

Nr 10.

Av herr **Hellberg**, om *åvägabringande av utredning och förslag i fråga om avskaffande eller begränsning av fullmaktsröstning vid landstings- samt stads- och kommunalfullmäktigeval.*

De år 1909 genomförda förändringarna i såväl den politiska som den kommunala rösträtten inneburo i jämförelse med förutvarande bestämmelser en avsevärd utvidgning av svenska medborgares möjlighet att i val uttrycka sin mening i landets angelägenheter.

Till de direkt politiska valen, riksdagsmannavalen, äger numera procentuellt mer än dubbelt så stor del av landets myndige män tillgång som före nämnda år. Men också i de indirekt politiska valen, landstingsvalen (och vissa större städers fullmäktigeval), deltaga numera dels på grund av den kommunala röstskalans sänkning, dels och ännu mer på grund av det proportionella valsättet stora lager som aldrig egentligen berördes av dem under den gamla ordningen med dess elektorsval efter majoritetsprincipen på den äldre och — särskilt vad landsbygden angår — ännu orimligare röstskalans grund. Stads- (och kommunal-) fullmäktigevalen ha av samma skäl vunnit ökat intresse, och proportionalismen har givit även dem (lika väl i städer där de inte äro likvärdiga med landstingsval) en politisk prägel så till vida som valmännens gruppering vid dem genomgående visat sig ske efter politiska linjer och valarbetet ledes av de politiska partiernas valorganisationer — varför också deras utfall på senaste tiden allmänt uppfattats såsom utslag av den politiska opinionens riktning.

Då vårt folk sålunda numer i betydligt större utsträckning än förut blivit ett politiskt myndigt folk, som under olika former genom sina val av ombud i olika representantförsamlingar verkar bestämmande på landets

öden, är det också ännu viktigare än förr att utövningen av dess valrätt så vitt möjligt betryggande skyddas mot alla inverknings som kunna förrycka dess karaktär av en fri, utövarens personliga övertygelse uttryckande medborgerlig handling. Folkfriheten såsom aktiv faktor i statslivet får sitt fullaste legitima uttryck i valrätten och dess användning. Därför skall denna höga och ansvarsfulla medborgarrätt vara ett folkets politiska palladium, omgivet av okränkbarhetens helgd. Att våldföra den bör anses jämförligt med att begå övervåld på samvetsfriheten eller den personliga friheten. Och dess bruk skall vara en personlig akt, genom vilken medborgaren under ansvarskänsla inför land och folk fullgör en fosterländsk plikt efter sin egen fria mening om vad allmänt väl kråver.

Ännu har inte denna valrättens och valförrättningens vikt i det allmänna medvetandet fått den respekt som tillkommer densamma. Den rätt att påverka valmännens uppfattning, som i och för sig är ett nyttigt och nödvändigt led i det offentliga livet, missbrukas i stor utsträckning. Strafflagens påföljd för obehörig verkan i val räcker inte till för att skydda valmännen mot påtryckningar av olika slag, än mindre naturligtvis mot »vrångda framställningar till allmänhetens förvillande». Särskilt i den offentlighetens ljus undandragna enskilda valagitationen och personliga bearbetningen begås mångahanda ofog och övergrepp, som bidraga att förrycka det fria utslag av medborgarviljan som ett val skall vara.

Mot dylika intrång på valfriheten finnas till stor utsträckning inga omedelbara åtgärder att vidtaga. Med stigande kultur skall dock otillständigheten och skamligheten i varje försök att bruka ett socialt, ekonomiskt eller annat övertag på en medmänniska till våld på hennes valfrihet bli allt klarare och allmännares insedd, och därmed skall också å ena sidan fruktan avhålla många, som annars skulle vilja bruka sådant våld, och å andra sidan en vaknare värdighetskänsla ge de därför utsatta mod, att inte vika för det om det brukas. På så sätt skola väl de mera oåtkomliga fallen av detta slag allt mera inskränkas i antal.

