Nr 354.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till ändrad lydelse av § 49 regeringsformen och §§ 18 och 24 samt § 38 mom. 1 riksdagsordningen; given Stockholms slott den 21 mars 1919.

Under åberopande av bifogade i statsrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed till riksdagens prövning i grundlagsenlig ordning framlägga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av § 49 regeringsformen och §§ 18 och 24 samt § 38 mom. 1 riksdagsordningen.

Regeringsformen.

§ 49.

Riksdagen representerar — — — — — — — — — — — — — — hädanefter riksdagen. Den fördelas i två kamrar, vilkas ledamöter väljas på sätt stadgas i riksdagsordningen och särskilda av Konungen och riksdagen gemensamt stiftade lagar om val till riksdagen samt om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare. Kamrarna äga i alla — — — — — — — — — sammankalla.

Hos urtima — — — — sammanhang.

Riksdagsordningen.

§ 18.

Valen — — — — — — röst.

Närmare bestämmelser om valen meddelas i vallagen och i lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare.

§ 24.

Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den, som vid valtillfälle personligen sig inställer; dock att dels sådan valberättigad, som genom frånvaro från valdistriktet till följd av yrkes- eller tjänsteförpliktelse är förhindrad att personligen inställa sig vid valtillfället, må, i den utsträckning och under de villkor, som stadgas i lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, utan sådan inställelse avgiva valsedel, dels ock make må, i den ordning, som stadgas i nyssnämnda lag, avgiva valsedel genom andra maken, därest denna är röstberättigad.

§ 38.

1. Konstitutionsutskottet tillkommer att granska rikets grundlagar, vallagen och lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare ävensom stadgan om val till riksdagens utskott samt att hos riksdagen föreslå de ändringar däruti, dem utskottet anser högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa, så ock att meddela utlåtande över de från kamrarna till utskottet hänvisade grundlagsfrågor och frågor rörande någon av övriga nyssnämnda författningar.

GUSTAF.

Eliel Löfgren.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott fredagen den 21 mars 1919.

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN.
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,
Statsråden: PETERSSON,
SCHOTTE,
PETRÉN,
NILSON,
LÖFGREN,
friherre PALMSTIERNA,
RYDÉN,
THORSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Löfgren, anmälde fråga om *rösträttsutövning vid val till riksdagens andra kammare utan inställelse inför valförrättaren.*

Härvid anförde departementschefen:

Historik.

Vid flerfaldiga tillfällen från och med år 1902 har i riksdagen framförts tanken att medgiva undantag från den regel för valrättens utövande, som § 24 riksdagsordningen fastslår med orden: »Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den, som vid valtillfälle personligen sig inställer.»

Sålunda väcktes motion i ämnet vid 1902 års riksdag av herrar W. T. Lundgren och C. J. Ödman (A. K. nr 177), dock utan att leda till

något positivt resultat. Herr Ödman återkom med motionen vid 1903 och 1906 års riksdagar (A. K. nr 28 och 135 vid resp. riksdagar), med samma utgång. I det yttrande av dåvarande chefen för justitiedepartementet, som åtföljde Kungl. Maj:ts proposition nr 28 till 1907 års riksdag angående ändrade bestämmelser om den politiska rösträtten betecknades (s. 25) syftet med en reform av nyssnämnda innehåll såsom högst beaktansvärt. Slutligen väckte herr Ödman vid 1908 års riksdag ånyo motion i ämnet (A. K. nr 80). Denna gång biföllo båda kamrarna konstitutionsutskottets med anledning av motionen gjorda hemställan, att riksdagen ville i frågan avlåta en skrivelse till Kungl. Maj:t. Riksdagens skrivelse (nr 137 den 22 maj 1908) utmynnade i en anhållan, att Kungl. Maj:t täcktes låta utreda, huruvida och under vilka villkor undantag måtte kunna göras från den i 24 § riksdagsordningen givna bestämmelsen, att rösträtt ej må utövas av annan valberättigad, än den, som vid valtillfälle personligen inställer sig, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde giva anledning.

Till svar å en interpellation i ämnet vid 1911 års riksdag erinrade chefen för justitiedepartementet om sitt yttrande i frågan vid 1907 års rösträttsproposition samt anförde, att dittills icke förefunnits tillfälle att med tillgängliga arbetskrafter genomföra den ifrågavarande, ganska omfattande och synnerligen svårlösta lagstiftningsuppgiften. Vid behandling inför Kungl. Maj:t av den för 1912 års riksdag framlagda propositionen (nr 110) om politisk valrätt och valbarhet för kvinnor (s. 28) blev frågan ånyo föremål för uppmärksamhet,varjämte vid samma riksdag ånyo en interpellation med anledning av riksdagsskrivelsen av år 1908 till dåvarande chefen för justitiedepartementet framställdes och besvarades med framhållande av att förhållandena icke medgivit frågans framläggande för den pågående riksdagen. Genom nådigt beslut av den 24 oktober 1913 meddelade därpå Kungl. Maj:t åt professoren vid Lunds universitet Albert Ernberg uppdrag att tills vidare biträda i justitiedepartementet vid handläggning av den väckta frågan, huruvida och under vilka villkor undantag måtte kunna göras från den i § 24 riksdagsordningen givna bestämmelsen, att rösträtt ej må utövas av annan än den, som vid valtillfälle personligen inställer sig.

Liksom i nyssnämnda proposition av år 1912 har frågan ytterligare satts i samband med den kvinnliga politiska rösträtten såväl i de lika lydande motionerna nr 87 inom första kammaren och nr 227 inom andra kammaren vid 1914 års senare riksdag samt de likalydande motionerna nr 130 i första kammaren och nr 408 i andra kammaren vid 1917 års riksdag, som ock i departementschefens yttrande vid den kungl.

propositionen nr 104 till 1918 års lagtima riksdag. — Såväl vid 1913 års som vid 1914 års senare riksdag har frågan därjämte sammanknippats med reformsträvanden beträffande den kommunala fullmaktsröstningen, ävensom vid ett par tillfällen, 1908 och 1912, ställts i förbindelse med frågan om införande av politisk röstplikt. Slutligen väcktes vid 1916 års riksdag av herr Eurén i andra kammaren (nr 54) ny motion om avlåtande av en skrivelse i ämnet till Kungl. Maj:t, till svar varå konstitutionsutskottet emellertid erinrade om den förstnämnda skrivelsen av den 22 maj 1908.

Den 14 februari 1918 överlämnades till mig professoren Ernbergs i anledning av ovan omförmälda uppdrag författade utredning och förslag om rösträttsutövning vid val till riksdagens andra kammare utan inställelse inför valförrättare. Sedan denna fråga underkastats fortsatt behandling inom justitiedepartementet, finner jag mig nu böra hemställa, att Kungl. Maj:t måtte till riksdagen avlåta förslag i ämnet.

Utländsk rätt.

Vad beträffar det ifrågavarande författningsinstitutets förekomst i utländsk rätt, får jag hänvisa till den i Ernbergs nyssnämnda utredning (s. 213—224) intagna redogörelsen. Av denna framgår, att »i åtskilliga länders lagstiftningar uppenbarar sig en strävan att genom undantag från regeln om personlig inställelse råda bot — i mer eller mindre vidsträckt måtto — på det faktum, att den personliga inställelsen är ett onus, som drabbar så ytterst olika». De stater, i vilkas vallagstiftning bestämmelser av dylik art införts, äro Norge, Danmark, Island och Schweiz samt nu senast England. I sistnämnda stat utgör rätten till röstning genom insändande av valsedel ett moment i den förra året genomförda stora valreformen; åt soldaterna vid fronten bereddes därjämte särskilda möjligheter i ifrågavarande avseende. Liksom tidigare i England hava också i Frankrike vid åtskilliga tillfällen förslag i samma riktning varit å bane. I Australiens lagstiftning har »voting by post» spelat en betydelsefull roll.

Riksdagsskrivelsen av år 1908.

I sin förutnämnda skrivelse av den 22 maj 1908 framhåller riksdagen, att det förslag, varom i skrivelsen är fråga, måste anses vila på en riktig tanke och vara förtjänt av synnerligt beaktande. Väl är det av vikt, fortsätter skrivelsen, att den i § 24 riksdagsordningen fastslagna grundsats om skyldighet att för röstsedels avlämnande iakttaga personlig inställelse upprätthålles såsom allmän huvudregel. Men å andra sidan måste det medgivas, att på grund av ifrågavarande bestämmelse sådana hinder kunna uppstå för rösträttens utövande, att lagstiftaren bör finna ange-

läget att, såvitt möjligt är, undanröja desamma. Sålunda kunna på vissa orter i vårt land hela grupper av röstberättigade medborgare, t. ex. sjömän och storsjöfiskare, på grund av sitt yrke nästan fullständigt bliva uteslutna från möjligheten att deltaga i ett till viss dag utsatt riksdagsmannaval. Likaså måste även inom andra verksamhetsområden, t. ex. bland järnvägstjänstemän, ett stort antal valmän över hela landet på grund av sin verksamhet i regeln se sig uteslutna från möjligheten att personligen inställa sig vid valtillfället. Det torde icke kunna förnekas, att dessa medborgare ävensom andra, som hava verkligt förfall, äga rättmätiga anspråk på att tillfälle, så vitt möjligt är, beredes dem att göra bruk av den rätt, varav de enligt grundlagen äro i besittning, men som de på grund av faktiska förhållanden icke kunna utöva. Riksdagen finner åtgärder i ifrågavarande riktning vara så mycket mera av behovet påkallade, som med det vilande rösträttsförslagets eventuella antagande ett betydligt större antal valmän än för närvarande är fallet, skulle se sig berövade sin valrätt, därest den i § 24 riksdagsordningen givna bestämmelsen oförändrad bibehålles. Under sådana förhållanden har riksdagen ansett det vara med billighet och rättvisa överensstämmande, att det göres till föremål för omprövning, huruvida icke, med bibehållande av den i nämnda paragraf uppställda huvudregel med avseende å rösträttens utövande, undantag därifrån i vissa fall skulle kunna medgivas.

Sambandet med den kvinnliga rösträtten: makes röstning genom andra maken.

Såsom av den lämnade historiken framgår, har frågan om rösträtt utan personlig inställelse icke blott framträtt såsom ett önskemål i allmänhet för de fall, då tillbörliga skäl för uteblivande, enkannerligen på grund av yrkes- eller tjänstehinder, föreligga, utan därjämte uppställts såsom ett krav, vars tillgodoseende borde ingå i den valrättsorganisation, som med den kvinnliga rösträtten bleve genomförd. I yttrande till det statsrådsprotokoll, som åtföljde Kungl. Maj:ts proposition n:r 110 till 1912 års lagtima riksdag angående politisk valrätt och valbarhet för kvinnor, anförde sålunda chefen för justitiedepartementet, att för den samtidiga utövningen av äkta makars valrätt kunde i mycket stor utsträckning föreligga, om icke absolut hinder, så dock avsevärda svårigheter med hänsyn till andra nödiga förrättningar. Särskilt skulle det i många fall möta den största svårighet för hustrun att vid samma tid som mannen avlägsna sig från hemmet och lämna vården av hushåll och barn för att utöva sin valrätt. Den därmed förenade olägenheten skulle väl företrädesvis yppa sig på landsbygden och inom sådana stadsområden, där avståndet till platsen för valförrättningen kunde nödvändiggöra särskild resa, men samma förhållande torde jämväl i övrigt,

om än i ringare grad, kunna göra sig gällande och faktiskt hindra äkta makar att båda begagna sin rösträtt. Olägenheten i fråga syntes departementschefen vara så betydande och allmänt förekommande, att särskild åtgärd måste vidtagas för dess undanröjande. Den utväg, som i sådant avseende närmast erbjöde sig, vore att medgiva rätt för makar att, där båda voro röstberättigade, på grund av fullmakt utöva rösträtt för varandra. De principiella invändningar, som kunde göras mot ett dylikt undantag från grundlagens regel, att politisk rösträtt skall personligen utövas, syntes icke departementschefen gentemot de praktiska fördelar, som härigenom skulle vinnas, kunna tillmätas avgörande betydelse, helst möjligheten till s. k. fullmaktsfiske och andra dylika missbruk skulle vid en så strängt begränsad rätt till användning, som här ifrågasattes, vara utesluten.

Departementschefen framhöll vidare den betydelse nämnda fråga rörande äkta makars fullmaktsröstning ägde för den av riksdagen i skrivelse den 22 maj 1908 till Kungl. Maj:t framhållna angelägenhet att bereda sjömän och andra, vilka till följd av beskaffenheten av deras yrkesutövning vore förhindrade att personligen infinna sig vid valtillfället, möjlighet att rösta.

Ytterligare må erinras om de lika lydande motionerna nr 87 inom första kammaren (av herrar Kvarnzelius m. fl.) och nr 227 inom andra kammaren (av herr Staaff m. fl.) vid 1914 års senare riksdag angående politisk valrätt och valbarhet för kvinnor. I dessa motioner hemställdes bl. a., att riksdagen ville antaga följande ändrade lydelse av § 24 riksdagsordningen: »Rösträtt må ej utövas av annan valberättigad än den, som vid valtillfälle personligen sig inställer, dock att vid val av ledamöter i andra kammaren rösträtt på grund av fullmakt må utövas av röstberättigad gift man för hans hustru och av röstberättigad hustru för hennes man. Sådan fullmakt skall vara antingen skriven och underskriven av utställaren samt med dennes sigill försedd eller ock av honom underskriven och med två vittnens underskrift bestyrkt.» Enahanda lydelse av § 24 riksdagsordningen påyrkades i motionerna nr 130 i första kammaren (av herr Kvarnzelius m. fl.) och nr 408 i andra kammaren (av herr Edén m. fl.) vid 1917 års riksdag, i vilka motioner jämväl hemställdes om politisk valrätt och valbarhet för kvinnor.

I sitt avstyrkande utlåtande över sistnämnda motioner vid 1917 års riksdag uttalade konstitutionsutskottet bl. a., att enligt utskottets mening införandet av kvinnlig rösträtt icke kunde komma i fråga utan att de svårigheter med hänsyn till rösträttens utövande, vilka särskilt på landsbygden gjorde sig gällande, bleve genom lagstiftningen behörigen

avhjälpta, varförutan den kvinnliga rösträtten kunde befaras komma att utövas allenast av kvinnorna i städerna och därmed jämförliga samhällen.

