

Nr 66

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ändring i regeringsformen, m. m.; given Stockholms slott den 3 mars 1972.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden,

dels för prövning i grundlagsenlig ordning förelägga riksdagen det förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt,

dels föreslå riksdagen att bifalla de förslag i övrigt, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

CARL LIDBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det skall finnas ersättare för riksdagsledamot som är riksdagens talman eller som tillhör statsrådet liksom för ledamot som är ledig. Under tid som ledamot är talman eller statsråd skall hans mandat innehåsa av ersättare. Beviljas ledamot ledighet för minst en månad skall ersättare kallas in för att tjänstgöra i ledamotens ställe.

Enligt förslaget skall ersättarna utses vid samma valhandling som ledamöterna. Vid valet får endast s. k. ospaltade valsedlar användas. Ersättarna utses i princip enligt samma regler som f. n. gäller vid utseende av efterträdare till avgången ledamot, dvs. ersättarna skall utses — förutom från samma parti — i samma valkrets och från samma listtyp som ledamoten. För varje ledamot skall utses lika många ersättare som partiet fått mandat i valkretsen, dock minst tre. Reglerna innebär att ersättarna kommer att fungera som gruppersättare.

Ersättare kallas av talmannen. Därvid skall talmannen i princip iakttaga den mellan ersättarna bestämda turordningen. Denna får frångås endast om särskilda skäl gör det motiverat.

I propositionen föreslås vidare ändringar i reglerna om fullmakt för riksdagsledamot. Bl. a. föreslås att beteckning fullmakt byts ut mot bevis.

Avsikten är att de erforderliga grundlagsändringarna skall slutligt antas i början av 1974 års riksdag och ersättarna finnas tillgängliga för tjänstgöring tämligen omedelbart därefter. Vissa av de föreslagna ändringarna i vallagstiftningen — bl. a. de som gäller valsedels utformning — måste därför tillämpas redan vid 1973 års ordinarie val.

1) Förslag till ändring i regeringsformen och riksdagsordningen

Regeringsformen¹

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

49 §

1:o Riksdagen representerar svenska folket. Riksdagen består av trehundrafemtio ledamöter. Ledamöterna utses genom val för tre år (ordinarie val) på sätt riksdagsordningen och särskild av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag stadga. Nyval på grund av förordnande enligt 108 § gäller endast för återstoden av löpande treårsperiod.

1:o Riksdagen representerar svenska folket. Riksdagen består av trehundrafemtio ledamöter. Ledamöterna utses genom val för tre år (ordinarie val) på sätt riksdagsordningen och särskild av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag stadga. Nyval på grund av förordnande enligt 108 § gäller endast för återstoden av löpande treårsperiod. *För ledamöterna finnas ersättare. Närmare bestämmelser om ersättarna meddelas i riksdagsordningen.*

I kraft av denna grundlag skall riksdagen sammankomma varje år den 10 januari, eller, om helgdag då inträffar, dagen därefter. När nyval hållits på grund av förordnande enligt 108 §, skall den nyvalda riksdagen sammanträda inom tre månader från förordnandet å tid som Konungen bestämmer.

Om riksdagens sessioner och om rätt för Konungen eller visst antal av riksdagens ledamöter att vinna riksdagens inkallande under tid, då riksdagssession ej pågår, stadgas i 2 § riksdagsordningen. Om sammankallande av riksdagen i vissa särskilda fall gäller vad i 91, 92, 93 och 94 §§ finnes därom stadgat.

Riksdagsordningen²

§ 1

1. Svenska folket representeras av riksdagen.

Riksdagen består av trehundrafemtio ledamöter.

Riksdagen består av trehundrafemtio ledamöter. *För ledamöterna skola finnas ersättare.*

Riksdagsmännen kunna i utövningen av sin befattning icke bindas av andra föreskrifter än rikets grundlagar.

¹ Omtryckt 1971:271.

² Omtryckt 1971:272.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

§ 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 *samt 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 i hela riket till riksdagen (nyval) på grund av förordnande enligt 108 § regeringsformen gäller endast för tiden från och med den dag, då den nyvalda riksdagen sammanträder första gången, till utgången av löpande treårsperiod.

§ 4

Ej må någon riksdagsman förmenas att sin riksdagsmannabefattning utöva; dock gäller under krigstid undantag härutinnan för militärpersoner, då de av Konungen i rikets tjänst beordras.

Att riksdagsledamots befattning i vissa fall utövas av ersättare framgår av 28 §.

§ 16

2. Av mandaten äro trehundratio fasta valkretsmandat, vilka fördelas mellan partier på grundval av valresultatet i varje valkrets. Antalet fasta valkretsmandat i varje valkrets fastställas för tre år i sänder på grundval av en beräkning av förhållandet mellan antalet röstberättigade i valkretsen och antalet röstberättigade i hela riket enligt närmare föreskrifter i vallagen.

Övriga fyrtio mandat äro utjämningsmandat, vilka först fördelas mellan partier på grundval av valresultatet i hela riket och därefter 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.

§ 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 överskju-

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,

Nuvarande lydelse

tande mandat, med motsvarande tillämpning av 17 § 3 mom., till annan valkrets, där partiet deltar i fördelningen av fasta valkretsmandat.

Kan mandat ej besättas enligt första stycket, skall mandatet vara obesatt under den tid för vilken valet gäller.

Föreslagen lydelse

där partiet deltar 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, *bevis därom* 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 *befattningen 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 val till riksdagen *anföras* hos regeringsrätten enligt föreskrifter i vallagen.

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 *bevis* som utfärdats för riksdagens ledamöter *och för deras ersättare* till dess nya ledamöter *och ersättare* blivit utsedda.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

§ 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*.

§ 27³

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 riksdagsmän utses i de avgångnes ställe.

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.

1. I särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag bestämmes när riksdagsledamots befattning skall utövas av ersättare samt hur det skall förfaras när ersättare skall kallas in till tjänstgöring.

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

³ Förutvarande 27 § upphävd genom 1969:22.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

§ 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 valtilfälle *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 valtilfälle *avsäga sig uppdrag som riksdagsledamot eller ersättare*.

Avgår ledamot eller ersättare under tid då session pågår, skall talmannen göra anmälan härom till den myndighet som fastställer utgången av val till riksdagen enligt föreskrifter som meddelas i vallagen.

§ 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 medlem-

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 ersättare* utfärdade *bevis*. Denna granskning, som har till föremål att undersöka, huruvida *bevisen* blivit i föreskriven form utfärdade, skall vara fulländad sist å dagen före riksdagens början. Inkommer *bevis* 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 medlem-

Nuvarande lydelse

mar, 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.

Föreslagen lydelse

mar *och ersättare*, vilkas *bevis* 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.

§ 44

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

Ingen äger närvara i utskott, när ärende om granskning av hans egna åtgärder i utövning av tjänst eller uppdrag förekommer till överläggning eller beslut.

§ 49

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 utscende 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 i nämnden, träde suppleant såsom ledamot i den avgångnes ställe. Har ledamot förfall, skall suppleant kallas att i den frånvarandes ställe tjänstgöra i nämnden. Beträffande den ordning, som

Nuvarande lydelse

vid inträde skall iakttagas mellan suppleanterna, gälla enahanda bestämmelser som i fråga om suppleants inträde i utskott. Suppleant, som ej kallas att tjänstgöra vid sammanträde med nämnden, skall ändå beredas tillfälle att därvid närvara.

Konungen sammankallar nämnden så ofta ärendena det fordra och leder nämndens förhandlingar, när han är tillstädes. I Konungens frånvaro föres ordet av statsministern eller, om han ej är närvarande, av ministern för utrikes ärendena. Andra statsrådsledamöter, så ock särskilde sakkunnige må av Konungen tillkallas. Sekreterare hos nämnden förordnar Konungen.

Skulle minst fyra av nämndens ledamöter hos ministern för utrikes ärendena göra framställning om rådplägning i viss uppgiven fråga, varder nämnden sammankallad.

För ändamål som avses i 50 § andra stycket regeringsformen må talmannen eller, vid förfall för honom, vice talman sammankalla nämnden. Nämnden skall också sammanträda för detta ändamål, om två av dess ledamöter begära det. Förhandlingarna ledas i detta fall av talmannen, av vice talman eller om ingen av dem är tillstädes, av den äldste bland de närvarande ledamöterna. Som nämndens beslut gäller den mening om vilken de flesta bland de närvarande ledamöterna förena sig eller, om rösterna äro lika delade, den mening, som ordföranden biträder.

Ledamot av nämnden, så ock suppleant, skall första gången han är närvarande vid sammanträde med nämnden avgiva försäkran om iakttagande av den i 54 § regeringsformen stadgade tystnadsplikten.

§ 53

Ej må riksdagen i Konungens närvaro över något ämne rådpläga eller besluta; ej heller må riksföreståndare övervara riksdagens överläggningar 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, som personligen rör någon ledamot av riksdagen, må han väl överläggningarna, men ej beslutet, övervara.

§ 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 trätt i riksdagens ställe äger den, om ledamot avlider eller får varaktigt förfall, förordna annan ledamot av riksdagen att ingå i delegationen.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

Val av krigsdelegation skall äga rum å varje riksdag inom sex dagar efter dess öppnande. Valet gäller till dess nytt val av krigsdelegation förrättas, 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.*

2) Förslag till

Lag om ersättare för riksdagsledamöterna

Härigenom förordnas som följer.

1 § Om ledamot av riksdagen väljes till talman, utses till ledamot av statsrådet eller beviljas ledighet för en tid av minst en månad, skall hans befattning som riksdagsledamot under den tid han är talman, tillhör statsrådet eller är ledig utövas av ersättare enligt bestämmelserna i riksdagsordningen.

2 § Ersättare kallas av talmannen. Talmannen skall därvid iakttaga den ordning mellan ersättarna som bestämts enligt lagen (1920:796) om val till riksdagen. Om särskilda skäl föranleda det, får talmannen dock frångå den sålunda bestämda ordningen.

Denna lag träder i kraft när det förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen, som riksdagen antagit som vilande med anledning av proposition nr 66 till 1972 års riksdag slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag.

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

Härigenom förordnas i fråga om lagen (1920:796) om val till riksdagen,¹

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 82 och 90 §§,

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 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

59 §

Vid valet skola begagnas valsedlar av enfärgat gult papper.

Å valsedel skall finnas partibeteckning samt namn på en eller flera kandidater.

Partibeteckning bör sättas ovanför namnen. Överst på valsedeln bör angivas att valet gäller riksdagen (valbeteckning) och nederst på sedeln bör angivas vilken valkrets denna avser (valkrets-beteckning).

Namnen på kandidater skola upptagas *antingen* i en följd, det ena under 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 riksdagsman-na-valet 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 riksdagsman-na-valet, samt i den mån namnen därvid icke tagas i anspråk, val av efterträdare. För efterträdare-valet må dessutom i motsvarande rum å *sedelns högra sida* uppföras högst två namn för vart och ett av de för själva riksdagsman-na-valet upptagna namnen. Upptager rum

Namnen på kandidater skola upptagas i en följd, det ena under det andra. Namnen å valsedeln må vara högst *dubbelt så många som* antalet fasta valkretsmandat i valkretsen, *dock må de vara högst fyra, där valkretsen har endast ett sådant mandat, och högst fem, där den har två*. Namnen gälla själva riksdagsman-na-valet samt, i den mån de därvid icke tagas i anspråk, val av *ersättare och* efterträdare för avgången riksdagsman.

¹ Omtryckt 1969:823.

Nuvarande lydelse

å sedeln 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 innehålla tydlig uppgift på den eller de utseddass namn, titel eller yrke och hemvist så ock den beteckning i övrigt, som kan vara nödig för att fullt otvetydigt utmärka, vem eller vilka äsyftas.

Anvisningar till vägledning för valsedels utformning meddelas av centrala valmyndigheten.

Föreslagen lydelse

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 avgivna röster verkställs av Konungens befallningshavande för varje valkrets å tid och ställe, som Konungens befallningshavande bestämmer. Sammanräkning verkställs vid offentlig förrättning, som skall påbörjas så snart ske kan.

Vid förrättningen prövar Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och bestämmer *ordningen* mellan namnen på valsedlarna för varje parti.

Vid förrättningen prövar Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och bestämmer *ordning* mellan namnen på valsedlarna för varje parti *för utseende av dels riksdagsledamöter, dels ersättare.*

Om förrättningen utfärdas kungörelse med uppgift i förekommande fall om den ordningsföljd vari sammanräkningen, därest hinder icke möter, kommer att företagas för olika val. Sådan kungörelse skall senast dagen före förrättningens början anslås offentligen och införas i ortstidningar.

