fall kunna delta i både överläggningen och omröstningen vid riksdagens sammanträde.

Frågan om statsråd äger delta i omröstning om misstroendeförklaring, som inbegriper eller avser honom själv, har inte uttryckligen berörts i förarbetena till enkammarreformen. Den synes likväl ha fått sin lösning genom omröstningsregelns konstruktion (107 § första stycket RF). En konsekvens av denna är att riksdagsledamot, som är regeringsmedlem, hur han än förhåller sig vid omröstningen kan sägas påverka dess utgång. Visserligen kan han avstå från att rösta, men frånvaro eller avstående har samma

verkan som röstning mot förslaget. För misstroendeförklaring krävs nämligen en majoritet bland *alla* riksdagens ledamöter, inte blott bland dem, som inte berörs av yrkandet om misstroendeförklaring. En annan ordning vore också orimlig med tanke på den omkastning av den röstmässiga partiställningen i riksdagen som då kunde bli följden (så länge ersättare för statsråden inte finns att tillgå).

Frågan är nu i vad mån det är önskvärt att skapa ett ersättarinstitut för statsråd-riksdagsledamöter för att frikoppla dem från att delta i förtroendeomröstningar.

En omröstning om misstroendeförklaring mot regeringen kan knappast jämföras med en omröstning om ansvarsfrihet för ledamöter i kommunala nämnder (se 16 §, 63 § andra stycket och 66 § kommunallagen) eller med liknande förfaranden i bolag eller föreningar. I de flesta fall lär ett yrkande om misstroendeförklaring komma att riktas mot hela regeringen (statsministern) och ha sin grund i att oppositionen förespråkar en annan politik än regeringen. I sådana fall bör de regeringsledamöter, som tillika är riksdagsmän, såsom representanter för sina valmän äga ta ställning i riksdagen för den ena eller andra politiken lika väl som när det gäller avgörandet av förslag till riksdagen från regeringen. Än tydligare blir detta om man betänker att ett misstroende från riksdagen mot regeringen, som kan föranleda dess avgång, också kan ta sig uttryck i ett ställningstagande i någon sakfråga.

Fog för att anse regeringsledamot jävig kan däremot föreligga, när yrkande om misstroendeförklaring riktas mot ledamoten enskilt och motive-ras med att han åsidosatt sin tjänsteplikt, gjort någon felbedömning eller eljest visat sig olämplig för sitt ämbete. Kritik av liknande slag kan naturligtvis riktas mot statsministern som företrädare för hela regeringen. Gränsen mellan den nu och den tidigare berörda grunden för yrkande om misstroende är flytande. Det kan emellertid sägas att jävssynpunkten får större tyngd, ju mera förtroendefrågan blir en fråga om person än en fråga om sak.

Med de stabila partiförhållanden som råder i vårt land får man i praktiken räkna med att statsrådsledamots ersättare som regel skulle komma att stödja regeringen i avgörande omröstningar. Teoretiskt sett får man dock räkna med att någon gång just till följd av ersättares ställningstagande ett regeringsförslag fälls eller ett yrkande om misstroendeförklaring vinner bifall. Beträffande misstroendeförklaring kan man särskilt hänvisa till de fall då förtroendefrågan gäller person mera än sak; och gränsen här är som nyss framhölls flytande. Ett regeringsnederlag av det skildrade slaget kan leda till störningar i det parlamentariska funktionssättet. Om regeringen avgår till följd av sitt nederlag, får de fronderande ersättarna i riksdagen träda tillbaka för de forna regeringsledamöterna. Därmed kan det parlamentariska läget svänga tillbaka till förmån för den avgångna regeringen med de parlamentariska konsekvenser detta i sin tur kan medföra. Häri kan dock inte ligga något starkare motiv att motsätta sig tanken på ersättare för statsråd. Regeringen torde nästan alltid ha möjligheten att

hävda sin mening mot de fronderande ersättarna genom nyvalsförordnande.

Det sagda innebär sammanfattningsvis att vad som här har rubricerats som jävssynpunkter endast i begränsad omfattning motiverar att ersättare införs för statsrådsledamöter i riksdagen.

Det kan tilläggas att den norska ordningen, enligt vilken en stortingsman inte kan fungera som sådan så länge han har säte i statsrådet, torde innebära en avvikelse från vad som gäller i flertalet parlamentariska stater (Herlitz, Nordisk offentlig rätt II, s. 4 och 189 n).

3.3.2 Hänsyn till representativiteten och riksdagens arbete

Regeringsledamot, som är medlem av riksdagen, är såväl rättsligen som faktiskt förhindrad att i full omfattning utöva ledamotskapet i riksdagen. Statsrådet får sålunda inte delta i den mycket betydelsefulla del av riksdagsarbetet, som sker i utskotten. Hans aktivitet i riksdagen kan även i övrigt sägas vara begränsad, bortsett nu från deltagandet i voteringar. Av naturliga skäl kan han inte särskilt tillvarata de lokala intressen som är knutna till hans egen valkrets.

De nämnda förhållandena kan sägas vara till men för riksdagsarbetet och leda till förskjutning i representationen mellan partigrupperna och mellan skilda valkretsar. För ett parti, som tidigare, kanske långvarigt, befunnit sig i oppositionsställning men som kommer att ingå i regeringen, innebär utnämningen av partigruppens främsta företrädare och talesmän i riksdagen till statsråd en viss åderlåtning. Inträder ersättare i riksdagen för regeringsledamöterna, motverkas denna delvis. Särskilt för ett litet parti som bildar eller ingår i en minoritetsregering kan detta vara av värde.

På det politiska fältet utanför riksdagen skulle ett regeringsparti få viss favör av att ha ersättare för statsråden genom sin förhållandevis bättre tillgång på personer med erfarenhet av aktuell rikspolitisk verksamhet.

3.3.3 Hänsyn till statsrådets arbetsförhållanden

Ett praktiskt skäl av stor vikt att införa ersättare för statsråd står att finna i den belastning, som en mängd rutingöromål i riksdagsarbetet utgör för statsråden. I egenskap av riksdagsledamöter måste de sätta sig in i och delta i voteringar även i åtskilliga frågor av tämligen ringa betydelse. Beslutsprocessen i riksdagen medför att de måste vara närvarande i riksdagen under avsevärd tid när de inte som statsråd berörs av de ärenden som är uppe till behandling, ibland även vid sena nattplena. Det måste anses angeläget att statsrådets hårt ansträngda arbetstid reserveras för regeringsarbete och för de politiska huvudfrågorna i riksdagen. Även departementsarbetet i sin helhet störs genom den nuvarande ordningen.

3.4 Grundlagberedningens förslag

Det synes främst vara de rent praktiska skälen under 3.3.3 som kan åberopas för att införa ersättare för riksdagsledamöter, som ingår i regeringen, men också vad som anförts under 3.3.2 och, i någon mån, de under

3.3.1 utvecklade jävsskålen talar härför. Grundlagberedningen har funnit skålen sammantagna ha sådan tyngd att beredningen föreslår att regler om ersättare för statsråd införs.

Om man anser det angeläget att statsråden har möjlighet att själva delta i riksdagens avgöranden av ärendena och i vissa förtroendeomröstningar, bör man söka en lösning med »partiella» ersättare, en lösning som beaktar vad som anförts under föregående avsnitt om representativiteten och riksdagens arbete och om statsrådets arbetsförhållanden.

Flera sätt att bestämma ersättarens ställning kan i så fall tänkas. Enligt en variant, som beredningen övervägt, skulle ersättarens befogenheter endast inskränkas på det sättet att han (med visst undantag, se strax nedan) fick tråda tillbaka för »sin» regeringsledamot vid omröstning (och val) i kammaren, om den senare till talmannen anmålde att han önskade delta i omröstningen (valet). Ersättaren skulle med en sådan regel utan särskild föreskrift eller tillåtelse kunna delta i alla kammardebatter och också i övrigt vara verksam som varje annan ledamot i riksdagen. Obligatoriskt borde han delta i sådan förtroendeomröstning, där jävssynpunkten starkt talar för att vederbörande statsråd bör avhålla sig från att medverka vid avgörandet.

Emellertid är de under 3.3.1 antydda betänkligheterna mot att statsråden utestängs från att delta i omröstningar i sakfrågor och angående vissa yrkanden om misstroendeförklaring nästan enbart av teoretisk natur; beredningen hänvisar till framställningen i nämnda avsnitt. Har man väl en gång funnit skålen för ersättare för statsråd avgörande, bör man därför låta betänkligheterna vika till förmån för en enkel och lättfattlig reglering av ersättarens ställning. Man bör sålunda ta steget fullt ut och förklara att riksdagsledamot, som är statsråd, är obehörig att utöva sin riksdagsmannasyssla och att ersättare träder i hans ställe. För en sådan lösning talar även det tidigare antydda förhållandet att det torde vara omöjligt att dra en klar gräns mellan förtroendefrågor med personlig syftning, där enligt det nyss skisserade förslaget endast ersättare skulle få rösta, och andra förtroendefrågor, där regeringsledamoten skulle ha rätt att, om han så önskade, själv rösta. Inträder ersättaren obligatoriskt i regeringsmedlemmens ställe, tillgodoser man jävssynpunkterna i alla de fall, där dessa ter sig befogade. Den valda lösningen har också det företrädet att alla ersättare, som tjänstgör i riksdagen, kan inta samma rättsliga ställning där. Självfallet bör en regeringsledamot liksom i Norge kunna väljas till riksdagen. Han bör också, om så skett, inta sin plats där, så snart han frånträder statsrådsämbetet.

4 Ersättare för talmannen och vice talman

4.1 Gällande rätt

Enligt 52 § RF utser riksdagen, på sätt i RO sägs, talman samt en förste, en andre och en tredje vice talman. I 33 § RO föreskrivs att riksdagen skall vid riksdagens början bland sina ledamöter välja talman samt en förste, en andre och en tredje vice talman. Om talmannens (och vice talmans) uppgifter vid riksdagsärendenas behandling stadgas bl. a. i 51 § RO. I denna paragraf föreskrivs härjämte att den som utövar talmansbefattningen ej må delta i överläggning och ej heller något annat föreslå än som erfordras till verkställighet av grundlagarna, av riksdagens särskilda beslut eller i övrigt av de reglementariska stadganden, som för riksdagsärendenas behandling blivit antagna.

I praxis har inte talmännen men väl vice talmän valts till utskotten.

Någon möjlighet att inkalla ersättare för riksdagsledamot, som valts till talman eller vice talman, föreligger inte.

4.2 Tidigare förslag m. m.

Tidigare var talmännen förbjudna att delta icke blott i överläggning utan även i omröstning. Genom ändring av 51 § RO år 1961 erhöll emellertid talmännen »rösträtt». I den till grund för ändringen liggande propositionen (1960: 143) framhölls att motiven för förbudet för talmännen att rösta tydligtvis varit dels den ordning, som tidigare gällt för utseende av talman, då valet ankom på konungen, och dels tanken att talmannen såsom ledare av förhandlingarna skulle inta en opartisk ställning. Den person som utsågs till talman var emellertid vald till riksdagsledamot i vanlig ordning, och det syntes icke riktigt att han skulle vara berövad möjligheten att utöva den viktigaste av de funktioner som tillkom sådan ledamot, nämligen att delta i avgörandet av ärendena. Enligt departementschefens mening kunde det ej med fog göras gällande att rösträtt för talmannen — vilket förekom i flertalet utländska parlament — skulle vara oförenlig med hans ställning såsom ledare av förhandlingarna. Här må också hänvisas till KU 1960: 22.

Enligt författningsutredningen skulle riksdagen för valperiod utse tal-

man och tre vice talmän. Talmannen skulle leda riksdagens arbete och dess sammanträden. Talmannen fick ej vid sammanträde delta i överläggning, omröstning eller val (1 kap. 8 § förslaget till riksdagsordning). Enligt 1 kap. 20 § andra stycket nämnda förslag *skulle* ersättare inkallas för ledamot som valts till talman. Tjänstgjorde vice talman som talman, *kunde* ersättare inkallas. Blev rösterna vid omröstning i kammaren lika delade, skulle talmannen bestämma vilken av meningarna som skulle vara riksdagens beslut (4 kap. 4 § förslaget till riksdagsordning).

Författningsutredningen framhöll i motiven (SOU 1963: 18 s. 28 och 52) att skälen mot att talmannen skulle delta i omröstning blivit mera framträdande med de vidgade befogenheter som talmannen skulle ha enligt författningsutredningens förslag. Med utredningens förslag om ersättare för talmannen hade det skäl, som var avgörande för att talmannen skulle få rösträtt — att det var principiellt oriktigt att en person som valts som riksdagsledamot icke skulle få delta i ärendenas avgörande — inte längre samma bärkraft. Författningsutredningen framhöll att ersättare borde kallas för vice talman, inte blott om denne tjänstgjorde som talman under längre tid utan även ifall tjänstgöringen var kortvarig men det var angeläget att samtliga röster kunde avges.

Två reservanter inom författningsutredningen (hrr Ahlkvist och Hallén, SOU 1963: 18 s. 217) ställde sig avvisande till den föreslagna lösningen. De underströk det enligt deras mening principiellt oriktiga i att en riksdagsledamot icke skulle få delta i ärendenas avgörande och förordade i stället kommunallagarnas lösning, nämligen att talmannen skulle ha såväl rösträtt som utslagsröst.

De fyra remissinstanser, som yttrade sig i frågan, förordade att talmannen skulle få rösträtt vid ärendenas avgörande i riksdagen (se SOU 1965: 37 s. 10—11 och 13).

Under framhållande av talmannens särskilt betydelsefulla ställning i enkammarriksdagen och önskvärdheten av att hans person kunde hållas över partigränserna föreslog några riksdagsledamöter vid 1968 års riksdag (motionerna I: 763 och II: 969), att talmannens rösträtt skulle avskaffas och att bestämmelser skulle införas om att ersättare skulle inträda på hans plats i riksdagen under den tid han var talman. De synpunkter som framförts var enligt KU:s mening beaktansvärda (KU 1968: 20 s. 19—20). Utskottet hade emellertid stannat för att inte då föreslå några grundlagsändringar i den riktning motionärerna önskade utan i stället förorda att frågan om talmannens ställning blev föremål för särskilda överväganden inom grundlagberedningen. Frågan skulle nämligen ändå komma att aktualiseras i samband med regeringsbildningens problematik. Inom utskottet hade också påpekats att det kunde övervägas att, oavsett om talmannen hade rösträtt eller inte, tillerkänna honom rätt att yttra sig i riksdagen. Det var sålunda inte alldeles odiskutabelt att talmannen skulle var förhindrad att över huvud ta till orda i sakfrågor. Exempelvis i interna reformfrågor eller andra ärenden, i vilka talmannen kunde ha varit engagerad, kunde det finnas skäl för att han skulle få framföra sin mening. Man kunde heller inte

bortse från att det kunde uppkomma behov av att ge talmannen möjlighet att motivera fattade beslut eller bemöta framkommen kritik.

Grundlagberedningen har nyligen föreslagit (SOU 1969: 62 s. 107) ett uttryckligt förbud i RO för talmannen att delta i utskott som ledamot eller suppleant. Förslaget överensstämmer med vad författningsutredningen hade förordat och har följts i prop. 1970: 40 (43 § första stycket RO).

4.3 Grundlagberedningens synpunkter och förslag

4.3.1 *Ersättare för talmannen?*

Det kan finnas skäl att införa ersättare för talmannen, även om han i princip finge ha kvar sin rösträtt. Synpunkter, besläktade med dem som anförts till förman för ersättare för statsråd under 3.3.2 och 3.3.3, gör sig nämligen gällande. På grund av sin särskilda ställning är sålunda talmannen förhindrad att i riksdagen verka i de former som övriga riksdagsledamöter gör och som talmannens väljare kan antas ha förväntat sig. Han deltar t. ex. inte i utskottsarbetet och äger inte yttra sig i kammardebatterna. Vidare kan åberopas att röstutövningen i ett parlamentariskt jämviktssläge kan bli en betungande skyldighet för talmannen, framför allt därigenom att han bredvid sina särskilda uppgifter också skulle behöva tränga in i alla frågor, som kunde väntas bli ställda under votering, men också genom att han skulle behöva presidera själv vid behandlingen av alla sådana frågor. Har han emellertid tillgång till ersättare, kan han i större utsträckning överlåta åt vice talman (som också antas ha rösträtt) att leda förhandlingarna i kammaren och frigöra tid för sina övriga uppgifter som riksdagens ledare utan att för den skull behöva frukta att hans frånvaro påverkar röstutfallet.

Är det ett önskemål i sig att talmannen inte skall få delta i omröstningar i kammaren, ökar skälen starkt att förse honom med ersättare som riksdagsledamot. En sådan anordning måste rentav betraktas som en förutsättning för att förslaget om att slopa rösträtten skall kunna godtas, detta med tanke på kravet att det parti och den valkrets, som talmannen representerar, alltid skall ha oförminskat antal företrädare med rösträtt.

Till stöd för att talmannen inte skall ha rätt att delta i omröstningarna kan anföras att hans uppgift att opartiskt leda kammarens förhandlingar förutsätter en obunden ställning. I detta avseende tillkommer i den nya enkammaren att talmannen skall bestämma ordningen mellan de ledamöter som före överläggningen i viss fråga anmält att de vill yttra sig (så torde dock ha gjorts redan nu i praxis) och att talmannen äger föreslå riksdagen att begränsa tiden för anföranden i viss fråga.

Men också talmannens ställning i övrigt inom riksdagen talar för att hans person i viss mån hålls över partigränserna och för att han befrias från att vid omröstningar ta ställning till partiskiljande frågor i riksdagen. Talmannen i enkammarriksdagen får ställningen av folkrepresentationens främste företrädare. Han får en krävande uppgift att leda och planera riksdagens arbete och blir ordförande i talmanskonferensen. Enligt ett nyligen

avgivet förslag av 1969 års organisationsutredning skall talmannen bli ordförande också i riksdagens centrala förvaltningsorgan, förvaltningsstyrelsen. Grundlagberedningen har nyligen föreslagit (SOU 1969: 62 s. 92 f) att talmannen blir självskriven ledamot av utrikesnämnden vid sidan av övriga, proportionellt valda ledamöter, och förslaget har tagits upp i prop. 1970: 40. Ett skäl för förslaget är att talmannen i nämnden skall företräda de mera allmänna riksdagsintressena.

