

Nr 8.

Ankom till riksdagens kansli den 9 mars 1922 kl. $\frac{1}{2}$ 3 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om borttagandet av censusbestämmelserna i fråga om valbarhet till första kammaren.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 2, har herr *Vennerström* hemställt,

»att riksdagen såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling ville antaga följande förslag till ändrad lydelse av § 9 riksdagsordningen:

§ 9.

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas i kommunernas allmänna angelägenheter röstberättigade män och kvinnor, som uppnått trettiofem års ålder. Kommer riksdagsman, efter det han vald blivit, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.»

Till stöd för sin hemställan har motionären anfört följande:

»Vid 1921 år riksdag väckte jag motion om borttagande av censusbestämmelsen i fråga om valbarhet till första kammaren. I motionen anfördes, att villkoret, att en person skall skatta för en inkomst av 3,000 kr. eller äga en till 50,000 kr. taxerad fastighet, obehörigen inskränker industriarbetarnas, de mindre jordbrukarnas och kvinnornas representation i första kammaren. Konstitutionsutskottets majoritet ansåg sig »av såväl principiella som praktiska

Bihang till riksdagens protokoll 1922. 5 saml. 6 häft. (Nr 8.)

skäl böra biträda» motionärens framställning. Utskottets förslag fälldes dock i första kammaren av en ytterst liten majoritet.

I motiveringen för sitt tillstyrkande påpekade konstitutionsutskottet särskilt de egendomliga praktiska konsekvenser, till vilka censusbestämmelsen i dess nu gällande form kan leda. Utskottet yttrade bl. a.: 'Då bestämmelsen utgår från den beskattningsbara inkomsten följer härav, att dess innebörd i själva verket blir beroende av gällande stadganden angående taxering, och att sålunda villkoren för valbarhet till riksdagens första kammare komma att växla, allteftersom ändringar vidtagas i skattelagstiftningen. Att detta förhållande innebär en orimlighet, torde icke kunna förnekas. Enligt gällande regler för avdrag vid taxering kunna också sådana förhållanden som flyttning från en ort till en annan, ett barns födelse i familjen m. m. minska den beskattningsbara inkomsten och sålunda inverka även på en persons valbarhet till första kammaren.'

De av motionären och utskottet åberopade principiella och praktiska skälen för censusbestämmelsens borttagande kvarstå i hela deras vidd. De ha till och med förstärkts på grund av lönernas och inkomsternas sjunkande. Sedan första kammaren avlog motionen, har man fått en synnerligen lärorik åskådningsundervisning om de absurda konsekvenser, till vilka censusbestämmelsen enligt utskottets förmenande kunde leda. Utskottet befarade, att »ett barns födelse i familjen» kunde öva inflytande på en persons valbarhet till första kammaren, och i debatten i andra kammaren yttrade jag: »Jag kan dock icke hjälpa, att jag tycker, att det faller ett skimmer av oblandat löje över denna censusbestämmelse, då den kan verka så — därför att den utgår från den beskattningsbara inkomsten — att en man, som är värdig att komma till första kammaren, blir ovärdig, därför att han får en tillökning i familjen». Det kan för en motionär vara glädjande att för en gångs skull få bevis på att han är framsynt. Just ett sådant fall, då en hederlig och dugande man på grund av hustruns fruktsamhet berövats sitt mandat i första kammaren, föreligger för dagen.

Samma dag som 1922 års riksdag högtidligen öppnades meddelade huvudstadstidningarna, att lantbrukaren F. E. Holmner, som i höstas av Norrbottens och Västerbottens landsting valdes till ledamot av första kammaren, av sagt sig mandatet. Om orsaken meddelas kort och gott: 'Avsägelsen motiveras med att hr Holmner ej

anser sig fylla de villkor i beskattningshänseende, som gälla för valbarhet till första kammaren.' En lokaltidning ger i följande ord en fylligare skildring av anledningen till avsägelsen:

'Anledningen till avsägelsen är, att hr Holmner anser sig ej fylla de beskattningsvillkor, som gälla för valbarhet till första kammaren. Han har visserligen de tre åren närmast före valet deklarerat för en inkomst, som väsentligt överstiger fastställt minimibelopp — 3,000 kr. — men då hr H. har stor familj, har han genom de i fjol införda Orts- och familjebidragen icke betalt skatt för mera än 1,500 kr. Om hr Holmner vore ungar eller haft högst 6 barn, hade hans valbarhet varit oomtvistlig. Men nu har han många flera barn, och därför är han olämplig som lagstiftare. Därest denna tolkning av grundlagen är riktig, och detta får man antaga, då den bekräftats av en av de på området mest sakkunniga riksdagsmännen, då är en lagändring ofrånkomlig. Man kan knappast tänka sig något befängdare än att en riksdagsman diskvalificeras därför att han har för många barn! Genom ytterligare höjning av familjeavdraget skulle åtskilliga första kammarledamöter falla för detta splittrerna streck — barnstrecket.'