Jämväl i mitt yttrande till statsrådsprotokollet vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 104 till 1918 års lagtima riksdag angående den kvinnliga rösträtten berördes frågan. Jag anförde därvid, att, därest spörsmålet rörande rätten att i vissa fall rösta utan iakttagande av personlig inställelse icke kunde under innevarande riksdagsperiod allmängiltigt lösas, förslaget om rösträtt för kvinnor borde före periodens slut kompletteras med bestämmelser rörande makars rätt att utöva rösträtt för varandra. Konstitutionsutskottet fann emellertid, i överensstämmelse med vad som anförts i motioner vid samma riksdag av herrar Aug. Ljunggren m. fl. och Eliasson m. fl. (nr 140 i F. K. och 325 i A. K.), frågan vara av sådan vikt, att redan i direkt samband med införande av rösträtt för kvinnor borde i grundlagen fastslås bestämmelser, som tryggade makars rätt att utöva rösträtt för varandra. För att icke binda sig vid den form, som av motionärerna föreslagits, nämligen röstning för frånvarande make på grund av fullmakt, önskade emellertid utskottet lämna ett sådant principiellt stadgande i § 24 riksdagsordningen, som gjorde det möjligt att i vallagen införa en valteknisk anordning av mera tillfredsställande art, varvid utskottet omnämnde avlämnandet genom maken av andra makens i förseglat kuvert inneslutna valsedel. I motsats till nyssnämnda motioner föreslog utskottet att införa detta särskilda röstningssätt allenast för landsbygden, enär principen om rösträttens utövning genom personlig inställelse syntes utskottet så viktig, att den endast i nödfall borde övergivas; för makar bosatta i stad förefunnes ju icke på långt när samma svårigheter för inställelse vid valurnan som på landet. Då huvudfrågan angående införande av politisk rösträtt för kvinnor även vid denna riksdag förföll, erhöll ej heller det detaljspörsmål, varom här är fråga, någon lösning.

Departementschefen. Det principiellt riktiga i kravet på rätt för vissa grupper av väljare att rösta utan personlig inställelse vid valtillfället torde icke kunna bestridas. Tillerkänner staten medborgarna politisk rösträtt, synes det vara ett fullt berättigat kvav, att, för den händelse icke därigenom tillgodoseendet av andra oavvisliga önskemål äventyras, vallagstiftningen i övrigt göres sådan, att den gör det möjligt för den ena medborgargruppen likaväl som för den andra att också verkligen utöva sin rösträtt. Visar det sig, att det undantagslösa kravet på personlig inställelse vid valtillfället kommer att för dem innebära en faktisk, mer eller mindre

konstant suspension av rösträttens åtnjutande, torde lagstiftaren vara förpliktad tillse, huruvida icke från sagda allmänna regel skulle kunna medgivas undantag, varigenom den omnämnda motsägelsen mellan den medgivna rätten och möjligheten att utöva densamma bleve i större eller mindre mån hävd. Liksom riksdagen år 1908 fann en reform i denna riktning särskilt påkallad med hänsyn till den då förestående utsträckningen av rösträtten, kan också nu en dylik förändring finna sin särskilda motivering i de betydelsefulla omläggningar av hela valrättsorganisationen, som vid innevarande riksdag föreslås.

Röstningssättet.

Huvudsakligen fyra olika sätt för röstning utan personlig inställelse vid vederbörande valförrättning erbjuda sig. En första möjlighet är röstsedelns avgivande vid *valförrättning i annat valdistrikt* än det egna. Denna utväg får emellertid anses ganska ineffektiv, bl. a. därför att saken icke allt för ofta ligger så enkelt, att valmannen visserligen är förhindrad att närvara vid sin egen orts valförrättning, men däremot just befinner sig å annan ort vid dagen för där utsatt valförrättning och är oförhindrad att däruti deltaga. »För att t. ex. en sjöman i tjänst å fartyg», heter det i Ernbergs utredning, »skulle hava gagn av en dylik rätt, skulle i allmänhet taget fordras, att hans fartyg vid någon tidpunkt under valen låge stilla vid eller i närheten av den ort, där valförrättning då hölles, och att han kunde från tjänsten permitteras för den tid, han behövde för att gå i land och rösta. En bohuslänsk fiskare, som vid tiden för valen är borta på långfärd för fiske, kan tydligen vara förhindrad att infinna sig vid valförrättningen i vare sig det ena eller det andra valdistriktet.» Ernberg förmenar därför med rätta, att röstningssättet, att valmannen personligen avgiver röstsedel vid valförrättning i främmande valdistrikt, måste på grund av sin bristande effektivitet — särskilt vad angår vissa valmanskategorier, som vid den föreliggande lagstiftningsuppgiften falla i första planet — här träda i bakgrunden, varjämte han anmärker, att det näppeligen vore ändamålsenligt att beträffande den ifrågasatta, i sig vanskliga nyheten i lagstiftningsväg redan från början inveckla saken genom en reform på två linjer, som avsåge, den ena: nyssnämnda röstningsform, den andra: en i allt fall för vissa valmansgrupper mera effektiv form av undantag från den gällande rättens regel om personlig inställelse. På sin höjd synes det mig kunna vara lämpligt att kompletteringsvis till ett effektivare opersonligt röstningssätt foga en sådan möjlighet som denna. I Finlands vallag § 46 finner man emellertid denna röstningsform fakultativt stadgad.

Vidare kan man taga i betraktande röstsedelns avgivande *inför valförrättaren vid annat tillfälle* än den egentliga valförrättningen, vare

sig nu allenast inför valförrättaren i eget valdistrikt eller också jämväl i annat valdistrikt, ja kanske annan valkrets. Valförrättaren, valnämnd resp. magistrat, komme i så fall att under viss tid, från ett fixerat begynnelsdatum och intill själva valförrättningens slut, på visst sätt fungera permanent. Fördelarna av en dylik anordning torde — med undgående av vissa av nackdelarna, vilka särskilt på landet torde bliva ganska avsevärda — bättre uppnås genom en anordning vid insändande av röstsedel, som kommer nära intill nu ifrågavarande röstningssätt och för vilken jag längre fram skall redogöra.

Röstning genom fullmäktig.

För det tredje kan komma i fråga röstning genom *fullmakt*. Teoretiskt tänkbar vore därvid den utvägen att överflytta även till de politiska valen formerna för den från våra kommunala val välkända fullmaktsröstningen. En sådan åtgärd kan väl näppeligen av någon på allvar förordas. Den kommunala fullmaktsröstningen har både inom och utom riksdagen varit föremål för en kritik, vars berättigande ter sig som i hög grad oomtvistligt. Den inbjuder till missbruk, vilka särskilt just när det gäller representantval hava florerat på ett sätt, som alldeles förvanskat valaktens karaktär. Sålunda har utvecklingen i fullaste mått besannat den förutsägelse, reservanten vid kommunallagsbetänkandet 1859, landshövdingen S. G. Troil uttalade med orden, att fullmaktsröstningen skulle komma att »ej sällan föranleda till listlöpning och till resor ur gård och i gård för att samla underskrifter å på förhand uppgjorda valsedlar». Den illojala påverkan, det valtryck, ofta i synnerligen förargelseväckande former, som fullmaktsfisket inneburit, är för väl känt, för att jag skall behöva uppehålla mig därvid. Den möjligheten är också för handen, att en i god tro avlämnad fullmakt användes annorlunda än som inför fullmaktsgivaren uppgivits. Det har t. o. m. anförts, att ett partis valledning på dylikt sätt blivit bedragen av hänsynslösa väljare. Ofta bortskänker vidare en väljare sin fullmakt utan att över huvud ta någon notis om hur den kommer att begagnas. Det kan också anföras som en olägenhet, att ett parti icke så sällan samlar för många fullmakter för att sedan mäkta placera dem. Fullmaktsröstningen innebär slutligen ett ganska betänkligt avsteg från valhemlighetens princip; bl. a. är det ofta för valförrättaren lätt att från fullmaktsgivarens partiståndpunkt, om han känner den, sluta sig till fullmäktigens eller tvärtom. I det hela vilar över den metod för röstning utan personlig inställelse, som i kommunerna tillämpas, en prägel, som står i strid mot vad vallagstiftningen åsyftar med valrättens utövande och mot den huvudsynpunkt, som eljest av denna lagstiftning hävdas. Meningen är ju nämligen den, att den avgivna

rösten skall vara ett uttryck för väljarens personliga önskan med avseende på valresultatet. Vad jag nu anfört giver uppenbarligen vid handen, att fullmaktsröstningen, sådan vi känna den i våra kommuner, icke lämnar några som helst garantier för, utan tvärtom verkar till undergrävande av representantvalens renhet.

Skulle därför vid val till riksdagens andra kammare röstning utan personlig inställelse inför valförrättaren vid vederbörlig valförrättning tänkas försiggå under fullmaktsröstningens former, så måste dessa nödvändigtvis bliva helt andra än de, som för närvarande vid kommunala val praktiseras. Fullmaktsröstningen måste då ordnas på ett sätt, som bereder någorlunda säkerhet mot valtryck och övriga missförhållanden av den art, jag berört. En närmare undersökning av de tekniska möjligheter, som erbjuda sig, giver emellertid vid handen, dels att det förfaringssätt, som i så fall vore att anlita, bleve både synnerligen omständligt och förenat med betydande olägenheter, bl. a. särskilt med hänsyn till röstningens effektivitet, dels att de angivna syftemålen i alla fall endast ytterst ofullständigt bleve uppnådda. Jag vill i förstnämnda avseende blott fästa uppmärksamheten å vissa detaljer i förfarandet och deras följder. Sedan fullmakten, såsom hänsynen till valhemligheten påbjuder, i enrum tecknats och tillslutits av fullmaktsgivaren samt två vittnen — utan att dock hava sett själva fullmäktignamnet — bevittnat valmannens namnteckning och intygat hans förfallogrund, går det givetvis icke an att adressera den i kuvert inlagda fullmakten till den avsedda fullmäktigen, då ju därigenom hela hemligheten lätt kan röjas och den föregående proceduren bli utan betydelse. I stället bör fullmakten sändas till någon offentlig myndighet, vilken därpå har att ombesörja dess fortskaffande till fullmäktigen. Härigenom fördröjes förfarandet, och det kan inträffa, att fullmakten når för sent fram till denne. Av större betydelse är emellertid en annan fara för ineffektivitet, som är förbunden med denna i mera betryggande former utövade fullmaktsröstning. »Om blott en bestämd person kan använda fullmakten», heter det i Ernbergs utredning, »och han av någon anledning bliver förhindrad att infinna sig vid valet, måste tydligen fullmakten bliva oanvänd. Analogt bliver förhållandet, om rösträtt ej får utövas på grund av mer än en fullmakt, och man antager, att samma person erhållit flera fullmakter, gällande blott för honom.» Ernberg tillägger, att de anförda synpunkterna göra sig särskilt gällande, om valmän, som befinna sig fjärran från hemorten, meddela fullmakt för någon i hemorten. Jag behöver icke närmare ingå på de vanskligheter, som skulle visa sig förbundna med en,

i syfte att förminska den omnämnda risken företagen, anordning med alternativa fullmäktiges utsättande på fullmakten.

Det anförda må vara nog för att belysa svårigheten, för att icke säga omöjligheten att giva fullmaktsröstningen sådana former, som betrygga röstningssättets praktiska effektivitet. Hur man än ordnar fullmaktsröstningen, kvarstår dock alltjämt de principiella invändningarna. Valhemligheten upphäves åtminstone gent emot fullmäktigen, ofta också gent emot valförrättaren, och denna lucka i valhemligheten kan i fortgången ytterligare förstoras. En person, som utövat tryck på en annan för att erhålla hans fullmakt, kan kontrollera, huruvida hans önskan blir uppfylld eller icke. Och då den röstande icke själv bestämmer sin röstsedels innehåll, kan detta komma att bliva något helt annat än han egentligen skulle hava önskat. Valhandlingen i betydelsen av en personlig viljeförklaring blir förvanskad.

Den kommunala fullmaktsröstningens avlösande av andra former är en fråga för sig, vars behandling icke torde böra fördröjas, men som det icke tillkommer mig att här upptaga. Vad åter de politiska valen beträffar, torde av vad jag anfört med tillräcklig tydlighet framgå, att det vore högeligen otillrådligt att jämväl till dem utsträcka denna i sig själv tvivelaktiga röstningsform, även om den ikläddes mera betryggande former. Att avlägsna sig så långt från den personliga rösträttsutövning, som hittills varit undantagslös regel, bör icke komma ifråga.

Insändande av röstsedel.

Fullmaktsröstningen bör sålunda avgjort träda tillbaka för någon från principiella och praktiska synpunkter mera tillfredsställande röstningsform. Såsom sådan erbjuder sig ett fjärde röstningssätt, nämligen: *insändande av röstsedel*. Vad därmed åsyftas framgår av den benämning, som i Tyskland och Frankrike är den vanliga: »röstning genom brev».

Detta röstningssätt, vilket jag ämnar föreslå till införande, torde, bland former för röstning utan personlig inställelse vid valförrättning i det egna valdistriktet, avgiva de bästa garantierna såväl för effektivitet och praktisk användbarhet över huvud som för tillgodoseende av de valrättsliga principerna om valhemlighet och röstningens personliga karaktär i inre mening. I senare avseendet är att märka, att — i motsats till förhållandet vid fullmaktsröstning — det härvid är den röstande själv, som utfyller valsedeln. Givetvis bör detta ske under iakttagande av för valhemligheten betryggande föreskrifter. Vad åter angår effektiviteten och den praktiska användbarheten över huvud, torde tillvägagångssättet, såsom skall framgå ur min redogörelse för dess detaljer, kunna ordnas på ett sätt, som i görligaste mån uppfyller berättigade krav i detta hän-

seende. Förnekas skall härvid visserligen icke, att röstningsmetoden i fråga från de omhandlade synpunkterna erbjuder problem, vilka ingalunda kunna lättvindigt behandlas. Det är min förhoppning, att det sätt, varpå de i mitt förslag blivit lösta, skall visa sig praktiskt tillfredsställande.

I den utländska debatten angående röstning utan personlig inställelse synes man så gott som uteslutande haft i tankarna röstningsformen insändande av valsedel. Även i den svenska riksdagen har man framför allt haft denna möjlighet i sikte. De invändningar, som hava rests mot densamma, utgå huvudsakligen från betänkligheter, vilka anknyta sig till förutsättningen, att icke för andra allmänna syften olägliga verkningar måtte genom reformen framkallas. Man har satt i fråga, huruvida icke medgivandet av ett sådant undantag från regeln om personlig inställelse vid valtillfället skulle medföra följder, genom vilka valhandlingens äkthet och renhet sattes i fara. Det skulle bliva möjligt att förfalska valsedelförsändelser, att insända valsedel i annans namn; och därjämte skulle även vid detta röstningssätt valmannen lätteligen kunna göras till föremål för otillbörliga påtryckningar i syfte att förmå honom att rösta på visst sätt. Det bör ingalunda fördöljas, att dylika farhågor nog icke äro uppkonstruerade, utan grunda sig på en riktig uppfattning av de risker, som det gäller att vid det nya institutets utgestaltning söka undgå. Det blir ett valtekniskt spörsmål av grannlaga beskaffenhet att söka göra detaljstadgandena sådana, att de antydda riskerna, utan äventyrande av institutets praktiska användbarhet, förebyggas. Å andra sidan kan problemet alldeles icke anses olösligt. Framför allt gäller detta, om man icke låter reformens räckvidd bliva allt för vittomfattande, utan inskränker den till att innefatta de fall, som framför andra påkalla uppmärksamhet. Går man så till väga, torde även detaljbestämmelserna rörande själva tillvägagångssättet kunna göras skäligen betryggande gentemot missbruk. De ofullkomligheter, som möjligen kunna kvarstå, torde till fullo uppvägas av den vinst, som ligger däri, att rättvisan gentemot ifrågavarande valmansgrupper tillgodoses.