Redan vad som nu anförts ger en sådan bild av talmannens ställning i den nya riksdagen att det synes mest följdriktigt att han befrias från den belastning det skulle kunna innebära för honom att kontinuerligt deklareraståndpunkt i olika politiska frågor. Härtill kommer att en nu pågående diskussion inom beredningen om regeringsbildningens problem kan tänkas leda till förslag om att på talmannen skall läggas ytterligare uppgifter.

Grundlagberedningen har på grund av det anförda kommit till den slutsatsen att ersättare bör finnas, som utövar talmannens mandat i riksdagen, med bl. a. den verkan att talmannen blir obehörig att delta i omröstningar.

Frågan om talmannen vid lika röster skall ha utslagsröst torde få behandlas senare i samband med övriga problem, som rör omröstningsförfarandet. Den nuvarande bestämmelsen om lottning (60 § 2 mom. RO) torde få gälla tills vidare.

Liksom hittills skall naturligtvis talmannen inte delta i de regelrätta överläggningarna i kammaren. Om man skall tänka sig en yttranderätt i de av KU 1968 antydda hänseendena går inte grundlagberedningen in på i detta sammanhang.

Författningsutredningen föreslog att val av talman (och vice talman) skulle avse riksdagens hela valperiod (se SOU 1963: 18 s. 154). Med en sådan ordning skulle talmannens ställning ytterligare stärkas och hans ersättare som riksdagsledamot kunna inrätta sig med tanke på en i allmänhet minst treårig tjänstgöring. Övervägandena beträffande talmannens roll vid regeringsbildningen kan å andra sidan leda till önskemål om möjlighet för riksdagen att med kortare mellanrum markera sin inställning till talmanen genom att välja om honom eller underlåta detta. Frågan hör till dem vilkas lösning tills vidare får anstå.

4.3.2 Ersättare för vice talman?

I detta avsnitt är utgångspunkten att ersättare kommer att finnas för talmannen som ledamot i riksdagen, så länge talmannen kvarstår i sin befattning, och att talmannen inte har rätt att delta i omröstningar. Två möjligheter att reglera vice talmännens ställning synes erbjuda sig.

Skall, såsom författningsutredningen tänkte sig, också vice talmannen sakna rösträtt, när han fungerar som talman, synes det nödvändigt att försäkra även honom om tillgång till ersättare som ledamot. Nära till hands ligger då att falla tillbaka på de regler, som beredningen föreslagit beträffande ersättare för riksdagsledamöter i allmänhet. Detta skulle innebära att ersättare för vice talman obligatoriskt inkallades först om dennes tjänstgöring till följd av förfall för talmannen kunde beräknas vara femton dagar

eller längre. Vid kortare tjänstgöring fick man söka klara sig utan ersättare. Olägenheten av att vice talmans röst då kom att bortfalla, när han uppehöll talmansbefattningen, kunde mötas dels med planering av tjänstfördelningen mellan talmannen och vice talmännen, dels med kvittningsöverenskommelser. Som en säkerhetsåtgärd borde det vara möjligt för en minoritet att kalla in ersättare för vice talman även vid mera kortvarig tjänstgöring.

En ordning med ersättare för vice talman, medan denne utövar talmanskapet, synes emellertid innefatta en del praktiska svårigheter. Skall vice talman under den tid han tjänstgör vara förhindrad att delta i det utskott, där han är vald, om han samtidigt har ersättare i riksdagen? När får denne tjänstgöra? Blir det inte nödvändigt att hålla ersättare för mer än en vice talman samtidigt? Försvåras inte en lämplig fördelning av ledningen av kammarens förhandlingar mellan talmannen och vice talmännen i ett parlamentariskt jämviktsläge?

En smidigare ordning skulle enligt beredningens åsikt uppnås om vice talmännen hade kvar sin rätt att delta i omröstning. Läger man någon större vikt vid det argument för att frånta talmannen rösträtt, som ligger i kravet på opartiskhet vid ledandet av kammarförhandlingarna, kräver konsekvensen att inte heller vice talman har rösträtt. Mycket talar emellertid för att huvudskälet till att frånga den nu gällande ordningen i fråga om talmannens rösträtt är att söka i den särskilda ställning inom riksdagen, som talmannen kommer att inta och till vilken är knuten speciella befogenheter. Ehuru vice talman kan komma att ersätta talman även på annan post i riksdagen än vid talmansbordet, kan hans ställning i riksdagen dock inte likställas med talmannens. Det kan erinras om att vice talmännen aktivt deltar i utskotts- och kammararbetet. Det framstår därför som fullt försvärligt att göra den skillnaden mellan talmannen och vice talman att den senare men inte den förre äger delta i omröstning under utövande av talmansbefattningen. Men i så fall saknas skäl att anta en bestämmelse om ersättare i kammaren för vice talman under tid denne uppehåller talmanssysslan. Grundlagberedningen förordar alltså att vice talmans uppgifter som riksdagsledamot inte skall övertas av ersättare då vice talmannen leder kammarens förhandlingar. I stället bör vice talmannen, liksom nu, kunna delta i omröstningar även vid sådana tillfällen.

Grundlagberedningen har i det föregående föreslagit att ersättare införs dels för riksdagsledamöter i allmänhet, obligatoriskt vid längre tids ledighet och fakultativt vid kortare ledighet, dels för riksdagsledamöter, som är statsråd, dels ock för talmannen. Under 5 skall behandlas några frågor, som i huvudsak är gemensamma för de föreslagna ersättarna.

5.1 Inverkan på riksdagens ledamotsantal och antalet utskottsplatser

Under förarbetena till enkammarreformen yppades från flera håll tvekan inför ett så högt antal ledamöter i den nya kammaren som 350. Betänkligheterna avsåg i främsta rummet riksdagens arbetsduglighet. Här må hänvisas till SOU 1967: 26 s. 112 f., prop. 1968: 27 s. 194 f. och KU 1968: 20 s. 15 f. Som tidigare framgått förutsatte KU i sitt utlåtande att det skulle bli ofrånkomligt att ånyo överväga ledamotsantalet i den mån ersättare infördes.

Av regeringens 19 medlemmar är f. n. 13 ledamöter i riksdagen. Införs ersättare för statsråd utan att enkammararens ledamotsantal samtidigt sänks, kan kammaren i realiteten sägas ha fått ett tillskott av uppskattningsvis 15 ledamöter. De regeringsledamöter, för vilka ersättare inträder, får nämligen antas delta i riksdagsdebatterna i samma utsträckning som nu är brukligt. Härtill kommer den ersättare, som tjänstgör för talmannen. Vidare kommer alltid ett antal ersättare att ha säte i riksdagen för ledamöter som är lediga, varigenom närvarofrekvensen hålls på en högre nivå än man tidigare haft anledning anta. Det sagda talar för en minskning av antalet ledamöter i kammaren med tanke på riksdagens arbetsförhållanden.

Ersättare skulle i viss mån kunna fylla samma uppgift som ordinarie riksdagsledamöter att förmedla kontakter med skilda opinions- och intressegrupper och med olika landsdelar och orter. Man skulle därför inte, kan man resonera, behöva hysa några större betänkligheter mot att skära ned ledamotsantalet. Vissa fördelar från arbetssynpunkt skulle med andra ord stå att vinna utan att man behövde betala priset i form av en sänkning av representationsnivån.

I den allmänna debatten angående den svenska demokratin och dess sätt att fungera har under senare tid ofta betonats det angelägna i en nära och levande kontakt mellan väljare och valda. Grundlagberedningen vill stryka under synpunkten. Denna bjuder till försiktighet inför tanken att minska riksdagens ledamotsantal.

Vid sin bedömning har grundlagberedningen utgått från att ledamotsantalet borde sänkas till 300 ledamöter, om sänkningen skall ha någon mening. Det är emellertid tvivelaktigt om bortfallet av 50 ledamöter kan kompenseras genom ett ersättarinstitut, sådant som det av beredningen föreslagna. Enligt detta skall ju ersättare för frånvarande ledamöter i regel rycka in endast om ledigheten är ganska långvarig. Under förarbetena till enkammarreformen angavs som en fördel med ett högt ledamotsantal att utsikterna ökar att varje någorlunda stort parti blir representerat i varje valkrets. Detta önskemål kan inte i stället tillgodoses genom ersättare. Beskärs antalet mandat, kan den opinion i en valkrets, som till följd härav blir helt utan ordinarie företrädare i riksdagen, inte heller förmedlas genom ersättare. Också i övrigt kan det tänkas att ersättarnas tjänstgöring faller så att vissa partier och valkretsar gynnas framför andra.

Man kan också ställa frågan, om inte tillgången till ersättare borde utnyttjas som ett medel att ytterligare vidga kresen av personer, som engageras i rikspolitiska angelägenheter. Detta skulle bli möjligt om ledamotsantalet bibehölls, även sedan ett ersättarinstitut införts. Som nämnts är det främst farhågorna för att riksdagens arbete skulle bli för tungrott som talar häremot.

De negativa verkningarna på riksdagens arbetsduglighet av att — med bibehållet ledamotsantal — ett system med ersättare införs i enlighet med vad beredningen har skisserat kan inte i förväg beräknas med någon säkerhet. Grundlagberedningen har därför och mot bakgrund av vad nyss sagts om önskemålet att bevara och om möjligt vidga representationsnivån kommit till slutsatsen att man först bör avvakta erfarenheterna av arbetsförhållandena i den nya riksdagen innan man tar upp ledamotsantalet till omprövning. Ledamotsantalet bör alltså tills vidare bibehållas vid 350.

Enligt grundlagberedningens nyligen framlagda förslag till ny utskottsorganisation — liksom enligt förslag i prop. 1970: 40 — kommer av RO att framgå att antalet ordinarie utskottsplatser skall vara *minst* 240. Beredningens utkast till utskottsindelning innebär att sammanlagda antalet utskottsplatser skulle bli just 240. Beredningen uttalade att tills vidare erfarenheter vunnits antalet platser, med tanke på behovet av suppleanter, inte borde överstiga 250. Beredningen förutskickade vid beräkningen att ersättare för ledamöterna inte fanns att tillgå (SOU 1969: 62 s. 67 f.).

Införs nu ersättare utan att antalet ledamöter i kammaren sätts ner, kommer i första hand ytterligare cirka 15 personer (statsrådets och talmannens ersättare) att stå till förfogande för utskottsarbetet som ledamöter och suppleanter. Härtill kommer att behovet av suppleanter i någon mindre mån kan tänkas bli tillgodosett genom att ersättare för ledamot, som är ledig under längre tid, kan tas i anspråk i utskottsarbetet. De angivna om-

ständigheterna kan ge anledning till önskemål om att utskottsplatser utöver vad beredningen tidigare angivit ställs till förfogande med tanke på riksdagsledamöternas sysselsättning. Häremot talar dock att tillgången till ledamöter för utskottsarbetet ökar på det hela taget endast för partier i regeringsställning, inte för oppositionspartierna, vilka hittills synes ha haft de största svårigheterna att fylla vakanser i utskotten. Vidare kan organisatoriska skäl åberopas emot den utökning av antalet utskott och/eller av antalet ledamöter i varje utskott som måste till för en höjning av sammanlagda antalet utskottsplatser. Beredningen föreslår därför ingen ändring i sitt utkast till ny utskottsindelning med anledning av att ersättare införs.

5.2 Beviljande av ledighet. Inkallande av ersättare

För nu gällande regler om beviljande av ledighet och förfall för riksdagsledamot har redogjorts ovan under 2.1.

Författningsutredningen anförde angående ledigheter (SOU 1963: 18 s. 50—51): De nuvarande bestämmelserna angående beviljande av ledighet från riksdagsarbetet synes kunna förenklas. Både för den händelse laga förfall föreligger och då ledighet motiveras av annan omständighet, bör vederbörande riksdagsledamot ansöka om ledighet. I ansökan bör alltid uppgivas de skäl på vilka ansökan grundas. Föreligger laga förfall, bör givetvis ansökan beviljas. För övriga fall bör liksom för närvarande en liberal praxis tillämpas. Ledamot bör kunna beviljas ledighet för enskilda angelägenheter, såsom familjeangelägenheter, skötande av egen tjänst eller eget företag, affärsresa m. m. Om såsom utredningen föreslagit ersättare kommer att finnas, skapas bättre förutsättningar för riksdagsledamot att kunna bli ledig. Enligt utredningens mening ligger det dock i sakens natur, att ansökan om ledighet för längre tid bör bedömas något mera restriktivt än andra ansökningar. Den nuvarande bestämmelsen att ledighet ej må beviljas för längre tid än fjorton dagar, såvida ej särskilda omständigheter föreligger, torde kunna utgå. Talmannen bör kunna bevilja ledighet för en tid av högst en vecka. I övriga fall bör det ankomma på riksdagen att bevilja ledighet.

Grundlagberedningen kan i huvudsak instämma med vad författningsutredningen sålunda anför. Som beredningen framhållit under 2.7 bör det sålunda föreskrivas att den som söker ledighet skall uppge skäl för sin ansökan. Det synes med beredningens förslag till ersättersystem praktiskt att dra samma gräns mellan fall, där ledigheten skall beviljas av kammaren och där den kan medges av talmannen, som mellan fall, där ersättare obligatoriskt skall kallas och där inkallandet skall bero på särskild framställning. Det bör sålunda anförtros åt talmanen att pröva ansökningar om ledighet för en tid av högst fjorton dagar. Ansökan bör inte avse ledighet tills vidare; är slutdagen svår att ange får ledamot begära ledigt tills vidare t. o. m. viss dag.

I undantagsfall, såsom när ledamot av sjukdom eller vistelse på avlägsen ort är förhindrad att själv sätta sig i förbindelse med riksdagen, bör det

kunna godtas att annan, t. ex. anhörig eller partiledare, ansöker om ledighet för ledamoten. Denna utväg torde också kunna begagnas om det någon gång skulle inträffa att ledamot — kanske för att hindra att viss ersättare tar säte i riksdagen — vägrar att själv begära ledighet. I de nu berörda fallen måste givetvis för att ledighet skall medges bevisning föreligga om att ledamoten verkligen har godtagbart skäl att ej inställa sig.

Det bör i samtliga fall ankomma på talmannen att kalla in ersättare. Han får således konstatera, när ersättare omedelbart på grund av föreskrift i lag eller annan författning skall träda i tjänst. För fall av frånvaro får man en lättillämpad regel, ifall det obligatoriska inkallandet av ersättare knyts till ett beslut av riksdagen om ledighet för ledamot under femton dagar eller längre tid framåt. Ett alternativ vore att låta talmannen bedöma om en ledighet, som avsåg mindre än femton dagar, kunde antas bli förlängd till minst denna tid. En sådan bedömning skulle emellertid för att få någon betydelse ofta kräva förfrågningar hos ledamoten i fråga, vilka, t. ex. vid sjukdom, kunde ge anledning till irritation.

Ingenting bör hindra talmannen (kammarkansliet) att efter bedömning i det enskilda fallet i avvaktan på beslut av riksdagen om ledighet för ledamot under hand kalla dennes ersättare, så att ersättaren kan träda i tjänst omedelbart efter det att beslutet har fattats. Bestämmelsen om arvode och annan ersättning bör utformas så att den ekonomiska risken vid ett sådant underhandsinkallande inte kommer att vila på ersättaren.

Begäran av riksdagsledamöter om att ersättare skall träda i tjänst för viss ledamot vid kortvarig frånvaro får göras hos talmannen, som utan egen sakprövning kallar ersättare, om tillräckligt många ledamöter står bakom hemställan. Framställningen till talmannen skall göras skriftligen.

Finns flera ersättare för en ledamot, bör talmannen kalla den som står först i ordningen och som inte redan tjänstgör som ersättare. Ersättare bör i princip vara skyldig att träda in, så länge han inte avsäger sig befattningen som ersättare över huvud. Men det är klart att en kallelse att ta säte i riksdagen kan komma oväntat och olägligt för ersättaren. Han kan vara helt eller delvis förhindrad att tjänstgöra under den tid det gäller. För många fall skulle den enklaste lösningen vara att för hela tjänstgöringstiden i stället direkt ta i anspråk en ersättare som kommer efteråt i ordningen. Beredningen föreslår därför att skyldigheten för talmannen att iaktta den bestämda turordningen inte görs ovillkorlig. En sådan reglering kommer också att berättiga talmannen att i ett brådskande läge förbigå en ersättare, som inte kan nå omedelbart med kallelse.

Kan ersättartjänstgöringen väntas bli långvarig, såsom när den ordinarie ledamoten har utnämnts till statsråd, bör däremot oftast den förste ersättaren förordnas trots att han har förhinder att inställa sig i början. Han får i så fall ansöka om ledighet och i förekommande fall ersättas av näste man till dess han blir i stånd att axla uppdraget.

Inträffar förfall för ersättare efter det att han trätt till värvet i riksdagen, bör gälla samma regler angående ledighet och ersättare för honom som för ordinarie ledamot.

Om ersättare skall inträda för ordinarie ledamot, men den förste ersättaren i ordningen redan är i tjänst i riksdagen för annan ledamot, går budet till näste ersättare. Återtar därefter den ordinarie ledamot, i vars ställe den förste ersättaren varit, sin plats i riksdagen, bör i allmänhet den i turordningen andre och inte den förste ersättaren vika, med påföljd att den sistnämnde därefter kommer att ersätta en annan ledamot än tidigare. Denna gång tillämpas i Danmark och Norge och är mestadels också från praktiska synpunkter att föredra under förutsättning att ersättare inte utan vidare skall inta »sin» ledamots plats i utskott och andra organ. Även i den nu åsyftade situationen bör emellertid talmannen kunna frångå en strikt tillämpning av turordningen, om särskilda omständigheter påkallar det.

Det bör åligga talmannen att för kammaren tillkännage såväl att ersättare har tagit plats i kammaren som att den ordinarie ledamoten har återvänt till arbetet. Ersättare bör erhålla skriftligt bevis om vid vilken tidpunkt han börjar och upphör att utöva befattningen som riksdagsledamot.

