

Nr 14.

Ankom till riksdagens kansli den 25 februari 1936 kl. 3 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner om införande av s. k. tilläggsmandat vid val till riksdagens andra kammare m. m.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels de likalydande motionerna nr 170 i första kammaren av herr *Hamrin m. fl.* och nr 393 i andra kammaren av herr *Andersson* i Rasjön *m. fl.*, dels de likalydande motionerna nr 229 i första kammaren av herr *Bergman* och nr 513 i andra kammaren av herr andre vice talmannen *Jeppsson*, dels ock motionen nr 72 i andra kammaren av herr *Spångberg m. fl.*

I motionerna **I :170** och **II: 393** hemställes, »att riksdagen ville besluta att såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse av §§ 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 22 och 25 riksdagsordningen.

Riksdagsordningen.

§ 11.

Vill någon klaga över förrättning för utseende av ledamöter av första kammaren, må han däröver hos Konungen anföra besvär. För sådant ändamål äger klaganden hos vederbörande protokollsförare äska behörigt protokollsutdrag, vilket inom högst två dagar därefter bör till klaganden utlämnas; och skall han, vid förlust av talan, sist inom en månad efter förrättningens slut sina till Konungen ställda besvär ingiva till Konungens befallningshavande, som genom kungörelse, vilken i allmänna tidningarna införes, utsätter viss kort tid, inom vilken förklaring må över besvären till Konungens befallningshavande avlämnas. Sedan den tid tilländalupit, har Konungens befallningshavande att besvärshandlingarna jämte de förklaringar, som må hava inkommit, ofördröjligen till Konungen insända, för att i dess regeringsrätt skyndsamt föredragas och avgöras.

§ 13.

1. Andra kammarens ledamöter skola till ett antal av tvåhundra trettio väljas vart fjärde år å dag, under september månad, som i vallagen sägs. Valen gälla för fyra år, räknade från påföljande januari månads början.

2. Förordnar Konungen, på sätt i § 3 sägs, om nya val till andra kammaren, förrättas dessa ofördröjligen å dag, som bestämmes på sätt i vallagen sägs; och gälla dessa val för den tid, som återstår av fyraårsperioden.

§ 14.

Valrätt tillkommer, med lika röst för alla röstande, en var man och kvinna, som är svensk undersåte och senast under nästföregående kalenderår uppnått tjugutre års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av:

- a) den, som står under förmynderskap eller som är i konkurstillstånd;
- b) den, som är av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning;
- c) den, som är från valrätten utesluten på grund av ådömd straffpåföljd.

Till efterrättelse vid val skall finnas röstlängd; och skall, på sätt i vallagen finnes närmare bestämt, valrätten grundas på förhållandena vid tiden för röstlängdens tillkomst, ändå att förändring före valet inträffar.

§ 15.

Valen äro omedelbara och proportionella.

§ 16.

För valen är riket indelat i valkretsar. Vart och ett av rikets län så ock Stockholms stad utgör en eller flera valkretsar. Indelningen i valkretsar innehålles i vallagen.

§ 17.

1. Tvåhundrafemton av kammarens ledamöter utses valkretsvis, i varje valkrets till antal, som för varje fyraårsperiod av Konungen fastställles med hänsyn till folkmängden vid början av året näst före perioden enligt följande grunder:

a) I varje valkrets väljes en riksdagsman för varje fullt tal motsvarande en tvåhundrafemtondel av rikets folkmängd.

b) För valkrets, vars folkmängd ej uppgår till fullt tre tvåhundrafemtondelar av rikets folkmängd, väljas dock tre riksdagsmän.

c) Därest det antal riksdagsmän, som med tillämpning av stadgandena under a) och b) bör utses, icke uppgår till tvåhundrafemton, skola, för ernående av detta antal, de valkretsar, vilkas folkmängd mest överskjuter de tal, som enligt stadgandet under a) äro bestämmande för riksdagsmännens antal inom valkretsarna, var för sig i ordning efter överskottens storlek vara berättigade att välja ytterligare en riksdagsman. Äro överskottstalen lika för två eller flera valkretsar, avgöres, där så är nödigt, företrädet genom lottning på sätt i 6 § 6 mom. är stadgat.

