

Nr 14*Utlåtande i anledning av motioner om avskaffande av ordensväsendet.*

I de likalydande, till allmänna beredningsutskottet hänvisade motionerna I: 266 av herr *Hjorth m. fl.* och II: 282 av fröken *Sandell m. fl.* hemställles, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning rörande ordensväsendets avskaffande.

Motionärerna anför att ett stort antal ordnar utdelas varje år. Enligt 1968 års statskalender var det sammanlagda antalet ordensinnehavare 21 397, förutom innehavare av Svärdestecknet och Vasatecknet.

Angelägenheter rörande de kungliga svenska riddarordnarna — Serafi-merorden, Svärdsorden, Nordstjärneorden, Vasaorden och Carl XIII:s orden — handläggs av Kungl. Maj:ts Orden, i vad avser Svärdsorden och Nordstjärneorden efter förslag av överbefälhavaren respektive verkschefer, landshövdingar, biskopar m. fl. och i vad avser Vasaorden efter förslag som kan ställas av envar medborgare och efter granskning av vederbörande landshövdning vidarebefordras till statsdepartement för prövning av den föreslagnes meriter.

I motionerna lämnas en kort redogörelse för vissa bestämmelser rörande ordensförläningarna. Motionärerna uttalar att ordensväsendet inte motsvarar den nutida uppfattningen om värderingar av samhällliga insatser. Full jämlikhet råder inte mellan könen när det gäller dessa utmärkelser; inom försvaret gäller olika gradering efter befälsställning liksom inom de statliga verken, där skillnad görs mellan ämbetsmän och arbetare.

Motionärerna erinrar om att medaljväsendet efter motioner i riksdagen har reformerats så att anställda i de statliga verken kan välja guldur i stället för medalj. Det stora antal som valt guldklocka ger enligt motionärerna belägg för att medaljväsendet är föråldrat, och motionärerna anser att det förhåller sig på samma sätt med ordensbelöningarna. Det bör gå att finna mera tidsmässiga och uppskattade former för belöning av medborgerliga förtjänster. Det vore därför enligt motionärerna lämpligt att i samband med författningsreformen borttaga den klasskillnad som ordensväsendet innebär. Att utdelandet av ordensutmärkelser är ett Konungen personligen tillkommande prerogativ kan inte betaga riksdagen rätten att ge uttryck för sin uppfattning i denna sak.

Historik m. m.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 12 december 1747 hemställde sekreta utskottet om instiftande av tre olika riddareordnar, av vilka den ena borde kallas Seraphine-orden, den andra Svärds-orden och den tredje Nordstjärne-orden. I överensstämmelse härmed lät rådet utarbeta statuter, vilka är försedda med konungens underskrift och utfärdade den 23 februari 1748. Genom en förordning den 25 november 1751 infördes bl. a. den ändringen i statuterna att det tillkom Konungen att i ordenskapitlet utnämna riddare, men inte i rådet, såsom skedde enligt 1748 års statuter.

Vasaorden instiftades av Gustav III vid hans kröning 1772. Som en utmärkelse för de högsta ämbetsmännen inom Frimurare-samfundet instiftades år 1811 Carl XIII:s orden.

För de svenska ordnarna gäller numera stadgar för de kungl. svenska riddarordnarna 22 mars 1952 med vissa senare tillägg.

Ordensväsendet har i ett visst hänseende reglerats i regeringsformen § 39, som undantar bland annat utdelande av riddarvärdighet från interimisregerings befogenheter.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1869 års riksdag väcktes motion i andra kammaren om att riksdagen för sin del ville besluta, att alla våra riddarordnar av vad slag som helst icke efter 1870 års ingång vidare måtte tilldelas någon svensk medborgare, eller att, om detta förslag icke bifölles i sin helhet, det åtminstone skulle genomföras i fråga om »det andliga och lärareståndet».

Motionen avstyrktes av andra kammarens tillfälliga utskott nr 6 på den grund, att det icke tillkomme riksdagen att fatta beslut i fråga om inskränkning eller upphävande av ordensväsendet, »huru rättmätiga de erinringar för övrigt må vara, som särdeles till följd av en alltför utsträckt användning emot denna inrättning kunna riktas». Utskottets hemställan bifölls i andra kammaren.