Det åligger Konungens befallningshavande att före förrättningen tillse, att valprotokoll, röstlängd och omslag, som avses i 68 § 3 mom., inkomma från samtliga de valdistrikt, vilkas röster skola sammanräknas, samt, där så ej sker, från försumlig valförrättare infordra vad som fattas. Konungens befallningshavande verkställer även förberedande granskning av nämnda handlingar. Befinnes dessa därvid icke vara i behörigt skick, införskaffar Konungens befallningshavande, där så prövas nödigt, på lämpligt sätt erforderliga upplysningar rörande anledningen härtill.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

80 §

Är något namn å valsedel överstruket, eller framgår med avseende å något där förekommande namn ej fullt otvetydigt, vem som därmed åsyftas, eller upptager valsedel namn på någon, som ej är valbar, anses sådant namn 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 efterträdarenamn, 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.

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 namn ej klart, skola namnen anses som obefintliga.

81 §

1. Sedan valsedlarna ordnats efter partibeteckning, *bestämmas* i erforderlig utsträckning genom särskilda sammanräkningar *för* varje parti ordning mellan *de*

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

Nuvarande lydelse

namn å partiets valsedlar, vilka avse själva riksdagsmannavalet.

Föreslagen lydelse

varje parti *bestämmas* ordning mellan *namnen på* partiets valsedlar.

Vid varje sammanräkning gäller valsedel allenast för ett namn.

82 §²

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 toges hänsyn till blott de valsedlar, som gällde för det namn sammanräkningen avsåg när namnet erhöll plats i ordningen för utseende av riksdagsledamöter. Varje valsedel gäller som 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.*

² Förutvarande 82 § upphävd genom 1968:182.

Nuvarande lydelse

Har i en valkrets ordning enligt 81 § icke bestämts mellan tillräckligt många namn för att de mandat som ett parti erhållit i valkretsen skall kunna besättas med kandidater, skall Konungens befallningshavande på anmodan av centrala valmyndigheten vid ny förrättning, som kungöres enligt 76 §, återupptaga sammanräkningen för att bestämma ytterligare namn i ordningen.

2. Har enligt sammanräkningsprotokoll samma kandidat fått plats i ordning enligt 81 § i mer än en valkrets eller för mer än ett parti och skulle han till följd därav erhålla mandat i mer än en valkrets eller för mer än ett parti, skall han tillträda det mandat, för vilket hans jämförelsetal är störst. Mellan lika jämförelsetal avgöres företrädet genom lottning. Vid fastställandet av vem som skall erhålla mandat, som han ej tillträder, anses det som om han ej varit kandidat vid valet.

3. Centrala valmyndigheten tillkännagiver ofördröjligen valets utgång genom kungörelse i allmänna tidningarna. Genom kungörelsens införande är valet avslutat. Måste centrala valmyndighetens förrättning enligt denna paragraf uppskjutas eller avbrytas, skola sammanräkningsprotokollen från valkretsarna och övriga handlingar som röra valet läggas i säkert förvar. Efter förrättningens slut skola de handlingar som röra valet förvaras till utgången av den tid valet gäller.

Föreslagen lydelse

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 ersättare för ledamot ej kunnat väljas till det antal som föreskrives i första stycket, 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, bestämmer centrala valmyndigheten med tillämpning av 18 § riksdagsordningen 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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse
 ersättare enligt detta stycke. Äro
 ej ersättare valda till föreskrivet
 antal, skall därvid bero.

Om det behövs för tillämpning
 av föreskrifterna i första eller and-
 ra stycket, skall Konungens befall-
 ningshavande på anmodan av
 centrala valmyndigheten vid ny
 förrättning, som skall kungöras
 enligt 76 §, återupptagas sam-
 manräkningen för att fastställa
 ordning enligt 81 eller 82 § mellan
 namnen på partis valsedlar.

86 §

Fullmakt för riksdagsledamot
 utfärdas av centrala valmyndighe-
 ten. 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 . . . (val-
 kretsens namn) varom detta län-
 der till bevis och fullmakt." Ort
 och tid.

Centrala valmyndigheten till-
 kännagiver ofördröjligen valets ut-
 gång genom kungörelse i allmänna
 tidningarna. Genom kungörelsens
 införande är valet avslutat. Måste
 centrala valmyndighetens förrätt-
 ning enligt denna paragraf upp-
 skjutas eller avbrytas, skola sam-
 manräkningsprotokollen från val-
 kretsarna och övriga handlingar
 som röra valet läggas i säkert
 förvar. Efter förrättningens slut
 skola de handlingar som röra valet
 förvaras till utgången av den tid
 valet gäller.

87 §

1. Har någon, som blivit vald
 till riksdagsman, av sagt sig uppdra-
 get eller eljest avgått före utgång-
 en av den tid, för vilken han blivit
 vald, då skall Konungens befall-
 ningshavande ofördröjligen vid of-
 fentlig förrättning, varom senast
 dagen förut kungörelse anslås of-
 fentligen och införes i ortstid-
 ningar, verkställa ny röstsamman-
 räkning inom det parti, för vilket
 den avgångne blivit vald.

Har antalet ersättare för en
 riksdagsledamot nedgått till hälft-
 en eller därunder genom att ersät-
 tare utsetts till ordinarie ledamot
 eller avgått, skall centrala valmyn-
 digheten med tillämpning av be-
 stämmelserna i 85 § 3 mom. om
 möjligt utse två nya ersättare.

Nuvarande lydelse

Vid den nya sammanräkningen tages 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.

Vid förrättning för ny sammanräkning skall Konungens befallningshavande i protokoll upptaga de föreliggande omständigheterna och angiva 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

Föreslagen lydelse

Nuvarande lydelse

sammanräkning, då namnet tilldelades plats i ordningen.

Föreslagen lydelse

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 ordning 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 paragraf, före utgången av den tid, för vilken han blivit utsedd, anses han vid tillämpning av 87 § ha blivit vald vid själva riksdagsmannavalet.

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 som skulle ha varit ersättare för den avgångne ledamoten.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

89 §

Sedan ny ledamot utsetts i avgången 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 avgången 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 tiden till den 1 januari . . . (år)" (eller om förrättningen hållits före treårsperiodens början; "för samma tid"); "varom detta lünder till bevis och fullmakt." Ort och tid.

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

90 §³

För den som blivit utsedd till ledamot av riksdagen eller till ersättare utfärdar centrala valmyndigheten genast bevis. I beviset skall anges namnet på den som blivit utsedd, valet, tiden för man-

³ Förutvarande 90 § upphävd genom 1963:127.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

datet samt det parti och den valkrets som mandatet tilldelats. Bevis 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 skall i beviset dessutom anges från och med vilken dag han utsetts. Har ersättare eller ny ledamot utsetts i annan valkrets än den som mandatet vid valet tilldelades, skall beviset även innehålla uppgift om den valkrets, där ersättaren eller den nye ledamoten blivit utsedd.

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

Denna lag träder i kraft när de förslag till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen, som riksdagen antagit som vilande med anledning av proposition nr 66 till 1972 års riksdag slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag. De nya bestämmelserna i 59 § fjärde stycket om valsedels utformning såvitt gäller det sätt varpå namnen skall upptagas och det antal namn som högst får upptagas på sedeln samt i 80 § andra och fjärde styckena äger dock dessförinnan tillämpning i fråga om val som avser tid uteslutande efter utgången av år 1973.

Vid sammanräkning enligt 76 § av de vid valet till riksdagen den 16 september 1973 avgivna rösterna skall länsstyrelsen bestämma och i protokollet över förrättningen ange ordningen mellan så många namn på valsedlarna för varje parti som beräknas behövas för att centrala valmyndigheten, när förslagen till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag, skall kunna utse

ersättare till föreskrivet antal för varje parti. Visar det sig därvid att ordning måste bestämmas för ytterligare namn på partiernas valsedlar, skall länsstyrelsen på anmodan av centrala valmyndigheten och under iakttagande av bestämmelserna i 82 § i dess nya lydelse återupptaga sammanräkningen och därvid bestämma ordningen mellan erforderligt antal namn. Om sådan förrättning skall kungörelse utfärdas enligt 76 §.

Utdrag av protokoll över justitieärenden, hållet inför Hans Maj: Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 3 mars 1972.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT

Tf. chefen för justitiedepartementet, statsrådet Lidbom, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ersättare för riksdagsledamöterna* och anför

Grundlagberedningen¹ har i ett den 31 mars 1970 dagtecknat betänkande (SOU 1970:17) *Ersättare för riksdagsledamöterna* föreslagit att det skall finnas ersättare för riksdagsledamot som beviljats ledighet eller som är riksdagens talman eller som tillhör statsrådet.

Betänkandet har remissbehandlats. Yttranden över det har avgetts av regeringsrättens ledamöter, dåvarande centrala folkbokförings- och uppbördsnämnden (CFU), länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus, Västmanlands, Jämtlands och Norrbottens län samt 1965 års valtekniska utredning (VTU). Dessutom har Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund (SSU) kommit in med en skrivelse i ämnet. Länsstyrelsen i Norrbottens län har till sitt yttrande fogat yttranden från olika kommunala organ.

1 Nuvarande ordning

Någon möjlighet att kalla in ersättare för riksdagsledamot som är förhindrad att delta i riksdagsarbetet eller som är talman eller tillhör statsrådet finns f. n. inte.

1.1 Regler om ledamots frånvaro

Riksdagsledamot kan beviljas ledighet från riksdagsarbetet. Bestämmelserna härom ges i riksdagsstadgan (72 §). Enligt bestämmelserna får talmannen bevilja ledamot ledighet för en tid av högst åtta dagar. Vill ledamot vara ledig längre tid, får han göra framställning därom till kammaren. Är ledamot på grund av sjukdom eller av annat laga förfall förhindrad att delta i riksdagsarbetet, skall han anmäla detta i kammaren.

För att inte ledamots bortovaro skall inverka på röstutfallet används kvittning. Kvittning innebär att en ledamot, som inte kan vara närvarande vid sammanträde eller del av sådant avräknas (kvittas) mot ledamot av

¹ Ledamöter f. d. landshövdingen Walter Åman, ordförande, riksdagsledamöterna Arne Gadd, Allan Hernelius, Hilding Johansson, Birger Lundström, Georg Pettersson och Sten Wahlund. Betänkandet har i huvudsak utarbetats av en arbetsgrupp inom beredningen bestående av herrar Pettersson, ordförande, och Lundström samt riksdagsledamoten Johannes Antonsson och herr Folke Björkman.

motstående parti, som befinner sig i samma situation eller som är närvarande men avstår från att rösta. De allmänna principerna för kvittning beror på överenskommelser mellan partierna. Inför avgörandet av viktiga politiska frågor har partierna brukat utfärda kvittningsförbud.

1.2 Regler om talman

Enligt gällande regler väljer riksdagen bland ledamöterna en talman samt tre vice talmän (52 § regeringsformen, RF, och 33 § riksdagsordningen, RO). Talmans uppgifter vid riksdagsärendenas behandling anges bl. a. i 51 § RO. I denna paragraf föreskrivs vidare att den som utövar talmansbefattningen inte får delta i överläggningarna. Han får inte heller föreslå annat än vad som är nödvändigt för verkställande av grundlagarna eller av riksdagens beslut eller av de reglementariska föreskrifter som gäller för behandlingen av riksdagsärendena. Talmannen får till skillnad från vice talmännen inte väljas till ledamot eller suppleant i utskott (44 § RO).

1.3 Regler om statsråd

Det förutsätts i RO att den som är statsråd samtidigt kan vara riksdagsledamot. Riksdagsledamot som är statsråd får inte vara ledamot eller suppleant i utskott. Däremot får statsråd närvara vid utskottssammanträde enligt samma regler som gäller i fråga om andra utomstående personer.

Statsråd som inte samtidigt är ledamot av riksdagen har rätt att delta i riksdagens överläggningar men inte i besluten.

1.4 Regler om riksdagsledamots avgång och om utseende av efterträdare

Riksdagsledamot kan avsäga sig uppdraget antingen vid valtillfället eller senare. Vid avsägelse under tid då session inte pågår görs anmälan till vederbörande länsstyrelse. Vill ledamot avsäga sig uppdraget under sessionstid, måste hans avsägelse godkännas av riksdagen.