2. Femton av kammarens ledamöter utses i valkretsarna med hänsyn till fördelningen av samtliga i riket avgivna röster.

3. Närmare bestämmelser om valen meddelas i vallagen.

§ 18.

Avgår riksdagsman, innan den tid, för vilken han blivit vald, tilländalupit, fylles ledigheten på sätt i vallagen sägs.

§ 22.

Vill någon klaga över förrättning för utseende av ledamöter av andra kammaren, må han däröver hos Konungen anföra besvär. För sådant ändamål äger klaganden hos Konungens befallningshavande äska behörigt protokollsutdrag, vilket inom högst tre dagar därefter bör till klaganden utlämnas; och skall han, vid förlust av talan, sist inom tio dagar efter förrättningens slut sina till Konungen ställda besvär ingiva till Konungens befallningshavande, som, på sätt i 11 § stadgas, lämnar vederbörande tillfälle att sig förklara. Sedan den för förklarings avgivande bestämda tid tilländalupit, har Konungens befallningshavande att besvären jämte alla målet rörande handlingar ofördröjligen till Konungen insända, varefter med målet vidare så förhållas, som i 11 § sägs.

§ 25.

Riksdagsmannaval förrättas med slutna sedlar.»

I motionerna **I: 229** och **II: 513** hemställes, »att riksdagen ville besluta att såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga följande förslag till ändrad lydelse av §§ 14, 15, 17—22, 27 och 28 riksdagsordningen:

Förslag

till

ändrad lydelse av §§ 14, 15, 17—22, 27 och 28 riksdagsordningen.

§ 14.

Vid valet utses, i den ordning vallagen¹ stadgar, tvåhundra ledamöter för särskilda valkretsar och trettio ledamöter gemensamt för hela riket.

Rikets indelning i valkretsar innehålles i vallagen.

§ 15.

1. I varje valkrets väljes efter folkmängden vid början av året näst före den fyraårsperiod, för vilken valen gälla, en riksdagsman för varje fullt tal, motsvarande en tvåhundredel av rikets folkmängd.

2. För valkrets, vars folkmängd ej uppgår till fullt tre tvåhundredelar av rikets folkmängd, väljas dock tre riksdagsmän.

3. Därest det antal riksdagsmän, som med tillämpning av stadgandena i 1 och 2 mom. bör utses, icke uppgår till tvåhundra, skola, för ernående av detta antal, de valkretsar, vilkas folkmängd mest överskjuter de tal, som enligt 1 mom. äro bestämmande för riksdagsmännens antal inom valkretsarna, var för sig i ordning efter överskottens storlek vara berättigade att

¹ »Förslag till de ändringar i gällande vallag, som genom ett bifall till här föreslagna grundlagsändringar påkallas, torde kunna anstå i avvaktan på beslutet i den principiella grundlagsfrågan. Vad vallagen beträffar, skulle ändringarna däri bliva i huvudsak desamma som föreslogos i Kungl. Maj:ts proposition nr 194 till 1932 års riksdag med de modifikationer som senare riksdagsbeslut i partibetecknings- och valsedelsförsändelsefrågorna kunna föranleda.»

välja ytterligare en riksdagsman. Äro överskottstalen lika för två eller flera valkretsar, avgöres, där så är nödigt, företrädet genom lottning på sätt i 6 § 6 mom. är stadgat.

4. Det antal — — — av Konungen.

§ 17.

1. Val till — — — vallagen sägs.
2. Förordnar Konungen — — — av fyraårsperioden.
3. Avgår riksdagsman innan den tid, för vilken han blivit vald, tilländalupit, fylles ledigheten på sätt i vallagen sägs.

§ 18.

Valen till andra kammaren äro omedelbara och proportionella. Varje röstande tillkommer lika röst.

Närmare bestämmelser om valen meddelas i vallagen.

§ 19.

För valkrets kunna till ledamöter av andra kammaren endast utses män och kvinnor, som äga valrätt inom valkretsen eller, där fråga är om stad, bestående av flera valkretsar, inom någon av dessa. Gemensamt för hela riket kunna utses män och kvinnor, som äga valrätt inom någon av rikets valkretsar.