5.3 Ersättares och ersatt ledamots ställning

Under den tid *ersättare* utövar befattningen som riksdagsledamot bör han ha samma rättigheter och skyldigheter som ordinarie ledamot i allmänhet. Härom bör finnas en bestämmelse i riksdagsordningen. Ersättaren kan alltså i riksdagen verka i samma former som varje annan ledamot. Avser hans förordnande även tid efter en session, äger han, tillsammans med andra ledamöter, begära att extra session inkallas. Av stadgandet följer vidare att ersättaren när han uppehåller befattningen som ledamot har immunitetskydd enligt 110 och 111 §§ RF dels för gärningar eller yttranden i utövningen av uppdraget i riksdagen och dels som enskild person. I det förra hänseendet gäller för övrigt, i analogi med vad som är fallet beträffande avgången ledamot, immuniteten även om ersättaren slutat sin tjänstgöring i riksdagen, när fråga om talan mot honom uppkommer. Det kan också nämnas att ersättaren till följd av bestämmelsen i 4 § RO inte kan vägras tjänstledighet från anställning i statlig, kommunal eller enskild tjänst för att delta i riksdagsarbetet.

Den föreslagna regeln om ersättares ställning har inte den innebörden att ersättaren utan vidare intar den ersatte ledamotens plats i utskott och andra organ, till vilka den senare särskilt blivit vald. Som ovan under 2.6.1 antytts vore detta olämpligt. Emellertid bör givetvis ersättare som tjänstgör under lång tid, t. ex. flera år, kunna väljas in i utskott och andra organ, som skall utövas inom riksdagen. Med stöd av det stadgande, som jämställer ersättare med riksdagsledamot under tid ersättaren är i tjänst, kan ersättare, som har tillträtt vid den tidpunkt, då val förrättas — och det bör vara fallet med bl. a. ersättare för statsråd och för talmannen — väljas till ledamot eller suppleant i utskott. Utan särskild föreskrift bör stå klart att ersättaren kan tjänstgöra i utskottet endast under den tid han uppehåller ledamotsbefattningen i riksdagen.

Också ersättare, som inträder i riksdagen, sedan val till utskott har för- rättats, bör lämpligen kunna tas i anspråk som suppleant i utskott, om han skall tjänstgöra under en längre tid av året (jämför författningsutredningen, SOU 1963: 18 s. 52). En metod vore att stadga att ersättare inträder som suppleant i utskott, där den ersatte är ledamot eller suppleant. En sådan regel är emellertid för stel och hindrar att ersättaren knyts till det utskott, där han på grund av sakkunskap och intresseinriktning kan göra den värdefullaste insatsen. Här bör han kunnat placeras, oavsett vilken ordinarie ledamot han för tillfället ersätter. Detta blir möjligt om riksdagen får möjlighet att, i anledning av att ersättare under pågående riksdag trätt i tjänst, utöka antalet suppleanter i utskott och företa val till den nya suppleantplatsen eller de nya platserna. Samma bestämmelse bör för övrigt gälla till förmån för ledamot, som under riksdagens lopp efterträder avgången ledamot, samt för statsråd, som lämnar regeringen. Bestämmelse härom bör kunna meddelas med stöd av 78 § RO.

Ersättare bör under den tid han tjänstgör åtnjuta i princip samma ekonomiska förmåner som ordinarie ledamot. Det kan övervägas att därutöver tillerkänna ersättarna särskilda förmåner i syfte att motverka de olägenheter, som är förbundna med den plötslighet, varmed tjänstgöring kan aktualiseras, och med en osäkerhet angående tjänstgöringens varaktighet.

Lämpligt kan vara att i syfte att hålla ersättarna à jour med de frågor, som är före i riksdagen, tillställa dem eller vissa av dem riksdagstryck eller annat material.

Som redan antytts bör det vara möjligt att kunna avsäga sig ersättaruppdraget som sådant. Bestämmelserna härom bör vara desamma som i fråga om avsägelse av uppdrag som riksdagsledamot. Under session bör således riksdagens medgivande erfordras för avsägelse, som inte sker vid valtillfället.

Det är tvivel underkastat om gällande bestämmelser i brottsbalken om ämbetsansvar medger att en ersättare för ledamot i riksdagen (eller suppleant för landstingsman eller fullmäktig) kan skiljas från ersättaruppdraget som sådant i anledning av brott i eller utanför tjänsten (20 kap. 12 § andra och tredje styckena samt 15 § brottsbalken). Enligt beredningens mening bör emellertid ersättare som gjort sig skyldig till brott kunna avlägsnas från detta sitt uppdrag helt i analogi med vad som gäller för riksdagsledamot. Härigenom kan man hindra att ersättare, som genom brott visat sig uppenbarligen icke skickad att utöva ledamotskap i riksdagen, kallas att tjänstgöra. (Jämför till det sagda remissuttalande av regeringsrättens ledamöter över författningsutredningens förslag, SOU 1964: 38 s. 97—98.)

Att riksdagsledamot har ersättare innebär att de funktioner med avseende på beslutsprocessen i riksdagen, som är knutna till ledamotskap, övergår från den ordinarie ledamoten till ersättaren. Ledamot, som har ersättare på grund av att han är ledig från riksdagsarbetet, bör som nämnts ha rätt att när han vill återta sin plats i riksdagen. Däremot bör sådan ledamot inte med i övrigt bibehållen ledighet få exempelvis delta i enstaka vote-

ring eller väcka motion; han får välja mellan att ensam utöva mandatet eller att avstå alla befogenheter i riksdagen till ersättaren (och, i utskott m. m., till suppleant). Till skillnad från ledamot, som nu nämnts, bör ledamot, som tillhör statsrådet, och talmannen vara *skyldiga* att avstå från befogenheterna som ledamot under hela den tid de innehar sin befattning. Detta innebär bl. a. att statsråd eller talmannen inte såsom ledamot eller suppleant får delta i utskott eller annat inom riksdagen tillsatt organ och inte heller delta i omröstningar och val i riksdagen. Det sagda utesluter givetvis inte att — såsom beredningen i SOU 1969: 62 föreslagit beträffande utrikesnämnden och organisationsutredningen i fråga om riksdagens förvaltningsstyrelse — talmannen i denna sin egenskap är ledamot i något riksdagens organ. Att ledamot av statsrådet som sådan äger tillträde till riksdagens sammanträden och där äger delta i överläggningarna kommer som hittills att framgå av 53 § andra stycket RO. Däremot lägger redan stadgandet i 51 § första stycket RO, som gäller också vice talman när denne utövar talmansbefattningen, hinder i vägen för talmannen att delta i riksdagens överläggningar.

Vissa rättsverkningar av ledamotskap i riksdagen kommer att gälla ledamot även under den tid hans mandat, av den ena eller andra anledningen, utövas av ersättare. Tydligt är t. ex. att reglerna om immunitet och straffrättsligt skydd för riksdagsledamot fullt ut är tillämpliga på talmannen. Vidare bör ledamot, som har ersättare, enligt vad som eljest gäller kunna avsäga sig ledamotskapet, förklaras obehörig till det av riksdagen och avsättas genom dom. I sådana fall och när ledamoten har avlidit, skall efterträdare utses. — Ledamot, som på grund av ledighet har ersättare vid tidpunkten för val till utskott eller annat organ, som bildas av riksdagsledamöter, är naturligtvis behörig att bli vald. (Däremot bör hinder föreligga att välja den som är statsrådsledamot eller talmannen till ledamot eller suppleant i utskott m. m., jämför SOU 1969: 62 s. 107.)

Talmannens rätt till ersättning för uppdraget i riksdagen skall givetvis inte påverkas av att han kommer att få ersättare i riksdagen på sitt mandat. För riksdagsledamöter, som är förhindrade att delta i riksdagsgöromålen, finns redan nu i arvodesstadgan särskilda föreskrifter om avdrag på eljest utgående ersättning. Får riksdagsledamöter som tillhör statsrådet ersättare, kommer de att framträda i riksdagen endast som statsråd och då i en omfattning som är oberoende av om de valts till riksdagsledamöter eller ej. Grundlagberedningen förordar därför att arvode eller annan ersättning enligt arvodesstadgan inte skall utgå till ledamot under den tid han innehar befattning som statsråd.

5.4 Metoden att utse ersättare

Den tidigare beskrivna ordningen för ersättarnas inkallande förutsätter att dessa blivit utsedda redan vid riksdagsval, så att talmannen omedelbart kan konstatera vilken eller vilka personer som vid varje tillfälle kommer i fråga för tjänstgöring. Vill man tänka sig att införa regler om ersät-

tare som skall tillämpas redan vid 1973 års val, måste man grunda metoden att utse ersättarna på det valsysteem som nu har knutits till enkammarriksdagen.

I enlighet med de principer, som ligger till grund för beredningens förslag, skall varje ledamots ersättare väljas inom samma parti och, såvitt möjligt, inom samma valkrets som ledamoten. En metod som tillgodoser detta önskemål kan härledas ur vad som är föreskrivet för utseende av efterträdare till riksdagsledamöter. Metoden gäller för val av suppleanter till landstingsmän och till kommunfullmäktige. Den har tidigare i korthet beskrivits under 2.1. Metoden har bl. a. det företrädet att ledamöter och ersättare för dem utses genom en och samma valhandling och alltså med samma valedel samt utan att valförfarandet kompliceras för väljaren. Metoden möjliggör vidare att ledamot till ersättare får personer, som tillhör samma meningsriktning *inom* ett parti som ledamoten. Bl. a. med tanke på önskemålet att samtliga ersättare (suppleanter), som väljs vid samma valtillfälle, bör utses efter samma princip, har beredningen knappast ansett annan metod än den angivna kunna komma i fråga. Även om principen för ersättarnas utseende således står klar, tarvar utformningen av bestämmelserna en närmare diskussion på ett par punkter.

Först uppställer sig frågan huruvida listor med särskilda ersättarnamn kan tillåtas eller om — såsom vid val av fullmäktige i kommun, där suppleanter för fullmäktige skall finnas — endast namn, som avser *både* val av ledamöter och ersättare, får upptas på valedel (ospaltad valedel; angående valedelns uppställning, se dock 6 § lagen om de allmänna valen den 20 september 1970).

En vägledande synpunkt är att uppdragen att tjänstgöra som ersättare bör förbehållas en mindre grupp personer, som genom återkommande tjänstgöring förvärvar erfarenhet av riksdagsarbetet. Från denna synpunkt är valedlar utan särskilda ersättarnamn att föredra. Har parti i valkrets erhållit mandat från endast *en* sådan lista, kommer kandidaterna närmast efter den i ordningen sist utsedde riksdagsledamoten att fungera som gruppssuppleanter. Har partiets riksdagsmän hämtats från skilda listor, uttunnas emellertid den önskade effekten av ett förbud mot spaltade valedlar, och i vissa fall kan resultatet bli i stort sett detsamma som om ledamöterna haft personliga suppleanter.

Slopas den spaltade valedelstypen, minskar å andra sidan utsikterna att tillförsäkra en ledamot ersättare eller efterträdare ur samma fraktion eller meningsriktning inom partiet, som ledamoten själv tillhör. Detta kan i sin tur leda till att partierna i större utsträckning än för närvarande kommer att gå fram med flera listor inom samma valkrets. Men i så fall skulle, som nämnts, syftet med ett förbud mot spaltade valedlar i stor utsträckning kunna förfelas. Några betänkligheter mot att slopa de spaltade valedlarna restes emellertid inte under förarbetena till fakultatitivt suppleantsystem för kommunfullmäktige. Grundlagberedningen föreslår att — om ersättare skall utses till riksdagen — valedlar med särskilda ersättar- eller efterträdarnamn inte tillåts.

Vad därefter gäller antalet ersättare som bör utses innebär den valda metoden att för varje ledamot, på den lista där han blivit vald, utses ersättare till ett antal, som ställs i relation till det antal mandat, som partiet erhållit i valkretsen. Inom en och samma lista får ledamöterna som framgått samma ersättare. Det sagda får till följd att totala antalet ersättare för ett parti i en valkrets ökar med antalet valsedelstyper, från vilka ledamot blivit utsedd.

För att sammanlagda antalet suppleanter för fullmäktige inte skulle bli ohanterligt stort, har antalet sammanräkningar för varje fullmäktig för utseende av suppleanter begränsats till hälften av det antal ordinarie platser partiet erhållit. (Se prop. 1969: 129 s. 124.) Förhållandena i riksdagen kan emellertid inte jämföras med dem inom kommunfullmäktige. I många valkretsar för riksdagsval kommer sålunda parti att få endast ett—fyra mandat. Svårigheterna för en ersättare att lösgöra sig för tjänstgöring i riksdagen kan bli avsevärda. Vissa ersättare får en permanent tjänstgöring i riksdagen. Grundlagberedningen anser därför att minst *tre* ersättare bör utses för varje ledamot. I övrigt synes lämpligt att, liksom i fråga om suppleanter för landstingsmän, för varje ledamot utse *lika många* ersättare som partiet fått mandat i valkretsen. Att relativt många ersättare utses kan medföra vissa administrativa svårigheter, t. ex. vid sammanräkningsförfarandet, men torde inte i övrigt innebära några nackdelar. Sålunda blir följderna i och för sig inte den att ersättartjänstgöringen sprids ut på fler personer än om antalet ersättare för varje ledamot satts lägre; ersättarna tas nämligen alltid i anspråk i ordning uppifrån.

Innebörderna av vad hittills föreslagits kan illustreras med ett exempel. Antag att ett parti har fått tre mandat i en valkrets. Har partiet använt endast en (ospaltad) lista, innebär regleringen att lika många ersättare utses, vilka blir gemensamma för alla ledamöterna. Om mandaten innehas av A, B och C, är alltså den fjärde kandidaten på listan, D, förste ersättare till både A, B och C. Näste kandidat, E, inträder först om ännu en ledighet inträffar eller D har förhinder. — Har A valts från en särskild lista, utses till ersättare för honom de tre kandidater, som står närmast på hans lista. För B och C utses gemensamt tre ersättare från deras lista. I detta fall blir således antalet grupper av ersättare två och sammanlagda antalet ersättare sex (förutsatt att inget ersättarnamn är gemensamt för de båda valsedelstyperna).

Har antalet ersättare efter valet nedgått mera väsentligt genom att ersättare blivit ordinarie ledamot eller avgått, bör nya ersättare utses enligt samma regler som tillämpats vid valtillfället. Men hur skall man försäkra sig om att tillräckligt antal namn vid valet eller senare finns att tillgå för utseende av ersättare?

I den nya vallag, som torde föreläggas riksdagen under nästa valperiod lär komma att upptas föreskrifter om standardiserat format på valsedlarna. (Jämför 2 och 3 §§ lagen om de allmänna valen den 20 september 1970.) Med hänsyn härtill torde i framtiden hinder inte möta att avvara en fixerad övre gräns för antalet kandidatnamn som får upptas på en

valsedel. Under sådana omständigheter behöver man i praktiken inte befara att antalet namn på sedlarna skulle bli otillräckligt för ersättarvalet; med detta val för ögonen lär partierna ofta komma att förse sina valsedlar med minst dubbelt så många namn som antalet mandat, som skall besättas i valkretsen. Frågan hur man skall förfara, då tillräckligt antal namn inte finns på de valsedlar, som upptar den ifrågavarande riksdagsledamoten, blir därmed huvudsakligen av teoretisk natur. Den sammanhänger med problemet hur efterträdare i olika lägen skall kunna utses till avgången ledamot.

Vid ledamots avgång skall, som redan framgått, efterträdare för honom utses på grundval av de valsedlar som gällde för den avgångnes namn när namnet tilldelades plats i ordningen inom partiet (87 § vallagen). Finns det på *dessa* valsedlar inte namn på någon som kan inträda som ledamot i den avgångnes ställe, skall den ledigblivna platsen tillföras partiet i *annan* valkrets, där partiet deltagit i fördelningen av fasta valkretsmandat. Mandatet skall besättas i den valkrets, där partiet efter mandatfördelningen har det största kvarstående jämförelsetalet (88 § vallagen, 18 § RO). Kan mandatet inte besättas i någon valkrets, skall det stå obesatt under återstoden av valperioden.

Enligt grundlagberedningens mening bör reglerna om utseende av ersättare och av efterträdare samordnas så, att till efterträdare utses någon som var ersättare till den avgångne ledamoten. I vart fall bör icke utses ersättare, som kanske sedan inte bör komma i fråga som efterträdare till ledamoten. Fasthåller man detta och vill man inte frångå de nyss angivna principerna för hur efterträdare utses, måste man konstatera att det i många fall inte är möjligt att utpeka mer än *en* ersättare i taget utanför de valsedlar, som upptar den ifrågavarande ledamotens namn. Också andra principiella skäl talar för denna slutsats.

Enligt beredningens mening vore det mest konsekvent att man, innan man vänder sig till annan valkrets för att utse ersättare eller efterträdare till viss ledamot, först tar i anspråk kandidater från eventuell annan lista inom ledamotens parti i *samma* valkrets, som ledamoten själv hör till, ehuru ledamotens namn inte förekommer på listan.

På grund av det anförda föreslår grundlagberedningen att, för det fall att tillräckligt antal namn för val av ersättare inte finns på de valsedlar som upptar ledamotens namn, endast *en* ersättare därutöver får finnas från andra valsedlar. I första hand skall därvid till ersättare utses den kandidat inom samma valkrets, som står i tur att få mandat för partiet och som inte redan utsetts till ersättare för ledamoten i fråga. Först när samtliga namn för partiet inom kretsen är uttömda, skall man till ersättare ta i anspråk kandidat för partiet i annan valkrets. Därvid skall tillämpas den regel som nu gäller för utseende av efterträdare enligt 88 § vallagen. Med den föreslagna ordningen kan man föreskriva att till efterträdare skall utses närmast i tur stående ersättare och räkna med att alltid åtminstone en ersättare står till förfogande. Rimligen bör också behovet av ersättare för statsråd och talmannen vara garanterat. Att annan ledamot i något sällsynt

fall kan bli utan ersättare därför att föreskrivet antal ersättare inte kunnat utses och den eller de utsedda redan tjänstgör i riksdagen, torde få godtas.

Angående valbestämmelserna i övrigt hänvisas till specialmotiveringen.

Enligt betänkandets mening bör riksdagen vid utövandet av sin valmyndighet i riksdagen ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt.

