

Nr 12.

Ankom till riksdagens kansli den 3 april 1945 kl. 11 fm.

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

Uti de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 220 i första kammaren av herr *Lindblom m. fl.* och nr 360 i andra kammaren av herr *Johnsson* i Kastanjegården *m. fl.* hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om en förutsättningslös utredning rörande införande av tilläggsmandat vid val till riksdagens andra kammare ävensom för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen må föranleda».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Under de senaste tjugofem åren ha vid upprepade tillfällen önskemål framförts om fullständig eller i varje fall bättre proportionalitet vid mandatens fördelning partierna emellan vid valen till andra kammaren.

Redan 1918 års lagtima riksdag hemställde om utredning rörande möjligheterna av en utveckling av det proportionella systemet i riktning mot större följdriktighet och framhöll härvid särskilt, att frågan om införande av ett utjämningsförfarande, vare sig med tilläggsmandat eller på annat sätt, borde i detta sammanhang undersökas. De i anledning av denna hemställan tillkallade s. k. proportionsvalssakkunniga förordade i sitt betänkande (del II) av den 18 april 1921 bl. a., att andrakammarvalkretsarna skulle utvidgas, men ställde sig avvisande till varje förslag om införande av ett utjämningsförfarande mellan de olika valkretsarna. Som skäl för sitt ståndpunkts-tagande anförde de sakkunniga:

Det torde förvisso kunna ifrågasättas, huruvida den matematiskt exakta partiproportionella representationen är av den oomtvistliga vikt, att den först och sist måste utan alla andra hänsyn tillgodoses. Det är ju egentligen de smärre partierna det gäller. Fråga kan vara, om deras rätt till absolut exakt representation i hela riket är så under alla förhållanden betvingande, som den framställles. Godtager man den proportionella grundmaximen som en dogm, inför vilken alla andra politiska lärosatser förblekna till betydelselöshet, så är rätten i fråga tydligen uppenbar. Men den blir det icke, ifall man ställer sig på den ståndpunkten, att den proportionella exaktheten icke får genomföras längre, än att den icke gör en skadlig åverkan på andra det politiska livets värden. . . Man kan ställa sig tvivlande gentemot det berättigade däri, att ett parti, som, utan någon som helst lokal resonans, genom sammanräknandet av spridda små röstsiffror från alla landsändar nådde fram till nödig representationssiffra, kunde utan vidare sägas hava en »rätt» till representation.

Den av de sakkunniga förordade utvidgningen av andrakammarvalkretsarna genomfördes redan vid 1921 års riksdag. De år 1924 införda bestämmelserna rörande valteknisk samverkan, vilka gåvo de mindre partierna bättre möjligheter att göra sig gällande, beteckna även ett led i denna strävan att skapa en bättre proportionalitet. Däremot har riksdagen i överensstämmelse med de sakkunnigas uttalande ej velat gå längre och genom ett utjämningsförfarande mellan valkretsarna ge varje parti ett så stort antal mandat, som svarar mot dess rösttal i hela riket.

Motioner i sistnämnda syfte väcktes vid 1922 och 1926 års riksdagar men avstyrktes av konstitutionsutskottet under hänvisning till de sakkunnigas uttalande och avsgos av riksdagen.

År 1927 tillkallades särskilda vallagstiftningssakkunniga med uppdrag att verkställa utredning och framlägga förslag i syfte att vid val till riksdagens andra kammare tillförsäkra de olika partierna mandat i förhållande till deras sammanlagda rösttal. I sitt år 1928 avgivna betänkande förordade de sakkunniga, därest åtgärder i ifrågavarande riktning skulle vidtagas, ett system med tilläggsmandat. Förslaget ledde ej till någon proposition men upptogs i huvudsak i motioner vid riksdagarna 1928 och 1929. Även dessa motioner avstyrktes av utskottet och avsgos av riksdagen.

I proposition till 1932 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till ett utjämningsförfarande med s. k. riksmandat. Propositionen avsgos av riksdagen. I konstitutionsutskottets till grund för riksdagens beslut liggande utlåtande (nr 31) framhöll utskottet, att avsikten år 1909 med det proportionella valsättets införande icke så mycket varit att erhålla en efter exakt proportionalistiska grunder sammansatt representation som fastmer att erhålla en praktiskt användbar metod att förhindra ett eljest möjligt majoritetsförtryck. 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 kunde icke sägas då hava förefunnits. Den utvidgning av valkretsarna, som genomfördes 1921, 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. Utskottet fortsatte:

Riksdagens hittills intagna ståndpunkt till förevarande spörsmål äger alltså jämt 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 proportionalvalssakkunniga, 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 framställts. 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 uppbygandet av en parlamentarisk stark regeringsmakt, som från parlamentarisk synpunkt måste anses önskvärd.

Nya motioner i frågan väcktes vid riksdagarna 1935, 1936, 1937 och 1941 men avslogos av riksdagen i överensstämmelse med utskottets avstyrkande hemställan.

Några skäl för ett förändrat ståndpunktstagande från riksdagens sida till föreliggande spörsmål ha ej anförts av motionärerna och föreligga enligt utskottets mening ej heller. Ett utjämningsförfarande mellan valkretsarna skulle, som utskottet år 1932 närmare utvecklade, gynna uppkomsten av ett flertal små partier och försvåra bildandet av en parlamentarisk regering. Det ligger i demokratiens intresse, icke blott att valsystemet bereder minoriteterna ett tillbörligt skydd, utan även att det skapar det erforderliga underlaget för en regering. Under hänvisning härtill och till övriga skäl, som vid tidigare tillfällen anförts mot tanken på ett utjämningsförfarande mellan de olika valkretsarna vid val till riksdagens andra kammare, får utskottet hemställa,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 20 mars 1945.

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN.

Närvarande: herrar *Hallén, Sandegård, Källman, Karl August Johanson, Elmgren, Oskar Mattsson, John Sandberg, Albert Andersson*, Ragnar Bergh*, Holmbäck*, Pettersen* i Norregård, *Nilsson* i Göteborg, *Nolin, Kyling, Norén, Spångberg, von Friesen*, Dickson* och fröken *Nygren**.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer:

- 1) av herr *Nolin*;
- 2) av herrar *Holmbäck* och *von Friesen*, som inom utskottet yrkat, att utskottet måtte tillstyrka de föreliggande motionerna.