§ 20.

* För en var, som blivit utsedd till ledamot i andra kammaren, skall, på sätt i vallagen närmare stadgas, fullmakt ofördröjligen utfärdas i två exemplar, av vilka det ena överlämnas åt den valde och det andra insändes till det departement, till vilket justitieärendena höra, där ej chefen för nämnda departement utfärdat fullmakten.

§ 21.

Vill ledamot av andra kammaren befattningen sig avsäga, äger han det göra vid valtillfället eller sedermera, mellan riksdagarna, hos Konungens befallningshavande eller, om han utsetts gemensamt för hela riket, hos chefen för det departement till vilket justitieärendena höra.

§ 22.

Är någon missnöjd med val till riksdagsman i andra kammaren för viss valkrets, må han däröver hos Konungen anföra besvär. För sådant ändamål äger klaganden hos Konungens befallningshavande äska behörigt protokollsutdrag, vilket inom högst tre dagar därefter bör till klaganden utlämnas; och skall han, vid förlust av talan, sist inom tio dagar efter valförrättningens slut sina till Konungen ställda besvär ingiva till Konungens befallningshavande, som på sätt i 11 § stadgas, lämnar vederbörande tillfälle att sig

förklara. Sedan den för förklarings avgivande bestämda tid tilländalupit, har Konungens befallningshavande att besvären jämte alla målet rörande handlingar ofördröjligen till Konungen insända, varefter med målet vidare så förhållas, som i 11 § sägs.

§ 27.

Därest någon varder för samma tid vald till ledamot av bägge kamrarna eller till ledamot av endera för två eller flera valkretsar eller till ledamot av andra kammaren såväl för viss valkrets som gemensamt för hela riket, må på honom ankomma att bestämma, vilket riksdagsmannauppsdrag han vill mottaga. Dock åligger honom att hos Konungens befallningshavande i den ort, för vilken han uppsdrag ej mottager, eller om han icke mottager gemensamt för hela riket tillsatt plats i andra kammaren, hos chefen för det departement, till vilket justitieärendena höra, därom göra skyndsamt anmälan.

§ 28.

1. Hos Konungen göres av vardera kammaren anmälan om de ledigheter inom kammaren, vilka skola under samma eller före nästa riksdag fyllas, varefter konungen förordnar om ledigheternas fyllande.

2. Om mellan riksdagar ledighet i första kammaren genom ledamots avgång uppstår, åligger Konungens befallningshavande att därom göra anmälan hos Konungen, som förordnar om ledighetens fyllande.

Uppstår mellan riksdagar ledighet i andra kammaren, åligger Konungens befallningshavande eller, om den avgångne utsetts gemensamt för hela riket, chefen för det departement, till vilket justitieärendena höra, att föranstalta om ledighetens fyllande.»

I motionen **II: 72** hemställes, »att riksdagen ville i skrivelse till regeringen anhålla, att regeringen måtte låta verkställa utredning i syfte att vid val till riksdagens andra kammare tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras sammanlagda rösttal samt för riksdagen framlägga förslag till sådan ändring i härför gällande författningar».

Beträffande motiveringen för de i motionerna framförda förslagen får utskottet hänvisa till vederbörande motioner.

Under senare år hava vid flera tillfällen framförts förslag om genomförande av sådana anordningar, att fullständig proportionalitet bleve garanterad vid val av ledamöter till riksdagens andra kammare. Utskottet har såväl 1928 (utl. nr 30) som 1932 (utl. nr 31) och 1935 (utl. nr 13) avstyrkt förslagen.

I utlåtandet 1932 yttrade utskottet i anledning av då framlagd proposition i ämnet bl. a.:

»Vid prövning av förevarande fråga har utskottet ansett sig böra i första hand till behandling upptaga spørsmålet, om det överhuvud taget kunde an-

ses föreligga behov av någon mera väsentlig omdaning av det nuvarande valsättet.