Men uppenbart är, att lagstiftningen, så långt den förmår, bör inskrida till skydd för valfriheten. Framför allt bör den inte tillåta former för dess utövning, som direkt visat sig främja den fria valhandlingens förvanskning. Och om sådana former förekomma, blir det en i bästa mening samhällsbevarande åtgärd att få dem avlägsnade.

Den för vårt land egendomliga och sannolikt endast där förekommande fullmaktsröstningen är emellertid just en sådan anordning, som i allra högsta grad är ägnad att förstöra den karaktär av en medborgarnes fria och omedelbara viljetrytning som ett val bör åga.

Detta röstningsätt har i något modifierad form kommit över till 1862 års kommunallagar från den gamla sockenstämmoförordningen. Det har inom sin ursprungliga tillämpningskrets säkerligen varit ganska berättigat: för en röstberättigad som själv — på grund av ålder, sjuklighet, angelägna sysslor eller andra orsaker — inte eller svårligen kunde komma till stämman var det bra att kunna lämna en likatänkande granne som begav sig dit fullmakt att »hans talan föra och rösträtt utöva». Och än i dag torde inte avgörande skäl föreligga mot fullmaktens bruk vid kommunal- och kyrkostämmor, särskilt på landsbygden, om än detta bruk även där alltemellan framträder på ett mindre tilltalande sätt.

Helt annorlunda ställer sig saken emellertid, när det blir fråga om val av så övervägande politisk natur som landstings- och även stadsfullmäktigevalen under nu gällande bestämmelser blivit. Från de direkt politiska valen, andrakammarvalen, är som bekant fullmaktsröstning fullständigt utesluten; inte ens sådana valmän som hava de mest oöverbinnerliga förfall få vid dem rösta med fullmakt — en rigorism som riksdagen i så måtto ansett böra mildras, att åt frånvarande sjömän skulle medgivas rätt att utan personlig inställelse utöva sin rösträtt. Men vid landstingsvalen liksom vid stadsfullmäktigevalen är fullmaktsröstning tillåten inte blott utan något villkor, som innebär förfall, utan också i den vidsträckta form, att fullmakt får ställas på innehavaren och således kan begagnas av vilken röstberättigad som helst, likgiltigt hur han kommit åt den — enda inskränkningsen är, som bekant, att användning av fullmakt är begränsad till en sådan för varje röstande.

Fullmakterna ha på grund härav under senare tid blivit ett slags politiska papperssedlar, som före valet vandra ur hand och i hand. Det är allmänt bekant och förekommer överallt att före varje landstings- och stadsfullmäktigeval från de olika partiernas sida göras de mest energiska och systematiska ansträngningar för att i tid uppsamla största möjliga mängd fullmakter av högsta möjliga röstvalör. Dessa — på sina ställen t. o. m. mot kontant ersättning åt insamlarne — uppbringade fullmakter upplagras sedan på valbyråerna eller hos valledarne i förbidan på valet. När detta kommer utportioneras de planmässigt på de röstande — så att de som representera de högsta röstetalen i första hand komma till användning. Bemödandet går ut på att så långt möjligt alla röstande skola vara försedda med fullmakter — inte sällan från personer som de inte känna, kanske inte ens till namnet. Tillfälligtvis kan den sorgglustiga olyckan hända att flere fullmakter finnas på lager än som kunna »placeras» — även »valbossar» ha sina svåra stunder i denna prövningarnas värld.

Dock blir väl så gott som alltid, av lätt begripliga skäl, de röstande flere än fullmakterna. Men det förekommer mycket ofta att mer än hälften av de röstande äro försedda med sådana.

Då det som sagt är allmänt bekant, i vilken kolossal omfattning fullmaktsröstningen vid de här ifrågavarande valen bedrives, är det av mera underordnat intresse att belysa detta förhållande med konkreta siffror. Blott som »stickprov» må några anföras — envar intresserad kan lätt från sin egen ort hämta motsvarande.