På de grunder jag anfört och med hänsyn till de nyss omnämnda svårigheterna föreslår jag införande av röstning genom insändande av röstsedel, med ett så begränsat användningsområde, att det endast kommer i fråga för dels sådana valmän, som genom yrkes- eller tjänsteförpliktelser regelmässigt hindras från att inställa sig vid valtillfället, dels ock för äkta makar. Den mera ingående motiveringen för den förstnämnda begränsningen ävensom för de ytterligare restriktioner, jag därvid anser vara påkallade, skall jag framställa vid den detaljredogörelse, jag strax skall lämna. Vad åter beträffar den för äkta makar ifrågasatta

undantagsrätten, föreslår jag, att denna rätt icke måtte inskränkas till att gälla endast å landsbygden, utan, såsom enligt alla de omnämnda tidigare förslagen med undantag av konstitutionsutskottets vid 1918 års lagtima riksdag, utsträckas att avse jämväl städerna. Även om det är riktigt, att reformen är mest av nöden på landsbygden, torde den dock även i städerna vara av betydelse. Konsekvensen synes också fordra, att ifall tillämpningen av principen om rösträttens utövning genom personlig inställelse anses kunna reduceras å landsbygden, den också i motsvarande mån må kunna beskäras i städerna. Då jag stannat vid insändandet av röstsedel såsom det ändamålsenligaste röstningssättet, synas alla skäl tala för att åt detsamma giva en allmängiltig tillämpning, och sålunda låta det träda i tillämpning såväl vid sådana frånvarandes röstning, som av yrke eller tjänst förhindras att personligen närvara vid valtillfället, som vid äkta makars utövande av rösträtt för varandra. Emellertid synes, på sätt jag skall närmare utveckla i det följande, ett enklare förfarande kunna i senare fallet komma till användning.

Speciell motivering.

Jag övergår nu till en redogörelse för de särskilda stadgandena rörande avgivande av valsedel vid val till andra kammaren utan personlig inställelse inför valförrättaren. Därvid behandlar jag först frågan om denna rätt för vissa valmän, vilka genom yrkes- eller tjänsteförpliktelser hindras att inställa sig vid valtillfället. Därpå övergår jag till den del av frågan, som sammanhänger med den till införande föreslagna kvinnliga politiska rösträtten, d. ä. rätten för röstberättigad make att genom andra maken, om denna också är röstberättigad, avgiva valsedel.

De utländska förebilder, som för oss äro av största intresse, utgöras av de norska och danska lagbestämmelserna. De förra föreligga i Grundlovens § 60 samt vidare dels i Lov om mandtal og stortingsvalg 1906 (§§ 21—29), dels i en särskild Lov om adgang for stemmeberettigede, som er utenfor riket, til at delta i stortingsvalg av år 1906. De danska stadgandena äro numera införda i vallagen såsom ett särskilt kapitel, betitlat Søfolks adgang til at deltage i folketingsvalg og valg af valgmænd til landstinget. I Danmark är såsom synes tillämpningen av stadgandet starkt begränsat. I Norge däremot konstitueras ursäktsgrunden genom det synnerligen omfattande begreppet »laga förfall».

I. Om väljare, som på grund av yrke eller tjänst äro förhindrade att inställa sig.

Reformens räckvidd.

I allmänhet.

Den första fråga, som framställer sig, rör den föreslagna reformens tillämpningsområde. Jag har redan nämnt de allmänna gränser, för-

slaget avser att uppdraga. Jag vill nu dels närmare motivera dessa under jämförelse med andra möjligheter, dels ytterligare precisera förutsättningarna för det ifrågasatta röstningssättets användande.

I sin förutnämnda skrivelse av den 22 maj 1908 finner riksdagen det vara av vikt, att den i § 24 riksdagsordningen fastslagna grundsats om skyldighet att för röstsedels avlämnande iakttaga personlig inställelse upprätthålles såsom allmän huvudregel. Röstning utan sådan personlig inställelse skall sålunda vara ett *undantag*. Vid fixerande av undantagets räckvidd rör sig såväl denna riksdagsskrivelse som andra riksdagsakter, däri frågan är på tal, med vändningar, som dels peka på att överhuvud valmän, »*som hava verkligt förfall*», borde komma i åtnjutande av rätten att rösta frånvarande, dels framhålla såsom särskilt behjärtansvärt, att »hela *grupper* av röstberättigade medborgare», t. ex. sjömän och storsjöfiskare, järnvägstjänstemän m. fl. på grund av sitt *yrke* i regel se sig uteslutna från möjligheten att personligen inställa sig vid valtillfället och sålunda faktiskt icke kunna göra bruk av den rösträtt, varav de enligt grundlagen teoretiskt äro i besittning. Härav såväl som av ett studium av frågan över huvud framgår, att man vid begränsningen av det ifrågavarande röstningssättets tillämpningsområde praktiskt har att räkna med *två huvudalternativ*. Antingen sättes såsom tillbörlig uteblivningsgrund »*laga förfall*» eller ock — med snävare begränsning — endast sådant hinder, som härflyter av *yrke eller tjänst*.

Tager man först i betraktande det första alternativet — »laga förfall« —, kan väl sägas, att detta innebär den teoretiskt mest konsekventa anordningen. Men den medför å andra sidan höggradiga vanskligheter såväl med hänsyn till den närmare utformningen av begreppet »laga förfall» som med hänsyn till svårigheten att i varje särskilt fall avgöra, om ett av valmannen åberopat hinder faller in under det så utformade begreppet, alltså om det skall anses utgöra laga förfall eller icke (ävensom för övrigt till bevisningen därom att, därest nu detta godkännes, hindret i fråga verkligen föreligger). I Norge, där avgörandet i dylika vallrättsfrågor tillkommer stortinget, äro besvären rörande tolkning av uttrycket »laga förfall» utomordentligt talrika. Fältet lägges lätteligen öppet för vilka märkliga kombinationer som helst.

Det andra huvudalternativet — hinder på grund av *yrke eller tjänst* såsom rättslig uteblivningsgrund — torde såväl i riksdagen som inför det allmänna medvetandet hava stått och stå i förgrunden. Två under-alternativ äro här tänkbara.

Man kan nämligen dels tänka sig undantagandet från det normala gälla *särskilt uppräknade* yrkesgrupper. Så är förhållandet i Danmark, där det

emellertid blott gäller »søfolk». Så jämväl i Ernbergs förslag, vilket dock även omfattar andra, sjömännen närstående kategorier. Ernbergs uppräkning kan givetvis utökas med flera yrkesgrupper. I detta fall är det alltså fråga om bestämt definierade kategorier, omfattande helheten eller vissa utpekade delar av exempelvis grupperna: militärer, sjömän, fiskare, lotspersonal, tullpersonal (viss), järnvägspersonal, post- och telegrafpersonal (viss), vissa rörliga arbetaregrupper, handelsresande etc. Har man blott bestämt sig för vilka yrkes- och tjänstegrupper, som skola erhålla rätten i fråga, erbjuder den rent formella utformningen av lagparagrafen ingen särskild svårighet. Men det besvärliga är just utskiljandet av de medborgargrupper, som framför andra kunna anses böra komma i åtnjutande av rätten. Det blir lätteligen godtyckligt, och denna godtycklighet kan av andra medborgargrupper tagas till intäkt för berättigade klagomål.

Den andra utvägen blir en formulering med hänsyn till reformens räckvidd, som icke är på sagda sätt enumerativ, utan som medgiver principiellt åt *alla* valmän, vilka på grund av yrke eller tjänst äro förhindrade att deltaga i valakten, rätt att insända röstsedel — en abstrakt, generell formulering sålunda. Härmed häves den berättigade förebråelse för godtycklighet, som begränsningen till endast vissa angivna yrkesgrupper framkallar. Anordningen blir mera konsekvent. Å andra sidan återkomma otvivelaktigt, om ock i mindre mån, de med bestämningen »laga förfall» förknippade svårigheterna. Liksom där kommer också här avfattningen av lagstadgandet att kännetecknas av en viss obestämdhet. Detta ligger i sakens natur. Men begränsningen blir dock här vida fastare och snävare än vid alternativet »laga förfall». I motsvarande mån bliva vanskligheterna mindre. Den i förhållande till en anordning med uppräknade yrkesgrupper mycket större svårigheten i fråga om både formulering och tillämpning synes böra till fullo kunna komma att uppvägas av att anordningen är ur rättvisans synpunkt vida mera tillfredsställande än denna ofullständigare reform. Förutsättningen är dock, att en någorlunda fast utformning av institutet kan åvägabringas.

Ger man nu röstningssättet i fråga en sådan omfattning och vill på denna basis söka formulera stadgandena därom, så synes man vid huvudparagrafens redigering lämpligen böra taga följande hänsyn.

Först och främst bör det vara fråga allenast om sådant yrkeshinder, som medför att vederbörande vid valtillfället *icke befinner sig i sitt valdistrikt*, sålunda *icke* om sådant yrkeshinder, som medför att han, ehuru han befinner sig inom valdistriktet, icke får tillfälle att inom den utsatta tiden begiva sig till vallokalen. Rättsbudet har alltså icke någon till-

lämpning på en läkare i en stad, som hindras av ett sjukbesök inom staden, eller på en köpman, som ej har något biträde och därför ej kan lämna sin butik, eller på en jordbrukare inom valdistriktet, som anser sig ej kunna åsidosätta jordbruksarbetet. En dylik räckvidd skulle lätteligen föra in i det oändliga. I Norge avser »laga förfall» icke blott frånvaro från valorten, utan över huvud hinder att inställa sig vid valförrättningen; vilket bidrager till brydsamheten där vid institutets tillämpning.

Vidare får den av yrket eller tjänsten betingade frånvaron icke bero på något rent tillfälligt, utan undantagsrätten skall gälla endast sådana personer, vilkas möjlighet att å valorten deltaga i valakten får anses *i regel* tvivelaktig. Vederbörandes sysselsättning skall vara sådan, att över huvud all sannolikhet föreligger, att han vid valtillfället kommer att befinna sig å annan ort.

Slutligen synes konsekvensen fordra, att det nya röstningssättet medgives allenast för det fall, att en valman *faktiskt* på grund av sitt yrke eller sin tjänst förhindras att inställa sig vid vederbörlig valförrättning. Förutsättningen för rättigheten att insända röstsedel skulle alltså föreligga icke enbart därigenom, att vederbörande medborgare tillhörde ett yrke, om vilket det i allmänhet kunde sägas, att det inkräktade på möjligheten av personlig inställelse, utan därjämte skulle erfordras, att han i det särskilda fallet skulle vara av sin yrkesutövning förhindrad att infinna sig. En konduktör eller en handelsresande skulle således icke, på grund av yrket i och för sig, hava rätt att insända röstsedel, utan han skulle verkligen också vid valtillfället hava befunnit sig på tjänste- resp. yrkesresa utanför valdistriktet. Givetvis kompliceras något härigenom det praktiska arrangemanget. Praktiskt enklare bleve det kanhända att rätt och slätt medgiva det nya röstningssättet åt samtliga valmän av sådana yrken, som här kunna komma i betraktande. Men i synnerhet vid en sådan generell i stället för enumerativ formulering av huvudparagrafen, som jag ifrågasätter, vore en dylik i och för sig oriktig generositet näppeligen rimlig. I såväl Norge som Danmark har man på förevarande sätt begränsat institutets tillämpning. I den norska vallagen (§ 24) talas allenast om sådana valmän, som »icke *kunna* möta på valtinget» och tillägges därjämte uttryckligen: »Er forfaldsanmeldelse indsendt, men grunden till forfaldet bortfalder saa tidlig, at vaelgeren kan møte personlig paa valgtinget, skal forfaldet forkastes». I danska vallagen åter (§ 98) avses sjömän, som genom sin verksamhet som sådana »*äro* förhindrade» att tillstädeskomma. — Ernbergs förslag synes i förevarande avseende i viss mån intaga en mellanställning.

I överensstämmelse med det sagda bör alltså ett aktuellt förhinder föreligga vid valtillfället. Om nu röstsedeln insänts före tidpunkten för detta, kan det ju sedan visa sig, att det hinder, som man förutsett, av någon anledning icke inträffar och valmannen sålunda blir oförhindrad att infinna sig vid valtillfället. Att han redan insänt valsedel kan givetvis icke utgöra något hinder för att han då personligen infinner sig och röstar på vanligt sätt. Att vid sådant fall — det förutsedda förhindrets uteblivande — uttryckligen föreskriva den insända valsedelns förkastande, kan emellertid, om det också vore konsekvent, knappast anbefallas, då en dylik anordning lätteligen skulle giva anledning till valtrassel. Röstar han emellertid personligen, skall naturligtvis den insända röstsedeln till sin verkan anulleras.

Det må yttermera anmärkas, att då den politiska valrättens utövande är en högviktig sak och då vidare dess personliga utövning skall vara regel, de yrkesplikter, som skola kunna motivera det exceptionella röstningssättet, böra vara så maktpåliggande, att de icke kunna uppskjutas. Lämpligt torde därjämte vara, att militärtjänst, från vilken valman icke i och för deltagande i valet kan erhålla begärd ledighet, särskilt nämnes såsom en förfallogrund vid sidan av egentliga yrkesresp. tjänstehinder.

Den huvudparagraf i den föreslagna speciallagen, som bestämmer den ifrågavarande undantagsrättens räckvidd, har formulerats under iakttagande av de synpunkter, för vilka jag nu redogjort. Inom ramen av en sålunda uppdragen begränsning falla alla ovan omnämnda medborgargrupper: sjömän, fiskare, lotspersonal, viss tullpersonal, viss järnvägspersonal, viss post- och telegrafpersonal, vissa arbetare, handelsresande. Däremot *icke* t. ex. köpman, som utan att vara handelsresande är på affärsresa, icke landsortsbo, vilken å valdagen såsom styrelsemedlem deltager i något möte i huvudstaden, icke arbetareombudsman på resa för sammanträde rörande arbetsuppgörelse (förrättningen kan sättas å annan dag).

Röstning av valmän utom rikets gräns.