Avgår riksdagsledamot från sin befattning, skall efterträdare till honom utses. Reglerna om hur efterträdare skall utses finns i lagen (1920:796) om val till riksdagen (ValL). Efterträdare utses vid ny röstsammanräkning inför vederbörande länsstyrelse inom det parti som den avgångne tillhör. Sådan sammanräkning skall ske vid offentlig förrättning, som skall vara kungjord senast dagen före förrättningen. Vid sammanräkningen tas hänsyn endast till de valsedlar som gällde för den avgångnes namn, när denne fick plats i ordningen (87 §). Protokollet över sammanräkningen tillställs centrala valmyndigheten som på grundval av detta fastställer vem som skall bli efterträdare.

Om valsedlarna i den avgångnes valkrets inte innehåller namn på någon som kan inta den avgångnes plats, skall centrala valmyndigheten flytta

över mandatet till annan valkrets där partiet deltagit i fördelningen av de fasta valkretsmandaten. Mandatet tillfaller där den kandidat som vid riksdagsvalet stått närmast i tur att erhålla mandat. Avgår även den sålunda utsedde efterträdaren, skall det anses som om han valts vid själva riksdagsvalet när efterträdare till honom skall utses (88 §).

2 Grundlagberedningens förslag

2.1 Huvuddragen i förslaget

Grundlagberedningen framhåller att vårt parlamentariska system bygger på att de personer som i val utsetts till riksdagsledamöter skall kunna delta i allt beredningsarbete och alla avgöranden i riksdagen. Detta är emellertid inte alltid möjligt. En ledamot kan t. ex. på grund av sjukdom eller offentligt uppdrag vara förhindrad att inställa sig i riksdagen. Utses en ledamot till statsråd eller väljs han till talman eller vice talman kan han inte heller i alla hänseenden fungera som riksdagsledamot i allmänhet. Någon möjlighet att i sådana fall kalla in ersättare för riksdagsledamoten finns f. n. inte. I detta hänseende föreslår nu beredningen ändrade regler.

Enligt beredningens förslag skall det finnas ersättare för riksdagsledamot som antingen är frånvarande eller är talman eller tillhör statsrådet. I de två senare fallen skall ersättare alltid inkallas, i det förstnämnda endast om frånvaron beräknas vara minst femton dagar eller – vid kortare frånvaro – om minst tio av riksdagens ledamöter begär det.

Beredningen föreslår att ersättarna skall väljas redan vid riksdagsvalet och genom samma valhandling som ledamöterna. För var och en som valts till ledamot skall utses minst tre ersättare. Vinner partiet flera mandat i en valkrets, får de utsedda ledamöterna samma ersättare. I sådant fall fungerar alltså ersättarna som gruppersättare. Är mandaten fler än tre, utses lika många ersättare som mandat. Det sagda gäller dock bara om partiet tilldelas mandaten från en och samma valsedelstyp. Skulle partiet få mandat i valkretsen från flera valsedelstyper, tillämpas de anförda reglerna för varje valsedelstyp för sig. Det totala antalet ersättare för ett parti i en valkrets ökar alltså med antalet valsedelstyper från vilka ledamot har blivit utsedd.

Beredningen föreslår vidare att ersättare får samma rättigheter och skyldigheter som ordinarie ledamot under den tid som han utövar ledamotsskapet. Ersättare som tjänstgör under längre tid skall kunna väljas in i utskott och andra organ som riksdagen utser. Sådan ersättare skall kunna tas i anspråk som suppleant i utskott, om han inträder i riksdagen sedan val till utskott förrättats. Under tid som ersättare tjänstgör skall han i princip ha samma ekonomiska förmåner som ordinarie ledamot.

I anslutning till ersättarfrågan tar beredningen även upp spörsmålet om inte ledamotsantalet i riksdagen bör sänkas när ersättare för riksdagsledamöterna införs. Beredningen kommer därvid till slutsatsen att erfarenheterna av arbetsförhållandena i den nya riksdagen bör avvaktas innan

frågan om ledamotsantalet tas upp till omprövning. Inte heller bör enligt beredningens mening någon ändring göras vare sig i fråga om antalet utskott eller antalet platser i varje utskott.

Ledamoten Hernelius har i en reservation — med instämmande av *herr Björkman* — föreslagit att riksdagens ledamotsantal sänks till 300 i samband med införandet av ersättarinstitutionen samt att den minsta tid som ledighet skall omfatta för att ersättare obligatoriskt skall inkallas, sätts till trettio dagar.

2.2 Ersättare för ledamot som är frånvarande

Som grundläggande motiv för en ordning med ersättare anför beredningen att det klart strider mot det gällande riksproportionella valsystemet att styrkeförhållandena mellan partierna i riksdagen kan rubbas genom ledamots frånvaro. Utvägen att genom kvittning hindra att en nödtvungen bortovaro inverkar på röstutfallet är inte alltid användbar. Dels förutsätter kvittning medverkan från samtliga partier och sådana situationer låter sig tänkas att ett parti vägrar sin medverkan. Dels kan det i vissa lägen — t. ex. när en minoritetsregering stöder sig på olika grupper i riksdagen i skilda frågor — bli svårt att tillämpa ett kvittningsförfarande. Dels är kvittning verkningslös i de fall då grundlagen kräver att en majoritet av riksdagens ledamöter skall stödja ett visst förslag för att detta skall leda till beslut. Detta är bl. a. fallet i fråga om beslut om misstroendeförklaring.

För ett ersättersystem anser beredningen vidare tala att det med en sådan ordning blir lättare för riksdagsledamöterna att fullgöra uppgifter — i allmän eller enskild tjänst eller på det kommunala fältet — vid sidan av riksdagsarbetet, något som underlättar rekryteringen och ger riksdagsledamöterna värdefulla kontakter med lokala problem och det dagliga livet.

Mot ett ersättersystem kan enligt beredningen främst invändas att ersättarnas möjligheter att göra en insats i utskott och kammare kan bli små. Det kan vidare leda till att de ordinarie ledamöterna är frånvarande i en utsträckning som kan verka splittrande på riksdagsarbetet.

Beredningen framhåller att ersättersystemets närmare utformning bestämmes tyngden av de skäl som talar för resp. mot att införa ersättare. Efter en ingående analys av olika alternativ har beredningen stannat för följande system. När ledamot kommer att vara frånvarande minst femton dagar, skall ersättare för honom alltid kallas in. Vid kortare ledighet skall ersättare för ledamoten kallas in, om minst tio av riksdagens ledamöter begär det. Utvägen att i sistnämnda fall lägga avgörandet i talmannens, partigrupsordförandens eller enskild ledamots hand har övervägts inom beredningen men förkastats. Talmannen skulle, anför beredningen, tvingas till svåra diskretionära ställningstaganden som skulle kunna skada hans ställning som opartisk ledare av riksdagens arbete. Lösningen att låta partigrupsordföranden bestämma om ersättare skall kallas in, kräver en författningsmässig definition av begreppet partigrupp, vilket enligt bered-

ningen ställer sig vanskligt. Mot att låta enskild ledamot ta initiativet talar enligt beredningens mening främst att ersättare då kan komma att kallas in även i fall då kvittning med fördel kan användas.

Enligt beredningens förslag skall det formellt ha konstaterats att en ledamot är frånvarande innan ersättare kallas in. Detta skall ske genom att ledighet beviljas honom. Som regel bör ledamoten själv ansöka om ledighet. Ledighet om högst fjorton dagar skall kunna beviljas av talmannen. Längre ledighet skall beviljas av riksdagen. Ledighet bör beviljas för viss tid. Är slutdagen svår att bestämma bör ledigheten beviljas tills vidare t. o. m. en viss dag. Beredningen föreslår att det skall ankomma på talmannen att kalla in ersättare. Finns det flera ersättare, bör talmannen kalla den som står först i ordningen och som inte redan tjänstgör som ersättare. Talmannen skall dock inte vara tvungen att ovillkorligen följa den mellan ersättarna gällande turordningen. Det kan förekomma att en ersättare av olika skäl inte har möjlighet att inställa sig. Är detta fallet får talmannen enligt förslaget kalla en ersättare som kommer efter i turordningen. Kan ersättartjänstgöringen beräknas bli långvarig, bör dock den förste ersättaren förordnas trots att han har förhinder att genast inställa sig. Han får då ansöka om ledighet och i sin tur ersättas av näste man till dess han kan inträda på uppdraget.

2.3 Ersättare för talman

Beredningen erinrar om att talmannens särskilda ställning hindrar honom att verka i de former som övriga riksdagsledamöter gör. Han har visserligen rösträtt men han får inte yttra sig i riksdagsdebatterna. Han deltar inte heller i utskottsarbetet. Mot bakgrund av de uppgifter som talmannen har i riksdagen talar enligt beredningen starka skäl för att hans person i viss mån hålls över partigränserna och att han befrias från uppgiften att vid omröstning ta ställning till partiskiljande frågor i riksdagen. Ett ytterligare skäl att stärka talmannens ställning inom alla politiska grupper i riksdagen är enligt beredningen att det finns anledning räkna med att beredningens fortsatta arbete på regeringsbildningens problematik skall leda fram till att talmannen i en eller annan form kommer att få en mera framträdande roll vid regeringsbildningen än den riksdagens talman har i dag.

Med den ordningen att talmannen inte deltar i omröstningar ökar skälen starkt för att förse honom som riksdagsledamot med ersättare. Beredningens slutsats blir också att ersättare skall finnas, som utövar talmannens mandat i riksdagen.

I fråga om de vice talmännen uttalar beredningen att deras ställning i riksdagen inte kan likställas med talmannens. Det är därför enligt beredningen fullt försvarligt att göra den skillnaden mellan talman och vice talman att den senare men inte den förre får delta i omröstning när han fungerar som talman. Får vice talman delta i omröstning, saknas skäl att anta en bestämmelse om ersättare i riksdagen för vice talman under tid som denne uppehåller talmanssysslan. En motsatt regel skulle f. ö. ge upphov till en del praktiska svårigheter.

2.4 Ersättare för statsråd

Flera skäl kan enligt beredningens mening anföras för att det skall finnas ersättare för riksdagsledamot som är eller utses till statsråd oavsett om statsrådet har förhinder att närvara i riksdagen eller ej. Ett sådant är hänsynen till representativiteten och riksdagens arbete. Ett statsråd kan av naturliga skäl inte särskilt ta sig an de lokala intressen som är knutna till hans valkrets. Ett statsråd kan vidare inte delta i det betydelsefulla utskottsarbetet, och hans aktivitet i riksdagen är, om man bortser från att han deltar i voteringar, även i övrigt begränsad.

För att det skall finnas ersättare för riksdagsledamot som tillhör statsrådet kan vidare åberopas att rutingöromälen i riksdagsarbetet utgör en belastning för statsråden. Det är enligt beredningen angeläget att statsrådets hårt ansträngda arbetstid reserveras för regeringsarbetet och de politiska huvudfrågorna i riksdagen.

Härtill kommer, anför beredningen, att även jävssynpunkter i viss mån talar för att införa ersättare för riksdagsledamöter som ingår i regeringen.

Beredningen anser de anförda skälen sammantagna har sådan tyngd att regler om ersättare för statsråd bör införas. Reglerna härom bör vara enkla och lättfattliga. Av det skälet avvisar beredningen tanken på att utforma reglerna så att ersättaren får träda tillbaka för "sin" regeringsledamot vid omröstning eller val, om denne anmäler att han vill delta i omröstningen eller valet. Beredningen förordar i stället att ersättare obligatoriskt och i alla hänseenden skall inträda i stället för riksdagsledamot som är statsråd. Det är självfallet så att ett genomförande av denna ordning inte skall hindra att en regeringsledamot skall kunna väljas till ledamot i riksdagen. Han skall också kunna inta sin plats i riksdagen så snart han frånträder statsrådsämbetet.

2.5 Metoden för utseende av ersättare

Den metod som beredningen föreslår för utseende av ersättare överensstämmer i princip med den som används för utseende av suppleanter till landstingsmän och kommunfullmäktige. Metoden möjliggör att ledamot till ersättare får personer som inte bara representerar samma parti och valkrets utan också tillhör samma meningsriktning inom partiet.