Denna händelse talar för sig själv utan långa utläggningar. Den av valmännens förtroende till ledamot av första kammaren utsedde hade alla kvalifikationer för uppdraget utom i en enda punkt. Han hade ett i nu gällande svensk grundlag oförlåtligt fel. Han hade alldeles för många barn. Det var hans 14 barn, som gjorde den förutvarande ledamoten av andra kammaren ovärdig att komma in i första kammaren. Det anses ju vara en i hög grad samhällsgagnande gärning att fostra talrika och duktiga barn. Hr Holmner har i detta avseende överträffat alla anspråk på ett lojalt medborgaresinne. Samhället belönar medelst ett grundlagsbud, som för den talrika barnskaras skull utesluter honom ur första kammaren och sålunda stämplar honom som en medborgare av i viss mån mindre god kvalitet. Det är mänskligt, om en paragraf till och med i en ärevärdig grundlag är bristfällig som allt människoverk. Men en grundlagsparagraf har icke lov att vara så förnuftslös, att den drar löje över grundlagen och grundlagsstiftarna.»

Vid föregående års riksdag väcktes likaledes av herr Vennerström i motion II: 268 ett förslag om borttagande av censusbestämmelserna

*Utskottets
yttrande.*

vid val till riksdagens första kammare. Beträffande detta förslag yttrade 1921 års konstitutionsutskott i huvudsak följande:

»Det i förevarande motion gjorda förslaget om borttagandet av det gällande censusvillkoret för valbarhet till riksdagens första kammare finner sig utskottet av såväl principiella som praktiska skäl böra biträda. Principiellt synes det uppenbart, att detta valbarhetsvillkor, genom vilket möjligheten att invälja en person i första kammaren göres beroende av dennes ekonomiska ställning, är oförenligt med den demokratiska ordning, som nu är genomförd i vårt land. Bestämmelsen härom utgår från uppfattningen, att större insikter i allmänna värv följa med en högre ekonomisk ställning, en uppfattning, som numera allmänt torde anses föråldrad. Att den omständigheten, att en person skattar för en inkomst av 3,000 kronor eller äger en till 50,000 kronor taxerad fastighet, icke utgör någon som helst anledning att hos vederbörande förutsätta större politiska kvalifikationer än hos personer i svagare ekonomisk ställning, ligger enligt utskottets mening i öppen dag. Den omotiverade sammankoppling av ekonomisk ställning och politiska rättigheter, som ifrågasvarande stadgande innebär, bör därför försvinna.

Även av praktiska skäl synes den föreslagna reformen böra genomföras. Visserligen har nämnda censusbestämmelse genom penningvärdets fall förlorat åtskilligt av sin betydelse, men den torde fortfarande i många fall utgöra en kännbar inskränkning i vederbörande valkorporationers möjlighet att utse förstakammarledamöter endast med hänsyn till vederbörande riksdagsmannakandidats personliga förutsättningar för riksdagsmannauppgiften. Särskilt torde bestämmelsen medföra en obefogad gallring i fråga om industriarbetarnas och framför allt de mindre jordbrukarnas representation i första kammaren. Ett synnerligt behov av den föreslagna reformen har uppstått därigenom, att även kvinnor blivit valbara till första kammaren. Den gällande censusbestämmelsen utgör uppenbarligen ett väsentligt hinder för inval särskilt av gifta kvinnor i första kammaren och innebär sålunda i praktiken ett avsteg från den i övrigt nu genomförda likställigheten mellan män och kvinnor i politiskt hänseende.

Vidare vill utskottet påpeka de egendomliga konsekvenser, till vilka censusbestämmelsen i dess nu gällande form i vissa fall kan leda. Då bestämmelsen utgår från den beskattningsbara inkomsten,

följer härav, att dess innebörd i själva verket bliver beroende av gällande stadganden angående taxering och att sålunda villkoren för valbarhet till riksdagens första kammare komma att växla, allteftersom ändringar vidtagas i skattelagstiftningen. Att detta förhållande innebär en orimlighet, torde ej kunna förnekas. Enligt gällande regler för avdrag vid taxering kunna också sådana förhållanden som flyttning från en ort till en annan, ett barns födelse i familjen m. m. minska den beskattningsbara inkomsten och sålunda inverka även på en persons valbarhet till första kammaren. Likaledes kan tydligen en persons riksdagsmannauppsdrag lätt komma att medföra diskvalifikation i fråga om valbarheten, då ju inkomsterna av detta uppsdrag icke beskattas och under uppsdragets fullgörande möjligheterna till annan arbetsförtjänst för många riksdagsmän i hög grad förminskas. Härtill kommer, att därest dylik diskvalifikation inträder under period, för vilken riksdagsman redan blivit vald, denne enligt gällande grundlagsstadgande skall avgå från sitt uppsdrag. Om man slutligen erinrar därom, att de stadgade kvalifikationerna skola vara för handen under tre år före valet, synes den gällande censusbestämmelsens praktiska olämplighet vara till fullo ådagalagd.»