Vid riksdagens utövande av sin valmyndighet i riksdagen bör riksdagen ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt.

Konstitutionens mening bör riksdagen ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt.

Enligt betänkandets mening bör riksdagen ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt.

Enligt betänkandets mening bör riksdagen ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt. Detta innebär att riksdagen bör ha tillräckligt antal medlemmar för att kunna utöva sin verksamhet på ett effektivt sätt.

6 Specialmotivering

6.1 Inledning

Införandet av ersättare behöver enligt grundlagberedningens uppfattning inte föranleda någon ändring i regeringsformen. Däremot måste ersättarsystemet avspeglas i bestämmelser i RO. Andra regler angående ersättare bör få sin plats i riksdagsstadgan eller andra föreskrifter med karaktär av arbetsordning (stadgebestämmelser). Riksdagsstadgan är nu under översyn inom KU (se KU 1968: 20 s. 20). Stadgebestämmelser om ersättare torde få inarbetas i den författning som KU:s översyn utmynnar i. Något formligt förslag till sådana bestämmelser framläggs därför inte nu. I *bilaga 6* upp-
tas emellertid utkast till stadgebestämmelser om ersättare.

Metoden att utse ersättare får i huvudsak regleras i vallagstiftningen. Förslag till ny vallag torde komma att föreläggas riksdagen under nästa valperiod. Förslaget torde innebära att man fr. o. m. 1973 års allmänna val övergår till ett nytt valtekniskt förfarande, som förutsätter maskinella hjälpmedel. Frågan om hur ersättarna skall utses är emellertid en så viktig del av förslaget till ett system med ersättare för riksdagsledamöterna att förslagets konsekvenser för innehållet i vallagstiftningen bör klargöras redan nu. Beredningen har därför utarbetat förslag till följdändringar i den nu gällande lagen om val till riksdagen. Därmed har beredningen inte tagit ställning till huruvida riksdagen skall behöva fatta beslut om dessa ändringar redan i samband med att grundlagsändringarna antas som vilande. Beredningen förutsätter att konsekvenserna i valtekniskt hänseende av att ersättare till riksdagen skall utses kommer att beaktas av valtekniska utredningen under dess fortsatta utredningsarbete.

Beredningen har tidigare i betänkandet gjort vissa uttalanden om arvode och annan ersättning (se också förslag till ändring i 23 § RO). Beredningen lägger emellertid inte fram förslag till ändringar i stadgan den 21 februari 1941 om ersättning för riksdagsmannauppsdragets fullgörande. De ersättningsfrågor, som aktualiseras av att ersättare införs, m. m., torde få utredas inom riksdagen, antingen inom KU eller inom riksdagens förvaltningsorgan.

Inte heller har beredningen ansett det nödvändigt att nu föreslå sådan ändring i 20 kap. brottsbalken att det framgår att ersättare av domstol kan skiljas från detta sitt uppdrag i anledning av brott i likhet med vad som gäller för riksdagsledamot. Ny lagstiftning är nämligen att vänta på området som resultat av en särskild utredning angående ämbetsansvaret. Om riksdagen antar grundlagsbestämmelser om ersättare såsom vilande, torde det få uppdragas åt den kommitté som utför denna utredning att överväga frågan. Också landstings- och fullmäktigesuppleanternas ställning bör då beaktas.

6.2 Riksdagsordningen

1, 3 och 16 §§

I dessa lagrum föreslår beredningen bestämmelser, som säger att ersättare skall knytas till riksdagen och anger vissa grunder för hur de skall utses. I 1 § 1 mom. andra stycket fastslås sålunda att ersättare skall finnas för riksdagens 350 ledamöter. — Av 3 § första stycket i dess föreslagna lydelse framgår att riksdagsledamöterna och deras ersättare utses genom samma val för en tid av tre år. Härav kommer att följa att när i RF eller RO talas om »val till riksdagen», såsom i andra stycket i samma lagrum beträffande nyval, därmed avses val av såväl ledamöter som ersättare. — Beredningen förordar att 16 § 2 mom. tredje stycket får den lydelsen att för varje mandat, som parti erhållit, utses en riksdagsledamot och ersättare för denne enligt föreskrifter som meddelas i vallagen. Av momentet torde då kunna utläsas att ersättare skall väljas inom samma parti och, såvitt möjligt, från samma valkrets som ledamoten. Beredningen föreslår visserligen att orden »i vederbörande valkrets» får utgå ur tredje stycket. Vallagens bestämmelser kan redan nu i ett fall sägas strida mot innehållet i uttrycket. Stadgandet i tredje stycket lär nämligen ta sikte också på utseende av efterträdare till avgången ledamot, och i sådant fall kan det undantagsvis inträffa att mandatet enligt 88 § vallagen flyttas till annan valkrets än den ursprungliga, något som inte direkt kan stödjas på 18 § RO. Och enligt beredningens förslag kan det därjämte någon enstaka gång hända att *en* ersättare för en ledamot kommer att utses från annan valkrets än den, där ledamoten blivit vald. Men av föreskrifterna i 16 § 2 mom. första och andra styckena RO om fördelning av samtliga mandat mellan valkretsarna lär i alla händelser med tillräcklig tydlighet framgå att till ledamot och ersättare för denne på ett mandat såvitt möjligt skall utses kandidater, som upptagits på partis valsedlar i den valkrets, där mandatet placerats (jämför också 18 § RO).

4 §

Lagrummet föreskriver att riksdagsman — med undantag för visst fall — ej må förmenas att utöva sin riksdagsmannabefattning. Bestämmelserna om ersättare skulle kunna uppfattas som stridande häremot, särskilt skyl-

digheten för riksdagsledamot som tillhör statsrådet eller är talman att under ämbetstiden avstå utövningen av mandatet till ersättare. En erinran om att ersättare kan utöva ledamots befattning föreslås därför i ett andra stycke av denna paragraf.

18 §

Lydelsen av paragrafen föreslås bli förenklad med anledning av ett förbud i vallagen mot att på valsedel uppta namn som avser endast efterträdare (eller ersättare).

20, 22, 26 och 32 §§

I dessa lagrum föreslås tillägg, som jämställer ersättare med ledamot för vissa fall, som inte omfattas av det föreslagna stadgandet i 28 § sista stycket. Sålunda bör reglerna om utfärdande av fullmakt för ledamot, om fullmakts giltighet intill dess val efter besvär gjorts om och om granskningen av fullmakt (20 §, 22 § andra stycket och 32 § 1 mom.) gälla också ersättare. Samma valbarhets- och behörighetsvillkor som för ledamot bör uppställas även för ersättare (26 §), och för prövningen av behörigheten bör likaså gälla samma föreskrifter (32 § 2 mom.).

21 och 29 §§

Riksdagsledamots rätt att avsäga sig sitt uppdrag regleras i 21 och 29 §§. Under pågående session krävs tillstånd av riksdagen för avsägelse, som inte sker vid valtillfället. Avsägelse vid valtillfället eller senare, då session inte pågår, skall göras hos länsstyrelsen.

Som framhållits under 5.3 bör samma föreskrifter som för ledamots avsägelse gälla också för avsägelse av uppdrag som ersättare. Avsägelse, som inte skall ske hos riksdagen, bör i framtiden göras hos centrala valmyndigheten, och detta även om länsstyrelserna skulle komma att kvarstå som sammanräkningsmyndigheter. Centrala valmyndigheten kan nämligen utan något särskilt sammanräkningsförfarande till efterträdare utse den som vid valet blev förste ersättare. Också nya ersättare bör många gånger kunna utses direkt med stöd av det material, som är tillgängligt för myndigheten. Till det sagda kommer att länsstyrelserna enligt det förslag till nytt valtekniskt förfarande som är att vänta inte lär få befattning med röstsammanräkningen.

Avsägelse av ersättaruppdrag skall enligt förslaget ha den innebörden att kandidaten i fråga inte längre kan anlitas som ersättare för *någon* av de ordinarie ledamöterna. (Vid dubbelkandidatur, d. v. s. kandidatur för skilda partier eller i skilda valkretsar, bör dock avsägelse, som endast gäller den ena kandidaturen, vara möjlig.) Den som av sagt sig uppdrag som ersättare kan inte heller senare under valperioden komma i fråga som efterträdare för avgången ledamot. Detta följer av att, enligt vad beredningen föreslår, till efterträdare skall utses ersättare för den avgångne ledamoten. Å andra sidan får den som av sagt sig att bli efterträdare till avgången ledamot där-

med också anses ha frånträtt uppdraget som ersättare. Den, som efter det att han blivit utsedd till ledamot avsäger sig ledamotskapet, blir naturligtvis inte därefter i stället ersättare.

23 §

Enligt denna paragraf äger riksdagsledamot av statsmedel åtnjuta arvode och reseersättning efter vad som närmare föreskrivs i en särskild stadga. Beredningen har ansett det påkallat att föreslå ett tillägg, som klart ger vid handen att ersättare kan berättigas till ekonomiska förmåner icke blott under den tid han är förordnad att utöva ledamotskap i annans ställe utan även i form av s. k. exspektansbidrag eller liknande. Som beredningen har antytt under 5.2, bör en ersättare kunna få gottgörelse även då han inställer sig på grund av en underhandskallelse, som senare visar sig förfalla till följd av att den sökta ledigheten inte beviljas, eller av annan anledning.

27 och 28 §§

Beredningen föreslår att de grundläggande reglerna om när ersättare skall tas i anspråk för riksdagsarbetet får sin plats i 28 §. I första stycket enligt förslaget behandlas ersättarnas tjänstgöring för bortovarande ledamöter. Där fastslås sålunda rätten för tio av riksdagens ledamöter att få ersättare inkallad för ledamot, som är ledig. Vidare sägs att riksdagen i stadgebestämmelser skall föreskriva i vilka fall ersättare skall rycka in för ledig ledamot utöver vad som följer av minoritetsrätten. I andra stycket stadgas att riksdagsledamots befattning skall utövas av ersättare så länge ledamoten är talmän eller tillhör statsrådet.

I tredje stycket ges bestämmelser om hur ersättare skall kallas och i fjärde stycket angående ersättares ställning under tid han utövar befattning som riksdagsledamot.

Ovan berörda bestämmelser har kommenterats i den allmänna motiveringen under 2.7, 5.2 och 5.3.

Bestämmelserna i 28 § första stycket förutsätter att ledighet kan beviljas ledamot från riksdagsmannabefattningen. En uttrycklig regel härom synes böra upptagas i RO. Den kan lämpligen få sin plats i 27 §. Det får ankomma på riksdagen att i stadgebestämmelser ge närmare föreskrifter, däribland angående vem som i olika fall skall fatta beslut över ansökan om ledighet. Ledighet bör, t. ex. vid långvarig sjukdom, kunna omfatta också tid mellan sessioner.

Med stöd av 28 § sista stycket kan jämlikt 27 § ledighet från riksdagsarbetet beviljas också ersättare, som förordnats att utöva riksdagsmannasyssla, och det även för den inledande delen av tjänstgöringsperioden.

Termen ledighet har enligt förslaget i 27 och 28 §§ annan innebörd än i nuvarande 28 §, där vakans på ett mandat åsyftas.

27 § är nu upphävd. I 28 § ges bestämmelser om åtgärder i anledning av att ledamot avgår. Medan session pågår skall talmannen hos Konungen anmäla de »ledigheter», som skall fyllas under samma eller före nästa riksdag.

Konungen anbefaller länsstyrelsen att utse riksdagsmän i de avgångnas ställe. Avgår ledamot under tid då session inte pågår, åligger det länsstyrelsen att utse efterträdare.

De angivna bestämmelserna föreslås utgå ur RO. Anmälan om ledamots avgång under sessionstid bör kunna göras av talmannen direkt till centrala valmyndigheten, som enligt vad beredningen föreslår skall utse efterträdare. En föreskrift härom synes emellertid kunna få sin plats i vallagen. Det torde också vara tillräckligt att det av denna framgår att ny ledamot skall utses i den avgångnes ställe. Stöd för en sådan föreskrift i vallagen torde finnas redan i stadgandet i 16 § 2 mom. tredje stycket RO.

43 §

Beredningen har utgått från att RO kommer att ändras i enlighet med vad som föreslagits i prop. 1970: 40 angående omläggning av utskottsorganisationen. Beredningen har därför inte funnit anledning att lägga fram förslag till de ändringar i förhållande till gällande lydelse av 36 § RO, som förslaget om ersättare taget för sig borde föranlett.

I 43 § första stycket i förslag till ändring i RO i nämnda proposition har upptagits ett stadgande, enligt vilket talmannen eller ledamot av statsrådet ej må delta i utskott som ledamot eller suppleant. Med beredningens förvarande förslag om ersättare för statsråd och för talmannen blir en dylik bestämmelse onödig.

49 §

Av beredningens förslag följer att talman eller statsråd inte utan särskilda stadganden kan väljas till eller utöva ledamotskap i organ som riksdagen väljer inom sig (se under 5.3). Därför behöver man inte uttryckligen föreskriva att riksdagsledamot som blir statsråd skall lämna utrikesnämnden, lönelegationen och krigsdelegationen. Att talmannen skall tillhöra utrikesnämnden är föreslaget i prop. 1970: 40. Beredningen föreslår i det följande att talmannen skall vara självskriven ordförande i krigsdelegationen. Däremot bör han, i likhet med statsråden, inte kunna tjänstgöra som ledamot av lönelegationen. Av det sagda följer att man bör göra en mindre jämkning av 49 § första stycket.

53 §

Enligt andra stycket i lagrummet äger ledamot av statsrådet, som ej tillhör riksdagen, tillträde till riksdagens sammanträden med rättighet att delta i överläggningarna men ej i besluten. Bestämmelsen bör för framtiden gälla också regeringsmedlem som är vald till riksdagsledamot, detta med tanke på att hans mandat skall utövas av ersättare. Det synes onödigt att särskilt framhålla att statsrådsledamot inte får delta i besluten. För den som inte samtidigt är ledamot av riksdagen är detta självklart, och för den som är ledamot följer det av att hans mandat utövas av ersättare.

Talmännen har i praxis tillhört krigsdelegationens presidium, och en av dem har varit dess ordförande (se SOU 1969: 62 s. 93). Detta skulle inte kunna ske i framtiden, om inte särskilt stadgande meddelades därom (se ovan under 49 §). Beredningen föreslår därför en bestämmelse att talmannen skall föra ordet i delegationen. Bestämmelsen innebär att talmannen, liksom i riksdagen, saknar rösträtt. Talmannens uppdrag som ordförande bör bestå tills nytt talmansval i riksdagen har ägt rum. Om en ledamot av delegationen utnämns till statsråd, torde man få anse att han har varaktigt förfall i den mening som åsyftas i andra stycket.

6.3 Lagen om val till riksdagen

Som nämnts i inledningen har beredningen utarbetat förslag till de ändringar, som införandet av ett ersättarsystem ansetts påkalla i nu gällande vallag. Reformerar i en ny vallag det valtekniska förfarandet efter de linjer, som valtekniska utredningen föreslog i sitt betänkande Ny valteknik (SOU 1969: 19), kan emellertid proceduren att utse ersättarna förenklas avsevärt. Med nuvarande organisation av sammanräkningsförfarandet torde det vara nödvändigt att, som nedan framgår, dela upp proceduren i två etapper, en som förläggs till länsstyrelserna och en som förläggs till centrala valmyndigheten. Med den nya organisationen kan de två etapperna förenas hos centrala valmyndigheten, som utser ersättarna efter det att valet av ordinarie ledamöter avslutats.

59 §

I 59 § föreskrivs hur valsedel skall se ut. I fjärde stycket föreslås sådan ändring att det kommer att framgå att endast ospaltade valsedlar får förekomma. Namnen på dessa skall enligt förslaget avse val av ledamöter samt, i den mån de inte därvid tas i anspråk, val av ersättare och därmed indirekt av efterträdare för avgången ledamot. Vidare föreslås att antalet namn, som får tas upp på en valsedel, höjs till dubbla antalet fasta valkretsmandat i valkretsen. För mycket små valkretsar görs ett tillägg, som gör det möjligt att utse tre ersättare för en ledamot. — Som framhållits under 5.4 lär för framtiden formatet på valsedlarna standardiseras. I så fall behövs inte någon föreskrift, som maximerar antalet namn på sedlarna. — 59 § fjärde och femte styckena kan förenklas, sedan möjligheten att begagna spaltade valsedlar tagits bort.

76 §

De åtgärder hos myndigheter, som mynnar ut i att resultatet av ett riksdagsval fastställs, är enligt gällande vallag uppdelade på länsstyrelserna och på centrala valmyndigheten. Också det förfarande, som leder till att efterträdare utses, är fördelat mellan länsstyrelserna och centrala valmyndigheten. Skall ersättare utses på grundval av nu gällande ordning får en lik-

ande uppdelning äga rum. Huvuddragen i proceduren blir lämpligen följande.

Sedan länsstyrelsen har räknat rösterna i en valkrets och bestämt ordningen mellan namnen på partiernas valsedlar för utseendet av ordinarie ledamöter, får länsstyrelsen, efter i princip nya sammanräkningar, för varje person, som kan tänkas erhålla ett mandat, bestämma ordningen mellan namnen på valsedlarna för utseende av ersättare. Resultatet av uträkningarna tillställs centrala valmyndigheten genom protokoll. Denna myndighet fördelar mandaten och fastställer vilka personer, som skall bli ledamöter på mandaten. För varje ledamot utser myndigheten föreskrivet antal ersättare bland de kandidater, som har placerats främst i ordningen för ersättare till ledamoten, varvid bortses från kandidat, som själv har valts till ordinarie ledamot.

Länsstyrelsernas befattning med att utse ersättare bör komma till uttryck i andra stycket av denna paragraf. Centrala valmyndighetens uppgifter vad gäller ersättarna framgår av 85 §.

80 §

Paragrafen upptar bestämmelser om verkan av att valsedel har visst innehåll i olika hänseenden. Lydelsen av andra och tredje styckena kan förenklas och nuvarande fjärde stycket utgå, sedan möjligheten att begagna spaltade valsedlar tagits bort.

