

N:o 3.

Ank. till Riksd. kansli den 16 mars 1900, kl. 4 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning af väckt motion om
ändring af § 17 riksdagsordningen.*

Uti en inom Andra Kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, n:o 53, har herr *K. G. Karlsson* i Göteborg hemställt, att Riksdagen måtte antaga och till vidare grundlagsenlig behandling förklara hvilande följande ändrade lydelse af riksdagsordningens § 17:

»Vid såväl elektors- som riksdagsmannaval tillkommer hvarje röstande en röst.

För att vara vald till ledamot i Andra Kammaren, fordras att hafva erhållit minst hälften af samtliga afgifna röster, skolande, om icke hela det antal riksdagsmän, som väljas skall, vid första omröstningen erhållit nödigt röstetal, ny omröstning snarast möjligt företagas till utseende af den eller de återstående. Vid denna andra omröstning må endast röstas mellan dem, som första gången, utan att vara valde, erhållit de flesta rösterna, till ett antal af två gånger så många, som riksdagsmän då äro att välja; och äro de valde, som då de flesta rösterna erhållit. Mellan lika röstetal skilje lotten.

Vid dessa val skola — — — — —
— — — — — hvilka enligt 14 § valrätt tillkommer.»

Till stöd för sin framställning har motionären hufvudsakligen anfört följande:

Det torde få anses såsom en själfklar och oomtvistad sats, att svenska grundlagens andemening vore den, att vid riksdagsmannaval valmännens flertal skall afgöra valets utgång, eller, med andra ord, att den valde skall vara ett uttryck för de önskingar och åsigtter, som hysas af flertalet bland de röstberättigade inom valkretsen.

Genom det sätt, hvarpå 17 § riksdagsordningen vore affattad, inträffade emellertid ofta, att denna princip blefve frångången, och att ett mindretal bland valmännen tillsatte kretsens riksdagsman. Att detta ofta inträffade, vore ett så allmänt känt sakförhållande, att motionären funne det vara öfverflödigt att derför anföra bevis och exempel. Man såge stundom rösterna splittras på tre à fyra kandidater i valkretsar, der endast en representant skulle utses, och det hade till och med gått så långt, att det på åtskilliga håll blifvit en omtyckt sport att genom uppställande af s. k. sprängkandidater missleda valmännen för att genom på så sätt orsakad splittring få igenom en kandidat, som omöjligen skulle blifva vald medelst understöd från valmännens flertal.

En sådan representant företrädde sålunda endast en minoritet bland valmännen; och då dertill komme, att i vårt land gällande rösträttsbestämmelser förorsakade, att endast en liten minoritet af befolkningen hade direkt inflytande på valen, så blefve, såsom någon en gång yttrat, en riksdagsman, vald på ofvan beskrifna sätt, representant för en minoritet af minoriteten.

Till förekommande af dylika minoritetsval hade i andra länder stadgats, att omval skulle ega rum, då ingen bland de uppställda kandidaterna uppnått s. k. absolut majoritet, eller, med andra ord, då ingen bland de föreslagne fått minst halfva antalet af de afgifna rösterna. Den tankegång, som låge till grund för ett sådant stadgande, vore för öfrigt ej främmande för den svenska lagstiftningen, i ty att ända sedan år 1862 en sådan bestämmelse vore fästad vid de mycket viktiga valhandlingar, hvarigenom landstingens ledamöter utsåges. Mot en dylik bestämmelse beträffande riksdagsmannavalen kunde ju invändas, att ett omval vore förknadt med både besvär och kostnad. Men för en hvar, som hade öga för betydelsen af att ej grundprinciperna för ett sundt representationsätt förrycktes, måste dessa olägenheter framstå som ojemförligt mycket mindre än den olägenheten, att representanterna i vår Riksdag icke företrädde valmännens flertal.