Med denna motivering tillstyrkte konstitutionsutskottet borttagande av censusbestämmelserna i fråga om valbarhet till riksdagens första kammare. Denna utskottets hemställan bifölls av andra kammaren, men avslogs av den första, varför frågan denna gång förföll.

De av 1921 års konstitutionsutskott anförda skälen äga, enligt utskottets mening, fortfarande giltighet, även om frågan, huruvida med den inkomst, varom i § 9 riksdagsordningen talas, skall förstås det *taxerade* eller det *beskattningsbara* inkomstbeloppet, icke kan anses slutgiltigt besvarad. För övrigt torde denna tvivelaktighet beträffande rätta tolkningen av censusbestämmelserna i fråga om valbarhet till första kammaren utgöra ett ytterligare skäl för vidtagande av den nu föreslagna reformen.

Av anförda skäl får utskottet hemställa,

att riksdagen, med bifall till förevarande motion, måtte såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande

Förslag

till ändrad lydelse av § 9 riksdagsordningen.

Nuvarande lydelse:

§ 9.

Till ledamöter i första kammaren kunna endast väljas män och kvinnor, som uppnått trettiofem års ålder *samt äga och minst tre år näst före valet ägt fastighet till taxeringsvärde, ej understigande femtiotusen riksdaler, eller ock till staten skatta samt under tid, som nyss är sagd, skattat för minst tretusen riksdaler årlig inkomst.* Kommer riksdagsman, efter det han vald blivit, i den ställning, att han ej längre skulle varit valbar till ledamot i kammaren, frånträder han sin befattning.

Stockholm den 9 mars 1922.

På konstitutionsutskottets vägnar:

SAM. CLASON.

Närvarande: Herrar Clason, Engberg, G. A. Strömberg,*) Thulin, Reuterskiöld, G. W. Hansson, von Geijer, Lyberg,*) Stendahl, Modig,*) Almkvist, Sävström,*) Borg, K. A. Westman, Starbäck,*) Persson i Fritorp, Karlsson Vadstena Carlström i Helgagård, Sehlin*) och Pehrsson i Göteborg.*

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer:

1) av herrar *Clason, von Geijer, Stendahl, Starbäck, Persson* i Fritorp och *Pehrsson* i Göteborg, vilka anför:

»Gällande censusvillkor för valbarhet till första kammaren tillhöra de bestämmelser i grundlagen, genom vilka man sökt åstadkomma någon artskillnad mellan båda kamrarna. Vid den överenskommelse angående grundlinjerna för första kammarens nybildning, som träffades vid urtima riksdagen 1918, framställdes intet yrkande om borttagande av dessa censusvillkor. Yrkande därom frambars däremot av enskild motionär (hr Molin) efter framläggandet 1919 av den kungl. propositionen angående författningsrevisionen, genom vilken förslag framlades till närmare genomförande, i vad angick den politiska rösträtten och första kammarens bildande, av 1918 års överenskommelse. Det särskilda utskottet vid 1919 års riksdag yttrade sig emellertid därom på följande sätt:

'Mot de av Kungl. Maj:t föreslagna bestämmelserna i och för sig, som i allo ansluta sig till de av riksdagen givna riktlinjerna för första kammarens reformering, har utskottet i huvudsak intet att erinra. Av liknande skäl kan utskottet icke tillstyrka bifall till herr Molins yrkande, *som går ut på att i fråga om valbarhet till första kammaren en av 1918 års urtima riksdag ej avsedd väsentlig förändring (borttagande av censusstrecket) skulle äga rum.*' (Kursivering gjord här.) Riksdagens båda kamrar godkände utskottets författningsförslag såsom vilande, och det blev vid 1921 års riksdag antaget definitivt.

En vid den ifrågavarande författningsrevisionen avsiktligt bibehållen förutsättning för artskillnaden mellan kamrarna synes oss icke böra rubbas annat än i samband med vare sig upptagande av hela frågan om första kammarens bildande eller införande av andra villkor för denna artskillnads uppehållande.

Vi hava därför yrkat, att utskottet måtte avstyrka motionen.»