Inom ramen av den föreslagna begränsningen bör nu vidare vara plats för två möjligheter, nämligen dels insändande av valsedel från valman, som vid valtillfället i hans valdistrikt visserligen befinner sig å annan ort, men dock *inom* rikets gränser, dels insändande av valsedel från valman, som vid valtillfället i hans valdistrikt befinner sig *utom* rikets gränser. Det senare alternativet påkallar under jämförelse med det förra särskild uppmärksamhet.

Förutsättningen för rätten att insända röstsedel blir allt fortfarande

den, att vistelsen utrikes betingas av valmannens yrke eller tjänst, och därutöver att detta yrke eller denna tjänst medför regelmässigt resande eller vistande på annan ort än valorten. Tillfälliga yrkesresor medföra alltså icke rätt att begagna röstningssättet ifråga. Den valmansgrupp, som här framför allt kommer ifråga, är sjömän (och fiskare); som andra exempel kunna nämnas svensk handelsagent i utlandet, svensk arbetare på längre kondition i Danmark o. s. v.

Det må vidare redan här bemärkas, att institutets vidare utformning på vissa punkter lämpligen blir något annorledes, när det gäller utrikes vistande än inrikes. Liksom i Norge bör den vid valtillfället utrikes vistande kunna insända sin valsedel *antingen före avresan från riket eller från utrikes ort.* Liksom där bör emellertid vederbörande, vad det sistnämnda fallet beträffar, icke allt för lång följd av år hava permanent befunnit sig utrikes: i Norge sålunda får han icke vid valtillfället hava varit borta från Norge längre än 48 månader. I Sverige kan ifrågavarande tidslängd lämpligen sättas lika med andra kammarens valperiod, d. ä. likaledes fyra år. Undantag bör emellertid billigtvis göras för valman, som vid samma tillfälle tillhör besättningen på svenskt fartyg.

Allt eftersom nu valmannen betjänar sig av det ena eller det andra av de nämnda båda alternativen, bliva detaljbestämmelserna för proceduren något olika. Avgiver valmannen sin röst före avresan från riket, har han att iakttaga de regler, som gälla för röstning genom insändande av valsedel i allmänhet. Avsänder han däremot sin valsedel från utrikes ort, bliva några modifikationer i dessa regler nödvändiga. De gälla, som nedan skall närmare angivas, framför allt bestämmandet av vittnena vid valsedelförsändelsens anordnande.

Vad beträffar den formella sidan av motsatsen mellan stadgandena angående inrikes och utrikes insändande av valsedel, kan man följa antingen Norges eller Danmarks exempel. I Norge äro de förra införda i den vanliga vallagen, medan för de senare gäller en särskild Lov om adgang for stemmeberettigede, som er utenfor riket, til at delta i stortingsvalg. I Danmark däremot äro stadgandena rörande båda möjligheterna sammanförda till ett gemensamt kapitel av vallagen. Det norska förfarandet är till dels historiskt förklarligt — den senare möjligheten har betydligt senare blivit legaliserad än den förra. Det danska sättet att sammanföra stadgandena synes vare det mest praktiska.

I den följande framställningen behandlar jag bägge möjligheterna — röstning av vid valtillfället *inom* riket varande och av vid samma

tillfälle *utom* riket varande — under ett, med aktgivande i varje särskilt fall på de ifrågakommande olikheterna.

Olikheterna i tillvägagångssättet vid insändande av valsedel bliva att omnämna i de paragrafer, som avhandla procedurens detaljer. I huvudparagrafen om institutets omfattning tillägges emellertid lämpligen efter norskt mönster ett moment rörande den prejudicerande inverkan av en fyraårig kontinuerlig utomlandsvistelse.

Tiden för röstningen.

Ett för institutets användbarhet betydelsefullt spörsmål rör tiden, inom vilken insändandet av röstsedel skall äga rum för att vara giltigt. Jag åsyftar till en början endast sådana valsedelförsändelser, som anordnas av valman, vilken vid valtillfället befinner sig *inom* riket, och därvid först de *ordinarie* valen.

Begynnelsetidpunkten får å ena sidan av hänsyn till valaktens aktualitet icke sättas *för långt före* den egentliga valdagen i valdistriktet. Särskilt är för våra förhållanden att märka, att ofta partibeteckningarna först långt inpå tiden strax innan valdagen bliva fixerade; och att insända sin röstsedel utan kännedom om dessa kan för valmannen komma att medföra en röstningens fullständiga ineffektivitet. Å andra sidan kräver hänsynen till vederbörandes möjlighet att över huvud begagna sig av rätten att insända valsedel, att tiden, varunder detta får ske, icke tillmätes för snävt och att därför begynnelsetidpunkten ej heller placeras allt *för nära* in på valet.

I Norge stadgar vallagens § 23 beträffande ordinarie val, att valsedlarna för att vara giltiga icke få avgivas tidigare än »dagen efter klagefristens utløp»; vad detta innebär framgår av § 6, som bestämmer, att »klager over mandtallets (= röstlängdens) indhold maa vaere indgit til valgstyret før kl. 8 den 14:de kveld før valget». I Danmark är fristen lika lång. Vallagens § 100 stadgar, att »for de Vaelgere, som afgiver stemme her i landet, maa stemmesedlen ikke vaere afgivet paa et tidligere tidspunkt end 14 dage før valgets afholdelse». Ernberg föreslår (§ 4) såsom begynnelsetermin vid ordinarie val den 20 augusti. En sådan begynnelsedatum förefaller vara väl anpassad efter de ännu gällande bestämmelserna angående tiden för valen till riksdagens andra kammare (§ 17 mom. 1 i riksdagsordningen: »under september månad»). Den 20 augusti infaller elva dagar före den enligt nämnda grundlagsbud första för utsättande av val möjliga tidpunkten (1 september). För den händelse åter en gemensam valdag blir i överensstämmelse med den till årets riksdag i frågan avlåtna propositionen införd, bör tydligen begynnelsetidpunkten fixeras i förhållande till denna. I sagda

proposition föreslås till en sådan gemensam valdag tredje söndagen under september månad. Såsom lämplig första dag för insändande av röstsedel synes mig med hänsyn härtill den första dagen i valmånaden, d. v. s. den 1 september, kunna fastställas. Begynnelsetidpunkten kommer i så fall att infalla minst fjorton och högst tjugo dagar före den gemensamma valdagen.

Emellertid är för ifrågavarande spörsmål om den tidsfrist, som står valmannen öppen för begagnande av rätten att insända röstsedel, även *slut*-tidpunkten av vikt. Ju längre denna framflyttas, desto större bliver möjligheten för valmannen att få tillfälle insända sin röstsedel och även att inhämta den för hans ställningstagande nödiga kännedomen om valsituationen, särskilt partibeteckningarna. I Norge och Danmark utgöres slutdatum av tidpunkten för avslutandet av valsedlars avgivande vid valtillfället, alltså avslutandet av valhandlingens första akt. Den andra akten, som därefter vidtager, är sammanräkningen av valresultatet, vilken i Norge och Danmark ombesörjes för valdistriktets del av valstyrelsen. En motsvarande anordning i Sverige skulle innebära, att valsedelförsändelsen finge överlämnas till valförrättaren (valnämnd resp. magistrat) intill den tidpunkt, då, efter att »alla, som vid det för valets slut fastställda klockslag äga tillträde till valet, avlämnat sina valsedlar», ordföranden förklarat röstningen avslutad (vallagen 54 §). Emellertid föreslår Ernberg ett framflyttande av slutpunkten. Detta blir redan en följd av den anordning, som jag i överensstämmelse med Ernberg tänker föreslå, att valsedeln skulle insändas icke till valförrättaren, utan till den sammanräknande myndigheten, Kungl Maj:ts befallningshavande. Så särskilt avsevärt behöver visserligen icke sluttidpunkten härigenom bliva framflyttad, då ju befallningshavandens sammanräkning kan följa jämförelsevis raskt på valen i de olika valdistrikten. *Något* vinnes dock som nämnt i alla fall. Ernberg sätter emellertid ytterligare i fråga att genom lag fastslå »en viss, efter förhållandena avpassad *mellantid mellan valförrättningarna och sammanräkningen* för en valkrets, efter vilken emellertid sammanräkningen snarast möjligt borde äga rum» (s. 111). I den av honom föreslagna 56 § vallagen insätter han följande passus: »Vid val på grund av § 13 riksdagsordningen skall sammanräkning av de avgivna rösterna äga rum så fort ske kan efter den 14 oktober.» Han förmenar, att en sådan framskjutning icke bör behöva hindra eventuella besvärs avgörande före nästa lagtima riksdag, medan man däremot »på detta sätt synes ganska avsevärt kunna öka röstningssättets praktiska användbarhet» (s. 112). Särskilt gäller detta — om ock ingalunda i tillfyllestgörande grad — med avseende på fiskare i Göteborgs och Bohus' län, den

till följd av sin numerär framför andra ifrågakommande fiskaregruppen. Såsom en bland betänkligheterna anför Ernberg, att »den spänning, som enligt sakens natur och på grund av den politiska agitationen anknyter sig till valet, synes konsekvent kräva att snarast möjligt utlösas genom kännedom om valet». Ernberg anser emellertid denna synpunkt vara av underordnad vikt. Det torde dock kunna ifrågasättas, huruvida den är det i tillräcklig grad för att icke avskräcka från stadgandet av en så pass lång väntetid som till oktober månads mitt. Saken blir emellertid den, att lagstiftaren här står inför nödvändigheten av ett val, sådant, att, vilketdera alternativet han än bestämmer sig för, resultatet icke blir rätt tillfredsställande. Antingen får man uppoffra institutets absoluta effektivitet för exempelvis bohuslänska fiskare eller också finna sig i den långvariga spänning, som sammanräkningens framskjutande medför. — Man kunde också tänka sig att man gick blott så långt, att man fixerade den 1 oktober som den första dag, å vilken sammanräkning fick äga rum. Som flertalet val hittills försiggått i första hälften av september, skulle ett dylikt bestämmande av första sammanräkningsdagen vid de nuvarande stadgandena angående tid för andrakammarvalen betyda en icke så föraktlig ökning av röstningsfristen. Med införande av den tredje söndagen i september såsom gemensam valdag bleve sagda ökning i sin mån förminskad. Intill dess emellertid erfarenheten kan komma att påvisa den fulla nödvändigheten att antingen såsom en undantagsbestämmelse eller på annat sätt åvägabringa någon prolongation av omhandlad art, torde de hittillsvarande bestämmelserna på denna punkt böra kvarstå oförändrade.

Beträffande *andra val än ordinarie* stadgar den norska vallagen (§ 23) som första tillåtna datum för insändande av valsedel dagen efter det valstyrelsen utfärdat kallelse till valet, medan den danska för detta fall har samma datum som för de ordinarie valen, 14 dagar före valets avhållande. Ernberg föreslår för Sveriges del, att valsedel vid dessa val icke må få avgivas tidigare än dagen för Kungl Maj:ts befallningshavandes kungörelse om valet — alltså liknande den danska bestämmelsen. Däremot anser han med rätta, att det här »icke gärna kan bliva tal om att förlänga tiden mellan valförrättningarna och sammanräkningen» (s. 112 f.)

Redan tidigare är anmärkt, att frågan om tiden, inom vilken valförsändelsen skall anordnas, kan tänkas ställa sig på annat sätt vad angår valman, som vid valtillfället befinner sig *utom* riket, än för den, som vid sagda tillfälle befinner sig inom riket.

Slut-tidpunkten kan väl vara densamma som vid vistelse på annan ort *inom* riket. Men begynnelsepunkten kan anses böra skjutas tillbaka. I

Norge är härom stadgat (§ 1), att röstsedeln för att vara giltig icke får avgivas tidigare än den 1 maj valåret (ordinarie val i oktober), i Danmark (§ 100) fixeras tre månader före valet som maximum. Hos oss kunde det i överensstämmelse härmed också synas konsekvent, att en tidigare begynnelsetermin än den 1 september stadgades. Så kan ju också ske, men bestämmelsen framstår lätteligen som praktiskt utan betydelse, när man erinrar sig, att den väljare, som insänder sin valsedel för tidigt, i regeln ännu icke kan känna till de definitivt för valtillfället överenskomna partibeteckningarna, sålunda icke heller eventuella valallianser. Åtminstone tills vidare torde därför samma tidsbestämmelser böra gälla för utrikes som för inrikes röstande.

Det må slutligen tilläggas, att valsedel bör anses avgiven den dag, då det nedan omhandlade »missivet» underskrives. Framgår emellertid av påvisliga omständigheter, t. ex. av postverkets stämpeldatum å ytterkuvertet, att försändelsen icke kan hava avsänts den dagen, utan att en efterdatering föreligger, förlorar givetvis den formella dateringen betydelse.

Vittnen.

Frågan om vittnen vid det tillfälle, då valmannen iordningställer röstsedelsförsändningen, utgör en huvudpunkt i anordningen.

Att vittnen måste förekomma, är självfallet. Okontrollerat kan väljaren icke få fullgöra denna viktiga akt, då i så fall dörrarna skulle vara öppna på vid gavel för alla möjliga missbruk. Svårt är emellertid att träffa avgörande med avseende på spörsmålet om *vilka* personer kunna godtagas såsom vittnen. Även frågan om antalet är att taga i betraktande.

Av betydelse för frågan är åtskillnaden mellan röstning *inom* riket och röstning *utom* riket. Jag betraktar först röstning *inom* riket.

Vittnena kunna i detta fall vara antingen *okvalificerade* eller *kvalificerade*. I Norge äro de okvalificerade. Vittnena äro där två och bestämmas endast såsom överhuvud »to vidnedygtige personer» (vallagen § 21 mom. 2), alltså »vilka enligt allmänna regler vittnesgilla personer som helst» (Ernberg s. 125) — dock skall alltid minst en av dem vara över 21 år. I Danmark däremot är ett av de två vittnena kvalificerat och likaledes skall, när endast ett vittne behöves, detta vara kvalificerat: skeppsbefälhavare jämte en man av besättningen, eller ock blott vederbörande mönstringsförrättare eller tulltjänsteman (vallagen § 101). Ernberg föreslår en liknande anordning som den danska.