Vid landstingsmannavalet 1914 avlämnades i Karlstad bland 2,498 valsedlar 903 på grund av fullmakter, och inom Ekshärads kommun inom Älvdals härad i Värmlands län av 441 valsedlar 162 på grund av fullmakt.

Vid 1916 års landstingsval utgjorde fullmaktsrösterna i Kristinehamn 587 av inalles 1,520 och i Stora Kils kommun i Värmland 232 av 636.

Vid fjolårets stadsfullmäktigeval i Karlstad voro fullmaktsrösterna i södra kretsen 352 av 939 avgivna röster och i norra kretsen 438 av 1087 samt i Kristinehamn 513 av 1320.

Som synes uppgå i alla dessa fall fullmakterna till mer, i somliga till betydligt mer än tredjedelen av samtliga avgivna röster, vilket betyder att mer och stundom mycket mer än hälften av de röstande varit försedda med fullmakt.

Det först och mest påfallande momentet vid fullmaktsröstningen sådan den numer vid här ifrågavarande val praktiseras är, att i de ojämförligt flesta fall förbindelsen mellan röstägaren och röstningen blir i det närmaste upphävd. Om olyckan är framme kan fullmakten på sin vandring mellan olika händer till och med hamna hos en meningsmotståndare till den som utgivit henne — sådana fall och inte så få ha förekommit. Naturligtvis är dock detta mera undantag; men även när fullmakten stannar inom partiet, kan den användas på ett sätt som går emot dess utfärdares vilja. Den, som innehar den, kan t. ex. med hjälp därav bidraga till någon kupp, som står i strid med fullmaktsgivarens uppfattning, han kan stryka namnet på den eller de kandidater som denne framför andra velat rösta på o. s. v. Kort sagt, den röstning, som vid dessa val verkställles genom fullmakt, förlorar numer i regel totalt den personliga karaktär som en valhandling måste hava för att vara vad den bör vara. Fullmaktsvalet i den nu hos oss allmänt förekommande gestalt är en parodi på ett verkligt val.

Men det är inte nog därmed. Fullmaktsröstningen bereder även på annat sätt och mer direkt väg för valpolitisk demoralisation.

Ingen som blott aldrig så litet känner till valagitationens ofta ytterst aggressiva karaktär vill ens försöka inbilla vare sig andra eller sig själv, att insamlingen av fullmakter i regel försiggår under skyldig hänsyn till valfriheten och den personliga övertygelsen. En fullmaktsinsamlare — i all synnerhet, förstås, om han får betalt för varje »tagen» fullmakt — bekymrar sig ofta, ja säkerligen oftast inte ett grand om fullmaktsgivarens politiska ståndpunkt. Eller, om denna kommer i betraktande, så är det väl snarast om det lyckats att lista över en fullmakt från motsidan i det egna partiets våld. Mycket vanligt är det att ansträngningarna vid fullmaktsjakten riktas på sådana innehavare av höga röstetal, som äro mer eller mindre indifferentia i partihänseende och som därför kunna antagas vara villiga att som ett slags väntjänst överlåta sin rösträtt på någon bekant. Alla möjliga personliga relationer tagas sålunda med förkärlek till hjälp för det helgande ändamålet att tillföra det egna partiet största möjliga summa pappersröster.

Den förhatligaste och direkt rättskränkande användningen av sådana »personliga relationer» för detta ändamål är här en person, som intager något slags maktställning till en annan, betjänar sig därav för att försäkra sig och sitt parti om hans fullmakt. Ett sådant handlings sätt ter sig otänkbart för var och en som ställer på sig och andra endast det enklaste krav på aktning för medmänniskors rätt. Men det finns tyvärr allt för många som aldrig ställa några sådana krav, utan anse alla medel goda som främja det egna partiets fördel. Och befinna de sig i sådan ställning att andra, för att erhålla en plats, en befordran, en löneförhöjning, kredit eller annan förmån eller för att inte förlora en sådan som de redan hava, äro beroende av dem, så tveka de inte att gent emot dessa andra begagna denna sin ställning till att vid ett val förskaffa sig deras fullmakter. Sätten att uppnå detta resultat kunna vara olika, från det direkta hotet till den lätta men också lätt begrip- ligen antydningen, allt efter olika lynnen och bildningsgrader hos så väl påtryckaren som den påtryckte. Och »alla sätt äro bra» härvidlag, bara de lyckas.