2) av herr *Reuterskiöld*, som anför:

»Onekligen måste det resultat, som med nuvarande censusbestämmelser i vissa extrema fall kan uppstå — såsom i motionen framhållits — verka stötande. Och detta resultat kan icke förbyggas genom en annan tolkning av R. O. § 9 än den enda riktiga,

som utskottets majoritet förra året gav och även i år fasthållit, ehuru majoritetens erinran i år, att frågan ej är slutligt avgjord, pekar på det faktum, att någon prövning i praxis ej ägt rum. Denna även efter min tanke riktiga tolkning innebär, att då det beträffande fastighet uttryckligen i sagda § 9 talas om *taxerat* värde, oavsett om fastigheten är aldrig så högt in-tecknad, men om inkomst, för vilken *skattats*, och då grundlagen skall tolkas efter sin ordalydelse och icke efter skatteförordningarnas, det icke kan bliva tal om annan än den inkomst, som varit beskattningsbar och för vilken påförd skatt guldits i enlighet med skatteförordningarna, d. v. s. efter stadgade avdrag från den taxerade inkomsten.

Ej heller kan censusbestämmelsen, vare sig med de belopp den nu anger i fråga om taxeringsvärde och beskattningsbar inkomst eller i och för sig såsom innebärande viss penningcensus, anses riktig eller ens lämplig, utan skäligen böra i sinom tid ersättas av annat valbarhetsvillkor.

Detta oaktat har jag icke kunnat nu biträda utskottets tillstyrkande av motionen, utan ansett densamma böra för närvarande avstyrkas. Grunderna härtill äro flerfaldiga.

Till en början synes det icke just nu, kort efter 1918—21 års reform, föreligga anledning att ändra en bestämmelse, som då fick kvarstå orubbad, eftersom sedan dess ingenting nytt tillkommit utöver vad då var känt och inga förutsättningar eller faktiska förhållanden ändrats, som ej lika väl kunnat då beaktas. Det tillämpningsfall, som 1921 inträffade, var ju redan av förra årets utskott antytt som möjligt. Å andra sidan är det uppenbart, att frågan om valbarhetsvillkoren för första kammaren rätt så snart måste i hela sin vidd och i ett sammanhang upptagas, såvida riksdagen vill bibehålla ett verkligt och ej ett blott formellt tvåkammerssystem. Och därvid kan det vara och är det, efter min tanke, av stor vikt, att under tiden ingenting åtgjorts, som steg för steg minskat artskillnaden mellan kamrarna. Den högre åldern har numera ringa betydelse, då yngre män ofta väljas till första och ej sällan äldre till andra kammaren. Bostadsbandet är föremål för ständigt upprepade attacker. Den längre valperioden och den successiva förnyelsen hava redan eluderats i praktiken genom upplösning med eller utan åtföljande lagändring, som medfört även nya landstingsval.

Därnäst innebär den nuvarande censusbestämmelsen ett fastslå-

ende i grundlagen ej blott av principen, *att* en *artskillnad* skall finnas mellan kamrarna, vilken princip, om bestämmelsen borttages, ej längre erhöle något uttryck i grundlagen, enär återstående skiljaktigheter, såsom ovan antytts, mera peka på en viss *gradskillnad* än någon artskillnad (*längre* tid, *högre* ålder, *större* krets av valbara personer i anseende till bostadsort), utan också av principen att *egendomsinnehav* utgör en representationsgrund. Och efter min mening är det av real vikt, att grundlagen icke släpper efter på erkännandet, att äganderätt till jord eller mark ger behörighet till representation i första kammaren.

När en gång förstakammarfrågan upptages till lösning — och jag anser, att den borde när som helst förberedelsevis upptagas, enär dessförinnan inga positiva ändringsförslag från vederbörande partier skäligen kunna väntas eller krävas — torde frågans lösning näppeligen vara möjlig annorledes än genom ändring i valbarhetsvillkor och valsätt. Och därvid utgör bibehållandet även av en såsom olämplig och oriktig erkänd censusbestämmelse, ända tills reformen sker, i sin mån ett rätt så verksamt pådrivningsmedel, var emot, om den bestämmelsen liksom andra, vilka nu markera en skillnad mellan de båda kamrarna, avskaffas, enkammersystemet glider in i medvetandet och i verkligheten med den påföljd, att återgången sedermera till ett verkligt tvåkammersystem icke utan fog skulle kunna betecknas som en reaktion.

Då alltså den vinst, bestämmelsens upphävande i och för sig skulle medföra, måste synas mig illusorisk eller mindrevärdig vid jämförelse med den förlust eller den fara i fråga om en snar förstakammarreform, som jag sätter såsom ett bestämt önskemål för närmaste framtiden, måste jag yrka,

att ifrågavarande motion måtte av riksdagen avslås.»