I motion till 1911 års riksdag (II: 272) hemställdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte taga under övervägande, huruvida icke ordensväsendet borde avskaffas.

Andra kammarens första tillfälliga utskott instämde i sitt utlåtande nr 10 i mycket i motionärens kritiska uppfattning av ordensväsendet men framhöll bl. a., att ordensväsendet ej spelade någon väsentlig roll inom samhället och i allt fall ej medförde någon nämnvärd olägenhet samt att det fått en viss internationell betydelse. Utskottet hemställde, att motionen ej måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

I reservation till utlåtandet hemställdes om bifall till motionen. Reservationen bifölls av andra kammaren efter votering.

Första kammarens första tillfälliga utskott avstyrkte motionen under åberopande av de skäl, som anförts av andra kammarens utskott. Första kammaren biföll vad utskottet hemställt.

I motion till 1912 års riksdag (II: 243) hemställdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t taga i övervägande, huruvida icke kungl. svenska riddarordnarna och med dem i samband stående medaljer borde avskaffas.

Andra kammarens första tillfälliga utskott tillstyrkte i sitt utlåtande nr 5 bifall till motionen, och utskottets hemställan bifölls efter votering av kammaren.

Första kammarens andra tillfälliga utskott avstyrkte däremot bifall. Efter votering biföll kammaren utskottets hemställan.

Interpellation i frågan framställdes vid 1913 års riksdag. I sitt svar anförde statsministern Staaff bl. a., att ordensväsendets creditsidas huvudpost alldeles givet vore att finna i de utrikes ordensförläningarna. Medan det kunde vara en mycket tilltalande åtgärd att över hela världen avskaffa ordensväsendet, var regeringen icke beredd att jakande besvara en fråga huruvida det för ett litet folk som vårt med synnerligen stora, alltjämt sig ökande internationella intressen och förbindelser skulle vara lämpligt att avskaffa ordensväsendet, medan det överväldigande flertalet andra länder behöll det.

I motion till 1917 års riksdag med olika yrkanden om revision av grundlagarna begärdes bl. a. övervägande huruvida ej ordensväsendet i en ny tid kunde undvaras. Yrkandet föranledde ej någon riksdagens åtgärd.

Vid 1919 års riksdag upprepades det år 1912 framställda motionsyrkandet. Andra kammarens tredje tillfälliga utskott tillstyrkte motionen, och utskottets hemställan bifölls utan votering av kammaren. Första kammaren, vars första tillfälliga utskott avstyrkte förslaget, biträdde emellertid inte andra kammarens beslut.

Samma yrkande framställdes vid 1920 års riksdag i motion i första kammaren, som efter votering biföll kammarens första tillfälliga utskotts avstyrkande hemställan.

Vid 1927 års riksdag framställdes yrkande i motion I: 190 om avskaffande av ordensväsendet genom ett tillägg till regeringsformen av innebörd att ordnar icke finge utdelas av Konungen. Konstitutionsutskottet hemställde i anledning härav i sitt utlåtande nr 12, att riksdagen måtte anhålla att Kungl. Maj:t tog under övervägande huruvida icke de svenska riddarordnarna borde avskaffas, m. m. I reservation hemställdes att motionen ej måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Reservanterna anförde bl. a., att det syntes böra vara regeringens sak att, om och när den fann tidpunkten inne, vidtaga de mått och steg regeringen prövade påkallade i frågan. Andra

kammaren biföll efter votering utskottets hemställan, medan första kammaren, likaledes efter votering, avslog utskottets hemställan.

Samma år framställdes även interpellation i frågan. Statsministern Ekman upplyste i sitt svar bl. a., att man från ordensmyndigheternas sida angivit sig vara villig att överväga om en justering av principerna för ordensutdelning kunde befinnas erforderlig och lämplig.