Som ett nytt fjärde stycke i paragrafen föreslår beredningen ett stadgande att om ordningen mellan namn på valsedel ej framgår klart, namnen skall anses som obefintliga. Föreskriften åsyftar bl. a. det fallet att i strid med den föreslagna regeln i 59 § fjärde stycket om valsedels utseende namn på sedel upptagits särskilt för val av ersättare eller efterträdare.

81 och 82 §§

Länsstyrelsen bör, som ovan framgått, bestämma ordningen mellan namnen på ett partis valsedlar i två omgångar, delvis efter skilda principer. I 81 § ges nu föreskrifter för hur den ordning skall framräknas, som skall ligga till grund för utseende av ordinarie ledamöter på mandaten. Beredningen föreslår att bestämmelserna om ordningen mellan namnen för utseende av ersättare får sin plats i 82 §, som numera är upphävd. I anledning härav bör ett förtydligande göras i 81 § 1 mom. första stycket.

Förfarandet enligt 82 § kan sägas innebära att länsstyrelsen utpekar de personer, som bör bli ersättare för en viss kandidat, om denne väljs till ledamot, jämte några reservnamn. Varje sammanräkning följer de regler, som gäller för utseendet av efterträdare för avgången riksdagsledamot (87 § 1 mom. andra stycket vallagen) och av suppleanter till landstingsmän och kommunfullmäktige (47 § andra stycket och 47 a § andra stycket kommunala vallagen).

85 §

Paragrafen reglerar centrala valmyndighetens befattning med mandat-

fördelningen m. m. Beredningen föreslår att de nuvarande bestämmelserna i 3 mom., som handlar om valets kungörande och avslutande, får bilda 86 § och ge plats för föreskrifter om hur centrala valmyndigheten fastställer vilka som skall vara ersättare för ledamöterna. Ett förtydligande tillägg föreslås i 1 mom. första stycket.

Först när det står klart vilka personer som utsetts till ordinarie ledamöter och hur många mandat parti erhållit i en valkrets, kan ersättarna utses. Beslut härom fattas enligt det föreslagna första stycket i 3 mom. av centrala valmyndigheten, i första hand på grundval av de namn länsstyrelsen uppställt beträffande varje ledamot för ersättarvalet. Att ett antal ersättare utses för varje ledamot hindrar inte, som framgått av den allmänna motivering, att alla eller grupper av ledamöter inom samma parti och valkrets får samma ersättare. I praktiken torde detta bli det vanliga. En och samme person bör kunna vara ersättare också till ledamöter i skilda valkretsar, låt vara att man får räkna med (jämför prop. 1968: 27 s. 239) att de politiska partierna inte kommer att medverka till dubbelkandidatur.

Beträffande 3 mom. andra stycket i förslaget hänvisas till vad som anförts under 5.4. Att den som från annan listtyp inom samma valkrets eller från annan valkrets utses till ersättare för en ledamot redan är ersättare för annan ledamot vållar som nyss sagts inget hinder. Jämfört med vad som nu gäller kan andra stycket sägas ha den innebörden att — om nu bortses från annan listtyp inom samma valkrets — den som enligt nuvarande 88 § i annan valkrets skulle ha kommit i fråga som efterträdare till en viss ledamot kan flyttas in sist i raden av ersättare och som sådan också bli utnämnd till efterträdare.

Som ett tredje stycke i 3 mom. införes en bestämmelse motsvarande 88 § 1 mom. andra stycket i den nuvarande lydelsen. Bestämmelsen vidgas så att den kommer att omfatta inte bara ordning för utseende av ledamöter utan också ordning för utseende av ersättare.

86 §

I detta lagrum upptas nu föreskrifter om fullmakt för riksdagsledamot. Alla bestämmelser om fullmakt föreslås samlade till 90 §. Som en ny 86 § upptages med oförändrad lydelse nuvarande 3 mom. i 85 §.

87 §

I 87 och 88 §§ regleras för närvarande förfarandet när efterträdare till avgången ledamot skall utses. Regleringen kan med beredningens förevarande förslag förenklas och koncentreras till en paragraf, 88 §. I 87 § bör i stället inrymmas föreskrifter om utseende av ytterligare ersättare under löpande period i anledning av ersättares avgång eller utnämning till ordinarie ledamot.

Det synes inte behövt att utse ny ersättare så snart någon ersättare för en ledamot fallit bort från listan. Enligt beredningens mening räcker det att raden av ersättare fylls på, när den reducerats till hälften av det antal,

som utsågs vid valet. Göres avsägelse vid själva valtillfället, bör dock genast fullt antal ersättare utses. Angående verkan av avsägelse i olika fall hänvisas till uttalanden i specialmotiveringen till 21 och 29 §§ RO.

Det bör ankomma på centrala valmyndigheten att utse nya ersättare. Därvid kommer samma personkrets som vid valet i fråga. Ofta torde uppgift om vilka kandidater som står i tur finnas tillgänglig hos centrala valmyndigheten i det valprotokoll myndigheten har fått enligt 84 §. I annat fall får länsstyrelsen anmodas att företa ny sammanräkning av ena eller andra slaget.

Enligt vad beredningen föreslagit i 29 § RO kräver avsägelse från ersättare under riksdagssession riksdagens tillstånd. Det bör åligga talmannen att underrätta centrala valmyndigheten om sådan avgång; något hinder mot att talmannen i ett fall som detta direkt meddelar sig med en regeringen underställd myndighet kan ej anses föreligga. Avsägelse under annan tid än sessionstid skall enligt vad som föreslagits i 21 § RO göras direkt hos centrala valmyndigheten.

88 §

Beredningen föreslår att reglerna om hur efterträdare skall utses får sin plats i denna paragraf. För huvuddragen i nu gällande reglering har redogjorts under 5.4. Sammanräkning för att utse efterträdare inleds hos länsstyrelsen i den valkrets, för vilken den avgångne har valts. Resultatet meddelas centrala valmyndigheten genom protokoll. Har efterträdare inte kunnat utses genom den nya sammanräkningen, fastställer centrala valmyndigheten i vilken annan valkrets mandatet skall besättas. Myndigheten kungör resultatet av förrättningen och utfärdar fullmakt för den utsedde.

Som beredningen föreslagit under 5.4 bör till efterträdare alltid utses närmast i tur stående ersättare. Någon möjlighet att i detta läge frångå turordningen med verkan att den förste ersättaren likväl behåller ersättaruppdraget bör ej öppnas (jämför däremot 28 § tredje stycket RO enligt förslaget, se också ovan i specialmotiveringen under 21 och 29 §§ RO). Genom bestämmelserna i 87 § och 85 § 3 mom. är i praktiken sört för att i vart fall en ersättare kommer att stå till förfogande. Detta stämmer överens med gällande ordning såtillvida som det nu alltid lär finnas en kandidat som kan utses till efterträdare. Beslut om vem som skall bli efterträdare kan fattas av centrala valmyndigheten utan omgång. Beredningen föreslår i tredje stycket av denna paragraf en föreskrift, enligt vilken riksdagens talman till centrala valmyndigheten skall göra anmälan, när riksdagsledamot avgått under session (se ovan kommentaren till 28 § RO; jfr också under 87 § valagen).

För ny ledamot, som träder i avgångens ställe, har inte vid valet utsetts ersättare. Beredningen föreslår att bestämmelser om ersättare för efterträdare tas upp i andra stycket av paragrafen. I allmänhet bör de personer, som skulle ha varit ersättare för den förste innehavaren av mandatet, vara ersättare också för senare tillträdande ledamöter på mandatet (jämför 87 §

2 mom. vallagen i nuvarande lydelse). Den nye ledamotens ersättare skall således i princip inte hämtas bland dem som hade blivit hans ersättare om han redan vid valet direkt hade erhållit ett mandat, låt vara att personkretsen i allmänhet torde vara densamma. Ersättare, som redan utsetts för den avgångne ledamoten, bör utan särskilt beslut vara ersättare för efterträdaren. Har antalet ersättare reducerats till hälften eller därunder, får enligt 87 § nya ersättare utses bland kandidater som upptagits eller skulle ha upptagits i ordningen för utseende av ersättare till den förste innehavaren av mandatet.

För det fall att till ny ledamot utsetts ersättare, som hämtats från annan listtyp inom samma valkrets som den avgångne ledamoten eller från annan valkrets (85 § 3 mom. andra stycket i förslaget), synes emellertid en särskild bestämmelse erforderlig. I sådant fall har den nye ledamoten varit ensam ersättare till den avgångne. Ersättare för den nye ledamoten bör utses bland namnen på den lista inom valkretsen respektive på valsedlar från den valkrets, varifrån efterträdaren hämtats, som om den nye ledamoten hade valts till ledamot redan vid valet (jämför 88 § 2 mom. i gällande lydelse).

89 §

Paragrafen upptar nu föreskrifter om utfärdande av kungörelse och av fullmakt med anledning av förrättning för utseende av efterträdare. Fullmaksreglerna föreslås få sin plats i 90 §. I denna paragraf bör föreskrivas att centrala valmyndigheten skall utfärda kungörelse i allmänna tidningarna om utgången av förrättning, som gäller utseende av ny ledamot eller nya ersättare under löpande valperiod.

90 §

I denna paragraf, som nu är upphävd, bör upptas samtliga bestämmelser i vallagen om fullmakt för riksdagsledamöter och ersättare. Det torde inte vara behövt att ange ordalydelsen i fullmakterna för skilda fall utan tillräckligt att ange vad fullmakterna skall innehålla. Skall fullmakt utfärdas särskilt för varje person, kan arbetet härmed, särskilt beträffande fullmakt för ersättare, bli omständligt. Som fullmakt bör därför kunna godtas behörigen undertecknat utdrag ur protokoll eller annan handling från den förrättning, vid vilken ledamot eller ersättare blivit utsedd.

Centrala valmyndigheten bör vara skyldig att till riksdagens talman översända protokoll eller annan handling, varav framgår vilka personer som är ersättare för varje ledamot och i vilken ordning flera ersättare för samme ledamot är upptagna.

6.4 Övergångsbestämmelser

Beredningen förordar att förslaget om ersättare genomförs så att ersättare kommer att finnas från och med 1974 års riksdag. De nya bestämmelser, som avser val till riksdagen, bör givetvis tillämpas redan vid valet i sep-

tember 1973. För ordningens skull bör i övergångsbestämmelserna till RO med anknytning till 30 § RO finnas en föreskrift om uppskov med ikraftträdandet för det fall att 1973 års val måste inställas på grund av krig eller krigsfara.

Bestämmelser om ersättare (suppleanter) för riksdagsledamöter saknas för närvarande och har inte heller beslutats som ett led i enkammarreformen. Grundlagberedningen föreslår nu att ersättare införs dels för riksdagsledamöter i allmänhet vid ledighet, dels för ledamöter, som är statsråd, dels för talmannen.

7.1 Ersättare för frånvarande riksdagsledamot

Det viktigaste skälet för ett ersättarinstitut står att finna i önskemålet att bevara riksdagens partimässiga representativitet. Partiernas relativa styrkeförhållanden i riksdagen, som återspeglar väljaropinionen, skall kunna bibehållas även om någon eller några ledamöter är förhindrade att delta i beslutet. Tillgång till ersättare skulle möjliggöra detta.

Man kan inte lita till att samma syfte uppnås med det hittills praktiserade kvittningsförfarandet. Kvittning bygger på frivilliga överenskommelser mellan partierna. Det är inte säkert att i en framtid alla partier vill medverka härtill. Redan nu förekommer att kvittningsförbud utfärdas. Kvittning kan i vissa lägen vara svår att tillämpa, såsom när en minoritetsregering stöder sig på olika grupper i riksdagen i skilda frågor. Kvittning är, slutligen, verkninglös i de fall grundlagen kräver att en majoritet av riksdagens *ledamöter* skall omfatta ett visst förslag för att detta skall läggas till grund för beslut. Så är förhållandet bl. a. i fråga om beslut om misstroendeförklaring.

Ett ersättarinstitut kan också vara till gagn för riksdagsskicket. Det kan underlätta för riksdagsledamöterna att få ledigt för viktiga sysslor vid sidan om riksdagsarbetet och därmed underlätta rekryteringen av ledamöter. Det kan också tjäna som ett medel att bredda riksdagens förankring inom skilda intressegrupper och landsdelar.

Ett självklart krav på ett ersättarsystem är att ersättaren skall hämtas från samma parti som den i vars ställe han träder. Så långt möjligt bör man också försöka bevara den geografiska representativiteten. Ersättaren skall därför enligt förslaget också hämtas från samma valkrets som den ledamot han ersätter.

Då det i övrigt har gällt att utforma ersättningsystemet har beredningen främst tagit de danska och norska systemen till förebilder.

I Norge kallas ersättare att tjänstgöra i stortinget vid i princip varje, om än kortvarig ledighet för ordinarie ledamot. I Danmark rycker ersättarna in endast vid mera långvarig frånvaro, vanligen en månad.

Det norska systemet har det stora företrädet att det ger bättre garanti än det danska för att den partimässiga och den geografiska representativiteten består när en ledamot är frånvarande. Kravet på att ersättare skall kallas in även vid mycket kort ledighet — vilket får ses mot bakgrunden av vissa för Norge speciella förhållanden, bl. a. det låga antalet ledamöter i stortinget — kan emellertid vara administrativt betungande. Det kan vidare bereda ersättarna olägenheter att behöva infinna sig vid riksdagen för enstaka dagar.

Grundlagberedningen har därför försökt utforma ett system som är lika enkelt som det danska men samtidigt ger samma garantier för representativiteten som det norska.

Grundlagberedningens förslag innebär att ersättare obligatoriskt — av talmannen — kallas att tjänstgöra när ledighet i femton dagar eller för längre tid beviljas den ordinarie ledamöten. Även vid kortare ledigheter skall emellertid enligt förslaget finnas *möjlighet* att kalla ersättare till tjänstgöring. Denna möjlighet kan främst uppfattas som en garanti för en majoritet mot att tillfälligt komma i minoritet. Den blir av betydelse i fall då kvittning är verkningslös. I övrigt kan man räkna med att proportionaliteten partierna emellan i allmänhet upprätthålls med hjälp av kvittning. Möjligheten att vid varje ledighet kalla ersättare bör främja kvittningsöverenskommelser. Denna möjlighet lär därför sällan behöva utnyttjas. Den kan bli aktuell, när ett parti någon gång inför ett viktigt avgörande vägrar medverka till kvittning. I situationer, där man inte kan hjälpa sig med kvittning, innebär tillgången till ersättare bl. a. att kraven på ledamöterna att, kanske med fara för hälsan, inställa sig till omröstning i riksdagen minskar. Den fakultativa regeln har i förslaget utformats så, att ersättare för frånvarande ledamot skall kallas in, om minst tio av riksdagens ledamöter begär det.

7.2 Ersättare för riksdagsledamot som är statsråd

Tre skäl kan åberopas för att införa ersättare för riksdagsledamöter, som samtidigt är statsråd. För det första bör statsrådets hårt ansträngda arbetstid reserveras för regeringsarbetet, och de bör befrias från att närvara i riksdagen för att delta i voteringar. För det andra är de redan nu såväl rättsligen som faktiskt förhindrade att i full omfattning utöva ledamotskapet i riksdagen, vilket kan sägas leda till förskjutning i vissa hänseenden i representationen mellan partigrupperna och mellan skilda valkretsar. För det tredje kan jävssynpunkter åberopas till förmån för att statsråden utesluts från att delta i förtroendeomröstningar med personlig syftning.

Grundlagberedningen har funnit de anförda skälen övertygande. Det kan

erinras om att i Norge statsråden inte äger utöva ledamotskap i stortinget.

Ersättare skall enligt beredningens förslag obligatoriskt träda i statsrådets ställe som riksdagsledamot och äga utöva riksdagsmannasysslan utan särskilda begränsningar. Regeringsledamoten blir m. a. o. obehörig att utöva mandatet. Han bör inte heller uppbära arvode eller annan ersättning som riksdagsledamot. Han kan emellertid väljas till riksdagen och intar sin plats där, så snart han frånträder statsrådsämbetet.

7.3 Ersättare för talmannen och vice talman

Talmannens mandat i riksdagen bör enligt grundlagberedningens mening utövas av en ersättare. Redan den omständigheten att talmannen, liksom statsråden, är förhindrad att i riksdagen verka i samma former som ledamöterna i allmänhet talar härför. Men av större betydelse är dels talmannens ställning som ledare av kammarförhandlingarna, dels, och framför allt, hans position som riksdagens främste företrädare. I sistnämnda avseende blir hans ställning i den nya riksdagen en annan än den som vardera talmannen nu intar. Av flera skäl är det ett önskemål att hans person i viss mån hålls över partigränserna. Talmannen bör därför befrias från den belastning det kan innebära att vid omröstningar deklarerar politisk ståndpunkt. Men en förutsättning härför är att hans parti och hans valkrets inte decimeras röstmässigt i riksdagen. Detta kan åstadkommas genom att ersättare träder i talmannens ställe som ledamot.

De skäl som har anförts för att förse talmannen med ersättare gör sig inte med samma styrka gällande i fråga om *vice talmännen*. Dessa bör som hittills kunna delta aktivt i utskotts- och kammararbete. Deras ställning kan inte heller eljest jämföras med talmannens. Tillräcklig anledning att förbjuda vice talman att vid utövningen av talmanssysslan delta i omröstningarna föreligger därför inte. Men i så fall finns inte heller skäl att införa en regel om ersättare för vice talman under tid då han uppehåller talmansämbetet. En sådan regel skulle också leda till praktiska svårigheter.

7.4 Vissa gemensamma frågor

Införs ersättare enligt vad ovan skisserats, kan det i viss mån tala för en sänkning av antalet ledamöter i riksdagen. Dels får kammaren ett faktiskt tillskott på ungefär femton ledamöter genom statsrådets ersättare. Dels kan ersättarna sägas fylla uppgiften att förmedla kontakter och impulser med väljaropinionen på ungefär samma sätt som de ordinarie ledamöterna. Värdet av ett ersättersystem sådant som det föreslagna med tjänstgöring för ersättarna i regel endast vid mera långvarig ledighet är emellertid från denna senare synpunkt svårbedömt. Man har enligt beredningens mening anledning att avvakta erfarenheterna av arbetsförhållandena i den nya enkammarriksdagen, innan man tar upp ledamotsantalet till omprövning.