Systemet med okvalificerade vittnen kan förvisso medföra oegentligheter. Så har blivit fallet i Norge. I stortingsförhandlingarna återfinner man ständiga klagomål över att valagenter resa omkring och

arrangera röstsedelsförsändelserna och genom röstsamlande förfuska hela institutet. Man jämföre härmed vårt kommunala fullmaktssamlande. Till vad som i Norge underlättar dylika missbruk, är visserligen utom annat att räkna jämväl den vida ram — »laga förfall» —, som den norska författningen utstakat, men i samma riktning verkar helt visst också frånvaron av kvalificerade vittnen. Otvivelaktigt avgiver systemet med kvalificerade vittnen bättre garantier för valets renhet (= att väljaren avger sin röst utan otillbörlig påtryckning) och för dess äkthet (= att icke förfalskning av valmansnamn och vittnesintyg föreligger), i den mån nämligen, som kraven på vittnenas trovärdighet bättre tillgodoses. Därjämte torde också förutsättningarna för denna anordning vara bättre tillrättalagda, när densammas giltighetsområde begränsas till att avse allenast yrkes- och tjänsteförhinder och icke såsom i Norge »laga förfall». — Å andra sidan kan även systemet med kvalificerade vittnen erbjuda olägenheter, vilka man bör söka i görligaste måtto neutralisera. Särskilt må framhållas, att ett alltför snävt eller mindre praktiskt bestämmande av vittneskategorierna kan riskera hela institutets användbarhet. Man får icke fixera dessa kategorier så, att det blir alltför svårt för valmannen att få fatt på vittnena och därmed överdrivet vanskligt för honom att komma till att rösta. Han måste ha någorlunda bekväm tillgång till vittnena. — Om det är möjligt att övervinna de praktiska svårigheterna, är emellertid systemet med kvalificerade vittnen alldeles givet att föredraga.

Det synes tillräckligt för uppnåendet av det avsedda syftemålet, att *ett* kvalificerat vittne finnes. Därtill kan så eventuellt komma ett annat vittne, men detta okvalificerat. Till frågan härom skall jag senare återkomma.

De möjligheter med avseende på formuleringen av bestämmelserna om de kvalificerade vittnena, som böra tagas i betraktande, äro följande.

Åt dessa bestämmelser kan för det första givas en *generell* formulering, d. v. s. stadgandet om vilka som kunna anlitas som vittnen göres sådant, att regeln gäller för *alla* dem, som kunna komma i åtnjutande av rätten att rösta utan personlig inställelse. Såsom sådana för alla tillgängliga vittnen kunna t. ex. angivas på landet vissa offentliga funktionärer, nämndeman eller ordförande eller ledamot i valnämnd eller kommunalnämnd, i stad någon lämplig motsvarighet, t. ex. av magistraten därtill särskilt förordnad tjänsteman. Härvid är emellertid också en sådan formulering tänkbar, att den generella regeln icke, såsom i det exemplifierade fallet, medför, att faktiskt för alla berörda medborgargrupper samma vittnen komma i fråga. Den generella regeln kan i stället komma att medföra att i tillämpningen olika vittnen komma att

fungera för de olika ifrågakommande grupperna. Exempelvis skulle den generella regeln »närmaste förman eller annan överordnad» i tillämpningen komma att betyda *en* funktionär, när det gäller sjömän (kapten eller styrman), en annan när det gäller tullpersonal eller en rörlig arbetargrupp (i sistnämnda fall = arbetsförman).

Man kan emellertid även giva vittnesbestämmelserna en mera *specialiserad* karaktär genom att anvisa *särskilda vittnen för varje särskild valmansgrupp*, som här kan tänkas komma i fråga. Bland grupper, där av någon orsak en sådan säranordning kan befinnas vara motiverad, märkas isynnerhet å ett eller annat sätt organiserade valmanskategorier; sålunda (utom militärer) sjömän och statstjänare vid lotsverket, tullen, post, telegraf och järnvägar ävensom funktionärer vid enskilda järnvägar. Som vittne borde fungera person tillhörande samma organisation som valmannen, eventuellt en överordnad. En dylik princip, ett dylikt specialbestämmande av vittnena »synes giva goda förutsättningar för tillgodoseende av vittnenas trovärdighet. Åtminstone för många fall torde den ock ställa sig relativt gynnsam med hänsyn till önskemålet, att ett eventuellt vittne på förhand känner — eller dock med lätthet kan skaffa sig tillfyllestgörande kännedom om — de valmän, som äga befogenhet att anlita honom. Ifrågavarande bestämmelser om identitetsvittnen kunna ju bygga på en för ändamålet avpassad gruppindelning inom valmännen, med eventuellt ganska långt driven specialisering. I samklang med det sagda gäller då också, att risken, att någon skulle försöka en röstning i annans namn, i motsvarande mån förlorar i praktisk betydelse» (Ernberg s. 131.)

En dylik specialisering bör väl lämpligast åvägabringas genom en av Kungl. Mgj:t i administrativ väg utfärdad författning. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad Ernberg finner sig böra föreslå beträffande vissa av de yrkesgrupper, som i hans förslag äro medtagna. I Ernbergs förslag till särskild lag § 2 heter det: »Beträffande valman, som omförmäles i 1 § under 2 och 3 (= den, som tillhör flottans personal och är sjökommenderad, samt viss personal tillhörande lots- och tullverken), bestämmer konungen, huruvida ett eller två vittnen skola av valmannen anlitas, så ock vem som i nämnda egenskap må tillhandagå valmannen». En analog hänvisning i den ifrågavarande omröstningssätt i allmänhet reglerade lagen till särskild eller särskilda kompletterande administrativa författningar angående särskilt vittne för vissa grupper kan anses vara lämplig.

Slutligen kan åt stadgandena om vittnen givas formen av en *kombination av de båda hittills berörda möjligheterna*: vissa offentliga funk-

tionärer, på landet nämndemän etc. — enligt vad jag nyss nämnde —, i stad lämplig motsvarighet, t. ex. av magistraten därtill särskilt förordnad tjänsteman, äro användbara såsom vittnen för *alla*, som äga rätt till röstning utan personlig inställelse, medan därjämte för *vissa* hithörande valmansgrupper (sjömän, sådana statstjänaregrupper, som nyss uppräknades, etc.) Kungl. Maj:t i administrativ väg bestämmer speciella vittnen. Det synes, som om en dylik kombination vore att anbefalla såsom ägnad på en gång att gynna den i de särskilda fallen mest praktiska och mest vederhäftiga anordningen av vittnesmedverkan samt att — även för de fall, då de organisativa förhållandena inom en valmansgrupp icke erbjuda tillräckliga hållpunkter för en speciellt för denna avpassad vittnesanordning — genom en allmännelig reservutväg tillgodose vittnesbehovet. Ovisst kan därvid vara, huruvida valman tillhörande särskild valmansgrupp *obligatoriskt* skall hänvända sig till för denna grupp särskilt bestämt vittne eller om han bör hava frihet att alternativt i stället välja en såsom »allmänt» kvalificerat vittne kännetecknad offentlig funktionär. För valmannens bekvämlighets skull borde kanske en sådan frihet medgivas, för så vitt det icke visar sig, att de ifrågavarande offentliga funktionärerna därigenom för mycket betungas.

En fråga, som är av ganska avsevärd betydelse för röstningssättets praktiska användbarhet, är den, huruvida valmannen skall vid röstsedelns avgivande vara bunden att såsom vittne ovillkorligen anlita en sådan offentlig funktionär, som är knuten vid valmannens *hemort*, eller han kan vända sig till vederbörlig funktionär *å annan ort*. I de konkreta fallen kan den förstnämnda anordningen ofta komma att för valmannen synnerligen försvåra, ja omöjliggöra begagnandet av rätten att insända röstsedel. Å andra sidan är garantien för röstningens äkthet (= att valmannen är den han giver sig ut för att vara) större vid denna förstnämnda anordning än vid den sistnämnda; det finnes större sannolikhet för att den offentliga funktionären i hemorten personligen känner valmannen, och även när han det icke gör, är det nog förenat med större risk att söka i falskt namn avgiva röstsedel där hemma än å främmande ort. Skall lagstiftningen sålunda visa den liberalitet mot valmannen, att han får som vittne anlita offentlig funktionär även å *annan* ort än hemorten, så blir det särskilt nödvändigt att träffa anstalter i syfte att förebygga identitetsförfalskning. Om valmannen icke är för vittnet förut personligen bekant, bör han sålunda vara tvungen att styrka sin identitet antingen genom vitsord av någon medhavd, för det officiella vittnet såsom trovärdig känd person eller också genom företeende av något i identitets-

avseende betydelsefullt dokument, såsom prästbevis, debetsedel, arbetsbok, sjöfartsbok, kaptensbrev eller tjänstefullmakt o. s. v.

Det kan tilläggas, att spörsmålet i fråga ter sig på olika sätt, allt efter som det gäller de speciella valmansgrupper, för vilka särskild författning angående vittnen ifrågasättes, eller det gäller valmän i allmänhet. I förra fallet har lagstiftningen huvudsakligen att göra med på ett eller annat sätt organiserade kategorier, vittnesanordningen anknyter sig till denna organisation, och det ligger då i sakens natur, att valmannen i regel icke bindes vid funktionär å hemorten såsom vittne. Särskilda förutsättningar äro ju ock här för handen till garanti såväl för personalkännedom som mot identitetsförfalskning. Där emellertid dessa förutsättningar brista, bör valmannen, i detta fall likaväl som vid den generella vittnesanordningen, hava att, på sätt som ovan nämndes, styrka sin identitet.

Ett sådant *styrkande av identiteten* är tydligtvis också av nöden vid en inställelse inför funktionär i *hemorten*, så snart detta icke onödiggöres genom dennes tidigare förvärvade personliga kännedom om valmannen.

En annan fråga, som likaledes kan »inverka på den faktiska möjligheten för valmannen att använda röstningssättet» (Ernberg s. 131), är den, om vittnet skall vara *förpliktat* att tillhandagå valmannen. Med den snäva begränsning av antalet användbara vittnen, som här är föreslagen, synes en sådan förpliktelse för vissa vittnen vara oundgänglig. Vad angår de »allmänna» vittnena, faller den f. ö. i stad av sig själv. Beträffande landsbygden torde kunna ifrågasättas, huruvida icke bestämmelsen om obligatorisk medverkan borde inskränkas till att avse allenast valnämnds ordförande och ledamöter men icke nämndemännen, möjligen icke heller kommunalnämndens ordförande och ledamöter; beträffande de sistnämnda torde dock ett sådant stadgande lika väl kunna anses vara tillbörligt. För de speciella vittnen, som kunna för vissa väljargrupper bliva bestämda, synes en förpliktelse till medverkan böra stadgas. Plikten kan emellertid, i överensstämmelse med vad ovan anförts, för vederbörande funktionär såväl i stad som på land ävensom för de speciella vittnena endast bliva villkorlig, d. ä. beroende i första hand av att vederbörande valman tillräckligt styrker sin *identitet;* därtill kommer, vad beträffar vittnets funktioner utöver identitetsbestyrkandet, även andra betingelser, vilkas uppfyllande från valmannens sida måste bestämmas såsom förutsättning för inträdandet av vittnets pliktmässiga medverkan. — Angående dessa det officiella vittnets, liksom över huvud angående vittnenas *funktioner* kommer jag i det följande vid behandlingen av tillvägagångssättet vid anordnandet av den röstsedeln innehållande försändelsen att yttra mig.

Den sålunda föreslagna allmänneliga vittnesanordningen kommer att innebära en form av personlig inställelse inför offentlig myndighet. Men det blir en inställelse vid annat tillfälle än den egentliga valförrättningen och eventuellt å annan ort än den, där valförrättningen i det egna valdistriktet försiggår.

Såsom jag redan antytt, synes *ett* kvalificerat vittne vara tillräckligt. Huruvida därjämte ett annat, okvalificerat, vittne bör påfordras, kan möjligen vara föremål för tvekan. Lämpligast torde vara att icke *fordra* ett sådant ytterligare vittnes närvaro vid valsedelförsändelsens anordnande, utan göra dess anlitande beroende på valmannens egen önskan. Å ena sidan torde ett sådant bestämmande av kvalificerade vittnen, som jag föreslår, få anses i regel avgiva fullgoda garantier för ett tillbörligt tillvägagångssätt vid röstgivningen även utan annat vittne. Å andra sidan bör väljaren icke förnekas rätten att giva avlämnandet av sin valsedel den anstrykning av offentlighet, som närvaron av ett honom åtföljande vittne kan anses innebära.

Enligt vad jag redan anmärkt, ställer sig vittnesfrågan icke på alldeles samma sätt vid röstning *utom*, som vid röstning inom riket.

Vid insändande av valsedel från ort utom riket måste stadgandena angående vittnena påverkas därav, att såsom en i detta sammanhang särskilt avsevärd valmansgrupp framstå sjömännen. Såsom vittnen kunna lämpligen bestämmas svensk konsul eller ock befälhavaren å svenskt fartyg (vid förfall för honom hans närmaste man — så när befälhavaren själv vill rösta). Sådan är anordningen i Norge och Danmark, där emellertid för det senare alternativet därjämte är föreskrivet, att jämväl en av besättningen, tillkallad av befälhavaren (eller hans närmaste man), skall närvara. Liknande ehuru ej fullt detsamma föreslås av Ernberg (§ 2). I såväl den norska som den danska lagen tillägges, att i stället för konsul kan notarius publicus å den utländska orten anlitas.

Vad angår frågan om det officiella vittnets *skyldighet* att medverka, föreskriver såväl norsk som dansk rätt dylik skyldighet för fartygsbefälhavare, och sådan skyldighet är också införd i det här föreliggande förslaget. Givetvis bör denna skyldighet till medverkan gälla endast röstning av det egna skeppets besättning. Konsuls skyldighet att biträda som vittne blir däremot tydligen betingad av hans uppfattning angående valmannens *identitet*. I detta avseende märkes i den norska lagen den för alla fall av röstning utrikes avsedda särskilda bestämmelsen att valman, som vill rösta å utländsk ort, måste vid förrättningen framvisa antingen ett s. k. »Mandtalspass», d. ä. en enligt särskilt formulär upprättad handling, utfärdad av den, som för röstlängden i hemorten, varmed valmannen alltså

på förhand får hava försett sig, eller också, om han tillhör besättningen på norskt fartyg, sjöfartsbok eller certifikat såsom fartygsbefälhavare, styrman eller maskinist. I det av mig framställda förslaget räknas med ett identitetsstyrkande av samma art som det vid röstning inom riket föreslagna.

Beträffande frågan om ytterligare vittne utöver konsul resp. fartygsbefälhavare föreslår jag samma bestämmelse som den, vilken förordats för röstning inom riket rörande eventuellt medvittne vid sidan om det för dylikt fall anvisade officiella vittnet.

Tillvägagångssättet vid valsedelförsändelsens anordnande.

Då det gäller de närmare föreskrifterna angående det praktiska tillvägagångssättet vid röstningen, framställa sig två varandra motsatta krav. I syfte att göra valet så rent som möjligt, förekomma otillbörlig påverkan och missbruk i stil med vad som åstadkommes vid den kommunala fullmaktsinsamlingen genom partiernas agenter, måste akten kringgärdas med tillfyllestgörande formella garantier. Dessa formföreskrifter få emellertid å andra sidan icke göras så besvärliga, att därmed valsättets praktiska användbarhet äventyras, ja kanske just genom överdriften det nyssnämda syftemålet snarare motverkas än befordras, så att, såsom det klagas i Norge, de självständiga väljarna, som vilja avgiva »rena» röster, icke kunna klara formaliteterna, utan få sina sedlar kasserade, medan valagenterna just till följd av de formella svårigheterna, vilka de med lätthet bemästra, få en det hela förfuskande betydelse.