En vägledande synpunkt för beredningen har varit att uppdragen att tjänstgöra som ersättare bör förbehållas en mindre grupp personer som genom återkommande tjänstgöring förvärvar erfarenhet av riksdagsarbetet. För att åstadkomma detta föreslår beredningen att endast s. k. ospaltade valsedlar, dvs. valsedlar där namnen förekommer i en följd under varandra och särskilda ersättarnamn inte finns, skall få användas. Med denna ordning kommer kandidaterna närmast efter den sist utsedde riksdagsledamoten att fungera som grupp-suppleanter, dvs., de från en och samma lista valda riksdagsledamöterna får samma ersättare. Antalet namn på valsedeln skall enligt förslaget få vara högst dubbelt så många som antalet fasta valkretsmandat i valkretsen. Har valkrets bara ett fast

mandat, får dock valsedeln ha fyra namn och fem namn om kretsen har två mandat.

Enligt förslaget skall inom varje listtyp lika många ersättare utses som partiet fått mandat i valkretsen. Minst tre ersättare skall dock alltid utses för varje ledamot. Går partiet fram med flera valsedelstyper, kommer därför både antalet grupper av ersättare och det totala antalet ersättare inom varje parti att öka. Ersättarna kallas i princip in till tjänstgöring i den ordning de utsetts.

I förslaget kopplas reglerna om utseende av ersättare och av efterträdare till avgången riksdagsledamot samman så att till efterträdare utses någon som varit ersättare till den avgångne ledamoten. Beredningen framhåller att enligt gällande regler om utseende av efterträdare, skall efterträdare utses på grundval av de valsedlar som gällde för den avgångnes namn. Finns det på dessa valsedlar inte namn på någon som kan inträda i den avgångnes ställe, tillförs mandatet partiet i annan valkrets, där partiet deltagit i fördelningen av de fasta valkretsmandaten, och besatts i den valkrets där parti har sitt största kvarstående jämförelsetal. Enligt beredningens mening är det mest konsekvent att man – innan man vänder sig till annan valkrets för att utse ersättare eller efterträdare – först tar i anspråk kandidater från eventuellt förekommande annan lista för partiet inom den valkrets som ledamoten valts för, även om hans namn inte förekommer på listan. Beredningen föreslår därför att, om det inte finns tillräckligt många namn för val av ersättare på de valsedlar som upptar ledamotens namn, så får en, men endast en, ersättare utses från andra valsedlar. Först när samtliga namn för partiet inom kretsen är uttömda, tas kandidat för partiet i annan valkrets i anspråk. Även i detta fall får endast en ersättare utses. Den föreslagna ordningen medför, framhåller beredningen, att det kan föreskrivas att till efterträdare skall utses närmast i tur stående ersättare och räkna med att alltid åtminstone en ersättare står till förfogande. Behovet av ersättare för talmannen och statsråd bör också rimligen vara garanterat. Att annan ledamot i något sällsynt undantagsfall kan bli utan ersättare får enligt beredningen godtas.

Gällande sammanräkningsregler medför att proceduren för utseende av ersättare delas i två etapper, en som förläggs till länsstyrelserna och en som förläggs till centrala valmyndigheten. Gången blir enligt beredningens förslag denna. Sedan länsstyrelsen bestämt ordningen mellan namnen på partiernas valsedlar, bestämmer länsstyrelsen – i princip efter nya sammanräkningar – för varje kandidat som kan tänkas gå in på ett mandat, ordningen mellan namnen på valsedlarnas förutseende av ersättare. Protokollet sänds till centrala valmyndigheten som fördelar mandaten och fastställer vilka kandidater, som skall bli ledamöter på mandaten. För varje ledamot utser sedan myndigheten föreskrivet antal ersättare bland de kandidater som placerats främst i ordningen för ersättare till ledamoten. Därvid bortses givetvis från kandidat som har valts till ledamot.

3 Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser godtar eller lämnar utan erinran beredningens förslag att det skall finnas ersättare för riksdagsledamöterna. *Regeringsrättens ledamöter* och *länsstyrelsen i Jämtlands län* menar dock att införandet av ett ersättarinstitut ter sig som en reform av begränsat värde. *VTU* framhåller att den inte tagit ställning till den grundläggande frågan om det skall finnas ersättare för riksdagsledamöter utan endast granskat förslaget från teknisk synpunkt.

Beredningens förslag till utformning av institutet har – om man bortser från metoden för utseende av ersättarna – i stort gått fritt från kritik. På ett par punkter har några remissinstanser dock förordat andra lösningar än dem beredningen föreslagit. *Regeringsrättens ledamöter* finner det sålunda i sak tveksamt om inkallandet av ersättare vid kortare ledighet än 15 dagar lämpligen kan knytas till villkoret att 10 ledamöter begär det. Det framhålls därvid att förslaget innebär att de tios begäran inte behöver avse ersättare för ledamot i samma parti utan den kan avse ersättare för vilken ledamot som helst. Utvägen att lägga det i talmannens hand att avgöra om ersättare skall inkallas har beredningen – med fog enligt ledamöterna – avvisat. Inte heller har beredningen velat förorda att varje ledamot skulle få initiativrätt, eftersom det kunde innebära risk för att ersättare inkallas även i fall då man med fördel kan nöja sig med kvittning. Frågan ställs om denna risk elimineras genom att höja kravet till 10 ledamöter vilka som helst. Som en möjlig lösning på problemet anges att varje grupp riksdagsledamöter som valts under en och samma partibeteckning skulle äga att utse en ledamot vid riksdagens början, på vilken det skulle ankomma att på gruppens vägnar hos talmannen begära att ersättare kallas in för ledamöter i gruppen, som är lediga.

Länsstyrelsen i Jämtlands län finner att 15 dagars ledighet är för kort tid för att ersättare obligatoriskt skall kallas in. Någon större möjlighet för en ersättare att under så kort tid få erfarenhet av riksdagsarbetet finns knappast. Länsstyrelsen menar – i likhet med reservanten i beredningen – att ledamots ledighet bör vara minst 30 dagar för att ersättare obligatoriskt skall kallas in.

SSU anser i motsats till beredningen att ledamot, som beräknar att han inte kan delta i riksdagsarbetet under kortare tid än 15 dagar, själv skall kunna begära hos talmannen att ersättare kallas in. Enligt *SSU*'s uppfattning kommer ersättarna då att uppleva riksdagsarbetet som mera värdefullt och partierna få bättre möjligheter att bedöma ersättarens kapacitet och intresse för riksdagsarbetet.

Mot beredningens förslag att det skall finnas ersättare för talman men inte för vice talman anför *länsstyrelsen i Jämtlands län* att det bör finnas ersättare även för vice talman, när denne fungerar som talman. De praktiska svårigheter som är förenade med en sådan ordning utgör enligt länsstyrelsen inte tillräckliga skäl att i detta hänseende behandla vice talmannen annorlunda än talmannen. Ersättare för vice talman bör inkallas när talmannen inte kan tjänstgöra under längre tid. Vid kortare

bortovaro för talmannen får man försöka klara sig med kvittningsöverenskommelser eller med den fakultativa minoritetsregeln.

SSU säger sig inte kunna instämma i beredningens uttalande att talmannen bör befrias från den belastning det kan innebära att vid omröstningar deklarerar politisk ståndpunkt. Eftersom talmannen är utsedd av riksdagen och vald till ledamot på grund av de politiska åsikter han representerar, skall han enligt SSU:s uppfattning naturligtvis inte vara förhindrad att uttrycka politiska åsikter i olika situationer.

Frågan om riksdagens ledamotsantal bör sänkas när ett ersättarinstitut införs, tas upp av några remissinstanser. *Länsstyrelserna i Uppsala och Gotlands län* samt SSU går på beredningens linje och förordar att erfarenheterna av enkammarriksdagens arbete avvaktas innan frågan tas upp till prövning.

Regeringsrättens ledamöter erinrar om att de i sitt yttrande över grundlagberedningens förslag till enkammarriksdag framhöll att beredningen i sitt förslag inte tillmätt den synpunkten tillbörlig vikt att huvudsynpunkten vid avgörandet av antalet ledamöter i riksdagen borde vara att närma sig det optimala antalet ledamöter för en effektivt arbetande riksdag. I yttrandet ifrågasattes om det var påkallat att gå ifrån författningsutredningens förslag om 290 ledamöter. Beredningens resonemang i det nu framlagda förslaget innebär i praktiken likgiltighet för den anförda synpunkten. Det föreliggande föreslaget föranleder endast den reflexjonen från regeringsrättsledamöternas sida att det är nu som statsmakterna har tillfälle att utan olägenhet åtminstone så långt beakta synpunkten att personkretsen inte ökas ytterligare. En framtida minskning föranleder helt andra svårigheter.

Införandet av ett ersättarinstitut medför, erinrar *länsstyrelsen i Jämtlands län*, ett faktiskt tillskott av omkring 15 ledamöter i riksdagen. Det är uppenbart, uttalar länsstyrelsen, att detta kommer att försvåra arbetsförhållandena i enkammararen. Enligt länsstyrelsens mening bör därför frågan om en minskning av ledamotsantalet i riksdagen tas upp och genomföras i detta sammanhang.

Den del av förslaget som mött den starkaste kritiken är metoden för utseende av ersättare. *Regeringsrättens ledamöter* finner systemet för valet av ersättarna tungrott och opraktiskt och ifrågasätter om inte det föreslagna institutet med personliga ersättare för varje ledamot är mer omfattande och komplicerat än som erfordras för att garantera att ett parti skall kunna mobilisera ett maximalt antal röstande till viss votering. Antalet ersättare kommer att bli mycket betydande framhåller ledamöterna och proceduren för deras utseende blir invecklad och arbetskrävande. Systemet torde i praktiken fordra att sammanräkningen i sin helhet kan verkställas genom automatisk databehandling. Ledamöterna fortsätter:

Grunden till svårigheterna ligger uppenbarligen i att beredningen ansett sig bunden vid de principer, som för närvarande gäller vid utseende av efterträdare till avgången riksdagsledamot, och som går ut på att endast de valsedlar skall tagas i betraktande, vilka gällde för den avgångne då han

valdes. Det kan emellertid ifrågasättas, om det är nödvändigt att dessa principer strikt upprätthålles beträffande ersättarna. En avsevärd förenkling kan vinnas, om ersättarnas behörighet bindes endast till det parti, för vilket vederbörande ledamot blivit vald, och icke till den speciella lista på vilken ledamoten blivit invald.

På det föreliggande materialet är det vanskligt att göra något bestämt uttalande beträffande frågan, hur långt en förenkling av systemet med ersättare lämpligen bör drivas. De praktiska svårigheter, som synes oupplösligt förbundna med beredningens förslag, synes dock motivera, att saken blir föremål för ytterligare överväganden.

VTU ifrågasätter om den av beredningen föreslagna metoden för utseende av ersättare tillgodoser synpunkten att uppdragen att tjänstgöra som ersättare skall förbehållas en mindre grupp personer som genom återkommande tjänstgöring får erfarenhet av riksdagsarbetet. VTU anser att både principiella och praktiska invändningar kan resas mot beredningens metod. Antalet ersättare kommer att bli betydande och flertalet av dem som kallas in till tjänstgöring kommer att tjänstgöra bara vid något enstaka tillfälle och under en förhållandevis kort period att döma av den redovisning över ledamöternas ledigheter som lämnas i betänkan-det. Praktiskt sett innebär metoden att sammanräkningen med nuvarande sammanräkningsordning kan antas bli tidskrävande och öka länsstyrelser-nas redan nu stora arbetsbörda. VTU erinrar i sammanhanget om att den håller på att utforma ett system som skall göra det möjligt att räkna rösterna maskinellt i datamaskiner. Går man över till en sådan teknik förlorar visserligen den nämnda praktiska invändningen väsentligen sin tyngd. Det kan emellertid inte uteslutas, betonar VTU, att andra komplikationer kan uppstå vid sammanräkningen.

Mot bakgrund av sina erfarenheter av sammanräkningen av 1970 års samtidiga val uttalar *länsstyrelsen i Stockholms län* — som i och för sig inte har något att erinra mot den föreslagna reformen — att det är svårt att helt eliminera riskerna för slumpmässiga eller oönskade effekter av ett gruppupppläantsystem av den utformning som beredning föreslagit. Går ett parti t. ex. fram med samma namn i flera valkretsar kan den situationen uppstå att parti får avsevärt färre ersättare än det normalt skulle ha haft. Länsstyrelsen ifrågasätter om det är lämpligt att helt förlita sig på att de politiska partierna genom sitt agerande skall förebygga de olägenheter som kan bli följderna av tekniska ofullkomligheter i vallagstiftningen. Vissa företeelser som kan inverka på valutfallet — som förekomsten av spränglistor och strykningar — ligger också utanför de politiska organisationernas bestämmande. Ett sätt att undvika olägenheter av antytt slag är, framhåller länsstyrelsen, att sätta antalet ersättare i direkt relation till det antal ledamöter — såväl inom som utom valkretsen — som varje ersättare har att tjänstgöra för.