På det att man vid eventuellt omval skulle vara fullt säker på att någon bland de uppställda kandidaterna skulle erhålla absolut majoritet och ej ytterligare omval blifva nödvändigt, måste man emellertid vara betänkt på vidtagandet af något slags begränsning, så att ej ett huru stort

antal kandidater som helst åter kunde uppställas. I detta afseende torde vara lämpligt att återupptaga ett vid 1891 års riksdag väckt förslag, hvartill idén varit hemtad från Tyskland, och som gått derpå ut, att vid omvalet omröstning endast finge ske mellan dem, som förut fått högsta röstetalen, och att antalet af dem, om hvilka då finge röstas, skulle begränsas till jemt dubbla antalet mot dem, som skulle väljas. Om t. ex. inom en valkrets tre riksdagsmän skulle väljas och endast en erhöle mera än hälften af de afgifna rösterna, så förklarades denne vald, men för besättandet af de två öfriga platserna måste ny omröstning ske mellan de *fyra*, som kommit honom närmast i röstetal. Äfven borde, särskildt med afseende fästadt vid de val, som skedde medelst elektor, föreskrivas, att den andra omröstningen skulle försiggå *fortast möjligt*, då ju i fråga om medelbara val den nya omröstningen kunde företagas, innan elektorerna ännu hunnit åtskiljas.

En reform i den sålunda antydda rigtningen borde ej möta motstånd från vare sig höger eller venster, ty dels vore den endast en följdriktig länk i den kedja af åtgärder, som syftade på att åt valmännens flertal bevara bestämmanderätten öfver valen, och hvaraf en föregående länk återfunnes i det beslut, hvarigenom i riksdagsordningens 25 § år 1894 infördes den bestämmelsen, att, om valsedlar till större antal än hälften äro ogilda och detta finnes inverka på valets utgång, nytt val skall anställas; dels borde man äfven komma ihåg, att om än ens eget parti ena dagen droge fördel af nu på detta område gällande bristfälliga lagar, så funnes dock intet hinder för, att det nästa gång kunde förlora på detta osunda lotteri.

Motionären har derjemte uttalat den förhoppningen, att konstitutionsutskottet, för den händelse utskottet icke skulle finna den af honom föreslagna formuleringen antaglig, men dock skulle anse tillräckliga skäl föreligga för en ändring i af honom antydd rigtning, ville antingen sjelft utarbete sådant förslag eller ock föreslå Riksdagen att i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla om utarbetande och framläggande för Riksdagen af förslag till sådana ändringar i riksdagsordningen, som i förevarande afseende visade sig behöfliga.

Den af motionären berörda frågan har vid flere tidigare tillfällen varit föremål för Riksdagens pröfning. Genom motioner i Andra Kamraren vid riksdagarne 1885 (n:o 143) och 1887 (n:o 68) föreslog sålunda

herr *Petersson* i Eksebo, att, derest vid val till riksdagsman i Andra Kammaren ingen vid första omröstningen erhöle mer än hälften af de afgifna rösterna, ny omröstning skulle anställas mellan dem, som erhållit de flesta rösterna, till dubbla antalet af dem, som skulle väljas; och skulle vid senare omröstningen den eller de vara valde, som erhållit de flesta rösterna. Förslagen vunno emellertid icke vid någotdera tillfället vare sig understöd af konstitutionsutskottet (utl. 1885, n:o 9 och 1887, n:o 4) eller bifall af Riksdagens kamrar.

Äfven vid 1891 års riksdag framlades af herr *Adelsköld* (motion i Första Kammaren n:o 35) och af herr *G. Ericsson* i Stockholm (motion i Andra Kammaren n:o 169) olika förslag om införande i riksdagsordningen af bestämmelser, enligt hvilka omval skulle ega rum, derest vid val till riksdagsman icke någon vid den första omröstningen erhöle absolut majoritet. Förslagen blefvo emellertid äfven denna gång afstyrkta af konstitutionsutskottet (utl. n:o 6) och vunno icke heller någondera kammarens bifall. Deremot antogs på utskottets tillstyrkan vid nämnda riksdag såsom hvilande ett förslag om sådant tillägg till § 25 riksdagsordningen, att, om valsedlar till större antal än hälften äro ogilda och detta finnes inverka på valets utgång, nytt val skall anställas; och efter att vid 1894 års riksdag hafva blifvit af Riksdagen slutligen antaget, blef detta tillägg till § 25 riksdagsordningen jemväl af Kongl. Maj:t gilladt.

