

N:o 87.

*Af Herr J. Runöback: Om ändring i 11 § af Kongl. Förordningen den 21 Mars 1862 om kommunalstyrelse på landet.*

Alltsedan de nya kommunallagarne började tillämpas, hafva vid hvarje riksdag mångfaldiga förslag afseende ändring eller tillägg uti desamma förekommit. Flera af dessa förslag hafva ock, i följd af den erfarenhet kommunallagarnes tillämpning gifvit vid handen, vid pröfningen befunnits ändamålsenliga och föranledt till ändringar, som visat sig vara på samma gång förbättringar.

Sådana af tider och omständigheter förestafvade förändringar i ett lands lagar och institutioner synes just vara hvad en sund och normal samhällsutveckling kräfver; och derföre kan man väl knappast bättre tjena sitt fosterland än när man med allvar och ihärdighet söker åstadkomma tids- och ändamålsenliga reformer, hvarigenom allmänt väl och enskild belåtenhet befrämjas.

Att uti våra kommunallagar, så viktiga och goda de annars äro, ett missförhållande eger rum med den deri bestämde röstgrunden, som sårar och upprör den allmänna rättskänslan, är ådagalagdt så inom som utom riksförsamlingen och det är i detta missförhållande som denna motion afser en rättelse. Hvar och en, som vill fullkomna, icke upphäfva lagen, kan med all fog fordra en dylik rättelse och hvar och en, som har något så när reda på att våra kommunallagar tillkommo såsom ett slags kompromissakter, kan icke neka det.

Att våra kommunallagar vid sin tillkomst ej blefvo så noggrannt afvägda och genomtänkta som önskligt varit, det framgår icke blott af de förändringar, som efterhand i dem måst vidtagas, och de flera, som blifvit fordrade, utan äldra tydligast af den diskussion om dessa lagars tillkomst, som hölls inom Riksdagens Andra Kammarer vid 1868 års riksdag! (Se Andra Kammarens Prot. § 5, för den 5 Februari nämnda år, del. I, sidd. 155—157).

Att en rättelse eller jemkning i den kommunala röstgrunden, såsom den för landet blifvit afvägd, är nödig, torde visserligen framgå af det redan anförda; men för att vinna detta mål och såsom bevis för dess nödvändighet torde en ytterligare utredning härom vara af behofvet påkallad.

Att en ändring i den kommunala röstgrunden, för så vidt den berör landet, ej redan egt rum, får man väl icke tillskrifva bristen af påminnelser och förslager eller saknaden af god vilja, utan fastmer svårigheten att utfinna en autaglig allmängiltig rättsgrund för förändringen.

*Bih. till Riksd. Prot. 1870. 1 Saml. 2 Afd. 2 Band. 8 Häft.*

Då svarigheterna emellertid aldrig böra afskräcka från försöket att öfvervinna dem, vill motionären, som nogsammt aktgifvit på frågans ställning och ämnets vikt, här ånyo med hopp om bättre framgång i omrörda ämne framställa ett förslag, som, efter hvad motionären vill förmoda, i sig skall innebära en antaglig grund till en jemnare och rättvisare fördelning af den kommunala rösträtten.

Iman jag emellertid framställer något ändringsförslag och de grundsatser, hvarpå jag anser detsamma bör hvila, vill jag till besvarande upptaga de skäl, som motståndarne till hvarje ändring i den kommunala rösträtten framställt. Dessa skäl äro egentligen endast tvänne och återfinnas, dels i de Lag-Utskottets förslag i ämnet vid sednaste riksdagarne åtföljande reservationer, dels i Kamrarnes diskussionsprotokoller.

Den första och sannerligen icke minst betydande anmärkningen man anfört mot förändringen i den kommunala rösträtten är af följande lydelse: En förändring i den kommunala rösträtten skulle i väsendtlig mån rubba den grundval, hvarpå nya Riksdags-ordningen hvilat, och utplåna den viktiga karaktersskillnaden mellan Riksdagens båda Kamrar.

Detta inkast förtjenar visserligen tagas i noggrannt öfvervägande.