Först må anmärkas, att det synes tillbörligt, att *det offentliga* ombesörjer och tillhandahåller nödiga pappersrekvisita, särskilt *blanketter* för uppgifter om valmannen och tillvägagångssättet vid röstsedelförsändelsens anordnande (»missiv») och *valkuvert* av två slag: dels »innerkuvert», motsvarande de i vår vallag 48—49 §§ omnämnda kuverten, alltså avsedda att omsluta valsedeln, dels »ytterkuvert», i vilka såväl innerkuvertet (med valsedeln) som det nyssnämnda »missivet» skola inläggas. I den danska lagen § 99 heter det också: »Blanketter til stemmesedler med tilhørende konvolutter samt til de skrivelser, hvormed disse fremsendes (følgebrev), og omslag hertil tilvejebringes ved regeringens foranstaltning for statskassens regning.» Det bör bestämmas i lagen, resp. (betr. vissa väljaregrupper) i särskild författning, till vilka funktionärer staten skall utlämna dylika blanketter och hos vilka de således alltid skola finnas att utfå. Enligt den danska lagen (§ 99) — röstningssättet tillgängligt blott för sjömän — skola blanketter kunna erhållas hos kommunalstyrelserna, tullväsendet, mönstringsförrättarna och de danska konsulerna i utlandet samt, så vitt möjligt, alltid finnas ombord å danska fartyg. I Sverige böra blanketterna bekommas, på landet hos de såsom officiella vittnen ifrågasatta, d. ä.

kommunalnämndens och valnämndens ordförande och ledamöter ävensom nämndemännen, i stad hos magistraten (eventuellt på flera ställen, i Stockholm t. ex. hos rotemännen), vidare hos lämpliga funktionärer inom de särskilda organiserade grupper, för vilka särskild författning rörande vittnen är utfärdad — i samma författning kunde sålunda bestämmas, hos vilka valkuvert och blanketter vore att utfå (tullverket, järnvägen etc.). För röstande utom rikets gränser böra blanketter finnas på de svenska konsulaten och hos fartygsbefälhavare. — Beträffande valsedlars och innerkuverts utseende äro stadgandena i vallagens 47 och 48 §§ givetvis att överflytta till att gälla jämväl vid förevarande röstningssätt. Formulär till »missivet» bör uppenbarligen fastställas av Kungl. Maj:t. Dess ungefärliga utseende skall framgå av min följande utredning. Därur torde också nödvändigheten att fastställa det obligatoriska användandet av de officiella formulären bliva klar. Samma bestämmelse rörande »ytterkuverten» motiveras av omsorgen att ytterligare försvåra en svekfull manipulation av någon, som fått röstsedelns fortskaffande sig anförtrott (jfr Ernberg s. 169). I den danska lagen (§ 99) heter det: »Stemmeafgivningen er kun gyldig, naar den sker ved benyttelse af de ommeldte blanketter og skemaer.» En dylik bestämmelse torde ock vara påkallad i Sverige.

Då jag nu går att redogöra för *tillvägagångssättets detaljer vid försändelsens anordnande*, bliva linjerna följande.

Valmannen sammankommer med vittnena (vittnet) — går t. ex. i stad upp till vederbörande tjänsteman i sällskap med ett vittne, på landet t. ex. till en kommunalnämndsledamot på samma sätt —; om en valman tillhör särskild valmansgrupp, sammankommer han med de i särskild förordning anvisade vittnena. Valmannen har så, ifall han nu icke är för det officiella vittnet personligen känd, att identifiera sig genom det medhavda vittnets utsago, om det för det officiella vittnet är tillfyllestgörande, eljest genom någon skriftlig handling av sådan art, som jag tidigare omnämnt. Har valmannen icke redan förut kuvert och blankett, erhåller han sådana av det officiella vittnet.

Valmannen går därpå i enrum och gör där sin *röstsedel* färdig samt inlägger den i valkuvertet (»innerkuvertet»), varefter han tillsluter detta.

Därpå återvänder valmannen till vittnena (vittnet). Och så vidtaga de åtgöranden, som avse vitsordandet av valhandlingens laglighet. I Norge — men icke i Danmark — inskjutes emellertid ett led i proceduren, som dock icke synes vara av nöden vid den hos oss ifrågasatta utgestaltningen av det ifrågavarande röstningssättet. Den norske valmannen gör nämligen redan å innerkuvertet en anteckning att det innehåller hans valsedel, vilken anteckning han underskriver; därefter bestyrka vittnena

sagda anteckning. Syftet är att försvåra, att efter röstningens fullbordande någon annan person, som eventuellt får försändelsens fortskaffande om hand, söker smuggla in en annan valsedel än den äkta; detta förmenas bliva lättare att göra, om innerkuvertet är blankt, än om det är försett med valmannens och vittnenas namnteckningar, vilka nämligen sedan återfinnas jämväl å den medföljande egentliga vittneshandlingen, missivet. Möjligen kan anordningen verka i denna riktning. Men att märka är i detta sammanhang, att i Norge vittnena äro okvalificerade, medan hos oss *ett* skulle vara kvalificerat, vidare att i Norge »laga förfall» är ursäktsgrund, ett förhållande, som vida mer inbjuder till missbruk än fallet är vid en anordning med endast yrkeshinder som förfallogrund; slutligen att »missivet» och innerkuvertet — enligt vad nedan föreslås — kunna göras sammanhängande. Proceduren måste därjämte göras så enkel som möjligt, ej tyngas mer än absolut nödvändigt.

Sedan valmannen återkommit till vittnena med sitt tillslutna, valsedeln innehållande valkuvert, »innerkuvertet», i handen, blir alltså fråga om att iordningställa det dokument, däri uppgifter till bestyrkande av valmannens identitet och tillvägagångssättets laglighet skola lämnas. I Norge och Danmark benämnes detta dokument »følgebrevet», i Ernbergs utredning *missivet*. Till garanti mot svekfullt användande av detta dokument efter dess färdigblivande synes den av Ernberg föreslagna yttre anordningen vara lämplig, att missivet sammanhänger med ytterkuvertet, dock så, att det för den kommande sammanräkningens skull utan svårighet därifrån kan lösgöras.

Å missivet skola förekomma anteckningar dels av valmannen själv, dels av vittnena.

Väljaren själv måste under alla förhållanden å missivet uppgiva namn, yrke, bostad, över huvud vad som är nödvändigt för hans identifierande gentemot röstlängden. Vidare har han att avgiva en förklaring, att han frivilligt och i enrum inlagt sin röstsedel i valkuvertet. I såväl Norge som Danmark skall väljaren uppgiva en sak till, nämligen de omständigheter, som förhindra hans personliga inställelse vid valförrättningen (i Norge »noggrant», i Danmark »nöjaktigt»). Ernberg har icke upptagit någon dylik förklaring av valmannen i sitt förslag, utan nöjer sig med att låta det kvalificerade vittnet eller vittnena intyga, på vilkengrund valmannen är berättigad att utöva sin rösträtt utan personlig inställelse. En bestämmelse av sagda art kan nog också sägas vara mindre påkallad vid en till några få organiserade väljaregrupper inskränkt användning av institutet, trots att, såsom nämnt, i Danmark, där institutets tillämpning är starkt begränsad, ifrågavarande detalj ingår i proceduren. I Norge torde

den vara välmotiverad, då ju ursäktsgrunden »laga förfall» är så elastisk, att nästan varje formell restriktion är från garantisynpunkt på sin plats. Även med den räckvidd, som här ifrågasättes för institutet i Sverige — någonting mitt emellan den danska och den norska anordningen — torde det nog vara till gagn att begära, att valmannen skall å missivet lämna någon, om också icke såsom i Norge »noggrann», så dock såsom i Danmark »nöjaktig» redogörelse för det av hans tjänst elleryrke förorsakade förfallet. Då det är av vikt, att röstning genom insändande av valsedel icke kommer i fråga utan såsom undantag och då verkligen ett bestämt hinder föreligger, kan det hava sin betydelse, att detta ytterligare inskärpes genom att även av valmannen själv (och icke blott av vittnena) kräva ett någorlunda preciserande av de hindrande omständigheterna. — En annan sak är sedan, att givetvis denna valmannens egna utsago allenast icke är tillräcklig utan behöver styrkas, varom mera i det följande.

Huruvida valmannen skall behöva utsätta tid och ort för valsedelförsändelsens anordnande, därom skall jag strax yttra mig.

Så följer *attesten av vittnet* resp. vittnena. Detta eller dessa hava först att intyga, att valmannen egenhändigt undertecknat (väl icke med nödvändighet *skrivit* hela — så icke heller i Norge och Danmark) sin ovannämnda förklaring. I Norge och Danmark skall också intygas, att den *tid* och *ort*, valmannen i sin förklaring utsatt, är äkta. Ernberg kräver över huvud icke, att valmannen skall teckna tid och ort, utan överlåter detta åt vittnena. En sådan anordning synes också vara lämplig. Det kan vara nog att vittnet eller vittnena på detta sätt datera missivet. Att datera det mera än *en* gång synes onödigt. — Vidare böra vittnet eller vittnena (såsom gäller enligt Ernbergs förslag och den danska lagen men icke enligt de norska bestämmelserna) intyga, att valmannen omedelbart före sin å missivet tecknade förklaring befunnit sig i enrum. En bekräftelse av denna uppgift påkallas av omsorgen om valhandlingens renhet.

Återstår så den viktiga frågan om vittnenas förhållande till spörsmålet om *förfallogrunden*.. Enligt Ernbergs förslag är det över huvud först vittnet eller vittnena, som å missivet hava något att förmäla om förfallogrunden, medan, såsom nyss nämndes, valmannen själv därom ingenting säger. I Norge och Danmark däremot giver ju redan valmannen besked om de hindrande omständigheterna. Beträffande vittnes ställning i förevarande avseende nyanseras föreskrifterna, å ena sidan av Ernberg och i Danmark, å andra sidan i Norge, på något olika sätt— en omständighet, som närmast sammanhänger med den olika utformningen av institutets räckvidd ävensom av vittnesanordningen. Enligt Ernbergs för-

slag skola vittnet eller vittnena, som ju äro speciellt kvalificerade, å blanketten intyga, »på vilken grund valmannen är enligt 1 § behörig att utöva rösträtt enligt denna lag», d. ä. vilken av de där uppräknade valmansgrupper (sjömän, lots-, tullpersonal, fiskare), valmannen tillhör. I Danmark åter, där ju jämväl vittnena äro kvalificerade, hava de likaledes att vitsorda att »den stemmegivende er befalet eller ved kontraktforhold bundet til at forrette tjeneste paa et skib», alltså att han tillhör den speciella valmansgrupp, för vilken lagen är avsedd. I Norge däremot erhålla föreskrifterna sin från Ernbergs förslag och den danska lagen avvikande karaktär först och främst därigenom, att det intyg, varom är fråga, skall syfta på de speciella, mycket varierande omständigheter, som in casu föreligga och av valmannen åberopats såsom förfallogrunder. Men vidare är det i Norge ingalunda nödvändigt, att det just är vittnena, som avgiva detta vitsord. Stadgandena innehålla endast den allmänna regeln, att såsom laga förfall åberopade omständigheter skola styrkas genom intyg, som av »en eller flera trovärdiga personer» över huvud, således icke nödvändigtvis just vittnena, tecknas å missivet; det tillägges emellertid, att detta intyg kan ersättas genom andra bevis (t. ex. läkarebevis eller intyg från offentlig tjänsteman angående hindrande tjänsteförhållanden). I sistnämnda fall bifogas sålunda intyget — utan att vittnena å missivet nämna något om förfallet — såsom en särskild bilaga till det hela.

Då det nu gäller att för Sverige finna den lämpligaste formen för förfallogrundens bestyrkande, må först erinras därom, att jag utgår från den ovan förordade förutsättningen, att redan valmannen själv, såsom i Norge (och Danmark), å missivet nämner de faktiskt föreliggande hindrande omständigheterna. Då vidare det ifrågasatta svenska förfarandet med avseende på institutets räckvidd på visst sätt kommer nära den norska anordningen med dess generella förfalloformel, men på annat sätt har anknytning jämväl till den av Ernberg föreslagna och den danska med deras specialiserade omfattning, kan frågan synas lämpligen böra bedömas med viss hänsyn tagen till denna dess dubbelställning.

Beträffande de *särskilda* valmansgrupper, för vilka Kungl. Maj:t i särskild författning skulle bestämma vittne eller vittnen, ligger sålunda saken ungefär som i Danmark och vid den av Ernberg föreslagna anordningen. Här torde således det kvalificerade officiella vittnet kunna bestyrka valmannens förfallogrund. Emellertid synes vittnets uttalande icke böra avse allenast »på vilken grund valmannen enligt 1 § är behörig att utöva rösträtt enligt denna lag», eller någon analog hänvisning till huvudparagraf i den särskilda författningen, för den händelse nämligen § 1 i

lagen eller berörda huvudparagraf i den särskilda författningen icke blir avfattad så, att den inbegriper icke blott vilka medborgargrupper, som över huvud kunna få rösta utan personlig inställelse, utan även arten av själva det konkreta hindret — den av Ernberg föreslagna paragrafen har nu delvis (»är sjökommenderad»), men ingalunda helt, formulerats på sistnämnda sätt. Vittnet torde alltså eljest böra angiva även detta konkreta hinder, t. ex. att sjömannen är inmönstrad, så att han tillhör besättningen på fartyg, vilket avgår då och då, eller t. ex. beträffande järnvägsfunktionär, att han är på tjänsteresa som konduktör valdagen, över huvud hindret i det föreliggande fallet. — Nu kunde ju vidare också tänkas beträffande dessa speciella, organiserade grupper, att vittnets intyg kunde ersättas med ett intyg angående förfallet, som avgivits av *annan* funktionär än vittnet, t. ex. förman eller överordnad över huvud — varvid i så fall en särskild bilaga komme till, utöver röstsedeln (i innerkuvertet) och missivet. Fråga torde emellertid vara, om icke lämpligast bleve, att ett dylikt intyg endast skulle företes för det officiella vittnet, och att detta vittne hade att — sedan på så sätt hindret inför vittnet blivit styrkt — å missivet vitsorda förfallet. Anordningen blir enhetligare och enklare, om på sådant sätt förfallet alltid å missivet styrkes av det officiella vittnet.