Att sådana övergrepp förekomma i ganska stor omfattning är väl bekant, fastän det naturligtvis ställer sig svårt att anföra bevisade fall, eftersom manövrerna ifråga inte utföras i vittnens närvaro. Det kan för övrigt till och med hända, att någon formel påtryckning alls inte förekommit, men att ändå en reell sådan föreligger. Antag att en fanatisk

och hänsynslös partiman inom ett mindre samhälle är t. ex. ordförande i styrelsen för det enda där befintliga bankkontoret eller köpmannaförningens ombud eller något dylikt — han behöver ju endast i hövliga ordalag fråga eller genom någon av sina vänner låta fråga en viss affärsman med svag ekonomisk ställning, om man skulle kunna få disponera hans fullmakt. Denne förstår genast meningen i en sådan artig fråga. Och han kan inte rädsla sin handlingsfrihet genom svaret, att han ämnar rösta själv, eftersom ett sådant svar till sin verkan blir praktiskt taget nästan detsamma som ett nej.

Här framträder tydligt skillnaden mellan de val, vid vilka fullmaktsröstning är tillåten och dem som endast tillstämja personlig röstning. Även vid de senare kan visserligen påtryckning trots alla försiktighetsmått övas: den som är orolig för sin ställning kan inte våga bruka sin valfrihet av fruktan för att ett valutfall, som går hans överman emot, väcker dennes misstanke mot honom själv, en misstanke som kan vara nästan lika olycksbringande som klara bevis. Men fullmaktsröstningen borttager, när tillfälle till påtryckning föreligger, den möjlighet som en svagare ställd vid obligatoriskt personlig röstning dock äger att göra sin verkliga mening gällande vid valet.

När sålunda fullmaktsröstningen vid den långt utöver dess ursprungliga mening vidgade användning, som den erhållit under de nu rådande rösträttsbestämmelserna, urartat till ett själva valrätten och valfriheten inkräktande och kränkande missbruk, som därtill, om det får fortbestå, med säkerhet kan antagas komma att ytterligare förvärras, kanske rent av övergå till direkt röstköp, vid vars gräns det redan nu på sina håll snuddar, då blir det en av den offentliga moralhygienens påbjuden skyddsåtgärd att söka få den avskaffad eller åtminstone inskränkt till det strängt nödvändiga och oskadliga. Att låta den fortbestå i sin närvarande utsträckning är ansvarslost.

Några skäl som tala för att den bibehålles i denna utsträckning torde vara omöjligt att anföra. När det vid de vart tredje år återkommande valen till andra kammaren i stort sett utan olägenhet visat sig möjligt att stadga den personliga röstningen, som ger valhandlingen vederhäftighetens karaktär i det högsta mått, som vad formen angår synes möjligt att uppnå, varför skall inte samma röstningssätt kunna föreskrivas för landstingsvalen som förrättas vart 4:e och stadsfullmäktige- (kommunalfullmäktige-) valen som förrättas i regeln vartannat år? Varför skall den vid dessa uppblandas med en opersonlig voteringsform, som möjliggör ett i olika avseenden motbjudande, hela valförrättningens värdighet

nedsättande och dess resultat förvanskande röstmångleri? Den partipolitiska agitationen bör vid de ena valen lika väl som vid de andra kunna inskränka sig till att uppdriva talrikaste möjliga personliga inställelse. Och skall fullmaktsröstning överhuvud tillåtas, så bör den, i överensstämmelse med den tankegång som ligger i riksdagens förut berörda framställning om rätt till sådan röstning under vissa omständigheter även vid andrakammarvalen, inskränkas till de fall då verkligt förhinder föreligger, vartill då ock torde böra läggas rätt för makar att rösta med varandras fullmakt.