Ersättare, t. ex. för statsråd, skall, om han är i tjänst vid tiden för utskottsval, kunna väljas till ledamot eller suppleant i utskott. Givetvis kan

ersättaren delta i utskottsarbetet endast under den tid han uppehåller ledamotsbefattningen. Ersättare, som träder i tjänst *efter* val till utskott, skall inte utan vidare ta den ersatte ledamotens plats i utskott. Möjlighet skall emellertid finnas att genom en tillfällig ökning av antalet suppleantplatser välja honom till suppleant i utskott för tjänstgöringstiden.

Enligt förslaget skall ersättare under den tid han tjänstgör åtnjuta samma ekonomiska förmåner som ordinarie ledamot, eventuellt därutöver någon form av s. k. exspektansbidrag.

Ersättare skall väljas redan vid riksdagsvalet och genom samma valhandling som ledamöterna. Ersättarna utses efter i princip samma regler som efterträdare till riksdagsledamöter och som suppleanter för landstingsmän och kommunfullmäktige.

För att så långt som möjligt göra ersättarna till grupp-suppleanter skall enligt förslaget endast »ospaltade» valsedlar få användas vid riksdagsval. För de ordinarie ledamöterna skall utses lika många ersättare, dock minst tre (för varje lista). Använder parti endast en (ospaltad) lista i en valkrets, innebär regleringen att alla ledamöterna får samma ersättare. Ersättarna skall kallas till tjänstgöring i den ordning de har blivit utsedda. Om ett parti har tre mandat i en viss valkrets och dessa innehås av A, B och C, är alltså den fjärde kandidaten på listan, D, förste ersättare till både A, B och C. Näste kandidat, E, inträder först om ännu en ledighet inträffar eller D har förhinder. Till efterträdare till avgången ledamot skall utses den ersättare för honom, som stod närmast i tur.

Grundlagberedningen har ansett att ett förslag om ersättare bör sättas i kraft så snart det lämpligen kan ske. Beredningen föreslår att bestämmelserna om ersättare tillämpas första gången vid 1973 års val och får betydelse från och med 1974 års riksdag. I så fall erfordras att 1970 års riksdag under vårsessionen antar vilande grundlagsförslag i ämnet.

Reservation och särskilt yttrande

Reservation

av herr *Hernelius* (med instämmande av experten *Björkman*):

När ledamotsantalet i enkammaren på sin tid fastställdes till 350 var meningarna delade. Redan i grundlagberedningen förelåg en reservation, enligt vilken antalet borde sättas till 300. Under remissbehandlingen förordade flertalet remissinstanser samma siffra däribland regeringsrätten, Svea hovrätt och 16 länsstyrelser. Även departementschefen gav uttryck för en viss tvekan men ansåg att de skäl som anfördes för det lägre talet icke hade sådan tyngd att han var beredd att frångå beredningens förslag. Fyra ledamöter av konstitutionsutskottet reserverade sig till förmån för siffran 300. Med 350 skulle kammarens arbete bli tungrott, menade de:

Sannolikt kommer inskränkningar i den enskilde ledamotens yttranderätt att framtingas. Sverige skulle därmed också få en folkrepresentation som är kvantitativt större än i med oss jämförliga länder. Att ett glesbygdernas intresse skulle tillgodoses genom det höga antalet kan inte göras gällande, eftersom det övervägande antalet av de 50 kommer att representera tätorterna. Inte oväsentligt i sammanhanget är också att det högre antalet ledamöter av allt att döma framtingar, förutom högre årliga kostnader, byggandet av ett nytt riksdagshus och särskilda svårigheter vid anskaffandet av provisoriska lokaler.

Utskottsmajoriteten hade emellertid visat viss förståelse för reservationen i grundlagberedningen. Den menade att en ersättarinstitution »i viss mån» kunde tillgodose intresset av allsidig representation och »det torde även frånsatt detta bli ofrånkomligt att ånyo överväga ledamotsantalet i den mån ersättare införs». Nu är grundlagberedningen, som av KU rekommenderades att behandla frågan om införande av ersättare med viss förtur, färdig med ett förslag om ersättare. Likväl förordas emellertid att antalet ledamöter förblir oförändrat 350. Man bör avvakta erfarenheterna från arbetsförhållandena i den nya riksdagen innan man tar upp ledamotsantalet till omprövning, säger grundlagberedningens majoritet. Detta innebär att en reform skjutes framåt till tidigast 1976/77. Detta innebär också att det verkliga ledamotsantalet i kammaren blir minst 365, eftersom ersättare för regeringens ledamöter och talmannen kan tänkas kontinuerligt tjänstgöra. Hur många ersättare som inkallas i övrigt är svårt att beräkna men siffran kommer

sannolikt att ligga mellan 30 och 50 årligen. Det säger sig självt att genom tillskottet av 15 permanenta ersättare arbetsförhållandena i enkammarer ytterligare försvåras och behovet av debattrestriktioner därmed blir än större.

Med hänsyn härtill och under åberopande av vad tidigare anförts förordar jag att antalet ledamöter sättes till 300 i stället för 350 i samband med att ersättarinstitutionen införes.

Även i ett annat avseende är jag av annan mening än grundlagberedningens majoritet. Enligt denna skall ersättare obligatoriskt kallas in bl. a. när ledamots beviljade ledighet uppgår till 15 dagar. Enligt min mening bör ledighet om minst 30 dagar föreskrivas, detta med tanke på att ersättare, därest visst antal ledamöter så begär, även eljest kan inkallas. Om siffran sättes till 15 dagar kan tjänstgöringsperioden för en ersättare bli så kort att han knappast kan ens vinna erfarenhet av riksdagsarbetet.

Särskilt yttrande

av herr *Lundström*:

Mycket talar enligt min mening för att den nya riksdagens ledamotsantal kan minskas, sedan ersättare för ledamöterna införts. Frågan bör därför upp-
tas till behandling. Jag ansluter mig dock till den uppfattning som grund-
lagberedningens majoritet intagit, att viss erfarenhet bör vinnas av enkam-
marriksdagens representativitet och arbetsmöjligheter innan frågan om le-
damotsantalet på nytt tas upp till prövning.

Av Lars Sköld

I Norge tillämpas allt sedan grundlovens tillkomst 1814 ett system med suppleanter (varamenn) för de ordinarie representanterna av stortinget.¹ Suppleanterna inkallas för tjänstgöring vid de tillfällen, då representanterna av skilda anledningar för längre eller kortare tid är förhindrade att delta i tingets arbete. Denna ordning sammanhänger med att man använder sig av en quorumregel innebärande att stortinget och även de båda övriga tingen ej kan sammanträda, om icke minst hälften av ledamöterna är tillstädes.

Lagstiftningen rörande varamanninstitutionen är mycket summarisk. I grundloven beröres frågan om suppleanter endast i förbigående i två olika sammanhang, nämligen dels i § 59 där det fastslås att man vid valen skall rösta direkt på stortingsrepresentanter med suppleanter för hela valkretsen, och dels i § 65 enligt vilken varje representant och inkallad suppleant skall äga rätt till ekonomisk gottgörelse. Även i lagen om stortingsval förutsättes förekomsten av särskilda suppleanter. Där regleras blott hur man skall förfara vid röstsammanräkningen för att utse dessa. Först i stortingets arbetsordning (forretningsorden) finner man en del bestämmelser om hur systemet skall tillämpas. Denna upptar sålunda stadganden om i vilka fall suppleanter skall inträda, hur det går till vid deras inkallande, vilka befogenheter de har m. m., men också dessa regler är mycket kortfattade. Vissa speciella problem beträffande suppleantinstitutionen — framför allt de ekonomiska betingelserna — behandlas i några andra lagar. De närmare riktlinjerna för hur systemet med särskilda er-

¹ Nedanstående undersökning gjordes ursprungligen för författningsutredningens räkning (SOU 1961: 21, s. 206—214). Framställningen har nu aktualiserats fram till februari 1969. Någon sammanhängande redogörelse för frågan finns ej tidigare publicerad. Kortfattade kommentarer om varamannainstitutet lämnas i en del statsrättsliga arbeten såsom J. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, och F. Castberg, *Norges Statsforfatning*. Föreliggande framställning bygger i första hand på dels muntliga upplysningar av tjänstemän vid stortingets kontor och dels de skrivna regler på området, som presenteras nedan. Vissa uppgifter har hämtats från *Stortingstidene* från skilda år samt vidare från V. Haffner, *Stortinget 1954—1957*, Oslo 1954; O. C. Torp, *Stortinget 1958—1961*, Oslo 1958; O. C. Torp, *Stortinget 1965/66 til 1968/69*, Oslo 1966, *Stortingets forretningorden*, Oslo 1968, och *Godtgjørelse og pensjonsordning for stortingsrepresentanter*, Oslo 1967.

sättare i stortinget skall brukas är därför i huvudsak fastlagda i praxis, vilken dock skiftat högst väsentligt under olika tidsperioder.

Såsom antytts ovan gäller stortingsvalen icke blott utseende av ordinarie representanter utan även av suppleanter för dessa. Huvudregeln härvid är att för varje partilista skall det såvitt möjligt väljas ett antal suppleanter som med två överstiger antalet för partiet utsedda stortingsmän. Har ett parti alltså i en valkrets erhållit ett mandat, bör det utses tre ersättare, har partiet fått två platser bör antalet suppleanter vara fyra osv.

Fastställandet av vilka, som skall bli suppleanter, sker genom fortsatt sammanräkning av valsedlarna enligt samma grunder, som gäller för utkorande av de ordinarie representanterna inom varje parti. Det är således de kandidater, vilka står närmast i tur att erhålla mandat, som blir suppleanter. Några särskilda kandidater för enbart suppleantplatserna förekommer följaktligen icke. I detta sammanhang kan en mindre motsägelse i vallagen påpekas. Å ena sidan stadgas nämligen att röstsedlarna ej får innehålla fler namn än sex utöver det antal platser, som valet avser. Å andra sidan bör det, såsom ovan framhållits, för varje parti utses två suppleanter fler än antalet uppnådda mandat. Rent teoretiskt kan man tänka sig fall, när dessa båda regler icke låter sig förenas, vilket kan belysas av följande exempel. För Oslo väljes tretton representanter, vilket betyder att valsedlarna där får uppta nitton kandidater. Om ett parti ensamt skulle erövra nio av de tretton platserna, borde för detta parti utses utöver de nio representanterna elva suppleanter eller tillsammans tjugo kandidater, vilket överstiger det tillåtna antalet namn på valsedlarna. Någon praktisk betydelse har dessa motstridiga bestämmelser i vallagen dock ännu aldrig haft.

Beträffande skyldigheten att mottaga valet tillämpas samma regler för suppleanter som för ordinarie representanter. För varje valkrets utfärdar valmyndigheten (distriktvalgstyret) en gemensam fullmakt för de valda stortingsmännen och deras ersättare. Häri upptas de förra i den ordningsföljd i vilken de utsetts vid valet, medan det för suppleanterna angives vilken eller vilka stortingsmän, som de i förekommande fall skall ersätta, samt turordningen mellan dem inom varje parti. De för samma parti valda har alltså gemensamma suppleanter. Fullmakten överlämnas till den stortingsman, som utsetts som första namn för valkretsen, under det att övriga stortingsmän samt suppleanterna blott underrättas om valresultatet. När stortinget efter nyval sammanträder sker en granskning av fullmakterna, innan dessa godkännes av stortinget. Det är dessa fullmakter, som sedan ligger till grund för bestämmandet av vilka ersättare, som vid skilda tillfällen skall inkallas för de ordinarie representanterna. Under mandatperioden kan det — exempelvis till följd av dödsfall — inträffa att fullt antal ersättare för ett parti i en valkrets ej finnes. I sådana fall kan stortinget, om så anses erforderligt, uppdra åt distriktvalgstyret att förrätta ny röstsammanräkning för att utse föreskrivet antal suppleanter. Såsom framgår nedan sker däremot icke ny röstsammanräkning, när ordinarie stortingsplats blir vakant.

Den ledande principen vid tillämpningen av suppleantinstitutionen är att ersättare skall inträda så snart någon ordinarie representant är förhindrad att inta sin plats i stortinget. Frånvaron måste emellertid antingen konstateras eller godkännas av stortinget självt för att en suppleant skall kunna inkallas. Därför synes det lämpligt att till en början undersöka, vilka förutsättningar som måste vara för handen för ett dylikt beslut av stortinget.

Under två bestämda betingelser råder det icke någon tvekan om att en suppleant skall ta säte i stortinget. För det första gäller detta om en ordinarie ledamot av stortinget avlider, varvid den närmast i tur stående suppleanten omedelbart rycker upp som representant för återstoden av valperioden. I detta fall utses ej någon ny ersättare. Det andra lika klara fallet föreligger i det läget att en medlem av regeringen väljes till stortingsman eller en stortingsman under valperioden utnämnes till statsråd. Enligt grundloven är visserligen regeringsledamöterna valbara till stortinget, men de får icke så länge de tillhör regeringen delta i tingets förhandlingar i sin egenskap av representanter för en viss valkrets. Vid dessa tillfällen skall därför närmaste suppleant inkallas för den tid, som den ordinarie representanten är statsråd. Det kan ju här ofta vara fråga om en längre tid, icke så sällan för hela valperioden. För övrigt är det emellertid mer osäkert vilka skäl, som kan betraktas som giltiga för bortovaro från stortinget. I tingets arbetsordning talas det endast om att representanterna vid inträffad frånvaro skall anmäla förfall samt att de kan i förväg söka permission. Det förra fallet torde blott kunna ifrågakomma i samband med sjukdom. Några ytterligare preciseringar lämnas ej. De enda riktlinjer som finnes är dels en år 1940 utgiven kommentar till stortingets arbetsordning utarbetad av dess dåvarande kontorschef och dels vissa uttalanden av presidentskapet, vilket består av sex personer, nämligen de båda presidenterna i vardera stortinget, odelstinget och lagtinget, med stortingets president som ordförande. Frågan om fastställande av vissa allmänna regler för permissioner har dock varit uppe till behandling i presidentskapet ett par gånger. Vid ett sådant tillfälle — 1949, då emellertid något uttalande ej gjordes — utarbetade stortingets kontorschef en översikt över reglerna för permissioner och frånvaro i olika länders representationer. Av denna redogörelse framgår att det i Norge blott finns den ovan berörda bestämmelsen att representanterna äger rätt att söka permission, men att det är stortinget som avgör om ansökan skall beviljas. I redogörelsen framhålles vidare att enligt grundloven och ansvarighetslagen är representanterna skyldiga att delta i stortingets förhandlingar, vilket är en plikt som går före alla andra offentliga uppdrag och från vilken representanterna endast kan befrias genom beviljad permission av stortinget. Det måste ankomma på vederbörande representant att själv bedöma, huruvida han skall vara närvarande i stortinget och där tillvarata sina väljares intressen eller om han skall söka om tillfällig permission. Bestämmer sig representanten för det senare beror det, enligt kontorschefens redogörelse, på omständigheterna i varje enskilt fall om stortinget kan godkänna permissions-

ansökan. I en skrivelse till presidentskapet 1956 framhöll stortingets kontorschef, efter att ha erinrat om att frågan var föremål för behandling 1949, att det var mycket svårt att uppdra några närmare riktlinjer än de som presidentskapet hade fastställt redan 1930. Icke heller år 1956 ledde frågan till något ställningstagande från presidentskapets sida. Det åsyftade uttalandet från 1930, vilket alltså fortfarande är tillämpligt, är av innebörden att i mycket klara fall, t. ex. när det föreligger läkarattest eller det rör sig om personliga angelägenheter (velferdsanliggander), vilka medför bortovaro endast under kortare tid, behandlas permissionsansökningar efter föredragning av presidenten direkt i stortinget, men i övriga fall av presidentskapet innan frågan förelägges stortinget. Detta betyder att i de exemplifierade fallen anses någon prövning ej erforderlig, medan det vid övriga tillfällen — exempelvis när det gäller permission för personliga angelägenheter av längre varaktighet eller offentliga uppdrag — företas en prövning av presidentskapet. Vid sidan av 1930 års regler har presidentskapet vid ytterligare tre tidpunkter fastställt vissa riktlinjer. År 1953 tillkännagavs att ansökan om permission för personliga angelägenheter i framtiden blott skulle godkännas om behovet av befrielse från stortingsarbetet var närmare motiverat, och år 1958 beslutade presidentskapet att när en hel stortingskommitté är frånvarande skall ledamöterna icke erhålla permission och följaktligen icke heller några suppleanter inkallas. Denna senare fråga skall beröras längre fram. År 1965 slutligen bekantgjorde presidentskapet att deltagande i fylkestingen ej borde föranleda permission från stortinget. Något avslag på en sådan ansökan har aldrig beslutats beroende på att ingen fr. o. m. 1966 söker av denna anledning. En fylkesordförande kan dock få permission men härvid förutsättes att ingen stortingsledamot skall låta sig omväljas till fylkesordförande.

Trots att de ovan återgivna reglerna i vissa avseenden kan te sig restriktiva, så har det vid tillämpningen under i varje fall efterkrigstiden blott i ett fall inträffat att en stortingsrepresentant, vilken ansökt om permission, nekats sådan. I undantagsfallet riktade sig dessutom avslaget icke egentligen mot representanten, som begärde permission, utan mot en militär myndighet. Ärendet gällde nämligen en officer, vilken i strid med egna önskemål under pågående stortingssession blev inkallad till tjänstgöring vid sitt militära förband. För att markera att stortingsuppdraget skall gå före övriga offentliga tjänster överenskom representanten med presidentskapet att han rent formellt skulle söka permission, vilken sedan skulle avslås av stortinget.