Liksom lagen emellertid borde innehålla, utom hänvisning till särskilda stadganden om vittnen för vissa (organiserade) valmansgrupper, jämväl bestämmelser om vittnen för yrkesmän i allmänhet, så måste givetvis också beträffande förfalloattesten bestämmelserna avse icke blott dessa särskilda grupper, utan också yrkesmän *i allmänhet*. Här kan det synas, som om analogi med Norge med dess generella läggning av institutet vore på sin plats, och att således det faktiska förfallets riktighet må bestyrkas genom härtill skickade intyg, vilka ej nödvändigtvis avgivas av vittnet. Dock inverkar här olikheten i vittnesanordningen mellan den norska och den för Sverige ifrågasatta anordningen: i Norge äro ju vittnena okvalificerade, medan i Sverige ett kvalificerat vittne skulle vara obligatoriskt. Detta kan antyda, att även för yrkesmän i allmänhet kunde i Sverige ifrågasättas, att det kvalificerade vittnet regelmässigt attesterade förefintligheten av de av valmannen åberopade hindrande omständigheterna. Häremot tala emellertid karaktären av de kvalificerade vittnen, som för yrkesmän i allmänhet ifrågasatts. Kommunalnämnds eller valnämnds ordförande resp. ledamöter, nämndemän eller av magistrat särskilt förordnad tjänsteman — i all synnerhet å annan ort — stå icke såsom sådana i samma kontakt med vederbörande valmansgrupp som de särskilda gruppernas vittnen och kunna därför icke i regeln förutsättas sitta inne med den kännedom om speciella fakta, som här är i fråga;

framför allt gäller detta om den av magistraten särskilt förordnade tjänstemannen. De äro därför icke utan vidare vittnesgilla beträffande det aktuella hindrets verkliga förefintlighet. Emellertid synes det lämpligt att, i syfte att fördela bördan, så att den icke blir allt för betungande för valförrättaren, resp. Kungl. Maj:ts befallningshavande, och därjämte för att åvägabringa samstämmighet i förfarandet med proceduren vid de *särskilda* valmansgruppernas röstning, konstaterandet av förfallet är undangjort före valförrättningen resp. sammanräknandet av valresultatet, och att därför även i de ifrågavarande allmänneliga fallen den hindrande omständigheten på definitivt sätt i försändelsen vitsordas. Beträffande de speciella grupperna sattes nu subsidiärt i fråga, att detta kunde ske genom ett särskilt såsom bilaga vidfogat intyg, men det befanns lämpligare att låta ett sådant intyg figurera bakom kulisserna, inför det officiella vittnet. När det gäller stadgandena i allmänhet, torde för uppnående av nyss nämnda syfte — definitivt styrkande av förfallet före valförrättningen resp. sammanräknandet — likaledes befinnas nödigt att icke medgiva vidfogandet av ett sådant extra intyg, vilket ju då måste prövas av valförrättaren resp. den sammanräknande myndigheten. Som en acceptabel utväg ur svårigheterna torde därför kunna anbefallas, att visserligen det kvalificerade vittnet, kommunalnämndsordförande etc. på landet, den särskilt förordnade tjänstemannen i stad, bleve den, som hade att å missivet vitsorda förfallogrunden, men att vittnet hade att avgiva detta intyg på grundvalen av för vittnet av valmannen företedda bevis. Valmannen skulle sålunda, då han infunne sig hos vittnet i fråga, förete (utom identitetsbevis såsom tidigare är nämnt, för den händelse han ej vore för vittnet bekant eller medhade för vittnet bekant trovärdig person) något intyg från t. ex. förman eller annan vederbörande. Sedan det officiella vittnet på grundval härav eller annorledes övertygat sig om den anförda förfallogrundens befintlighet, hade vittnet att å missivet bestyrka densamma.

Genom en anordning beträffande bevisning sådan som den ovan för såväl de särskilda grupperna som för valman i allmänhet föreslagna skulle valförrättaren resp. den sammanräknande myndigheten slippa ifrån den i egentlig mening materiella prövningen av förfallogrunden. Sanningsenligheten av det anförda förhindret finge anses styrkt genom det officiella vittnets vitsord. Valmyndigheten hade så endast att avgöra förfallogrundens lagenlighet, bärkraften från lagstadgandets synpunkt av den föreliggande såsom grund för den personliga frånvaron anförda omständigheten.

Återstå så slutmomenten i tillvägagångssättet vid röstsedelsförsändelsens anordnande. Dessa bliva följande. I vittnets resp. vittnenas närvaro inlägger valmannen såväl det tillslutna innerkuvertet (med inneliggande

valsedel) som det innerkuvertet vidhängande missivet i *ytterkuvertet*, varpå han tillsluter detta och förser det med *adress till vederbörande myndighet*. Fråga är nu, vilken denna »vederbörande myndighet» lämpligast bör vara. Man har att välja på valförrättaren i valmannens valdistrikt samt den för valkretsen sammanräknande myndigheten, således Kungl. Maj:ts befallningshavande. Åtskilligt talar för, att försändelsen bör adresseras till den senare. Förrättningen vid valtillfället i valdistriktet bör betungas så litet som möjligt. Kungl. Maj:ts befallningshavande kan vidare i jämförelse med valnämnden förväntas disponera över mera juridisk sakkunnighet, över större förmåga och vana att bedöma de av det särskilda omröstningssättet uppkommande — ofta rätt invecklade — spörsmålen, lösningen av dessa blir därmed också enhetligare. Då ju slutligen tidpunkten för sammanräkningen av valresultatet för valkretsen infaller senare än valförrättningen i valdistriktet, förlänger anordningen med valsedelns insändande till Kungl. Maj:ts befallningshavande den tid, som står den frånvarande valmannen till buds, och ökar därmed de utan tvivel ofta vanskliga möjligheterna för honom att erhålla tillfyllestgörande vetskap om de ur valsituationen härrörande betingelserna för hans röstning, särskilt också den maktpåliggande kännedomen om de under valrörelsen fixerade partibeteckningarna.

Enligt såväl de norska som de danska stadgandena skall väljaren utom med adressen till vederbörande myndighet förse ytterkuvertet jämväl med en påteckning, att det innehåller hans röstsedel. En sådan föreskrift synes vara praktisk. Sålunda skriver han t. ex. »Innehåller undertecknads (min) röstsedel», varpå följer namn och bostadsuppgift.

Vad så till sist beträffar *försändelsens fortskaffande* till adressaten, d. ä. Kungl. Maj:ts befallningshavande, låter sig tänka antingen en sådan anordning, att valmannen själv ombesörjer detta på sätt han finner fördelaktigast, eventuellt genom försändelsens inlämnande på posten, eller en sådan, att försändelsens fortskaffande överlåtes till det officiella vittnet. Då det ju alltid är tänkbart, att det officiella vittnet kan försumma insändandet eller göra det så sent, att valsedeln icke hinner fram i tid till sammanräkningen, torde det vara riktigast att icke betaga valmannen rättigheten att, om han så önskar, själv taga hand om dess avsändande. Å andra sidan kan det vara lämpligt att lämna honom även den andra vägen öppen och sålunda pålägga det officiella vittnet som en förpliktelse att på valmannens särskilda anmodan besörja valdokumentets avsändande. Särskilt när det gäller insändande av röstsedel från ort utom riket, är en dylik skyldighet för vittnet påkallad.

Valsedelförsändelsens behandling inför Kungl. Maj:ts befallningshavande.

I fråga om Kungl. Maj:ts befallningshavandes befattning med de inkomna valsedelsförsändelserna, bliva tillvägagångssättets huvudlinjer i anslutning till Ernbergs förslag följande.

Anteckningar i särskilt protokoll föras över dessa försändelser, efter hand som de inkomma. — Vid sammanräkningen av valresultatet brytas först, såvida ingenting är att anmärka, omslagen till de valsedlar, vilka äro fogade vid de från de olika valdistrikten inkomna röstningsprotokollen. Därefter vidtager, innan man skrider till granskning av valsedlarnas innehåll, den nödvändiga förbehandlingen av de inkomna valsedelsförsändelserna. Dessa försändelser räknas under jämförelse med anteckningarna i ovannämnda särskilda protokoll. Varje försändelse upptages därefter till individuell behandling: ytterkuvertet brytes (om ingen anmärkning mot dess utseende är att göra), den vid innerkuvertet fästa blanketten läses och granskas och (fortfarande under förutsättning av att ingen anmärkning är att göra mot försändelsens lagenlighet) skiljes från innerkuvertet, sedan anteckning gjorts vid valmannens namn i röstlängden. Därefter nedlägges innerkuvertet i en urna.

Så vidtager själva röstsedlarnas granskning och röstsammanräkningen. Nyssnämnda urna tömmes. Valsedlarna uttagas ur innerkuverten, de från de olika valdistrikten inkomna röstsedlarna uttagas ur sina kuvert. Prövningen och räkningen fortgår som vanligt.

II. Om äkta makar.

Jag vänder mig nu till den särskilda frågan om äkta makars rätt att avgiva valsedlar för varandra. Förutsättningen är därvid, att även den make, som skall avlämna röstsedeln, själv är röstberättigad.

För detta fall torde specialbestämmelserna angående röstning utan personlig inställelse inför valförrättare kunna och böra göras väsentligt enklare än i fråga om valmän, vilka förhindras av sin yrkesverksamhet. Till en *så* enkel anordning som att låta make rösta för make genom fullmakt i överensstämmelse med det nuvarande tillvägagångssättet i kommunerna, torde man dock icke böra inskränka sig. Visserligen kunna de med denna röstningsmetod förknippade betänkligheterna i förevarande fall betraktas såsom i regel mindre skarpt framträdande än vid röstning av till följe tjänst eller yrke förhindrade väljare. Men vid särskilda tillfällen är det oförnekligt att missbruk kunna tänkas förekomma. Ett finare utformande åter av fullmaktsröstningens mekanism har redan påvisats icke vara ändamålsenligt. Under alla förhållanden bör det slut-

ligen i princip anses stridande mot rösträttsutövandets natur även vad beträffar gift man eller kvinna, att icke väljaren själv bestämmer innehållet i sin röstsedel. Såsom jag redan tidigare förklarat, talar jämväl omsorgen om lagstiftningens enhetlighet för, att samma tillvägagångssätt användes vid samtliga de fall, då röstning utan personlig inställelse inför valförrättaren vid vederbörande valförrättning är tillåten. Lämpligast synes sålunda även här vara insändande av röstsedel, men modifierat därhän, att insändandet eller överbringandet sker genom maken vid valförrättningen inom valdistriktet.

Givetvis böra säkerhetsanordningar för tillvaratagande av röstningens äkthet och renhet även här vidtagas. Såsom nämnt kunna de emellertid vara jämförelsevis enkla. Redan därigenom, att endast maken får fungera såsom valsedelns överbringare, äro möjligheterna till missbruk reducerade. Därtill kommer, att dessa äkta makar på landet i regel, om också naturligtvis ingalunda undantagslöst, intaga liknanda politisk ståndpunkt. De trängre yttre förhållandena i ett lantvaldistrikt torde också i någon mån försvåra förfalskningar och annat valfusk. Slutligen föreligger ett särskilt skäl mot att göra förfaringssättet för komplicerat uti den omständigheten, att det här ofta kan vara fråga om valmän utan alltför stor övning i iakttagande av invecklade formaliteter.

Större enkelhet kan sålunda iakttagas först och främst vad beträffar *vittnena*. Dessa torde här kunna bestämmas till två ojäviga vittnen överhuvud. Någon särskild inställelse inför eller tillkallande av ett på särskilt sätt kvalificerat vittne, en offentlig funktionär, blir sålunda icke av nöden.

Vad så beträffar detaljerna vid *valsedelsförsändelsens anordnande* bliva de stora linjerna desamma som vid samma anordnande då det gäller yrkesman, som i det föregående avses. Väljaren inlägger i enrum valsedeln i ett kuvert (innerkuvert) och tillsluter detta. Därefter skall *attesten* angående tillvägagångssättet iordningställas. Den blir emellertid åtskilligt enklare än vid sådan »opersonlig» röstning, som föranledes av yrkeshinder. Någon anteckning om anledningen till begagnandet av röstningssättet — förfallogrunden — finnes sålunda här icke plats för. Det hela inskränker sig alltså, vad beträffar väljarens åtgörande, till undertecknandet av en förklaring, att han eller hon frivilligt och i enrum inlagt sin valsedel i kuvertet och tillslutit detta; och från vittnenas sida till ett bestyrkande härav. Någon särskild blankett torde härför icke vara av nöden, utan kan alltsammans tecknas å ytterkuvertet. Då ju detta skall omhändertagas av maken och icke sändas per post

eller på annat sätt, kan ju förefintligheten av dylika skriverier å kuvertet icke vålla någon obekvämlighet.

Sedan innerkuvertet inlagts i ytterkuvertet, förses detta med adress till valförrättaren och *överlämnas vid valtillfället av maken till valförrättaren.* Då här icke kommer ifråga annan ansträngning från dennas sida än konstaterandet av den genom försändelsen röstande makens rösträtt, ävensom avlämnarens behörighet, torde avvikelsen från tillvägagångssättet vid röstning av yrkesman — vid vilket ju valsedeln skulle insändas till Kungl. Maj:ts befallningshavande — vara välmotiverad.

Någon vidare kommentar till specialbestämmelserna för detta fall torde icke vara av nöden.

De nya bestämmelsernas kodifiering.

Det torde vara lämpligt att låta så litet som möjligt av hithörande lagstadganden få grundlags natur. De förändringar, som erfarenheten kan, allt efter som det nya omröstningssättet tillämpas, giva vid handen vara nödiga och nyttiga, kunna då lättare företagas. I *riksdagsordningen* behöver icke införas annat än en generell bestämmelse, som beträffande institutets huvudsakliga innehåll hänvisade till lag. Platsen härför blir § 24. Ett par andra paragrafer i riksdagsordningen behöva vidkännas några modifikationer: §§ 18 och 38. Likaledes en paragraf i *regeringsformen*, nämligen § 49.

I *vallagen* införas lämpligen »endast sådana förändringar, som direkt avse av densamma redan behandlade ämnen och som icke förrycka vallagens systematiska byggnad» (Ernberg s. 201). Detaljbestämmelserna rörande institutets närmare begränsning och tillvägagångssättet vid dess utnyttjande införas i stället i en särskild *specialförfattning* vid sidan om vallagen.

De paragrafer i vallagen, som måste modifieras, äro först och främst de, vilka böra innehålla bestämmelser angående valsedelsförsändelsernas behandling av Kungl. Maj:ts befallningshavande, således 56—59 §§ och 63 § varjämte även 66 § bör ändras på en enstaka punkt (ordet »röstsammanräkning» bör insättas i stället för »riksdagsmannaval»). Därjämte införas stadganden om makes röstning genom andra maken i 50 §, vilken genom det nuvarande innehållets överflyttande till 49 § blir ledig. Slutligen måste 51 § omformuleras. I samband härmed företages en överflyttning därifrån till 49 §.