Konstitutionsutskottet innevarande år har icke funnit anledning att frångå den uppfattning i föreliggande fråga, som konstitutionsutskottet vid flere föregående riksdagar uttalat, och som Riksdagen jemväl alltid genom sitt beslut visat sig godkänna.

Till en början vill utskottet framhålla, att ett genomförande af motionärens förslag icke erbjuder tillräckliga garantier för att verkligen det mål vunnas, som motionären säger sig åsyfta.

Äfven om man i likhet med motionären inskränker sina fordringar på att »valmännens flertal skall afgöra valet» derhän, att den valde icke behöfver hafva erhållit minst hälften af *valkretsens* hela röstetal, utan blott minst hälften af deras röster, som inställt sig vid valet, så framgår vid närmare granskning af motionärens förslag, att icke ens i detta hänseende detsamma erbjuder nödig trygghet för att det senare valet komme att blifva ett säkert uttryck för majoritetens mening. Ty ehuru vid detsamma omröstning endast finge ske bland dem, som förut fått de högsta röstetalen, till ett antal af två gånger så många, som skola väljas, kunde det dock, såsom konstitutionsutskottet redan vid föregående tillfällen påpekat, komma att inträffa, att t. ex. i en stad, som hade att utse

två riksdagsmän, och der 1,000 valmän deltog i valet, dervid af de 4 personer, som vid det senare valet komme under omröstning, *A.* erhöle 900, *B.* och *C.* hvardera 450 och *D.* 200 röster.

Jemväl vid val, der blott en riksdagsman vore att välja, kunde fall inträffa, då äfven ett genomförande af motionärens förslag icke betryggade majoritetens rätt. Om t. ex. i en sådan valkrets majoritetspartiet vid den första omröstningen af olika skäl splittrat sig, så att *A.* och *B.* erhöle hvardera 200 röster samt derjemte några stänkröster förekomme, hvaremot tvenne minoritetspartier gifve sina kandidater *C.* och *D.* respektive 225 och 210 röster, så skulle vid det slutliga valet endast dessa tvenne få komma under omröstning, men deremot icke någon representant för valkretsens starkaste parti, och för detta partis representation i Riksdagen skulle omvalet sålunda icke komma att medföra någon vinst. För att man i dylika situationer under alla förhållanden skall erhålla endast majoritetsval, erfordras alltså att de kandidater, hvilka vid omvalen få komma under omröstning, blott steg för steg utsöndras och att vid behof mer än ett omval får ega rum.

Att ett majoritetsval icke blefve betryggadt genom antagande af motionärens förslag visar sig än ytterligare, om man tager hänsyn jemväl till sådana fall, då ett antal röster blir kasseradt på grund af något af de väljande begånget misstag. Enligt motionärens förslag skulle omval ega rum, derest vid det första valet icke någon erhållit »minst hälften af samtliga afgifna röster», men vid det senare valet endast få röstas mellan ett visst antal af dem, som vid förra valet erhållit röster. Motionären synes sålunda hafva afsett, att den enligt hans förslag vid det första valet erforderliga majoriteten skulle anses vunnit, först om någon erhållit minst hälften af vid detta val både godkända och kasserade röster tillsammans; men härvid kunna fall inträffa, då för en majoritet bland valmännen ställningen blir föga mera tillfredsställande än med nu gällande bestämmelser. Om t. ex. vid ett riksdagsmannaval *A.* erhållit 200 röster, som dock måste kasseras, samt *B.* 125 och *C.* 100, så skulle, derest — såsom utskottet i likhet med konstitutionsutskottet vid 1891 års riksdag vill antaga såsom gifvet — *A.* icke finge räknas med bland dem, som vid det senare valet komme under omröstning, majoriteten blifva vid detta val inskränkt till att rösta på dem, som minoriteten uppställt.

Om man åter — såsom förhållandet är i åtskilliga främmande länder, der s. k. absolut majoritet fordras — skulle inskränka krafvet på en sådan majoritet derhän, att den vore vald, som erhållit minst hälften af de vid valet *godkända* rösterna, så är det, såsom jemväl konstitutionsutskottet vid 1891 års riksdag påpekat, tydligt, att endast ett fåtal röster

behöfde kasseras för att en minoritet bland de röstande kunde komma att bestämma valets utgång.