4 Ett alternativt ersättersystem

Som har framgått av redogörelsen för remissyttrandena, har den där föreslagna metoden för utseende av ersättare för riksdagsledamöterna

rönt kritik. En av de kritiska remissinstanserna — VTU — har i sitt yttrande angett de allmänna riktlinjerna för en alternativ metod för utseende av ersättare. Metoden har de gällande reglerna om mandatens fördelning mellan partierna till utgångspunkt (16–19 §§ RO) och bygger på principen att partierna får sina ersättare i de valkretsar där de ligger närmast till att få ytterligare utjämningsmandat. Tekniskt innebär detta att man vid sammanräkningen fortsätter fördelningen av partiernas utjämningsmandat mellan valkretsarna. Närmare utförd innebär VTU:s alternativa metod enligt yttrandet följande.

För varje i riksdagen representerat parti utses med tillämpning av metoden för besättande av partiets utjämningsmandat ersättare till ett antal som motsvarar en viss kvotdel av partiets mandat i riksdagen — förslagsvis 1/5. För att även små partier skall få ersättare i tillräckligt antal för att möta uppkommande ledigheter bör denna regel kompletteras med en föreskrift att ett minsta antal ersättare alltid skall utses, förslagsvis 5. Har ett parti inte klarat 4 %-spärren men väl valkretsspärren på 12 %, utses för varje ledamot hans efterträdare till ersättare för honom.

Ersättarna kallas in till tjänstgöring i den ordning de utsetts, dvs. efter storleken av jämförelsetalen. Eventuellt kan det tillåtas partiet självt att bestämma vilken ersättare som skall kallas in.

VTU framhåller att det skisserade systemet inte garanterar att ledamot, som är ledig, får en ersättare från ledamotens listtyp eller ens från hans valkrets. VTU säger sig vara medveten om att det i vissa fall — t. ex. vid längre ledigheter — är angeläget att ersättare hämtas från samma valkrets och listtyp som ledamoten. Detta önskemål kan emellertid tillgodoses, om systemet kompletteras med regler som gör det möjligt att till ersättare utse den kandidat som enligt valreglerna skall inträda som efterträdare på mandatet (särskild ersättare). För talman och statsrådsledamot, som är ledamot av riksdagen, bör alltid utses särskild ersättare. För att särskild ersättare skall kallas in för annan ledamot bör krävas att ett visst antal av partiets ledamöter i riksdagen (förslagsvis hälften) begär det eller att fråga är om ledighet som beräknas vara viss längre tid, t. ex. minst en månad. Om särskild ersättare inte hinner utses innan ledigheten inträder, så tjänstgör t. v. den ersättare som annars skulle ha tjänstgjort.

VTU anser att den skisserade metoden har från valtekniska och andra synpunkter flera fördelar. Dels kan antalet ersättare hållas på en rimlig nivå och bättre garantier skapas för att de utsedda ersättarna får den vana och förtrogenhet med riksdagsarbetet som är en förutsättning för att de skall kunna göra en meningsfull insats. Dels blir sammanräkningsarbetet enklare. Metoden gör det också möjligt att kalla in ersättare vid varje uppkommande ledighet. Den av beredningen föreslagna 15-dagarsregeln skulle i så fall kunna undvaras.

5 Riksdagsledamöternas ledigheter

Grundlagberedningen har undersökt i vilken utsträckning ledamöterna var frånvarande under 1967-1969 års riksdagar. Resultatet av dessa undersökningar har ställts samman i tre bilagor som fogats till betänkandet (se s. 88-90). Inom justitiedepartementet har motsvarande undersökning gjorts för riksdagsåret 1971. Dessa undersökningar visar följande. Antalet ledigheter om kortare tid än 15 dagar uppgick till 192. 8 ledamöter var lediga mellan 15 och 29 dagar. 11 ledamöter, varav 7 på grund av sjukdom och 4 på grund av utlandsvistelse (FN-uppdrag), beviljades ledighet på mellan en och två månader och 3 — alla på grund av sjukdom — var lediga längre tid än två månader.

6 Departementschefen

Det finns f. n. inte någon möjlighet att låta ersättare träda in i riksdagsarbetet i stället för riksdagsledamot. Frågan om att öppna sådana möjligheter har diskuterats i olika sammanhang. Därvid har hävdats att riksdagsledamot som är utsedd till talman eller som är statsråd inte har möjlighet att i riksdagen verka i de former som övriga riksdagsledamöter gör och att ersättare därför borde fylla hans funktion som riksdagsledamot. Vidare har det framhållits att ersättare bör kunna kallas in för riksdagsledamot som har beviljats ledighet.

Grundlagberedningen har under sitt arbete på en författningsreform kommit fram till att frågan om ersättare för riksdagsledamot har sådan betydelse att den bör tas upp till särbehandling i ett betänkande. Beredningen har föreslagit att det skall finnas ersättare dels för ledamot som är riksdagens talman eller som är statsråd, dels för ledamot som är ledig.

Remissinstanserna har allmänt godtagit eller lämnat utan erinran att det införs ett ersättarsystem med den omfattning som beredningen har föreslagit. Några remissinstanser har — i likhet med en reservant i beredningen — förordat att införandet av ett ersättarsystem kombineras med en sänkning av ledamotsantalet i riksdagen. Det har därvid framhållits att ett system med ersättare för med sig att personkretsen i riksdagen ökar, vilket i sin tur kan påverka arbetsförhållandena där negativt.

De skäl som talar för att ersättare bör finnas är något varierande för olika kategorier av riksdagsledamöter. Talmannen intar en särställning i riksdagen. Han har till uppgift att leda och planera riksdagsarbetet och att företräda de mera allmänna riksdagsintressena. Det är en naturlig tanke att han befrias från den med ledamotskap i riksdagen förenade uppgiften att kontinuerligt ta ställning i olika politiska frågor. En sådan befrielse, som alltså innebär att han inte kan utöva rösträtt, förutsätter att det finns en ersättare som kan upprätthålla hans riksdagsmandat.

Beträffande statsråden är det tydligt att deras tid och arbetskraft i

första hand måste ägnas åt regerings- och departementsarbetet och de politiska huvudfrågorna i riksdagen. Detta talar för att ersättare mera permanent bör finnas också för statsråden. Även om statsråden får ersättare kan man utgå från att kontakten mellan regeringens ledamöter och riksdagen upprätthålls i all den utsträckning som behövs.

Beträffande annan riksdagsledamot än den som är talman eller statsråd innebär beredningens förslag att ersättare för ledamoten skall träda in när han är ledig från arbetet minst 15 dagar. Enligt förslaget skall vidare gälla att 10 ledamöter av riksdagen kan påkalla att ersättare går in även i fall av kortare ledighet. Som skäl för sitt förslag har beredningen särskilt framhållit att med en sådan ordning den partimässiga balansen i riksdagen upprätthålls på ett bättre sätt än f. n.

Beredningens förslag att det skall finnas ersättare också för riksdagsledamot som är ledig från riksdagsarbetet har, som redan har nämnts, vunnit allmän anslutning under remissbehandlingen. Inte heller jag har någon invändning i princip mot förslaget. Men jag anser för min del att systemet med fördel kan ges en något annan utformning än beredningen har föreslagit. En naturlig utgångspunkt för ett ersättarsystem är att det bör utformas så att det kommer till användning endast under sådana förhållanden att ersättaren kan göra en meningsfull insats i riksdagen. Systemet får inte heller vara sådant att det skapar svårigheter i riksdagsarbetet. Från dessa synpunkter finner jag det angeläget att ersättare inte kan kallas in vid enstaka tillfällen för tjänstgöring under mycket kort tid.

Det finns ett nära samband mellan den nu diskuterade frågan och spörsmålet hur ersättare för riksdagsledamöterna skall utses. Beredningen föreslår att det för varje ledamot skall utses lika många ersättare som partiet har fått mandat i valkretsen, dock alltid minst tre. Principen är att ersättare utses från samma parti, i samma valkrets och från samma listtyp som den ledamot som skall ersättas. Eftersom förslaget förutsätter att endast ospaltade valsedlar skall få användas, kommer samma person att vara ersättare för flera ledamöter (gruppersättare), om partiet erövrat flera mandat med listtypen i fråga. Ersättarna skall i princip kallas in till tjänstgöring i den ordning som de har utsetts.

Den föreslagna metoden för utseende av ersättare har kritiserats under remissbehandlingen med motivering att den kommer att leda till att ett alltför stort antal ersättare utses.

Även med hänsynstagande till beredningens förslag att ersättarna ofta kommer att utgöra gruppersättare kan inte bestridas att en ordning som innebär att en ledamots ersättare skall hämtas från samma valkrets och samma listtyp som ledamoten själv kan medföra att ersättaruppgiften sprids ut på en mycket stor krets personer, om ersättare skall finnas också vid så korta ledigheter som 15 dagar. Som synes förstärker de negativa verkningar som följer med metoden för utseende av ersättare de olägenheter som enligt vad förut anförts är förenade med förslaget att ersättare skall träda i tjänst även vid mycket kortvariga ledighetsperioder.

En av de remissinstanser — 1965 års valtekniska utredning, VTU —

som är kritiska mot ordningen för utseende av ersättare har i sitt yttrande fört fram en alternativ metod, som leder till att antalet ersättare avsevärt begränsas. Förslaget går ut på att ersättarna utses på samma sätt som innehavarna av de utjämningsmandat som tilldelas partierna, dvs. ersättarna hämtas en efter en från den valkrets där partiet i fråga vid varje tillfälle ligger närmast till att ta ytterligare utjämningsmandat.

Ersättare för talman och statsråd liksom för ledamot som är ledig längre tid skall dock enligt VTU:s förslag utses i ledamotens valkrets och från hans listtyp.

Som framgått av det anförda har den av beredningen föreslagna ordningen för utseende av ersättare den innebörden att ersättaren utses från samma valkrets och samma listtyp som den ledamot han ersätter. Enligt VTU:s förslag finns däremot ingen garanti för att ersättaren vid tjänstgöring under kortare period hämtas från den typ av valsedel genom vilken ledamoten utsågs eller ens från samma valkrets. Jag anser det vara mindre tillfredsställande med en ordning som innebär att en grupp av väljare som genom att förena sig om att använda viss valsedel lyckas placera en på denna valsedel upptagen kandidat i riksdagen skulle kunna hamna i den situationen att denna person ersätts av någon som hämtats från annan valsedelstyp och annan valkrets. Jag vill därför inte frångå beredningens förslag när det gäller metoden för utseende av ersättare.

I stället bör övervägas, om inte den ledighet som skall få föranleda att ersättare kallas in bör vara betydligt längre än vad som beredningen har ansett lämpligt. En ändring av beredningens förslag i den riktningen skulle kunna leda till inte bara att ersättarnas tjänstgöringsperioder förlängdes utan även att nackdelarna med den föreslagna ordningen för utseende av ersättare motverkades.

I detta sammanhang bör även det s. k. kvittningssystemet uppmärksammas. Kvittning innebär att en ledamot som inte kan närvara vid sammanträde efter överenskommelse mellan partierna avräknas (kvittas) mot sådan ledamot av motstående parti som befinner sig i samma situation eller som ändock avstår från att rösta. Syftet med kvittningen är att motverka att ledamots frånvaro rubbar styrkeförhållandena mellan partierna. Kvittningsförfarandet har visserligen sina begränsningar men det står klart att just vid tillfällig frånvaro förfarandet visat sig ändamålsenligt.

Sammanfattningsvis har jag beträffande ersättare för riksdagsledamot som inte är talman eller statsråd kommit till den uppfattningen att ersättare skall inträda om ledamotens ledighetsperiod uppgår till minst en månad. Därvid har jag utgått från att ersättaren skall utses från samma valkrets och samma listtyp som ledamoten. En följd av min inställning till frågan om ledighetsperiodens längd är att jag inte heller är beredd att förorda en regel som innebär att ett visst minsta antal ledamöter skall kunna påkalla att ersättare kallas in vid kortare ledighet. När riksdagsledamot beviljas ledighet på minst en månad, bör ersättare obligatoriskt kallas. Mitt ståndpunktstagande leder också till att jag ansluter mig till beredningens uppfattning att ersättare inte bör inträda i

vice talmans ställe för tid då denne utövar talmansbefattningen.