Såsom av den av mig lämnade redogörelsen framgår, skulle denna speciallag komma att för vissa bestämda yrkesgrupper kompletteras genom en eller flera *av Kungl. Maj:t i administrativ väg utfärdade författningar* angående speciella vittnen, dessas skyldighet att medverka, eventuellt jämväl angående frågan, var den speciella gruppen tillhörande valman

hade att utfå blanketter och kuvert. Givetvis borde i denna eller dessa särskilda förordningar de avsedda yrkesgrupperna till sitt omfång noga fixeras.

I enlighet med de grunder, jag nu angivit, har jag låtit inom justitiedepartementet upprätta förslag till *ändrad lydelse av § 49 regeringsformen och §§ 18 och 24 samt § 38 mom. 1 riksdagsordningen* ävensom förslag till *lag om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen den 26 maj 1909 (n:r 36)* samt förslag till *lag om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare.*

Departementschefen uppläste ifrågavarande tre förslag samt hemställde, att det förstnämnda förslaget måtte genom proposition föreläggas riksdagen till prövning i grundlagsenlig ordning samt att de två andra förslagen måtte få såsom bilagor åtfölja propositionen.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan täcktes Hans Maj:t Konungen förordna, att till riksdagen skulle avlåtas proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Gustaf Sandström.

Bilaga.

Förslag

till

Lag

om ändring i vissa delar av lagen om val till riksdagen den 26 maj 1909 (n:r 36).

Härigenom förordnas att 49, 50, 51, 56, 57, 58, 59, 63 och 66 §§ i lagen om val till riksdagen den 26 maj 1909 skola i nedan intagna delar, erhålla följande ändrade lydelse:

49 §.

Envar — — — — — — — — — — — — — valkuvert.
I vallokalen — — — — — — — — — — — — iakttagas.
Efter — — — — — — — — — — — — — utövats.

Valkuvert, som saknar behörig stämpel eller är å utsidan märkt med annat kännetecken, varde ej emottaget.

Valman, som på grund av kroppsligt fel är oförmögen att i föreskriven ordning avgiva sin röst, äge att till biträde vid omröstningen anlita den, han själv därtill utser.

50 §.

Röstberättigad gift man eller kvinna, som vill vid valet avgiva valsedel för andra maken på grund av lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, avlämne vid förrättningen till ordföranden den försändelse, vari valsedeln är innesluten.

Sedan ytterkuvertet brutits och ordföranden förvissat sig om att den, som enligt förklaringen å ytterkuvertet inlagt valsedeln i innerkuvertet, är i röstlängden upptagen såsom röstberättigad, och att försändelsen avlämnats av behörig person, ävensom tillsett, att innerkuvertet är omärkt, skall ordföranden stämpla detsamma. Därefter nedlägges innerkuvertet i valurnan, i sammanhang varmed i röstlängden vid den röstandes namn göres anteckning, att rösträtten utövats.

Innerkuvert, som är å utsidan märkt, varde ej mottaget.

51 §.

Där ej annat föranledes av bestämmelserna i lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, må rösträtt utövas allenast i den ordning, som nu är sagd.

56 §.

Det — — — — — — — — — — — — — — — felas.

Då försändelse ankommit till Konungens befallningshavande på grund av lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, skall anteckning därom göras i ett protokoll, som för ändamålet upplagts. Försändelserna förvaras under lås.

57 §.

Å — — — — — — — — — — — — — — — röster.

De från valförrättarne insända protokollen över röstningen — — — — — — — — — valet.

De försändelser, som ankommit på grund av lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, räknas och antalet jämföres med det över sådana försändelser förda protokollet. Försändelse, vartill begagnats annat ytterkuvert än i sagda lag § 11 stadgas, vare ogill.

Förekommer ej särskild anledning att antaga, att dylik försändelse efter tillslutandet blivit öppnad, öppnas ytterkuvertet. I annat fall lämnas det oöppnat. Sedan innerkuverten jämte åtföljande dokument uttagits ur de öppnade ytterkuverten, granskas dokumenten och innerkuverten, varvid ock uppgifterna om avsändarna jämföras med röstlängden. Befinnes icke härvid, att den, som avgivit valsedel, är i röstlängden upptagen såsom röstberättigad och att han är behörig att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel, eller befinnes, att han inför valförrättare utövat rösträtt eller att de i fråga om innerkuverts och valsedels beskaffenhet eller valsedelns avgivande meddelade föreskrifter överträtts eller att innerkuvertet är märkt, lämnas detta oöppnat; om mer än ett kuvert härrör från samma valman, lämnas de alla oöppnade. Eljest antecknas vid valmannens namn i röstlängden, att rösträtten utövats, och kuvertet skiljes från dokumentet. Finnas flera sådana kuvert, skola de blandas om varandra och nedläggas i en urna.

58 §.

Efter det protokollen från de särskilda valdistrikten, upplästs, de innerkuvert, som nedlagts i en urna, uttagits ur denna samt valsedlarna uttagits ur dessa kuvert och valkuverten och granskats, pröve Konungens befallningshavande valsedlarnas giltighet och meddele de beslut, vartill valsedlarna och protokollen giva anledning.

59 §.

Ogill — — — — — — — — — — — — — — namnen.

Finnas i ett kuvert två eller flera valsedlar, vare de alla ogilla.

63 §.

Vid förrättningen låte Konungens befallningshavande föra protokoll, i vilket antecknas utom annat, som vid förrättningen förekommit, huru många giltiga

och ogiltiga valsedlar avgivits inför valförrättaren i varje valdistrikt, huru många försändelser ankommit på grund av lagen om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare, hur många innerkuvert, som öppnats, och huru många giltiga och ogiltiga valsedlar, som innehållits i dessa kuvert, de olika grupper, i vilka — — — — — — gäller.

66 §.

Fullmakt — — — — — — — — — — — — — lydelse:

»Vid röstsammanräkning, som den ..... (dag, månad, år) ..... hållits för ..... (valkretsens namn) .....

Ort och tid.»

Denna lag träder i kraft den dag, då riksdagens beslut, varigenom riksdagen bifallit Konungens förslag till ändrad lydelse av § 49 regeringsformen och §§ 18 och 24 samt § 38 mom. 1 riksdagsordningen, varder i grundlagsenlig ordning hos Konungen anmält.

Bilaga.

Förslag

till

Lag

om rätt för vissa väljare att utan inställelse inför valförrättare avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare.

Härigenom förordnas som följer:

Om väljare, som på grund av yrke eller tjänst äro förhindrade att inställa sig.

§ 1.

Under de villkor och i den ordning, som här nedan stadgas, äger väljare rätt att avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare utan inställelse inför valförrättare, därest hinder för väljarens personliga inställelse vid valförrättningen i det valdistrikt, i vars röstlängd väljaren är uppförd, möter på grund av nödvändigt uppehåll utom valdistriktet antingen för utövande av militärtjänst, från vilken han icke för deltagande i valet kunnat erhålla befrielse, eller för utövande av sådant yrke eller sådan allmän tjänst, som regelmässigt medför vistande utom valdistriktet. Hinder, varom ovan förmäles, skall styrkas på sätt i § 6 stadgas.

Rätt, som nu är sagd, tillkommer icke valman, som vistas å utrikes ort, därest han, vid tiden för valet i förutnämnda valdistrikt, varit under mer än fyra år i följd frånvarande från riket och icke vid valsedelns avgivande tillhör besättningen å svenskt fartyg.

§ 2.

Till val på grund av § 17 riksdagsordningen må valsedel icke av valman, som i § 1 här ovan omförmäles, avgivas tidigare än den 1 september det år valet äger rum. Till annat val må valsedel icke avgivas tidigare än dagen för Konungens befallningshavandes kungörelse om valet.

Valsedel anses vara avgiven den dag, det i § 6 omförmälda vittnesintyget underskrives.

§ 3.

Vill någon, som vistas inom riket, avgiva valsedel i enlighet med vad § 1 medgives, skall han därvid anlita vittne, på landet nämndeman eller ordförande eller ledamot i valnämnd eller kommunalnämnd samt i stad tjänsteman, som av magistraten förordnas. Ordförande och ledamot i valnämnd och kommunalnämnd vare pliktiga att, när de därom anmodas, tillhandagå väljare såsom nu är sagt.

I fråga om viss grupp av valmän äge Konungen förordna, att annat vittne, än ovan nämnts, må kunna i angivna hänseende anlitas.

Är väljaren ej personligen känd för vittnet, åligge honom att styrka sin identitet antingen genom intygande av trovärdig person eller ock medelst prästbevis, debetsedel, arbets- eller sjöfartsbok eller annan tillfyllestgörande handling.

§ 4.

Väljare, som vill jämlikt § 1 avgiva valsedel utom riket, skall därvid såsom vittne anlita svensk konsul eller ock, där väljaren tillhör besättningen å svenskt fartyg, dettas befälhavare eller, i händelse av förfall för denne, hans närmaste man. De personer, som nu nämnts, vare pliktiga att, när de därom anmodas, tillhandagå väljare såsom nu är sagt.

Anlitar väljaren konsul såsom vittne och är han ej för konsuln personligen känd, skall hans identitet styrkas på sätt i 3 § sista stycket stadgas.

§ 5.

Förutom det vittne, som i § 3 eller 4 avses, äge väljare, där han så önskar, anlita ytterligare ett ojävigt vittne.

§ 6.

1. Innehar väljaren ej själv sådant innerkuvert jämte vidhängande blankett och sådant ytterkuvert, som i § 11 omförmälas, skall han av vittne, som han jämlikt § 3 eller 4 anlitar, erhålla dylika kuvert.

2. Väljaren skall i enrum inlägga sin valsedel i innerkuvertet och tillsluta detta.

3. Därefter skall i vittnets eller, där två vittnen äro, i dessas närvaro å den innerkuvertet vidhängande blanketten tecknas nöjaktig upplysning angående de av väljarens yrke eller tjänst förorsakade omständigheter, som förhindra hans personliga närvaro vid valförrättningen i det i § 1 omförmälda valdistrikt, ävensom förklaring, att han frivilligt och i enrum inlagt sin valsedel i kuvertet och själv tillslutit detta. Vad sålunda tecknats å blanketten skall av väljaren egenhändigt underskrivas, med angivande tillika av yrke eller tjänsteställning, valdistrikt, som väljaren vid tiden för valet tillhör, och hemvist inom valdistriktet, så ock av de omständigheter i övrigt, angående vilka Konungen föreskriver, att uppgift härvid skall meddelas.

4. Det vittne, som väljaren jämlikt § 3 eller 4 anlitar, skall å blanketten vitsorda de omständigheter, vilka av väljaren angivits såsom förfallogrund.

Nämnda vittne samt, där två vittnen äro, jämväl det andra vittnet skola å blanketten dels intyga, att väljaren egenhändigt skrivit sitt namn å blanketten såsom i tredje stycket sägs samt att han omedelbart dessförinnan befunnit sig i enrum, dels ock angiva dagen och orten för intygets meddelande.

5. Innerkuvertet med vidhängande blankett skall av väljaren, i vittnets eller, där två vittnen äro, i dessas närvaro, inläggas i ytterkuvert, som i första stycket sägs. Ytterkuvertet tillslutes och adresseras till den myndighet, som har att verkställa röstsammanräkning för den valkrets, väljaren vid tiden för valet tillhör. Därefter förses ytterkuvertet med anteckning, att det innehåller väljarens valsedel; och bör denna anteckning av väljaren underskrivas med angivande av hemvist inom valdistriktet.

6. Vittne, som jämlikt § 3 eller 4 är pliktigt att tillhandagå väljare så som där sägs, vare, då särskild anmodan därom framställes, skyldigt att ombesörja försändelsens befordran.

7. Överlämnas försändelsen åt allmänna posten, skall den rekommenderas.

Om äkta makar.

§ 7.

Röstberättigad gift man eller kvinna äger rätt att i den ordning, som här nedan sägs, genom andra maken, därest denna är röstberättigad, avgiva valsedel vid val till riksdagens andra kammare.

§ 8.

Valsedelförsändelse, varom här nedan förmäles, må anordnas tidigast åtta dagar, innan valet skall äga rum.

§ 9.

Väljare, som vill jämlikt § 7 avgiva valsedel genom make, skall därvid anlita biträde av två ojäviga vittnen.

§ 10.

1. Valsedlar samt innerkuvert och ytterkuvert skola finnas tillgängliga på landet hos ordförande och ledamöter i valnämnd och kommunalnämnd, ävensom hos nämndemän, i stad hos magistraten, ävensom hos de tjänstemän eller andra personer, åt vilka magistraten uppdrager att i sådant hänseende tillhandagå väljarne.

2. Väljaren skall i enrum inlägga sin valsedel i innerkuvertet och tillsluta detta.

3. Därefter skall å särskilt ytterkuvert i närvaro av vittnena tecknas förklaring, att väljaren frivilligt och i enrum inlagt sin valsedel i innerkuvertet och själv tillslutit detta. Förklaringen skall av väljaren egenhändigt

undertecknas med angivande tillika av det valdistrikt, han vid tiden för valet tillhör, och hans hemvist inom valdistriktet.

4. Vittnena skola å ytterkuvertet dels intyga, att väljaren egenhändigt undertecknat ovannämda förklaring samt att han omedelbart dessförinnan befunnit sig i enrum, dels ock angiva dagen och orten för intygets meddelande.

5. Innerkuvertet skall av väljaren i vittnenas närvaro inläggas i ytterkuvertet. Ytterkuvertet tillslutes och adresseras till valförrättaren i det valdistrikt, väljaren vid tiden för valet tillhör.

Allmänna bestämmelser.

§ 11.

Valsedlar skola vara av vitt papper utan kännetecken. Kuverten skola vara av ogenomskinligt papper och försedda med stämpel, utvisande kuvertets ändamål. Ytterkuverten skola vara sinsemellan lika och av sådan storlek, att innerkuverten, vilka jämväl skola vara sinsemellan lika till storlek och beskaffenhet, bekvämligen kunna däri inneslutas. Blankett och innerkuvert, som i § 6 avses, skola sammanhänga med varandra.

§ 12.

Blanketter för uppgifter enligt § 6 så ock formulär till uppgifter enligt § 10 fastställas av Konungen. Blanketter samt innerkuvert och ytterkuvertet tillhandahållas genom statens försorg och på dess bekostnad.

§ 13.

För denna lags tillämpning erforderliga närmare föreskrifter meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den dag, då riksdagens beslut, varigenom riksdagen bifallit Konungens förslag till ändrad lydelse av § 49 regeringsformen och §§ 18 och 24 samt § 38 mom. 1 riksdagsordningen, varder i grundlagsenlig ordning hos Konungen anmält.