Att en karaktersskillnad mellan Riksdagens båda Kamrar är i nya Riksdagsordningen afsedd, lärer väl ingen bestrida — huruvida omflyttning af personer från ena till andra Kammaren i någon mån utplånar denna skillnad lemna jag derhän — men att sätta denna karaktersskillnad i det intimaste förhållande till den kommunala rösträtten, det är endast ett spetsfundigt och ensidigt påstående. Granskar man namligen våra grundlagar och motiverna därför, såvidt de beröra det nu föreliggande ämnet, så skall man finna, att den gräns för valbarhet till Första Kammaren, som Riksdags-ordningen utstakar, hvilken gräns bestämmes af en persons skattebidrag till Staten, utgör, i förening med den mognare ålder, den längre tjänstgöringstiden, den vidsträcktare valfriheten, som blifvit bestämd för ledamotsskap i Första Kammaren, den aldru väsendtligaste karaktersskillnaden Kamrarne emellan. Att en persons behörighet att kunna väljas, icke valförsamlingens sammansättning, uppdrager den gränslinie som delar Kamrarne åt, skall en blick på våra kommunalförfattningar och våra landstings sammansättning nogsammt visa.

Uti § 5 i Kongl. Förordningen om landsting af den 21 Mars 1862 bestämmes, att de valmän, som ega utse landstingsmän, skola utses bland dem, som i kommunalstämma rösträtt ega, efter gällande allmän röstgrund och i 9 § af Kongl. Förordningen om kommunalstyrelse å landet stadgas, att minsta fyrkantalet en person, som ej eger jordbruksfastighet, bör hafva för att utöfva rösträtt, är sex fyrkar. Många äro väl icke de, som vid kommunalstämma rösträtt ega, hvilka rösta för ett sådant fåtal fyrkar; men derföre är det visst icke omöjligt, att en dylik person kan blifva utsedd till såväl elektor vid landstingsmannaval, som till landstingsman och foljaktligen till valman för utscende af ledamöter till Riksdagens Första Kammar. När och om så kan ske, hvart tager då förmögenhets-principen, ifall den sökes hos valmännen med sin påstådda högre intelligenz, vägen.

Å andra sidan kan visserligen förmögenhetsprincipen göra sig ensamt gällande och detta kan inträffa inom de kommuner och valkretsar, der en enda person, som har ett mycket öfvervägande röstantal, ensamt kan utse, om icke landstingsmän, så det öfvervägande antalet af landstingselektorer, hvarigenom en sådan person lätt kan leda valet efter eget godfinnande. När och om så kan ske, hur blir det då med talet, att båda Kamrarne utgå från folket medelst samfällida val; och om Första Kammarens ledamöter komme att utses af endast sådana valmän, hur

rubbas icke derigenom den grundsats, som jemväl utgör en hörnsten, hvarpå nya Riksdags-ordningen hvilat, nemligen att en representants uppgift skall vara att blifva en målsman för det allmänna, ej för skilda klassintressen?

För att kullkasta den falska argumentationen derom, att en ändring i den kommunala rösträtten skulle rubba Riksdags-ordningen och Kamrarnes olika karakter, behöfver man dock numera icke hålla sig till suppositioner, emedan verkliga fakta förefinnas, som visa motsatsen.

Hvad visa då erfarenheten och verkligheten i afscende å landstingens sammansättning, betraktade ur synpunkten af valkorporationer?

Erfarenheten lär, och detta bestyrkes af uppgifter sammanförda i och hemtade ur en nyligen utkommen tidskrift för Sveriges landsting, att minst 75 procent af landstingens ledamöter icke äro valberättigade till Första Kammarne; men om så är, att det stora öfvervägande antalet af landstingsmän eller valmän icke inom sig eller ur sin egen midt kunna utse riksdagsmän för Första Kammarne, så följer väl häraf som ett osvikligt corrolarium, att karaktersskilnaden Kamrarne emellan icke får sökas i valförsamlingens sammansättning, utan i den census för valbarhet, som Riksdags-ordningen bestämmer, och i denna census åstadkommer en ändring i den kommunala röstskalan ingen rubbning.

Skulle för öfrigt en ändring i den kommunala rösträtten hafva sådana verkningar, att den skulle rubba grunden för våra fundamentallagar, då skulle väl sådant blifvit ifrågasatt af Kenung och Riksdag vid den helt nyligen bifallna förändringen i den kommunala rösträtten för städerna. Ifrån hvilken synpunkt man således betraktar det gjorda inkastet, skall man nogsamman finna, att icke en ändring i den kommunala rösträtten, men väl en ändring i gällande bevillningsgrunder kan rubba grundvalen för vår nya Riksdags-ordning.