Hvad som sålunda i fråga om omedelbara val gäller den af motionären föreslagna bestämmelsen, nemligen att den icke skulle medföra trygghet för att det af honom åsyftade målet vunnas, gäller slutligen äfven beträffande medelbara val. Motionären har nemligen förbisett, att vid dylika val denna trygghet icke skulle vinnas blott derigenom, att man föreskrifver omval, derest vid sjelfva riksdagsmannavalet ingen erhållit absolut majoritet, utan att konsekvensen ock bjöde, det en liknande föreskrift antoges att gälla äfven för *elektorsvalen*.

I detta sammanhang vill utskottet också erinra derom, att då motionären till stöd för sitt yrkande framhållit, att absolut majoritet erfordras vid val till landstingsmän, utskottet icke kan finna detta exempel tillämpligt på nu föreliggande fråga. Vid landstingsmannaval råder nemligen den väsentliga skilnad från tillvägagångssättet vid de allra flesta riksdagsmannaval, att landstingsmännen väljas genom elektor, och att ett eventuellt omval sålunda kan förrättas omedelbart efter den första omröstningen.

Af det nu anförda torde framgå, att ett genomförande af motionärens förslag icke skulle komma att medföra säkerhet för att ens majoriteten af de i ett riksdagsmannaval deltagande, än mindre valmännens majoritet, alltid komme att bestämma utgången af valet.

Motionären synes emellertid anse de fall, då den till riksdagsman valde icke erhållit minst hälften af de afgifna rösterna, så talrika, att en ändring af grundlagen i den af honom föreslagna riktning redan därför är af behofvet påkallad; »att detta» — minoritetsval — »ofta inträffar», säger han, »är ett så allmänt känt sakförhållande, att jag finner det vara öfverflödigt att härför anföra bevis och exempel.»

Härutinnan kan utskottet dock icke dela hans åsigt. Frekvensen af dylika s. k. minoritetsval under tiden 1872—1899 framgår af följande tabell, som utskottet till belysning deraf låtit upprätta med ledning af den officiella statistiken öfver riksdagsmannavalen:

Tabell öfver antalet s. k. minoritetsval åren 1872—1899.

| Riksdagsman- valet år | Antalet valde, som af de afgifna ¹⁾ rösterna erhållit | | | | | | | | | | | Hela antalet riksdagsmän |
|--------------------------|--|---------------|------------------|------------------|-------------------------|----------------|---------------|----------|-------|----------------------|-------------------------|--------------------------|
| | 20—40 % | | | | | 40—50 % | | | | 20—50 % | | |
| | Landsbygden | | Städerna | Summa | % af hela antalet valde | Landsbygden | | Städerna | Summa | Summa för hela riket | % af hela antalet valde | |
| | Omedelbara val | Medelbara val | | | | Omedelbara val | Medelbara val | | | | | |
| 1872..... | 13 | 6 | 3 | 22 | 11,3 % | 13 | 9 | 5 | 27 | 49 | 25,3 % | 194 |
| 1875..... | 13 | 3 | 1 | 17 | 8,6 % | 19 | 6 | 5 | 30 | 47 | 23,7 % | 198 |
| 1878..... | 14 | — | 2 | 16 | 7,8 % | 22 | 11 | 3 | 36 | 52 | 25,5 % | 204 |
| 1881..... | 8 | 1 | 2 | 11 | 5,3 % | 22 | 8 | 8 | 38 | 49 | 23,8 % | 206 |
| 1884..... | 12 | 2 | 2 | 16 | 7,5 % | 18 | 6 | 9 | 33 | 49 | 22,9 % | 214 |
| 1887 förra valet | 4 | — | — | 4 | 1,8 % | 4 | 1 | — | 5 | 9 | 4,1 % | 221 |
| 1887 senare valet .. | 5 | — | 23 ²⁾ | 28 ²⁾ | 12,6 % | 15 | 1 | 1 | 17 | 45 ²⁾ | 20,3 % | 222 |
| 1890..... | 7 | — | 1 | 8 | 3,5 % | 14 | — | 7 | 21 | 29 | 12,7 % | 228 |
| 1893..... | 7 | — | 2 | 9 | 3,9 % | 14 | 1 | 8 | 23 | 32 | 14,0 % | 228 |
| 1896..... | 3 | — | 1 | 4 | 1,7 % | 16 | — | 2 | 18 | 22 | 9,6 % | 230 |
| 1899..... | 1 | — | 1 | 2 | 0,9 % | 16 | — | 6 | 22 | 24 | 10,4 % | 230 |