Vid 1928 års riksdag väcktes motion dels om avskaffande av ordensväsendet, dels ock om förbud mot vidare utdelande av adliga värdigheter. Konstitutionsutskottet hemställde i sitt utlåtande nr 14, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Andra kammaren biföll en reservation med hemställan om Kungl. Maj:ts överväganden och förslag i dessa frågor, medan första kammaren efter votering biföll utskottets hemställan.

Motion om avskaffande eller i andra hand reformering och modernisering av ordensväsendet väcktes även vid 1947 års riksdag. I ärendet hörda remissinstanser redovisade olika inställningar till frågan. Andra kammarens första tillfälliga utskott anförde i sitt utlåtande nr 8 bl. a., att det vid närmare övervägande rörande motionens båda alternativa yrkanden, nämligen dels ordensväsendets avskaffande, dels reformering av ordensväsendet, hade framstått som önskvärt att en mer bestämd opinionsyttring skedde, och utskottet hemställde därför i anledning av motionen att andra kammaren för sin del måtte besluta, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställde om utredning rörande tidpunkten och formerna för avskaffande av ordensväsendet.

Mot utlåtandet anfördes två reservationer, den ena med yrkande att motionen icke måtte till någon kammarens åtgärd föranleda och den andra utan angivet yrkande. Andra kammaren biföll efter votering förstnämnda reservation.

Ett i motion till 1957 års riksdag (II: 432) framställt yrkande om indragning till statskassan av ordensavgifterna och om befrielse från domstolarna att låta underrätta Kungl. Maj:ts Orden om dömda personers ordensinnehav avstyrktes av allmänna beredningsutskottet i dess utlåtande nr 10 och avslogs av riksdagen.

Vissa beslut rörande handläggningen av ordensfrågor m. m.

I cirkulär den 23 februari 1968 från det statsråd som inom regeringen närmast svarar för ordensärendena (ordenskonsulten) har föreskrivits att förslag till tjänsteorden inom Nordstjärneorden eller Svärdsorden skall av förslagsställaren ges in direkt till Kungl. Maj:ts Orden. Den sålunda föreskrivna ordningen innebär att dessa ordensfrågor inte längre, som tidigare, bereds i departementen och regeringen utan prövas enbart av Kungl. Maj:ts Orden. Av organisatoriska skäl har denna omläggning under år 1968 ge-

omförts beträffande endast hälften av departementen. Beträffande övriga departement sker omläggningen under våren 1969. Ordenskanslersämbetet förutsätts i förtsättningen självt pröva frågor om vilka som skall vara berättigade att avge förslag till tjänsteorden. Frågor om sådan orden skall även i övrigt handläggas direkt mellan de förslagsberättigade och Kungl. Maj:ts Orden, således utan departementens medverkan.

Enligt cirkulär av ordenskonsulten den 7 februari 1969 skall fr. o. m. år 1970 även förslag till förläning av s. k. firi orden, dvs. normalt Vasaorden, i fråga om svenska medborgare avges av förslagsställaren direkt till Kungl. Maj:ts Orden och således inte längre beredas i departement eller regering.

Kungl. Maj:t har vidare i beslut den 17 januari 1969 medgett att ordenslängderna fr. o. m. år 1970 inte upptas i statskalendern.

Promemoria från protokollchefen i utrikesdepartementet

Protokollchefen i utrikesdepartementet Olof Landenius har enligt uppdrag tillstått utskottet en promemoria med synpunkter beträffande förläning av svenska ordnar och utmärkelsetecken till utländska medborgare samt till i utlandet bosatta svenskar.

Som bekant ingivas förslag till dylika belöningar av de svenska beskickningscheferna utomlands till utrikesdepartementet, vilket därefter, i enlighet med gällande föreskrifter, antingen självt sakbehandlar och föredrager desamma för ordenskanslaren eller överlämnar dem för handläggning till vederbörande fackdepartement innan de slutgiltigt av protokollchefen föredragas för Ordenskanslern. Det synes därför motiverat att departementets erfarenheter i berörda hänseende redovisas inför utskottsbehandlingen av de nämnda motionerna.