För dessa undantagsfall synes det emellertid vara en bättre utväg som användes i Norge, där en väljare, som har laga förfall, äger själv insända sin valsedel i förseglat konvolut till valförrättaren, vilken det då tillkommer att pröva förfallets giltighet. Särskilt med hänsyn till det proportionella valsättet och de möjligheter till ändringar i de resp. partiernas valsedlar, som det medgiver, borde detta norska röstningssätt vara att föredraga, då det, även när personlig inställelse inte är möjlig, dock möjliggör en personlig röstning. Fullmaktsröstning är liksom i Norge okänd också i Danmark, där det enda undantag, som gjorts från fordran på personlig inställelse vid val, är en tillåtelse för bortavarende sjömän att insända sina röster genom konsulaten (förmodlingen dock endast vid riksdagsmannaval).

Redan så tidigt som vid den nu gällande kommunallagstiftningens tillkomst för mer än 50 år sedan uttalades betänkligheter mot att bibehålla den gamla fullmaktsröstningen. I allmänna besvärs- och ekonomiutskottet, vilket vid 1859—60 års riksdag hade att granska det förslag till denna lagstiftning, som uppgjorts av särskilda kommitterade, yrkade en reservant, landshövding v. Troil, på personlig inställelse vid val. »Det är», framhöll han, »en i de flesta konstitutionella länder antagen grundsats, att vid val rösträtt bör personligen utövas. Motsatsen föranleder ej sällan till listlöpning och till resor ur gård och i gård för att samla underskrifter å på förhand uppgjorda valsedlar.» Hans yrkande föranledde den förut obegränsade fullmaktsröstningens inskränkning till en fullmakt för varje med sådan röstande, en inskränkning som motiverades därmed, att den skulle »förebygga de missbruk, vartill en obegränsad frihet att på grund av fullmakt utöva rösträtt lätteligen föranleder».

Dessa uttalanden, som visa att man så långt tillbaka i tiden hade en rätt tydlig, låt vara av dåtida erfarenheter i jämförelse med de nutida föga motiverade uppfattning av åtminstone vissa faror som fullmaktsröstningen innebär, anföras i den motion som hr Hjalmar Wijk

väckte vid 1908 års riksdag i syfte att få till stånd en undersökning »huruvida och i vad mån den nuvarande rättigheten att vid kommunalstämma, allmän rådstuga och kyrkostämma föra talan och utöva rösträtt genom fullmakt må kunna borttagas eller inskränkas». Att motionen blev avslagen är mindre att undra på, helst som den sträckte sina anspråk ända till slopning av den kommunala fullmaktsröstningen överhuvud och inte blott vid vissa val. Märkligare är, att den på grund av redan då iakttagna missbruk av fullmaktsröstningen vid stadsfullmäktigeval framkom före den reform, som i och med den kommunala röstskalans reduktion, det proportionella valsättet och de omedelbara landstingsvalen först framkallat det massmissbruk av detta röstsätt som gjort det till ett väsentligt förskämningselement i vårt offentliga liv.

Om det för 9 år sedan ännu kunde anses vara väl tidigt att åtgöra något mot detta missförhållande, så är det sannerligen inte för tidigt nu, när det nått en då okänd omfattning. Från några andra länder, särskilt från Nordamerika, känner man vilka ansträngningar de bästa, de för landets och folkets välfärd mest nitälskande måst utveckla för att rensa valstriderna från inrotade oarter, som hotat samhällets hälsa. Det är lyckligare, om det onda kan motas i sin början. I den lyckligare belägenheten befinna vi oss ännu här i landet. Det gäller att begagna den förmån som därmed erbjudes och inte låta sig avhållas av slö vana eller förkärlek för det bestående eller ännu sämre bevekelsegrunder.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära utredning och därpå grundat förslag om fullmaktsröstningens avskaffande eller största möjliga begränsning vid landstings- samt stads- och kommunalfullmäktigeval.

Stockholm den 24 januari 1917.

Mauritz Hellberg.