Utskottet erinrar, att detta valsätt i princip, om än delvis i annan utformning än nu, infördes i svensk rätt år 1909 i samband med den politiska rösträttens utvidgning till allmän rösträtt. Syftet med det nya valsättet var att åstadkomma en differentiering på sådant sätt, att ej blott majoriteten av väljarna inom en valkrets utan även mera betydande minoriteter skulle kunna erhålla möjlighet att bli företrädare inom riksdagen. Att avsikten med det proportionella valsättets införande icke så mycket var att erhålla en efter exakt proportionalistiska grunder sammansatt representation som fastmer att erhålla en praktiskt användbar metod att förhindra ett eljest möjligt majoritetsförtryck, framgår däraf, att valkretsarna ursprungligen erhöles ett så litet antal representanter, att exakt matematisk rättvisa ej kunde genomföras. Detta förhållande utesluter å andra sidan icke, att valmetoden, inom de angivna gränserna, borde utformas i enlighet med proportionalismens grunder på ett sådant sätt, att de olika partierna finge ett mot deras röststyrka svarande antal representanter. Någon tanke på att utsträcka den proportionella representationsprincipen utöver valkretsen eller att giva partierna i deras egenskap av riksorganisationer ett i förhållande till varandra men av valkretsarna oberoende proportionellt antal företrädare i riksdagen kan icke sägas då hava förefunnits, även om sedermera från extrema proportionalistiska synpunkter sådana krav blivit framställda.

Ej heller den reform av valmetoden, som infördes genom nu gällande vallag av år 1920 och som sedermera undergått vissa ändringar, innebar någon principiell avvikelse från den år 1909 intagna ståndpunkten, om än därigenom ett större antal partier kunde bli företrädare i riksdagen för varje valkrets. Den utvidgning av valkretsarna, som genomfördes, var icke avsedd att vara ett steg i riktning mot riksvalkretsen utan tvärtom att bevara valkretsarna genom att i möjlig grad låta dem sammanfalla med länsområden såsom naturliga enheter för valen, men på samma gång att göra dem sådana, att vid förhandenvarande partiuppdelning det proportionella valsättet skulle med större framgång kunna tillämpas.

Riksdagens hittills intagna ståndpunkt till förevarande spörsmål äger alltjämt fog för sig. En utbyggnad av valsättet i syfte att vid sidan av eller i stället för valkretsarna tillskapa en riksvalkrets av något slag är varken lämplig eller önskvärd och knappast ens ur proportionalismens synpunkt behöflig. Visserligen kan inträffa, att vid sammanräkning av valresultaten från de olika valkretsarna det ena eller det andra partiet blir inom riket i dess helhet över- eller underrepresenterat, därest resultatet skulle bedömas från den matematiska proportionalismens synpunkt. Men detta förhållande saknar praktisk betydelse, då avvikelserna äro jämförelsevis obetydliga. Utskottet anser i likhet med de proportionalvalsakkunniga, att det kan ifrågasättas, huruvida den matematiskt exakta partiproportionella representationen är av den oomtvistliga vikt, att den först och sist måste utan alla andra hänsyn tillgodoses. Man kan fråga sig, om de smärre partiernas rätt till absolut exakt representation i hela riket är så under alla förhållanden betvingande, som den i propositionen framställdes. Utskottet ställer sig på den ståndpunkten, att den proportionella exaktheten icke får genomföras längre, än att den icke utövar en skadlig åverkan på andra värden inom det politiska livet. Det synes utskottet uppenbart, att en sådan utformning av valsättet, att det gynnar uppkomsten och fortvaron av ett flertal småpartier, i sina konsekvenser hindrar uppbyggandet av en parlamentarisk stark regeringsmakt, som från parlamentarisk synpunkt måste anses önskvärd. — — —»

Med hänvisning till vad sålunda anförts hemställer utskottet,

att

- 1) motionerna I: 170 och II: 393,
- 2) motionerna I: 229 och II: 513 och
- 3) motionen II: 72

icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 27 februari 1936.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar *Reuterskiöld, Strömberg, Oscar Gottfrid Karlsson, Bergman, Sandegård, Carl Lindmark*, Hagström, Rahmn*, Anders Andersson, Carlström, Lindskog, Olsson i Mora, Ewald Lindmark, Andersson i Malmö, Nordström i Torsby, Bengtsson i Kullen*, Björck i Kristianstad*, Johnsson i Norrahammar, Svensson i Landskrona* och Nilsson i Göteborg.*