Af denna tabell framgår först, att antalet af de fall, vid hvilka den valde icke erhållit minst hälften af de afgifna rösterna, vid de senaste riksdagsmannavalen varit betydligt lägre än tidigare. Mot 49 sådana minoritetsval år 1872 och 47 år 1875 svara 1896 och 1899 respektive 22 och 24. Minskningen är så mycket mer påfallande, som under samma tid riksdagsmännens antal icke obetydligt ökats, och under det att 1872 mer än 25 procent af hela antalet valde erhållit mindre än halfva antalet af de afgifna rösterna, var motsvarande siffra vid valet 1899 blott 10,4 procent. Granskar man närmare de s. k. minoritetsval, hvilka ännu förekomma, finner man emellertid äfven, att det största och ett alltjemt stigande antal bland dem utgöres af sådana val, då den valde erhållit mellan 40 och 50 procent af samtliga afgifna röster. De fall åter, då den valde icke erhållit mer än 20—40 procent af de afgifna rösterna, äro deremot jemförelsevis ganska få: vid de två senaste valen är antalet endast 4 och 2, utgörande blott 1,7 och 0,9 procent af hela antalet valde.

1) Afgifna röster i denna statistik omfatta både godkända och kasserade.

2) I denna siffra ingår antalet af de för Stockholm valde.

Men om sålunda det inom en valkrets vid något enstaka tillfälle fortfarande komme att inträffa, att den till riksdagsman valde icke blifvit utsedd af valmän, som hade absolut majoritet inom kretsen, så har utskottet icke kunnat finna sådana undantagsfall vara af den betydelse, att fördenskull ett bifall till motionärens förslag vore att förorda. Af ett sådant val framginge, att icke någon kandidat omfattats med synnerligt intresse af valmännens flertal, och om i följd häraf en minoritet inom valkretsen blefve representerad i Riksdagen, torde ett dylikt förhållande så mycket mindre böra betraktas såsom någon synnerlig olägenhet, som äfven hos oss tanken att vid val låta minoriteten blifva i någon mån representerad visat sig icke sakna sympatier.

Om alltså ett antagande af motionärens förslag icke skulle medföra synnerliga fördelar, så skulle det å andra sidan enligt utskottets åsigt lätt kunna komma att framkalla ganska stora olägenheter. I nu gällande bestämmelser, enligt hvilka den, som erhållit de flesta rösterna, omedelbart förklaras vald, ligger en maning till valmännen inom en valkrets att så vidt möjligt söka ena sig. En bestämmelse sådan som den af motionären föreslagna skulle deremot uppenbarligen, på samma gång den tvifvelsutan komme att befordra de af motionären öfverklagade försöken att genom uppställande af s. k. sprängkandidater missleda valmännen, äfven derigenom komma att framkalla ökad splittring vid det första valet, att smärre valmansgrupper lätt kunde förledas att af personliga eller lokala skäl uppställa hvar sin egen kandidat. Omval skulle alltså sannolikt ofta komma att inträffa, utan att dock, såsom utskottet förut framhållit, någon säkerhet vunnes för att flertalets röster komme att bestämma valets utgång.

På grund af hvad utskottet sålunda anfört, får utskottet hemställa,

att herr Karlssons förevarande motion icke måtte till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 16 mars 1900.

På utskottets vägnar:

G. RUDEBECK.

Reservation:

af herrar friherre *Barnekow*, *Dahn* och *Johnsson* mot vissa delar af motiveringen.

Herr *Blomberg* har begärt få här antecknadt, att han icke deltagit i detta ärendes behandling inom utskottet.