Härvidlag torde jemväl böra bemärkas, att emellan den kommunala rösträtten och valbarheten å ena och den, som gäller för Riksdagens båda Kamrar å andra sidan, eger den väsendtliga skilnaden rum, att så snart en person i sednare fallet uppnått det så kallade "streetet," blir hans rösträtt lika med hvarje annan röstberättigad och valbar person, och då detta härvidlag utjemnar rättigheterna medborgare emellan, så aflägsnar i förra fallet den obegränsade kommunala röstskalan medborgarne från hvarandra så, att hela kommuner i ett nu kunna förlora all talan och allt inflytande på egna angelägenheter, hvilket, icke underligt alls, väcker split och mycket annat ondt.

Det andra skälet, man mot förändringen i den kommunala röstgrunden andragit, är egentligen endast ett "går-an-skäl". Det heter nemligen, att förändringen skulle vara obehöflig, emedan de större possessionerna allt mera styckas, hvarigenom den öfverklagade olägenheten, en allt för stor röstöfvervigt i kommunala angelägenheter, så småningom skulle af sig sjelf upphöra, helst en patronus för öfrigt ej eger rätt förbehålla sig rösträtt för sin arrendator. Denna anmärkning är betecknande icke blott för det indirekta medgifvande deri ligger, utan äfvenledes för det minst sagt besynnerliga deri, att på detta sätt vilja åt framtiden och det enskilda anordnandet öfverlemnade att rätta en orättvisa, som man erkänner. Att en lagstiftande församling ej får resonera så, är påtagligt. Den som för öfrigt tror, att en egendomsegare saknar medel att i vissa fall kunna gagna sig af sin arrendators röster är bra enfaldig.

Det är dock mindre de större godsegare, som i någon mån hafva för sig den historiska rätten, hvilka klandret drabba och rättelsen afses, utan fastmer de inom vissa kommuner å landet uppstående fabriks- och manufaktur-etablissementer,

som dels enskilda, men oftare bolag, hvars intressenter kunna vara spridda all världen omkring, anlägga, och någongång der en högre embetsman låter sig skattskrifva, som klagomålen öfver den obegränsade rösträtten låta sig förnimma och äro mest befogade. Detta är icke underligt, ty ofta kunna dessa s. k. moraliska personligheter genom en bolagsman eller förvaltare afgöra en kommuns väl eller ve. När man derföre ansett nödigt att icke åt egendomsegaren af jordbruksfastighet öfverlemna arrendatorns rösträtt, så är det obegripligt hur man kunnat tillåta att åt en enda bolagsman eller en förvaltare öfverlemna ett helt bolags rösträtt. Motsägelsen är uppenbar och det mot förändringen anförda skälet ohållbart.

För att visa hur godtyckligt den kommunala röstskalan uppgjordes, när våra kommunalförfattningar redigerades, torde följande korta granskning här vara på sin plats. Denna granskning är desto mera befogad, som den, såvidt motionären känner, icke tillförene blifvit verkställd.

Låt oss då återgå till Riksdagens underdåniga skrifvelse af den 12 Februari 1858; jemför man den med motiverna för kommunallagförslaget, som uppgjordes af derför utsedde komiterade samt med Kongl. Maj:ts nådiga Proposition i ämnet till 1860 års riksdag, för att ej nämna flera akter; så skall man ovedersägligen finna, att de nya kommunallagarne tillkommo i akt och mening att försäkra kommunerna om en större frihet, sjelfstyrelse och bestämningssätt i egna angelägenheter än de förut egt. Ändamålet med dessa lagars tillkomst var således stort och godt, men meningen att utvidga verkningsskretsen för de kommunala institutionerna förfelades till stor del genom den uppgjorda röstskalan och deraf, att man icke tog hänsyn till det bestående röstvärdet och det nya röstsättet. Detta felsteg begick man, churu man både ville och trodde sig komma till samma röstgrund som förut egt rum.

Denna missräkning framgår tydligen, om man påminnar sig hvad Kongl. Förordningen om sockenstämmor i riket af den 29 Augusti 1843 föreskrifver i afseende å rösträtts utövande vid sockenstämma. Enligt berörda förordning erfordrades ett bevillningsbelopp efter 2:dra artikeln af 2 R:dr 24 skillingar Banko för att få utöfva rösträtt lika med  $\frac{1}{16}$  mantal, 5 till  $7\frac{1}{2}$  R:dr =  $\frac{1}{3}$  mantal,  $7\frac{1}{2}$  till 10 R:dr =  $\frac{2}{16}$  mantal och 10 R:dr Banko i bevillning för rösträtt motsvarande  $\frac{1}{4}$  mantal. Följaktligen måste man vara taxerad till 40 R:dr Banko eller 60 R:dr R:mt bevillning för att få utöfva rösträtt lika med ett helt hemman.