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Bergman* och *Olsson* i Mora, vilka ansett att utskottets utlåtande bort erhålla följande innehåll:

»De invändningar, som pläga göras mot det krav på en mera rättvis mandatfördelning, som i förevarande motioner framställts, utgå dels från ett ogillande av själva det proportionella valsättet i och för sig, dels från farhågan att antalet småpartier i riksdagen skulle komma att ökas. Den förstnämnda invändningen saknar aktuell betydelse, då ett upphävande av det proportionella valsättet icke för närvarande eller under närmast överskådlig framtid lärer kunna anses tillhöra den praktiska politiken. Och farhågan för ett ökat antal småpartier kan avlägsnas genom bestämmelse i vallagen, att parti, som icke redan erhållit någon placering bland de på vanligt sätt valkretsvis besatta platserna, icke får ifrågakomma vid tävlan om tilläggsmandaten. Det står riksdagen fritt att i den reviderade vallag, som i samband med definitivt antagande av nu föreslagna grundlagsändringar blir nödvändig, införa sådan garantibestämmelse. Under sådana förhållanden kan en rättvisare mandatfördelning icke medföra någon annan tillväxt av antalet småpartier än den som kan uppstå under nu tillämpad form av proportionalism. Och att tillkomsten av många partier icke är beroende av proportionalismen i och

för sig framgår av utländsk erfarenhet: i franska parlamentet t. ex., som ju icke är valt efter proportionell metod, är antalet partier långt större än hos oss.

Ett starkt skäl för rättelse av den orättvist verkande mandatfördelningen är bland andra det nuvarande nödtvånget att vid valen uppträda under gemensam kartellbeteckning med andra partier, ehuru de sålunda vid val samverkande annars äga i viktiga avseenden motsatta intressen och strävanden. Detta ger anledning till mycket missförstånd, som kunde undvikas, om varje parti vore tillförsäkrat fullt rättvis representation efter sin egen styrka.

I andra länder med proportionellt valsätt hava samma skäl, som hos oss framkallat de gång på gång upprepade kraven på större rättvisa vid mandatfördelningen, föranlett åtgärder i här önskad riktning antingen redan från början eller, efter vunnen erfarenhet, senare. Det må här vara nog att erinra om vårt grannland Danmark, som redan länge haft utjämningsmandat.

Behovet av ifrågavarande reform kännes givetvis mest av ett mindre parti, som med det nuvarande svenska valsystemet blir underrepresenterat, men det kan svårigen vara någon verklig tillfredsställelse för de större partierna att få mottaga ett antal mandat som de måste känna att de rätteligen ej borde innehava. Det synes därför böra vara ett allmänt intresse att i rättvisans namn utjämna detta missförhållande.

I de nu föreliggande motionerna föreslås olika tekniskt förfarande för uppnående av den åsyftade rättvisan vid mandatfördelningen. Ehuru båda de anvisade vägarna var för sig äga sina fördelar, synes emellertid — då det nu gäller att välja endera — den som anvisats i motionerna I: 170 och II: 393 (15 tilläggsmandat) vara att föredraga, närmast med hänsyn därtill att den i mindre mån än den som anvisats i motionerna I: 229 och II: 513 (30 riksmandat) avviker från nu gällande ordning, men dock synes medföra lika verksam utjämning av nuvarande orättvisor som den andra utvägen. Därtill kommer, att den förra metoden ej drabbas av den kritik, som 1932 riktades mot den då framlagda kungl. propositionen om riksmandat med hänsyn till justitieministerns befattning med saken.

Vad motionen II: 72 angår, åsyftar den allenast en utredning utan närmare angivna riktlinjer.

Med hänsyn till vad sålunda anförts hemställes,

1) att riksdagen ville med bifall till motionerna I: 170 och II: 393 besluta att såsom vilande till vidare grundlagsenlig behandling antaga det förslag till ändrad lydelse av §§ 11, 13—18, 22 och 25 i riksdagsordningen, som framlagts i ifrågavarande motioner I: 170 och II: 393;

2) att motionerna I: 229 och II: 513 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda; samt

3) att motionen II: 72 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»