Till frågan om den lagtekniska utformningen av reglerna om ersättare och om placeringen av dem återkommer jag i ett följande avsnitt.

Jag vill i detta sammanhang framhålla att innebörden av det föreslagna ersättersystemet, i fråga om talmannen och ledamot som är statsråd, blir att de inte får utöva de rättigheter som är förenade med det riksdagsmandat de innehar. På motsvarande sätt är givetvis talmannen och ledamot av statsrådet befriade från skyldigheter som beror av innehav av mandat i riksdagen. Självfallet kommer statsråd även i fortsättningen att ha rätt att delta i riksdagens överläggningar. Om talmannen eller statsråd lämnar talmansbefattningen resp. avgår som statsråd, återtar han automatiskt sitt riksdagsmandat.

Annan ledamot, som har ersättare på grund av att han är ledig, får inte under ledighetstiden tillfälligt återta sin funktion som ledamot genom att t. ex. delta i riksdagens överläggningar eller i utskottsarbete. En förutsättning för att ersättare skall kallas måste givetvis vara att ledamoten i behörig ordning har beviljats ledighet. Ledamoten återtar givetvis sin plats i riksdagen när ledigheten upphör.

En naturlig följd av att ersättare skall finnas för statsråd som är ledamot av riksdagen är att han inte blir berättigad till förmåner i form av arvode m. m. som följer med riksdagsmandatet. Dessa bör i stället tillkomma ersättaren. För talmannen gäller redan nu en särskild arvodesregel i 3 § ersättningsstadgan (1971:1197) för riksdagens ledamöter. Ersättningsstadgan innehåller också regler om avdrag på utgående ersättning för ledamot som är förhindrad att delta i riksdagsarbetet. Frågan huruvida ändrade bestämmelser i dessa hänseenden behövs torde, liksom frågan om arvode m. m. till ersättare, komma att tas upp av riksdagen.

Beträffande ersättares ställning när han tjänstgör i ledamots ställe bör gälla att han i riksdagen verkar i samma former och med samma rättigheter och skyldigheter som varje annan ledamot. En särskild bestämmelse om detta bör, i enlighet med beredningens förslag, tas in i RO (jfr 28 § i förslaget till ändring i RO).

En särskild fråga är om ersättare skall träda in på ersatt ledamots plats i utskott och andra organ till vilken den senare har blivit vald. I denna del vill jag endast hänvisa till vad beredningen anfört. Beredningen har sålunda ansett att ersättare inte bör automatiskt träda in i ledamotens ställe i utskott eller annat organ. En annan sak är, framhåller beredningen, att ersättare, om han tjänstgör under lång tid, t. ex. flera år, bör kunna väljas in i utskott eller annat organ. Har ersättaren tillträtt då val förrättas, bör han under angivna förutsättning kunna väljas till ledamot eller suppleant i utskott. Men även i de fall då ersättaren kallas in till tjänstgöring sedan utskottsvalet skett, bör han kunna tas i anspråk som suppleant i utskott, om hans tjänstgöring beräknas komma att omfatta längre tid av riksdagsåret. Därvid bör han kunna knytas till det utskott där han på grund av sin sakkunskap kan göra den värdefullaste insatsen oavsett om den ledamot som han för tillfället ersätter tillhör detta utskott eller ej.

I detta sammanhang vill jag slutligen ta upp frågan om införandet av ett ersättersystem i enlighet med vad som har hävdats av en reservant i beredningen och i några remissyttranden bör kombineras med en sänkning av riksdagens ledamotsantal. I detta avseende kan till en början erinras om att arbetsförhållandena i riksdagen under den tid som har förflutit sedan enkammarreformen genomfördes kontinuerligt har varit föremål för debatt. Det har därvid förts fram att riksdagens ledamotsantal är för högt och att riksdagsarbetet inte minst därför är tungrott.

Enligt min mening finns det inte anledning att koppla samman ersättarfrågan med den större frågan om lämpligt antal riksdagsledamöter. Ersättersystemet innebär endast att riksdagens möjligheter att fungera med det i grundlag fastställda ledamotsantalet förbättras. Det finns heller inte något påtagligt stöd för att ett ersättersystem i den utformning som jag har förordat kommer att få någon märkbar negativ effekt på arbetsförhållandena i riksdagen. Jag vill till detta foga att frågan om lämpligt antal riksdagsledamöter varken kan eller bör bedömas uteslutande eller ens huvudsakligen under hänsynstagande till arbetsförhållandena i riksdagen. Andra faktorer som t. ex. hänsynen till möjligheterna att bereda olika landsdelar allsidig representation i riksdagen måste väga tungt i ett sådant sammanhang.

7 Upprättade lagförslag

Ett system med ersättare för riksdagsledamöter måste förankras i grundlag. De grundläggande bestämmelserna har sin plats i RO. Som framgår av det följande har emellertid också en mindre ändring i RF funnits lämplig. Bestämmelserna i RO om ersättare kan vidare behöva kompletteras med stadgebestämmelser, som meddelas av riksdagen.

Enligt grundlagberedningens mening bör i RO inte tas in någon bestämmelse om när ersättare obligatoriskt skall kallas in för ledig ledamot, dvs. enligt beredningens förslag när ledamot beviljats ledighet för minst 15 dagar. Beredningen anser att riksdagen bör ha möjlighet att höja eller sänka denna tidsgräns med ledning av kommande erfarenheter. Detta kan åstadkommas om bestämmelsen får sin plats i riksdagsstadgan. I RO bör enligt beredningen föreskrivas att ledig riksdagsledamots befattning skall utövas av ersättare i de fall riksdagen föreskriver det. Däremot bör enligt beredningen minoritetsregeln, dvs. den regel i beredningens förslag som gör det möjligt för minst 10 ledamöter att begära att ersättare skall kallas in, ha sin plats i en författning som inte kan ändras genom ett beslut med enkel majoritet. De nu nämnda bestämmelserna har i beredningens förslag fått sin plats i ett första stycke i 28 § RO. I ett andra stycke i denna paragraf vill beredningen ta in föreskriften att ersättare skall utöva ledamots befattning då ledamoten är riksdagens talman eller tillhör statsrådet. Att talmannen kallar ersättare föreskrivs i den föreslagna paragrafens tredje stycke.

Den av beredningen föreslagna fördelningen av författningsbestämmelserna mellan RO och riksdagsstadgan har kritiserats under remissbehandlingen. *Regeringsrättens ledamöter* har sålunda uttalat att huvudregeln om de fall då ersättare för ledig ledamot obligatoriskt skall kallas in synes böra ges i RO. Till denna regel bör fogas bestämmelsen att ersättare skall kallas in för ledig ledamot, om det i visst fall begärs.

Jag delar beredningens uppfattning att regeln om när ersättare obligatoriskt skall träda i ledig ledamots ställe inte bör ges i RO. För min del vill jag förorda att samtliga bestämmelser om ersättares tjänstgöring samlas i en särskild lag och att i RO endast föres in själva principen att ersättare skall finnas jämte en hänvisning till den särskilda lagen. Därmed får riksdagen möjlighet att -- utan stor omgång -- göra de modifikationer i här föreslagna regler som kan påkallas av vunna erfarenheter.

Bestämmelserna om hur ersättare skall utses hör naturligt hemma i vallagen. VTU har i betänkandet (SOU 1971:72) Maskinell teknik vid de allmänna valen föreslagit bl. a. ett nytt sammanräkningsförfarande. I anslutning till detta betänkande har i en inom justitiedepartementet utarbetad promemoria (Ds Ju 1971:24) lagts fram förslag till ny vallag. Beredningen av dessa förslag är inte avslutad. Eftersom metoden för utseende av ersättare är ett betydelsefullt led i det föreslagna ersättersystemet, anser jag att man inte bör avvakta ställningstagandet i fråga om de sistnämnda förslagen utan i stället redan nu klargöra de konsekvenser för vallagstiftningens innehåll som systemet med ersättare får. Utgångspunkten får då bli den nu gällande lagen om val till riksdagen.

I enlighet med det nu och i det föregående anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

- 1) ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen,
- 2) lag om ersättare för riksdagsledamöterna,
- 3) lag om ändring i lagen (1920:796) om val till riksdagen.

8 Specialmotivering

8.1 Regeringsformen och riksdagsordningen

8.1.1 Regeringsformen

Som förut har nämnts måste ett system med ersättare för riksdagsledamöterna förankras i grundlag. Grundlagberedningen anser att någon ändring i RF inte behövs. En annan uppfattning har emellertid framförts av *regeringsrättens ledamöter*. De finner i sitt remissyttrande att 49 § 1 mom. RF, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om riksdagens statsrättsliga ställning, bör förse med ett tillägg som utsäger att det skall finnas ersättare för riksdagsledamöterna samt att närmare bestämmelse om ersättarna meddelas i RO. Jag delar den uppfattning som regeringsrättens ledamöter gett uttryck åt och förordar att den nämnda paragrafen i RF förse med det av ledamöterna föreslagna tillägget.

8.1.2 Riksdagsordningen

Förslaget till ändringar i RO berör 1, 3, 4, 16, 18, 20–23, 26, 28, 29, 32, 44, 49, 53 och 73 §§. Dessutom innebär förslaget att en ny paragraf förs in i stället för den tidigare upphävda 27 §.

1 och 3 §§

I dessa paragrafer föreslås i enlighet med grundlagberedningens förslag bestämmelser som innebär att det skall finnas ersättare för riksdagsledamöterna och som anger grunderna för hur de skall utses.

En konsekvens av ändringen i 3 § första stycket blir att när det i RF och RO talas om "val till riksdagen" i fortsättningen avses val av både ledamöter och ersättare.

4 §

I förevarande paragraf föreskrivs att riksdagsman, med visst undantag, inte får förmenas att utöva sin riksdagsmannabefattning. Grundlagberedningen har föreslagit att det i ett nytt andra stycke skall tas in en erinran om att ledamots befattning kan utövas av ersättare. Som skäl härför anför beredningen att de bestämmelser om ersättare som nu föreslås annars kan uppfattas som stridande mot föreskrifter som nu finns i paragrafen.

Regeringsrättens ledamöter framhåller att den omständigheten att ersättare kallas in vid ledighet för ledamot självfallet inte kan anses innebära att ledamoten förmenas utöva sin befattning. De sätter därför i fråga om inte det föreslagna andra stycket borde begränsas till att innehålla föreskrift att under tid då riksdagsledamot är talmän eller tillhör statsrådet skall hans befattning utövas av ersättare, vilken föreskrift beredningen föreslagit placerad som ett andra stycke i den föreslagna 28 §.

Enligt min mening har föreskriften att talmäns och statsråds riksdagsmandat skall innehållas av ersättare inte sin naturliga plats i förevarande paragraf. En sådan föreskrift bör i stället föras samman med övriga bestämmelser om ersättare. Jag kan alltså inte ansluta mig till vad regeringsrättens ledamöter har framfört. Jag anser emellertid att det i den här aktuella paragrafen i ett nytt andra stycke bör tas in en erinran om vad som i 28 § sägs om ersättare.

16 §

I enlighet med grundlagberedningens förslag förordar jag att 2 mom. tredje stycket i förevarande paragraf får den lydelsen att för varje mandat som ett parti har fått skall utses en riksdagsledamot och ersättare för denne enligt föreskrifter som meddelas i vallagen. Samtidigt har på förslag av beredningen orden "i vederbörande valkrets" fått utgå ur

stycket. Skälet härtill är att ersättare för ledamot någon gång kan komma att utses från annan valkrets än den där ledamoten har blivit vald (jfr 85 § 3 mom. andra stycket ValL).

18 §

Som tidigare har nämnts och närmare skall utvecklas i det följande (se 59 § fjärde stycket ValL) bör endast ospaltade valsedlar – dvs. valsedlar utan särskilda ersättar- eller efterträdarnamn – tillåtas när ett ersättersystem införs. Detta föranleder en redaktionell ändring av denna paragraf.

20, 22, 26 och 32 §§

Grundlagberedningen föreslår sådana ändringar i förevarande paragrafer som jämställer ersättare med ledamot när fråga är om fullmakt (20 §), fullmakts giltighet intill dess val efter besvär har gjorts om (22 § andra stycket), valbarhets- och behörighetsvillkor (26 §), granskning av fullmakt (32 § 1 mom.) och prövning av behörighet (32 § 2 mom.).