Orsaken till att permission i övrigt aldrig behöver nekas kan sammanhånga med det förhållandet att representanterna vid sina kontakter i frågan med stortingets kontor ofta får upplysningen att det ej är nödvändigt att söka därom, varvid underförstås att de i stället kan vara borta utan speciellt tillstånd. Detta förfaringsätt kommer särskilt till användning, när det är tal om blott någon eller några dagars bortovaro och då någon viktig votering ej är direkt förestående. Sådan frånvaro utan permission kan i undantagsfall sträcka sig över en tid av en vecka. I dessa

fall, då stortinget ej fattat något beslut, kan givetvis icke någon suppleant inkallas. Vid sådana kortvariga förfall förekommer »kvittning» i ganska stor utsträckning. Dessa kortvariga förfall och kvittningar skall genom stortingets kontor meddelas den fungerande presidenten, som har det antecknat på sin närvaro- och voteringslista. Däremot följer man numera konsekvent den regeln att så snart ett förfall på grund av sjukdom eller en permission har godkänts av stortinget skall *alltid* en ersättare ta plats i tinget. Visserligen hävdas i flera statsrättsliga arbeten att stortinget kan utöva ett visst godtycke och underlåta att inkalla suppleant, då vakansen beräknas bli av kort varaktighet eller då blott några dagar återstår av sessionen. Denna ordning har tillämpats under tidigare skeden, men gäller alltså ej längre.

Såsom framgått av den lämnade redogörelsen är det stortinget som ensamt har att besluta om såväl godkännande av en representants frånvaro från tinget som inkallande av viss ersättare för denne. Stortingets kontor har blott att förmedla anmälningar och ansökningar till presidenten samt att verkställa stortingets beslut i frågan. Presidentskapet intar en mellanställning. Det kan på anmodan granska olika framställningar, men dess befogenhet inskränker sig till att det hos stortinget kan föreslå viss åtgärd. Någon rätt för suppleanter att vid eventuell vakans i stortinget påfordra inträde erkännes ej. Däremot händer det någon gång att en partigrupp vid inträffat förfall för en av dess medlemmar, vilket icke anmälts till stortinget, gör en påstötning hos kontoret för att få en ersättare inkallad. Under en speciell förutsättning är bestämmanderätten i suppleantfrågan överlåten till annat organ. Det gäller det fall att en stortingskommitté sammanträder mellan sessionerna. Härvid bör suppleant inkallas vid inträffat förfall, som kommittén finner godtagbart.

Suppleanterna inträder i stortinget i den ordningsföljd, som bestämts genom valet. I första hand ifrågakommer alltså partiets förste suppleant i valkretsen, har denne förfall — t. ex. på grund av att han redan befinner sig i stortinget som ersättare — går turen till partiets andre suppleant osv. Denna turordning iakttages mycket strikt, vilket kan åskådliggöras av ett exempel. Antag att ett parti i en viss valkrets har två stortingsmän och att båda dessa har beviljats permission delvis under samma tid. Detta betyder normalt att såväl partiets förste som dess andre suppleant är inkallade till stortinget som ersättare för resp. stortingsman nummer ett och stortingsman nummer två. Om i detta läge partiets förste ordinarie representant återinträder före den andre, så hemförlovas icke suppleanten för den återvändande representanten utan i stället den fortfarande frånvarande representantens ersättare. Suppleanten nummer ett skall nämligen alltid i första hand ifrågakomma för tjänstgöring och flyttar därför nu över som ersättare åt representant nummer två.

Vilken tid suppleants inkallande till stortinget avser är givetvis främst beroende av vad som bestämts rörande den ordinarie representantens ledighet. Har denne erhållit permission för begränsad tid gäller denna även normalt för hans ersättare, har däremot — såsom ofta blir fallet när skä-

let till frånvaron är sjukdom — någon tid icke kunnat angivas, tjänstgör suppleanten tills vidare till dess den ordinarie representanten återinträder. Beträffande tiden för vilken permission beviljas kan ett särskilt problem uppmärksammas. Under de sista årtiondena har man följt en praxis i fråga om de stortingsmän, vilka t. ex. erhållit ett statligt ämbete eller ett liknande uppdrag och för att sköta detta söker permission, att icke bevilja ledighet från stortingsarbete för hela sessionen utan endast tills vidare eller för viss begränsad tid, varefter vederbörande på nytt kan begära ledighet. Detta spörsmål var uppe till behandling i stortinget år 1949, då en representant sökte om permission från mitten av februari och sessionen ut eller med andra ord cirka 3½ månad. Anledningen härtill var att vederbörande även var chef för norska radion. Presidentskapet behandlade detta ärende och i överensstämmelse med tillämpad praxis fann det sig icke kunna tillstyrka permission för hela sessionen utan föreslog i stället att permissionen skulle beviljas från 1 mars och fram till påsk, dvs. omkring en månad. Detta senare förslag bifölls av stortinget efter votering. I samband med frågans behandling uppstod en debatt i tinget, vilket icke brukar förekomma när det gäller permissionsärenden. I debatten, som berörde såväl det enskilda fallet som de allmänna principerna för permission, framhölls av flera talare att uppdraget som stortingsman skulle gå före alla andra uppdrag. Vidare kritiserades tillämpningen av suppleantinstitutet, varvid man menade att stortinget varit allt för frikostigt vid beviljandet av ledighet. År 1951 ansökte en ledamot om permission från den 15 januari och sessionen ut för att han av stortinget valts till ordförande i riksrevisionen. Stortinget beviljade på förslag av presidentskapet permission i tre månader.

I den statsrättsliga litteraturen har frågan diskuterats huruvida en ordinarie representant har en obetingad rätt att överta sitt värv omedelbart då hans förfall upphör. Man kan ju tänka sig att en stortingsman fått permission för viss tid men önskar återinträda före utgången av denna. Det har härvid hävdats att stortinget vore illa betjänt av att suppleanter, som kanske under en längre tid tagit en mycket aktiv del i förberedelserna av stora och viktiga frågor, plötsligt tvingades lämna tinget inför slutbehandlingen av ärendena eller strax före en stortingssessions slut. Under 1800-talet hände det vid ett par tillfällen att man anlade ett dylikt betraktelsesätt och nekade en ordinarie representant återinträde, men numera tillämpas sedan lång tid tillbaka den praxis att representanten har både rätt och plikt att omedelbart inta sin plats i stortinget.

En inkallad suppleant skall i alla avseenden vara likställd med en ordinarie representant. Han skall vidare i stort sett inträda i den ordinarie representantens samtliga funktioner såsom stortingsman. Detta innebär i första hand att han skall tillhöra odelstinget, om den ordinarie representanten har sin plats där, eller lagtinget, om han ersätter en av dess ledamöter. I den formella handläggningen skiljer det sig dock härvidlag på det sättet att för inträde i lagtinget fordras särskilt inval, vilket dock normalt kommer till stånd. När en ersättare inträder för ett statsråd eller efter ett dödsfall kan emellertid enligt resp. partis önskemål avsteg ske

från denna princip. Ersättarna skall likaså automatiskt tillhöra den kommitté, som representanten sitter i, såvida icke valkommittén bestämmer annorledes. Det senare sker dock endast i undantagsfall. För den utvidgade utrikes- och konstitutionskommittén gäller emellertid särskilda regler. Denna kommitté har i förväg utsedda suppleanter valda bland stortingets ordinarie ledamöter, varför några ersättare för stortingsmän ej brukar förekomma där. Det är med tanke på den i övrigt tillämpade automatiken, som man icke anser det lämpligt att när en samlad kommitté exempelvis företar en resa ge ledamöterna permission från stortingsarbetet. I motsatt fall skulle ju följden annars bli att denna kommitté i stortinget kom att företrädas av en uppsättning helt oerfarna medlemmar. Suppleanternas insats i kommittéerna kan vanligen av naturliga skäl ej bli särskilt betydelsefull, dels på grund av att deras funktionstid ofta är av kort varaktighet, och dels därför att en och samme suppleant vid olika tillfällen ersätter olika representanter och därmed även kommer att placeras i skilda kommittéer. Vissa suppleanter har dock ibland beklätt framträdande ställningar i stortingsarbetet exempelvis såsom kommittéordförande. Det har emellertid i dessa fall rört sig om ersättare för statsråd, varför stortingsuppdraget blivit av relativt lång varaktighet. Principen att suppleanterna automatiskt kommer att tillhöra samma kommitté som den ordinarie ledamoten har ifrågasatts från en del håll.

Såsom i viss mån en sammanfattning av och ett komplement till det föregående skall här nedan punktvis skildras den rutin, som följes vid behandlingen av ärenden rörande förfall och permissioner.

1. Skriftlig anmälan eller ansökan inlämnas till stortingets kontor. Ansökan skall vara ställd till stortinget, vilket emellertid ej alla gånger är fallet. Ibland föreslås direkt i ansökan att viss suppleant skall inkallas. Detta har dock icke någon betydelse för frågans fortsatta handläggning.

2. Om ärendet icke betraktas som mycket tveksamt vidtar kontoret redan på detta stadium vissa förberedelser för inkallande av ersättare. Utan att avvakta något formellt beslut telegraferar eller telefonerar man direkt till den suppleant, som står närmast i tur, och meddelar att vederbörande skall infinna sig på stortinget den dag ledigheten inträder eller, om det gäller ett redan inträffat förfall, så snart som möjligt. Om den eftersände suppleanten i sin tur anmäler att han är förhindrad, avvaktar man inte heller prövningen av hans skäl härtil utan kontoret låter budet omedelbart gå vidare till näste i ordningen. Den som har förhinder måste dock snarast skriftligen ange skälen härför.

3. I de flesta fall översändes ärendet direkt från kontoret till fungerande presidenten för referat och beslut i stortinget. Gäller frågan frånvaro på andra grunder än sjukdom eller skötande av personliga angelägenheter under kortare tid underställes den presidentskapet för yttrande före avgörandet i stortinget. Det är stortingspresidenten som ytterst har att besluta om presidentskapet skall höras. Något särskilt sammanträde med presidentskapet anordnas icke för dessa frågor, utan handlingarna delgives dess medlemmar under hand, varvid de senare genom anteckning på akten

kan framföra sina synpunkter.

4. Vid inledningen av närmaste plenum i stortinget anmäler presidenten ärendet och föreslår dels att frågan skall avgöras omedelbart, dels att permissionen skall beviljas och dels att en namngiven suppleant skall intaga representantens plats under permissionstiden. Regeln är att presidentens förslag godtages enhälligt och utan debatt. Icke så sällan händer det att presidenten efter det att ett inträffat förfall har godkänts av stortinget redan vid samma plenum kan meddela att vederbörande suppleant är närvarande och kan intaga sin plats. I annat fall måste presidenten tillkännage detta vid det plenum till vilket ersättaren första gången infinner sig. Om det är långt mellan de planerade mötena med stortinget och det är fråga om att flera suppleanter behöver inkallas ordnar man understundom bland annat med tanke på kommittéarbetets rätta bedrivande särskilda referatmöten för att besluta i saken och för att anmäla att ersättaren kan inträda i sina befogenheter. Det förekommer dock även att man handlar så informellt att suppleanterna tillåtes delta i kommittéarbetet redan innan stortinget hunnit fatta beslut om deras inkallande och innan det anmälts att de kan intaga sina platser.

5. När den ordinarie representanten efter förfall eller permission återvänder är han skyldig att anmäla sig på stortingets kontor, som vidarebefordrar denna anmälan till presidenten.

6. Vid nästa plenum i stortinget meddelar presidenten att den ordinarie representanten åter intagit sin plats.

I fråga om de *ekonomiska betingelserna* gäller för närvarande att stortingsledamöterna först och främst är tillförsäkrade en årlig ersättning på 55 094 kronor, som utbetalas med $\frac{1}{12}$ varje månad. Inkallade suppleanter tillkommer en ersättning i förhållande till den tid vederbörande tjänstgör. Dessutom har såväl ordinarie representanter som inkallade suppleanter rätt till dagtraktamente, vars belopp varierar allt efter avståndet mellan den egna hemorten och Oslo. För resan till och från stortinget har inkallad suppleant rätt till fri resa enligt samma grunder, som tillämpas för statens tjänstemän. Dessutom erhåller han vid dessa resor ett traktamente på 80 kronor för varje dygn eller delar därav på mer än sex timmar, som åtgår för resan. Vid resan för inställelse hos stortinget gäller kallelsebeskedet även som färdhandling. För tiden som vederbörande är inkallad till tjänstgöring utfärdar stortingets kontor en fribiljett till Norges statsbanor. Denna biljett brukar även användas för återresan till hemorten efter det att vederbörandes stortingssejour upphört.

Vad de ordinarie representanternas ekonomiska vederlag under den tid de är frånvarande från stortingsarbetet beträffar så tillämpas olika regler beroende på orsaken till förfallet. Är skälet sjukdom eller skada uppbäres full lön och därjämte dagtraktamente i högst tre månader och därefter halvt traktamente. Bortovaro för att delta i sammanträden eller för att utföra andra uppdrag, till vilka stortinget eller regeringen utsett vederbörande, berättigar likaledes till oavkortad lön och i vissa fall även till dagtraktamenten. Under båda dessa omständigheter innebär alltså bestämmelserna

att såväl representanten som ersättaren för denne kommer i åtnjutande av alla ekonomiska förmåner. Får däremot en stortingsman permission av annan grund än nu nämnts utbetalas varken lön eller traktamente för permissionstiden, utan detta tillkommer blott den inkallade suppleanten. Stortingets presidentskap kan dock i särskilda fall besluta om ekonomisk ersättning också vid sådan permission. I januari 1969 har stortingets presidentskap beslutat följande riktpunkter för bedömning av sistnämnda fall. Om en stortingsledamot reser utomlands på inbjudan av offentlig myndighet och inbjudan gäller honom i egenskap av stortingsman får han under permissionen behålla såväl lön som traktamente. Detsamma skall gälla deltagande i egenskap av stortingsledamot i möten med internationella organisationer. Under permission för enskild angelägenhet inom landet skall däremot i normalfallet ej någon ersättning utgå.

Någon egentlig rätt till pension medför suppleantskapet icke. Sådan kan endast ifrågakomma för den som har deltagit i minst tre ordinarie storting och i vart och ett av dem tjänstgjort under minst sex månader.

Utnyttjandet av suppleantinstitutionen i stortinget har under senare år fått en allt större omfattning. Detta sammanhänger bl. a. med att stortingsrepresentanterna i vidgad utsträckning tages i anspråk för olika offentliga uppdrag, exempelvis såsom delegater till Förenta nationerna, Europarådet och Nordiska rådet. Det har även i skilda sammanhang antytts att man på senare tid tillämpat reglerna om beviljande av permission mindre restriktivt än tidigare. Något missbruk av rätten att erhålla befrielse från stortingsgöromålen kan dock ej sägas föreligga. Såsom ovan påpekats medför ofta frånvaro från stortinget, som ej betingas av sjukdom eller offentligt uppdrag, ett avsevärt ekonomiskt avbräck för representanten, vilket torde utgöra en garanti för att man icke utan tvingade skäl begär permission.

För att ge en uppfattning om i vilken utsträckning permission beviljas kan till sist några siffror nämnas. Under 1960-talet har antalet beviljade permissioner växlat mellan 128 stortingsåret 1960/61 och 240 1966/67. Kalenderåret 1968 avgjordes 208 sådana ärenden i stortinget. Dessa gällde inalles 2334 dagar, för vilka utbetalades 475 000 kronor i fast ersättning och dagtraktamenten till de inkallade suppleanterna. Under pågående session förflyter aldrig en vecka utan att någon sådan fråga är uppe till behandling. Om man ser till det fungerande stortingets sammansättning kan konstateras att det någon gång hänt att 15—20 suppleanter samtidigt deltagit i stortingsarbetet, vilket betyder att drygt 10 procent av representanterna vid samma tillfälle haft förfall. Under den senaste mandatperiod, för vilken siffror finns tillgängliga — 1961/62—1964/65 — hade 133 av de 150 representanterna någon gång ledighet, vilken hade godkänts av stortinget. Flera av dessa hade permission under längre eller kortare tid vid mer än ett tillfälle. De kortaste permissionerna, under vilka ersättare således inkallades, gällde en dag, medan de längsta tjänstgöringsperioderna för en suppleant sträckte sig över hela valperioden. De senare fallen avser suppleanter för medlemmar av regeringen. Den vanligaste tiden för permission synes vara en till tre veckor.

Folketingssekretariatet

Januar 1969

Når folketingsvalg har fundet sted, tilstiller indenrigsministeren folketingets materialet vedrørende valget, herunder en liste over de ikke-valgte kandidater, der i påkommende tilfælde er berettigede til som stedfortrædere at intræde i folketinget. Stedfortræderlisten udarbejdes efter tilsvarende regler som kandidatlisten. Herom må henvises til valgloven — lovebekendtgørelse nr. 270 af 21. juni 1966 — § 50 og til Statistiske Meddelelser 1968: 8 »Folketingsvalget den 23. juni 1968», side 244 ff.

I valglovens § 51 bestemmes: »En stedfortræder tager sæde i folketinget, når et medlem af folketinget ophører at være medlem og i øvrigt efter de i folketingets forretningsorden fastsatte bestemmelser.»

I øverensstemmelse hermed siges det i folketingets forretningsorden § 41: »Når et medlem ophører at være medlem af tinget, tager vedkommende stedfortræder sæde i tinget, jfr. valgloven § 51 (den færøske valglovs § 35 og den grønlandske valglovs § 27).»

Herefter indtræder en stedfortræder som *ordinært medlem* af folketinget, når et medlem dør, nedlægger mandatet eller mister sin valgbarhed.

Den stedfortræder, der indtræder som ordinært medlem, får vederlag og pensionsanciennitet fra dagen efter, at det tidligere medlems medlemskab er ophørt, jfr. valglovens § 92.

I forretningsordenen er der endvidere givet regler, hvorefter en stedfortræder *midlertidigt* kan tage sæde i tinget. Bestemmelsen i § 42 herom lyder således:

»Tinget kan bestemme, at stedfortræderen midlertidigt tager sæde i tinget, når et medlem meddeler formanden, at han på grund af sygdom eller midlertidig varetagelse af offentligt hverv el. lign. i mindst 1 måned eller af anden grund i mindst 3 måneder ikke vil kunne deltage i tingets møder og tinget derefter tilstår ham orlov. Tingets beslutning tages uden forudgående forhandling efter mundtlig indstilling af formanden. Stedfortræderens hverv ophører, når det pågældende medlem meddeler formanden, at han atter kan give møde i tinget.»

Spørgsmålet om, hvad der skal forstås ved offentligt hverv, har undertiden givet anledning til tvivl.

I praksis har man accepteret, at indgivelse af orlovsbegæring på et folketingsmedlems vegne kan ske ved fuldmægtig, i almindelighed vedkommende partiformand.