Det torde vara ställt utom allt tvivel, att ordensförläningar utgöra en synnerligen effektiv och åtråvärd belöningsform för förtjänster inom olika områden till fromma för Sveriges förbindelser med utlandet. Såsom exempel härpå må anföras det enorma värde som svenska dekorationer och andra utmärkelsetecken tillmätas i Förenta Staterna, där framför allt svensk-amerikamer (amerikanska medborgare) i stort antal under årens lopp på detta sätt ihäggkommits från svensk sida för gjorda insatser av uppoffrande arbete inom svenska föreningar, handelskammare eller andra organ för främjande av Sveriges intressen i Amerika och/eller i form av ekonomiska bidrag till dylika. Samma omdöme torde i princip gälla även på andra håll i världen.

Efter det att för några år sedan den ändringen vidtagits i ordensstatuterna, att jämväl kvinnor kunna tilldelas svenska ordnar, har en väsentlig svaghet i förlämningsprinciperna undanröjts. Därjämte må erinras om att ordensväsendet i andra europeiska och utomeuropeiska länder, långt ifrån att vara ställt på avskrivning, efter andra världskrigets slut nått en allt vidsträcktare omfattning, dels genom tillkomsten av nya ordnar i länder med redan existerande ordensväsende (bl. a. Finland, Frankrike, Italien), dels genom instiftande av ordnar i länder som tidigare saknat dylika (bl. a.

Rumänien). De enda mera betydande stater som helt sakna ordensväsende i traditionell mening synes vara Förenta Staterna, Schweiz och Uruguay.

Sammanfattningsvis torde kunna hävdas, att, vad beträffar ordensförläningar inom utrikesdepartementets kompetensområde (ordnar till utlänningar och svenskar i utlandet), desamma utgöra en ändamålsenlig, högt skattad och föga kostnadskrävande form av belöning, vilken hos vederbörande mottagare skapar en good will för vårt land, som svårligen kan uppnås medelst utmärkelser av annat slag.

Utskottet

Utdelandet av ordensutmärkelser är ett Konungen personligen tillkommande prerogativ. Ordensangelägenheterna handhas av Kungl. Majrís Orden, som är en gemensam beteckning för Serafimer-, Svärds-, Nordstjärne- och Vasaordnarna.

Till övervägande del utgör ordensförläningar en form av belöning för utövande av statlig tjänst. Nordstjärneorden är tjänsteorden för civila och civilmilitära tjänstemän, Svärdsorden för militära tjänstemän. Förslag till förläning av tjänsteorden framlägges med ledning av allmänna riktlinjer, de s. k. ordensprinciperna, samt normalplaner för värdering av tjänstemeriter. Inom det civila området tilldelas i allmänhet orden endast tjänstemän som nått tjänst i lägst lönegrad 25 på löneplan A eller lönegrad 17 på löneplan U. I övrigt avgör tjänsteställningen vilken värdighet som ifrågakommer och den kvalifikationstid som skall tillämpas.

För andra förtjänster än utövande av tjänst under viss tid kan dekoration ske med s. k. fri orden, i normalfallet inom Vasaorden men i vissa fall även inom Nordstjärneorden.

Frågor om utdelande av kungliga ordnar har sedan gammalt handlagts av statliga tjänstemän och hos statliga myndigheter. Under senare tid har emellertid vidtagits åtgärder för att avveckla statens befattning med ordensväsendet. Under år 1968 har påbörjats en omläggning, som avses bli fullt genomförd innevarande år, innebärande att förslag till tjänsteorden skall av förslagsställaren ges in direkt till Kungl. Majrís Orden. Beredning av dessa ordensfrågor skall således ej vidare ske i departementen och regeringen. Från år 1970 skall samma ordning tillämpas i fråga om förslag till förläning av fri orden till svenska medborgare.

Ordensväsendet har sitt ursprung i äldre tiders samhällssystem, och principerna för utdelning av ordnar som belöning för samhällsinsatser kan svårligen förenas med nutida demokratiskt betraktelsesätt. Utskottet ser därför med tillfredsställelse att åtgärder företagits för att avveckla ordnar som en statlig belöning för offentlig tjänst.