Enligt beredningens förslag skall fullmakt utfärdas särskilt för varje person som blivit utsedd till ledamot eller till ersättare. Enligt beredningen bör som fullmakt kunna godtas behörigen undertecknat utdrag ut protokoll eller annan handling från den förrättning, vid vilken ledamot eller ersättare blivit utsedd. Föreskrift om detta har beredningen föreslagit skola tas in i ValL (90 § tredje stycket).

Regeringsrättens ledamöter har inte något i sak att invända mot förslaget att protokollsutdrag eller annan handling skall kunna godtas som fullmakt. Ledamöterna erinrar emellertid om att själva beteckningen fullmakt har behållits i förslaget, uppenbarligen i syfte att undvika en annars nödvändig omarbetning av vissa bestämmelser i RO. De sätter i fråga om det är lämpligt att ge en föreskrift i grundlag helt förändrat innehåll genom bestämmelse i annan lagstiftning. Enligt ledamöternas mening är det lämpligare att verkställa den nödvändiga omarbetningen.

För min del finner jag beredningens förslag i fråga om vad som skall kunna godtas som fullmakt i sak välmotiverat. Ges i vallagstiftningen bestämmelser som innebär att den nuvarande fullmakten kan ersättas med ett protokollsutdrag eller annan handling bör emellertid, som regeringsrättens ledamöter framhåller, beteckning fullmakt i riksdagsordningen ersättas av en annan och i sammanhanget mera adekvat beteckning. Jag förordar beteckningen bevis. Förevarande paragrafer har omarbetats i enlighet härmed. I övrigt har paragraferna utformats i enlighet med beredningens förslag.

21 och 29 §§

Som grundlagberedningen föreslagit bör även ersättare kunna avsäga sig sitt uppdrag under samma villkor och på samma sätt som ledamot. Oavsett hur den framtida sammanräkningsorganisationen utformas, bör

avsägelse som inte sker hos riksdagen göras hos centrala valmyndigheten. I 21 och 29 §§ föreslås ändringar i enlighet med vad som nu har sagts.

Som framgår av det föregående bör ersättarsystemet vara så konstruerat att ledamöterna inom en och samma lista får samma ersättare. Avsägelse från uppdraget att vara ersättare bör följaktligen ha den följden att personen i fråga inte längre kan anlitas som ersättare för någon av de ledamöter som utsetts från den listan. Den som avsagt sig uppdraget som ersättare bör inte heller senare under valperioden komma i fråga som efterträdare för avgången ledamot. Detta följer av att till efterträdare, enligt vad som nu föreslås, skall utses ersättare för den avgångne ledamoten. På samma sätt bör gälla att den som har avsagt sig att bli efterträdare till avgången ledamot också får anses ha frånträtt uppdraget som ersättare.

Enligt beredningens förslag skall de regler om åtgärder med anledning av riksdagsledamots avgång som nu finns i 28 § utgå ur RO och ersättas med bestämmelser i ValL. *Regeringsrättens ledamöter* har i sitt yttrande framhållit att de nämnda reglerna är av den betydelse att de allttjämt försvarar sin plats i RO. Jag delar så till vida den av regeringsrättens ledamöter framförda uppfattningen att jag anser att en regel om underrättelseskyldighet beträffande riksdagsledamots avgång under session bör behållas i RO och tas in i ett andra stycke av 29 §. Regeln, som bör avse också ersättare, har i beredningens förslag sin motsvarighet i 88 § tredje stycket. ValL.

23 §

I paragrafen föreslås i enlighet med grundlagberedningens förslag ett tillägg som markerar att ersättare äger rätt till arvode och reseersättning. Paragrafen har fått en sådan utformning att den inte utesluter möjligheten att ge bestämmelser som innebär att ersättare kan få ekonomiska förmåner inte bara under tid då han utövar ledamotskap utan också i annan form, t. ex. som s. k. exspektansbidrag. Bestämmelser som här avses har sin plats i ersättningsstadgan för riksdagens ledamöter.

27 §

I en ny 27 § bör, i enlighet med vad beredningen har föreslagit, tas in en erinran om att ledamot kan beviljas ledighet från sin befattning enligt de närmare bestämmelser som riksdagen meddelar.

28 §

I 28 § bör, som förut har nämnts, i ett första mom. tas in en erinran om att bestämmelser om när ersättare skall kallas in ges i särskild, av Kungl. Maj:t och riksdagen antagen lag. I ett andra mom. i paragrafen bör tas in en erinran om att bestämmelserna om ledamot också gäller

ersättare som utövar befattning som ledamot.

I detta sammanhang kan nämnas att regeringsrättens ledamöter i sitt yttrande har påpekat att termerna "riksdagsman" resp. "riksdagsledamot" används omväxlande i olika lagrum i både RF och RO. Enligt ledamöterna bör till undvikande av missförstånd terminologin göras konsekvent. Jag delar uppfattningen om det önskvärda i en enhetlig terminologi. Det är emellertid att förvänta att detta önskemål kommer att tillgodoses i de förslag till ny RF och RO som grundlagberedningen inom kort kommer att lägga fram. Med hänsyn till detta och då ett tillmötesgående av önskemålet fordrar jämkningar i åtskilliga paragrafer kan man enligt min mening t. v. låta den oenhetliga terminologin bestå.

44 §

Denna paragraf föreskriver f. n. i första stycket att varken talmannen eller ledamot av statsrådet får delta i utskott som ledamot eller suppleant. Införs ersättare för talmannen och statsrådsledamot behövs inte denna föreskrift. Första stycket i paragrafen kan alltså utgå.

49 §

Som grundlagberedningen har påpekat följer av ersättarförslaget att man inte uttryckligen behöver föreskriva att ledamot som utnämns till statsråd skall lämna utrikesnämnden eller annat organ som riksdagen väljer inom sig, eftersom hans befattning som riksdagsledamot då skall utövas av ersättare. Orden "eller som utnämnes till statsråd" bör därför utgå ur paragrafens första stycke.

53 §

I enlighet med vad grundlagberedningen har föreslagit bör bestämmelsen att ledamot av statsrådet, som inte tillhör riksdagen, får delta i överläggningarna gälla även sådan statsrådsledamot som valts till riksdagsledamot, eftersom hans mandat kommer att innehas av ersättare. Som beredningen framhållit framstår det som onödigt att särskilt framhålla att statsrådsledamot som inte är riksdagsledamot inte får delta i besluten. Vad som i det avseendet nu sägs i paragrafen har alltså fått utgå.

73 §

I den allmänna motiveringen har jag framhållit att de rättigheter som är förenade med mandat innehavet i fortsättningen inte tillkommer ledamot som är talman eller statsråd utan att dessa i stället tillkommer deras ersättare. Talmannen eller ledamot som är statsråd får alltså inte, som framgår av det föregående, delta som ledamot eller suppleant i inom riksdagen tillsatt organ.

Vad gäller talmännen har de i praxis tillhört krigsdelegationens presidium. En av dem har varit dess ordförande. Enligt grundlagberedningen bör denna praxis upprätthållas. Jag delar denna uppfattning och förordar att denna paragraf kompletteras med en bestämmelse att talmannen skall föra ordet i delegationen. Uppdraget att vara ordförande bör bestå till dess nytt talmansval har ägt rum. Framhållas bör att föreskriften innebär att talmannen visserligen skall föra ordet men att han – liksom i riksdagen – saknar rösträtt. I sammanhanget kan vidare framhållas att beredningen anser att talmannen inte skall delta i lönedelelegationen vare sig som ledamot eller ordförande. Till denna uppfattning ansluter jag mig. 71 § RO har sålunda lämnats oförändrad.

8.2 Lagen om ersättare för riksdagsledamöterna

Som jag förut har nämnt bör reglerna om när ersättare för riksdagsledamot skall kallas in ges i en särskild lag. Denna, som i departementsförslaget fått rubriken "Lag om ersättare för riksdagsledamöterna", bör innehålla två paragrafer. I 1 § bör anges i vilka fall ersättare skall kallas in att utöva befattningen som riksdagsledamot. Som jag utvecklat i den allmänna motiveringen bör det ske när ledamot blir talman eller statsråd eller när ledamot beviljas ledighet för minst en månad. Av paragrafen bör vidare framgå att ersättare skall tjänstgöra i ledamotens ställe så länge denne upprätthåller någon av de nämnda befattningarna resp. ledigheten varar.

Som beredningen föreslagit bör ersättare kallas in till tjänstgöring av talmannen. Denne skall därvid iakttä den mellan ersättarna bestämda ordningen. Om särskilda skäl gör det motiverat, bör dock talmannen kunna gå ifrån turordningen mellan ersättarna. Ett avsteg från turordningen kan sålunda behöva göras om den ersättare som står i tur att inträda i ledamots ställe är eller kan antas bli förhindrad att inställa sig. 2 § i den föreslagna lagen bör utformas i överensstämmelse med vad jag nu har anfört.

8.3 Lagen om val till riksdagen

Som förut har påpekats föreslås med utgångspunkt i nuvarande lag om val till riksdagen de ändringar i vallagstiftningen som ett ersättersystem medför. Detta för med sig bl. a. att det blir nödvändigt att dela upp sammanräkningsproceduren i två etapper av vilka den ena förläggs till länsstyrelserna och den andra till centrala valmyndigheten.

Förslaget till ändring berör 59, 76, 80, 81, 88 och 89 §§ ValL. Därjämte föreslås att två nya paragrafer införs i stället för de tidigare upphävda 82 och 90 §§.

59 och 80 §§

I 59 § föreskrivs hur valsedel skall se ut. I paragrafens fjärde stycke finns f. n. bestämmelser som innebär att spaltade valsedlar kan användas för val av efterträdare.

Den metod för utseende av ersättare som har förordats i det föregående innebär att namnen på valsedel i första hand skall avse val av ledamöter och, i den mån de därvid inte tas i anspråk, val av ersättare. Metoden förutsätter att endast ospaltade valsedlar skall få användas vid riksdagsvalen, liksom f. n. vid val av fullmäktige i kommun där det skall finnas suppleanter för fullmäktige. I enlighet med grundlagberedningens förslag föreslås följaktligen den ändringen i 59 § fjärde stycket att bestämmelserna om spaltade valsedlar får utgå. Samtidigt föreslås, likaledes som en följd av den valda metoden för utseende av ersättare, den ändringen i det nämnda stycket att antalet namn, som får tas upp på en valsedel, höjs till det dubbla antalet fasta valkretsmandat i valkretsen, dock med ett tillägg som gör det möjligt att alltid utse tre ersättare för en ledamot (jfr 85 § i föreslagen lydelse).

Det förhållandet att möjligheten att använda spaltade valsedlar tas bort medför dessutom en redaktionell ändring i 59 § femte stycket.

I 80 § finns bestämmelser om verkan av att valsedel har visst angivet innehåll i olika hänseenden. Som en följd av att endast ospaltade valsedlar skall få förekomma har lydelsen av andra och tredje styckena kunnat förenklas, medan nuvarande fjärde stycket kan utgå. I ett nytt fjärde stycke har i enlighet med beredningens förslag förts in bestämmelsen att, om ordningen mellan namn på valsedel inte framgår klart, namnen skall anses obefintliga. Det kan påpekas att en bestämmelse av detta innehåll gällde vid 1970 års val (se 21 § lagen (1969:825) om de allmänna valen den 20 september 1969). Bestämmelsen äsyftar bl. a. det fallet att i strid med 59 § fjärde stycket i föreslagen lydelse namn på valsedel tagits upp särskilt för val av ersättare.

76, 81 och 82 §§

Enligt gällande sammanräkningsordning är de åtgärder som leder fram till att resultatet av riksdagsvalet fastställs uppdelade på länsstyrelserna och centrala valmyndigheten. Länsstyrelserna fastställer ordningen mellan namnen i den utsträckning som behövs, medan centrala valmyndigheten på grundval av protokollen från länsstyrelserna fastställer vilka personer som skall erhålla mandat. På motsvarande sätt bör förfaras när ersättare skall utses. Länsstyrelsen bör alltså genom nya sammanräkningar för varje person som kan tänkas erhålla ett mandat bestämma ordningen mellan namnen på valsedlarna för utseende av ersättare. Länsstyrelsens befattning med att utse ersättare föreslås komma till uttryck genom en ändring i 76 § andra stycket.