Snarest efter formandens modtagelse af og godkendelse af en begæring om orlov og om indkaldelse af stedfortræderen sættes disse spørgsmål på dagsordenen til tingets afgørelse, der altid går ud på, at orlov bevilges og stedfortræder indkaldes.

Der er inget pligt for en stedfortræder til at overtage et ledigblevet mandat, hvorfor han altid spørges, om han er villig til at overtage mandatet.

Medens en stedfortræder, der afslår at overtage et ordinært mandat, for stedse slettes af stedfortræderlisten, må det antages, at en stedfortræder, der afslår at modtage et midlertidigt mandat, kan forblive på stedfortræderlisten, således at han i givet fald skal spørges igen, hvis et nyt ordinært eller midlertidigt mandat bliver ledigt. Spørgsmålet er dog ikke klart afgjort i valgloven og har ikke foreligget i praksis.

Tingets bevilling af orlov sker i almindelighed uden nogen tidsbegrænsning. Under alle omstændigheder gælder imidlertid reglen om, at stedfortræderens hverv ophører, når det ordinære medlem meddeler formanden, at han atter kan give møde i tinget, selv i tilfælde af at der mod forventning er forløbet kortere tid end henholdsvis 1 eller 3 måneder siden orloven trådte i kraft.

I modsætning til, hvad der gælder i Norge, hvor ikke blot medlemmernes, men også stedfortrædernes valg godkendes straks efter stortingsvalget, gælder det for folketinget, at tinget i hvert enkelt tilfælde må godkende den pågældende stedfortræders valg, efter at han har modtaget mandatet. Dette sker efter mundtlig indstilling fra det stående udvalg til valgs prøvelse.

Et midlertidigt medlem nyder, så længe hans hverv varer, fulde medlemsrettigheder. Han oppebærer således samme vederlag som tingets ordinære medlemmer og er ligestillet med disse med hensyn till erhvervelse af pensionsanciennitet, hvorfor han også må betale pensionsbidrag. Ifølge valglovens § 92 begynder stedfortræderens vederlag og pensionsanciennitet at løbe fra den dag, da tinget har besluttet at indkalde han, dog tidligst fra den dag, da det ordinære medlems orlov begynder at løbe.

Oprindeligt betaltes der intet vederlag til et medlem med orlov, så længe hans stedfortræder var indkaldt, men nu bestemmer valglovens § 92, at der skal betales vederlag ikke blot til stedfortræderen, men også til medlemmet, når hans orlov er begrundet i sygdom eller midlertidig varetagelse af offentligt hverv. Medlemmer, hvis orlov hverken er begrundet i varetagelse af offentligt hverv eller sygdom, oppebærer intet vederlag i deres orlovsperiode. Hvad angår erhvervelse af pensionsanciennitet følges efter nuværende praksis de samme regler, som gælder med hensyn til udbetaling af vederlag.

Mens midlertidige medlemmer var en meget sjælden foreteelse lige indtil den anden verdenskrigs ophør, indkaldes der nu hvert eneste år adskillige stedfortrædere — vel omkring 10—15 årligt — særlig som følge af folketingsmedlemmers varetagelse af offentlige hverv i udlandet. Man kan bl. a. henvise til, at der hvert år sendes FN-delegerede til New York og Europarådsdelegerede til Strasbourg. Sygeorlov forekommer også hyppigere end tidligere, ikke på grund af større svagelighed end tidligere blandt medlemmerne, men fordi mandatfordelingen i folketinget i en årrække har måttet opfordre partierne til at mobilisere alle disponible tropper, når der er udsigt til kampafstemninger. Orlovsperioderne er i de fleste tilfælde ret kortvarige, men har i enkelte tilfælde strakt sig over flere samlinger. Der kræves i så fald ikke nye orlovsbevillinger, forudsat at det drejer sig om samlinger inden for samme valgperiode.

Folketingets præsidium har i december 1966 vedtaget at stille krav om, at enhver meddelelse om genoptagelse af folketingsarbejdet efter orlov skal ske skriftligt til folketingets formand med angivelse af datoen, fra hvilken arbejdet kan genoptages.

Det bemærkes, at folketingsmedlemmer, der udnævnes til ministre, fortsætter som medlemmer af folketinget. Ved forskellige lejligheder har den

tanke været fremsat, at folketingsmedlemmer burde udtræde af folketinget ved udnævnelse til ministre. Da grundloven forudsætter, at ministre kan være folketingsmedlemmer, vil en bestemmelse om, at ministre *skal* nedlægge deres folketingsmandat, ikke kunne vedtages uden grundlovsændring. Derimod kunne man ved en ændring af forretningsordenens bestemmelser om orlov give adgang for ministre, der er medlemmer af folketinget, til at få orlov fra folketinget for deres ministertid. Indkaldelse af stedfortrædere for ministre ville kunne afhjælpe en del af den svækkelse, en folketingsgruppe lider derved, at dens bedste folk udnævnes til ministre. Noget formelt forslag om en sådan ordning har dog ikke været fremsat i folketinget.

Det forhold, at et antal medlemmer, der støtter regeringen, træffer aftale med et tilsvarende antal medlemmer fra oppositionen om i fællesskab at blive borte fra tingets møder for kortere eller længere tid — såkaldt clearing — praktiseres i et vist omfang. Det er for tiden især partierne venstre og det radikale venstre på den ene side og socialdemokratiet på den anden side, som praktiserer clearing. Clearingaftaler træffes gennem og registreres af de respektive partisekretariater.

Det konservative folkepartis medlemmer må dog selv træffe aftale om clearing, da partiet ikke ønsker at medvirke hertil.

For den nuværende regering, der har et sikkert flertal, er clearingsaftaler mindre nødvendige end for tidligere regeringer, hvis flertal undertiden har beroet på een eller et par stemmer.

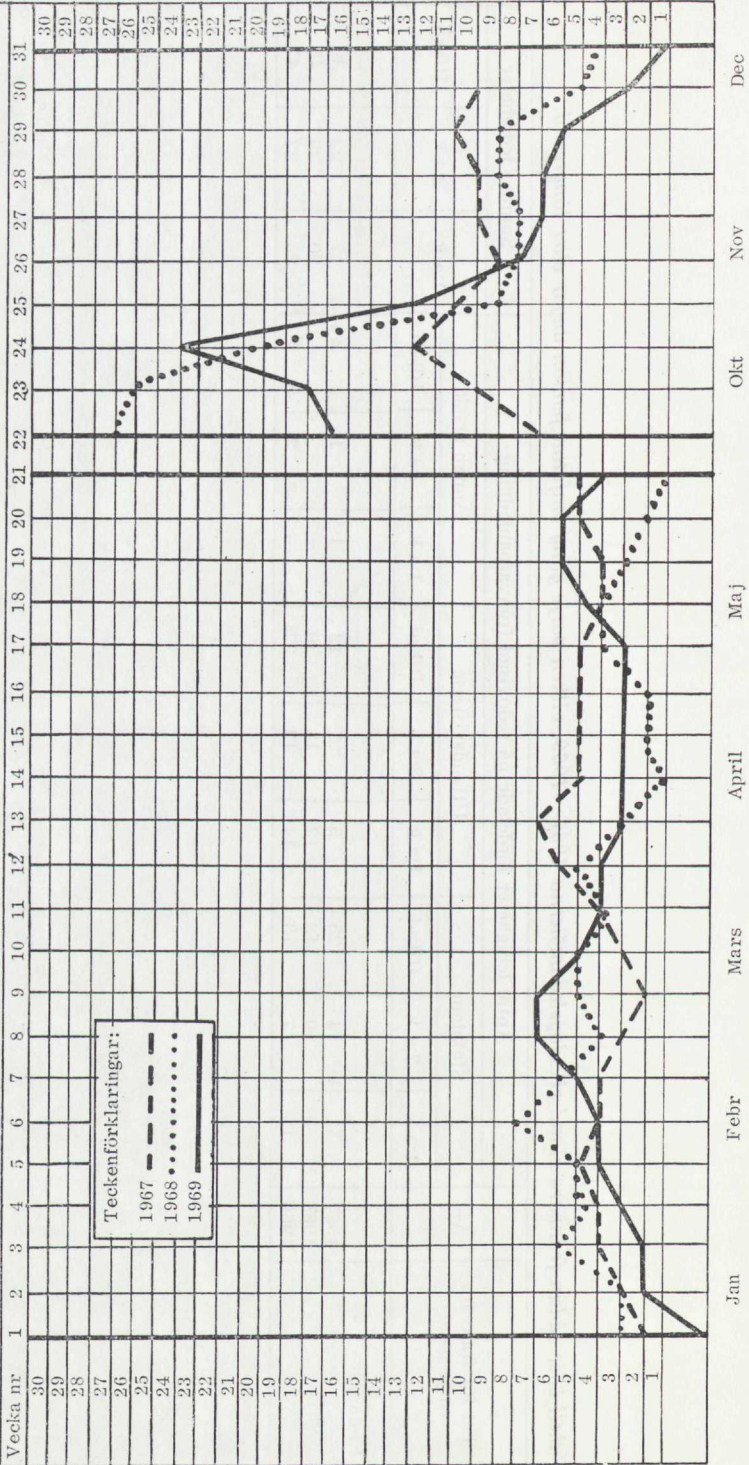
Tabell över riksdagsledamöternas frånvaro 1967—1969.

Tid för frånvaro varje gång	År	Antal ledigheter fördelade på redovisad frånvaroanledning										Summa ledigheter		
		Sjukdom			Utlandsvistelse			Annan orsak			1:a k	2:a k	Riksd.	
		1:a k	2:a k	Riksd.	1:a k	2:a k	Riksd.	1:a k	2:a k	Riksd.				
2—14 dagar	1967	5	9	14	8	32	40	39	86	125	52	127	179	
	1968	2	21	23	32	67	99	17	33	50	51	121	172	
	1969	12	14	26	46	57	103	17	32	49	75	103	178	
15—29 dagar	1967	6	5	11	2	6	8	1	1	2	9	12	21	
	1968	3	5	8	10	16	26	—	—	—	13	21	34	
	1969	6	2	8	12	11	23	—	2	2	18	15	33	
1 månad men ej 2	1967	2	4	6	3	1	4	—	—	—	5	5	10	
	1968	4	3	7	2	2	4	—	—	—	6	5	11	
	1969	2	3	5	2	2	4	—	—	—	4	5	9	
2 månader—	1967	3	5	8	—	—	—	—	—	—	3	5	8	
	1968	1	2	3	—	—	—	—	—	—	1	2	3	
	1969	3	2	5	—	—	—	—	—	—	3	2	5	

Tabell över sådan frånvaro bland riksdagsledamöterna 1967—1969, vilken varje gång omfattat femton dagar eller längre tid.

Tid för frånvaro varje gång	År	Antal ledigheter fördelade på redovisad frånvaroorledning										Summa ledigheter		
		Sjukdom			Utlandsvistelse			Annan orsak				1:a k	2:a k	Riksd.
		1:a k	2:a k	Riksd.	1:a k	2:a k	Riksd.	1:a k	2:a k	Riksd.				
15 dagar—	1967	11	14	25	5	7	12	1	1	2	17	22	39	
	1968	8	10	18	12	18	30	—	—	—	20	28	48	
	1969	11	7	18	14	13	27	—	2	2	25	22	47	

Diagram som för varje vecka under riksdagsåret 1967 - 1969 utvisar antalet samtidigt under hela arbetsveckan bortovarende riksdagsledamöter, vars frånvaro varje gång omfattat femton dagar eller längre tid.



Ansökan om ledighet från befattning som riksdagsledamot skall innehålla de skäl, varpå ansökan grundas. Ansökan skall avse ledighet under viss tid eller tills vidare till och med viss dag.

Ansökan prövas av talmannen, om den gäller ledighet i högst fjorton dagar, och av riksdagen, om den gäller ledighet för längre tid.

Om ledighet beviljas ledamot genom beslut, som avser femton dagar eller längre tid, skall hans befattning utövas av ersättare, så länge han är ledig.

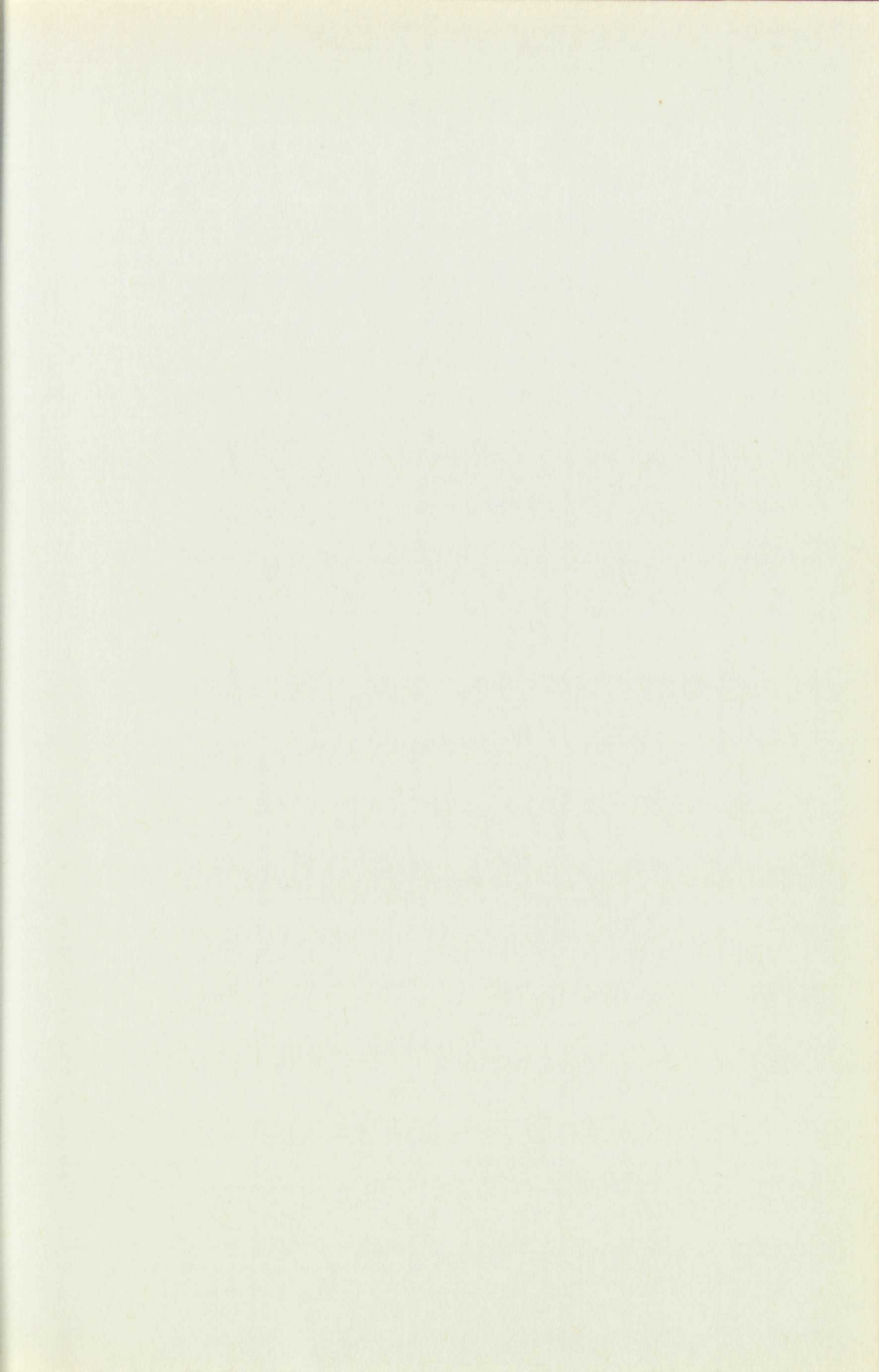
Framställning enligt 28 § första stycket andra punkten riksdagsordningen om ersättares inkallande skall göras skriftligen till talmannen.

Ersättare, som skall utöva befattning som riksdagsledamot, skall erhålla skriftligt bevis härom. Beviset skall ange vilken ledamot som ersättaren träder i stället för och tiden för förordnandets början och slut. Bevis om slutdagen för förordnandet må utfärdas särskilt.

Talmannen skall för riksdagen tillkännagiva när ersättare träder i ledamots ställe och när ledamot återtar sin plats.

Har, sedan val till utskotten förrättats, ny ledamot utsetts i avgången ledamots ställe eller ledamot, som vid valtillfället tillhörde statsrådet, entledigats från statsrådsämbetet, äger riksdagen på förslag av talmannen eller ledamot besluta att utöka antalet suppleanter i ett eller flera utskott och i anledning härav anställa val av suppleanter. Detsamma skall gälla om ersättare förordnats att utöva befattning som ledamot i riksdagen efter det att utskotten valts.

Den föreslagna ändringen av 73 § RO får konsekvenser i fråga om krigsdelegationens val av presidium, m. m. (jfr 37 § i grundlagberedningens förslag till riksdagsstadga, prop. 1968: 27 s. 263).



Statens offentliga utredningar 1970

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Riksdagsgrupperna • Regeringsbildningen. [16]
Ersättare för riksdagsledamöterna. [17]

Försvarsdepartementet

Värnpliktstjänstgöringens
civila meritvärde. [12]

Socialdepartementet

Livsmedelsstadgekommittén. 1. Ny livsmedelsstadga m.m.
Del I. Förslag och motiv. [6] 2. Ny livsmedelsstadga m.m.
Del II. Bilagor. [7]
Folktandvårdens utbyggande och reglering. [11]

Kommunikationsdepartementet

Snöskotern — fordonet och föraren. [9]

Utbildningsdepartementet

Om stat och kyrka. [2]
Yrkesutbildningsberedningen. 1. Reformerad lärarutbildning. [4] 2. Yrkesteknisk högskoleutbildning. [8]
Fria läromedel. [10]

Jordbruksdepartementet

Statligt stöd till fiskehamnar. [5]

Inrikesdepartementet

Expertgruppen för regional utredningsverksamhet (ERU)
1. Balanserad regional utveckling. [3] 2. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del I. [14] 3. Balanserad regional utveckling. Bilagor. Del II. [15]

Civildepartementet

Barns utemiljö. [1]

Industridepartementet

Sveriges energiförsörjning. Energipolitik och organisation. [13]