I vad avser tjänsteordnar har ordensväsendet ett nära samband med det rent statliga medaljväsendet. Civila tjänstemän i lönegrad på löneplan A

eller i högst lönegrad 22 på löneplan U kan tilldelas medaljen med inskrift »För nit och redlighet i rikets tjänst», vilken till skillnad från orden beslutas av Kungl. Maj:t i statsrådet. Genom beslut den 19 april 1968 har Kungl. Maj:t förordnat att den som tilldelas medalj har rätt att i stället välja armbandsur av guld med samma inskription som på medaljen.

Utskottet har inhämtat, att överväganden om ordnar och medaljer som statlig belöning pågår inom statsrådsberedningen och att civildepartementet på grundval bl. a. av en nyligen genomförd undersökning av motsvarande frågor inom de kommunala och privata sektorerna av arbetsmarknaden tagit en första kontakt med personalorganisationerna. Utskottet anser sig kunna förvänta, att det vid den fortsatta behandlingen av dessa frågor skall visa sig möjligt att efter samråd med organisationerna finna lämpliga och mer demokratiska former än ordnar för belöning av offentlig tjänst. Vad utskottet anfört synes böra ges Kungl. Maj:t till känna.

De kungliga ordnarna får sin särprägel genom att de är underställda Kungen personligen och genom att denne deltar i utdelandet av ordensutmärkelserna. På grund av denna ordensväsendets anknytning till statschefen är det enligt utskottets mening lämpligt att grundlagberedningen erhåller uppdrag att i samband med den prövning av statschefens befogenheter som ankommer på beredningen även utreda statschefens befattning med ordensväsendet.

Utskottet får därför hemställa,

att riksdagen i anledning av de likalydande motionerna I: 244 och II: 282 i skrivelse till Kungl. Maj:t

dels ger till känna vid utskottet anfört rörande former för belöning av offentlig tjänst,

dels ock hemställer att Kungl. Maj:t måtte uppdra åt grundlagberedningen att pröva statschefens befogenheter även beträffande ordensväsendet.

Stockholm den 11 mars 1969

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från första kammaren: herrar Möller (s), Hedlund (s)*, Eric Petersson (fp)*, Helge Karlsson (s), Kilsmo (fp), Wååg (s)*, Hansson (s), fru Diesen (m), herr Ove Karlsson (s), fröken Pehrsson (ep), herrar Andreasson (ep) och Ingvar Andersson (m);

från andra kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), herrar Larsson i Borby (ep), Rimås (fp)*, Nilsson i Bästekille (m), Gmstafsson i Uddevalla (s)*, fru Hörnlund (s)*, herrar Johansson i Skärstad (ep), Andersson i Örebro (fp), Wiklund i Härnösand (s), Hugosson (s)*, Häll (s) och Rosqvist (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

1) av fru Diesen (m) samt herrar Ingvar Andersson (m) och Nilsson i Bästekille (m), vilka ansett att utskottets utlåtande från och med det avsnitt som börjar med orden »Ordensväsendet har sitt utsprung» samt utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

»Som framgår av den tidigare redogörelsen har ordensväsendet gammal tradition i vårt land. Det har ansetts vara en lämplig form av erkänsla för väl förrättad offentlig tjänst under en lång rad av år och för gagnelig gärning utanför statstjänsten. Ordensväsende eller liknande institutioner förekommer i flertalet länder oavsett stats- och styrelseskick. Det kan sålunda inte anses oförenligt med en demokratisk samhällssyn. Internationellt utgör det en praktisk form för belöning av gjorda insatser och har på senare tid ökat i omfattning.

I och för sig finns väl föga att erinra mot en översyn av grunderna för ordensförlänningar och andra belöningar. Formen för beslutsfattande vid utdelande av ordnar är i detta sammanhang av underordnad betydelse och kan komma att behandlas av grundlagberedningen vid dess översyn av statschefens befogenheter.

Utskottet får därför hemställa

att motionerna I: 244 och II: 282 icke föranleder någon riksdagens åtgärd»

2) av herr Andreasson (ep).