I enlighet med grundlagberedningens förslag bör reglerna om hur ordningen mellan namnen för utseende av ersättare skall bestämmas få

sin plats i den tidigare upphävda 82 §. I anledning av detta bör i 81 § 1 mom. första stycket göras en ändring som klarlägger att bestämmelserna där avser endast utseendet av ordinarie ledamöter.

Som beredningen har föreslagit bör reglerna om utseende av ersättare samordnas med efterträdarreglerna så att till efterträdare utses någon som var ersättare till den avgångne ledamoten. Reglerna om utseende av ersättare bör då kunna följa de regler som f. n. gäller för utseende av efterträdare för avgången ledamot i de fall då ospaltade valsedlar använts (se 87 § 1 mom. i gällande lydelse). Att endast sådana valsedlar bör få användas i fortsättningen har tidigare nämnts (jfr 59 § i den föreslagna lydelsen). 82 § i förslaget har utformats i överensstämmelse härmed. Som beredningen har framhållit innebär det föreslagna förfarandet att länsstyrelsen pekar ut de personer som bör bli ersättare för en viss kandidat, om denne väljs till ledamot, jämte några reservnamn.

85 §

Denna paragraf bör innehålla endast bestämmelser om centrala valmyndighetens befattning med mandatfördelningen m. m. Med anledning härav bör de regler som nu finns i 3 mom. och som handlar om valskungörande och avslutande tas in i en särskild paragraf (jfr 86 §).

Sedan mandaten enligt förevarande paragrafs 1 och 2 mom. besatts med ledamöter, bör myndigheten utse ersättare för de valda. Regler om detta har tagits in i ett nytt 3 mom. Som framgår av det föregående föreslås, i analogi med vad som gäller i fråga om suppleanter för landstingsmän, att det för varje ledamot skall utses lika många ersättare som partiet har fått mandat i valkretsens, dock alltid minst tre.

Som beredningen framhållit kan det teoretiskt inträffa att antalet namn på en valsedel inte räcker till för att utse det föreskrivna antalet ersättare. Uppkommer denna situation, när det gäller att utse ordinarie ledamot, gäller enligt RO (18 §) att mandatet skall flyttas till den valkrets där partiet i fråga har det största kvarstående jämförelsetalet och besättas med kandidat som nominerats där. Kan mandatet inte besättas i någon valkrets, skall det vara obesatt under mandatperioden. Dessa regler låter sig i och för sig väl användas även när det gäller utseende av ersättare. I likhet med beredningen anser jag emellertid att det är mest konsekvent att man, innan man vänder sig till annan valkrets för att utse ersättare eller — på grund av den koppling som föreslås gälla mellan ersättare och efterträdare — efterträdare, först tar i anspråk kandidater från en annan lista inom ledamotens parti i ledamotens valkrets, trots att ledamoten inte själv förekommer på den listan. Det antal ersättare som får utses från andra valsedlar eller från annan valkrets bör emellertid bestämmas till en. Utan denna begränsning kan man komma i det läget att till ersättare utses kandidater som inte bör komma i fråga som efterträdare till ledamoten. Som jag har nämnt tidigare innebär den omständigheten att endast ospaltade valsedlar får användas att ledamöterna inom en och samma lista får samma ersättare. Utan en särskild regel kan det

också inträffa att samma person kan bli ersättare för ledamöter i skilda valkretsar eller från skilda listtyper. I likhet med beredningen finner jag emellertid att någon reglering för att motverka att sådana situationer uppkommer inte är av behovet påkallad. Reglerna i denna paragrafs 3 mom. har utformats i överensstämmelse med det anförda.

86 §

I denna paragraf finns nu bestämmelser om fullmakt för riksdagsledamot. I likhet med beredningen föreslår jag att dessa bestämmelser och liknande i andra paragrafer, med vissa ändringar, skall föras samman i 90 §. Som framgår av det föregående föreslås att i paragrafen i stället skall tas in de bestämmelser som nu finns i 85 § 3 mom.

87 §

F. n. innehåller 87 § jämte 88 § bestämmelser om utseende av efterträdare. Dessa bestämmelser kan förenklas och koncentreras till en enda paragraf, 88 §, om de i enlighet med vad som nu föreslås samordnas med reglerna om utseende av ersättare. I 87 § föreslås i stället skola tas in regler om utseende av ytterligare ersättare under löpande period när ersättare avgår eller blir ordinarie ledamot.

Enligt grundlagberedningens mening är det tillräckligt att komplettera raden av ersättare först när denna reducerats till hälften av det antal som utsågs vid valet. Jag delar denna uppfattning. I enlighet med beredningens förslag föreskrivs sålunda i paragrafen att centrala valmyndigheten om möjligt skall utse två nya ersättare i fall då antalet ersättare för ledamot nedgått till hälften eller därunder. Som beredningen framhåller bör en avsägelse vid själva valtillfället dock leda till att fullt antal ersättare utses vid detta.

Det av beredningen föreslagna andra stycket till denna paragraf, enligt vilket det åligger talmannen att underrätta centrala valmyndigheten när ersättare avgår under session, skall enligt mitt förslag behållas i RO (jfr 29 § 2 mom. RO).

88 §

Som nyss nämndes har i förslaget reglerna om utseende av efterträdare förts samman i denna paragraf.

Vid 85 § har framhållits att reglerna om utseende av ersättare och av efterträdare bör samordnas så att till efterträdare utses någon som var ersättare till den avgångne och då den närmast i tur stående ersättaren. Första stycket i förevarande paragraf har utformats i överensstämmelse härmed.

I ett andra stycke av paragrafen föreslås bestämmelser om ersättare för den som efterträtt avgångne ledamot. Huvudregeln är att de personer som skulle ha varit ersättare för den avgångne ledamoten är ersättare också för

den som trätt i hans ställe. Särregler har emellertid tagits upp för det fall att till ny ledamot har utsetts ersättare som har hämtats från annan listtyp inom samma valkrets eller från annan valkrets än den avgångne. I sådana fall skall ersättare utses bland namnen på den lista inom valkretsen resp. på valsedlar från den valkrets, varifrån efterträdare har hämtats.

Bestämmelse att talmannen skall underrätta centrala valmyndigheten när ledamot eller ersättare beviljats avsked har, som anförts vid 87 §, behållits i RO. Tredje stycket i beredningens förslag har därför fått utgå.

89 §

I denna paragraf finns nu föreskrifter dels om kungörelse av utgången av förrättning, vid vilken ny ledamot har utsetts under löpande valperiod (första stycket), dels om fullmakt för sådan ledamot (andra stycket).

Som förut har nämnts föreslås att regler som motsvarar de nuvarande fullmaksreglerna i ValL skall föras samman i 90 §. Detta innebär att andra stycket i förevarande paragraf upphävs. Föreskriften att utgången av förrättning för val av ny ledamot skall kungöras bör stå kvar i paragrafen och utvidgas till att avse också utseende av ny ersättare.

90 §

Som framgår av det föregående har i denna paragraf tagits upp motsvarigheter till bestämmelser om fullmakt för riksdagsledamot, som nu finns på olika ställen i ValL (jfr 86 § och 89 § andra stycket).

Jag har vid behandlingen av förslagen till ändringar i RO uttalat att jag delar beredningens mening att fullmakten för riksdagsledamöter och ersättare bör kunna ersättas med ett behörigen undertecknat protokollsutdrag. Till följd därav bör, enligt vad jag tidigare anfört, beteckningen fullmakt bytas ut mot beteckningen bevis. Med den sålunda förordade ordningen blir det överflödigt att i lagtexten ange den exakta ordalydelsen i bevisen för skilda fall. Det är tillräckligt ange vad bevisen skall innehålla.

Av 20 § RO framgår att de föreslagna bevisen skall upprättas i två exemplar av vilka det ena skall överlämnas till ledamoten resp. ersättaren och det andra insändas till justitiedepartementet för granskning. Det ligger i sakens natur att talmannen, på vilket det ankommer att kalla in ersättare, bör ha tillgång till uppgifter om vilka personer som är ersättare för de olika ledamöterna och vilken ordningen dem emellan är. En föreskrift om att centrala valmyndigheten skall tillställa talmannen de nämnda uppgifterna bör – som beredningen föreslagit – tas in i ett sista stycke i denna paragraf.

8.4 Ikraftträdandebestämmelser

Det föreslagna ersättersystemet bör sättas i tillämpning så snart som möjligt. Innan så kan ske måste emellertid de föreslagna grundlagsändringarna slutligt antas och erhålla kraft av grundlag. Den tidigaste tidpunkten härför blir i början av 1974 års riksdag. Enligt min mening bör man rikta in sig på ett ikraftträdande vid denna tidpunkt.

Den föreslagna tidsplanen förutsätter emellertid att vissa av de föreslagna ändringarna i vallagstiftningen träder i tillämpning redan vid det ordinarie val till riksdagen som skall förrättas den 16 september 1973. Som nämnts förutsätter det föreslagna ersättersystemet att endast ospaltade valsedlar kommer till användning. Detta innebär att valsedlarna vid detta val, såvitt gäller antalet namn och det sätt varpå namnen skall upptas på valsedlarna, bör utformas på det sätt som föreslagits i 59 § fjärde stycket ValL. Vidare bör bestämmelserna i 80 § andra och fjärde styckena iakttas vid utformningen av valsedlarna vid det nämnda valet. Nomineringarna av kandidaterna vid 1973 års ordinarie val bör göras under beaktande härav. Vad jag nu har anfört bör komma till uttryck på det sättet att det föreskrivs att de nämnda bestämmelserna skall tillämpas vid val som förrättas före det grundlagsändringarna slutligt antagits och som avser tid efter utgången av år 1973.

För att centrala valmyndigheten så snabbt som möjligt efter det att de föreslagna grundlagsändringarna slutligt har antagits och de med dem korresponderande ändringarna i ValL trätt i kraft skall kunna utse ersättare för ledamöterna, bör länsstyrelserna vid sammanräkning enligt 76 § ValL av de vid riksdagsvalet den 16 september 1973 avgivna rösterna bestämma ordning mellan så många namn på partiernas valsedlar som kan beräknas behövas för att centrala valmyndigheten utan ytterligare sammanräkning skall kunna utse ersättare för de valda ledamöterna. Skulle det sedermera visa sig att ytterligare namn behöver räknas fram, skall länsstyrelsen givetvis återuppta sammanräkningen i detta syfte. Sammanräkningen bör då ske under iakttagande av bestämmelserna i 82 § i nu föreslagen lydelse. Sådan förrättning skall kungöras enligt 76 §. Övergångsbestämmelserna till ValL bör utformas i överensstämmelse härmed.

Den som valts till riksdagsledamot kan enligt 21 § RO vid valtillfället eller senare, då session inte pågår, avsäga sig uppdraget hos centrala valmyndigheten. Sker det, skall efterträdare utses för honom. Bestämmelserna om utseende av efterträdare finns f. n. i 87 och 88 §§ ValL. Dessa bestämmelser föreslås nu förenklade och koncentrerade till en enda paragraf, 87 §. Nuvarande 87 § förutsätter emellertid att det kan förekomma valsedlar med särskilda efterträdarnamn (spaltade valsedlar). Det skulle därför vara mest konsekvent att inför 1973 års val ändra denna paragraf så att även av den framgår att endast ospaltade valsedlar kan förekomma. Det synes mig emellertid försvarligt att nu underlåta en sådan ändring av 87 §. Dels skulle en sådan ändrad 87 § få en mycket begränsad giltighetstid, eller från valet till dess de nya efterträdarreglerna

träder i kraft (uppskattningsvis drygt fyra månader). Dels reglerar paragrafen redan i sin nuvarande lydelse fall då ospaltade valsedlar använts. Några komplikationer vid tillämpning av paragrafen i dess nuvarande lydelse lär därför inte uppkomma.

Det ligger i sakens natur att de riksdagsledamöter som utses vid valet den 16 september 1973 skall tillställas fullmakt av det slag som hittills använts. De nya reglerna om bevis blir däremot tillämpliga när det gäller de ersättare som utses i början av år 1974. Något uttalande härom synes emellertid inte behöva tas upp i övergångsbestämmelserna.

9 Hemställan

Jag hemställer att Kungl Maj:t

dels förelägger riksdagen för prövning i grundlagsenlig ordning förslaget till ändringar i regeringsformen och riksdagsordningen,

dels föreslår riksdagen att bifalla förslag till

1) lag om ersättare för riksdagsledamöter,

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

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