Helt annorlunda gestaltar sig detta förhållande nu; ty då, enligt Statistiska centralbyråns sammandrag af Kongl. Maj:ts Befallningshafvandes embetsberättelser för år 1865, ett helt hemmans taxeringsvärde i medium för hela riket utgjorde 27,956 R:dr R:mt, motsvarande en bevillning af 8 R:dr 39 öre, eller i fyrk, efter 20 fyrkar per bevillnings-R:dr af jordbruksfastighet, 164 fyrkar eller röster; så erhåller 60 R:dr bevillning för andra beskattningsföremål, efter nu gällande fyrktalssättning, 10 per bevillnings-R:dr, 600 fyrkar eller röster och röstar alltså lika med  $3\frac{1}{4}$  mantal.

I förbigående torde här böra bemärkas, att denna omkastning i röstvärdet ingalunda får tillskrifvas den, jemväl efter nya grunder, vid 1860 års riksdag antagna bevillningsförordningen; ty, churu bevillningen för t. ex. jordbruksfastighet genom densamma nedsattes från 1 R:dr per mille af taxeringsvärdet till 30 öre, så höjdes likväl genom det nya taxeringssättet fastigheternas värde så mycket, att bevillningsbeloppet snarare blef högre än lägre. Detta framgår deraf, att då taxeringsvärdet för jordegendom inom hela riket efter gamla taxeringen år 1860 i rundt tal uppgick till 482 millioner, motsvarande ett bevillningsbelopp, efter 1 R:dr per tusen, af 482,000 R:dr; så steg samma värde genom tillämpningen af de nya bevill-

ningsgrunderna år 1862 till 1,794 millioner, som i bevillningsinkomst efter 30 öre per tusen lemnade 538,200 R:dr.

Hvad här blifvit antydt om bevillningsgrunden för jordbruksfastighet har i allmänhet sin tillämpning på öfriga beskattningsföremål, dock torde man vid jemförelsen mellan de gamla och nya bevillningsgrunderna, oafsedt de många undantagen i de äldre, tryggt kunna påstå, att för andra beskattningsföremål än fastigheter skedde år 1860 snarare nedsättning än förhöjning. De komiterade, som uppgjorde förslaget till nya bevillningsförordningen, äfvensom 1860 års Riksdag utgingo ock från den grundsatsen, som i ett helt sekel blifvit önskad och uttalad: *en jemlik beskattning af all inkomst*. I följd häraf skedde icke heller någon nämnvärd förändring, utan endast en reglering af sättet för bevillningens utgörande och en förenkling i metoden för taxeringsvärdets åsättande. Äfven från detta håll söker man således fåfängt efter stöd för den skedda förändringen i kommunala röstvärdet.

Grundsatsen, att en persons rösträtt i allmänna och kommunala angelägenheter bör beräknas efter det bidrag han till Staten och kommunen lemnar och att således 60 Riksdalers bevillning bör motsvara 3  $\frac{1}{4}$  mantal, då de erlägga endast detta belopp, synes vid första påseendet i och för sig vara ganska riktig; men här, likasom hvarhelst annars, beror det på hur grundsatsen utföres och tillämpas.

Bestode all skatt i endast bevillning, så både kunde och borde nämnda grundsats vara den enda rätta; men så är långt ifrån förhållandet. Hur många skatter och besvär hvilat ej på t. ex. jordbruksfastigheterna, hvilka aldrig förekomma under rubriken bevillning? För dessa skatter och besvär, vare sig till stat eller kommun, erhålles emellertid inga röster. Alltså är det icke sannt, att nuvarande röstskala är afvägd efter en persons förmåga att skatta. Fåfängt torde det vara att komma ifrån denna motsägelse genom att använda den gamla välkända sofismen, att som skatter och besvär, hvilka utgå direkt å fastigheter, äro af helt annan natur än bevillningen, så böra de icke heller tillerkännas någon motsvarande rättighet. Vore denna sats sann och ville man använda den på alla beskattningsföremål, då kommer man ovilkorligen dit man icke vill, nemligen till personlighetsprincipen; ty skiljes inkomsten, egendomen och skatten från personen hvad återstår då? Den personliga rösträtten. Förenas de åter, så och för den händelse man vill tala om grundsatser och system, måste de på så sätt förenas, att alla en persons rättigheter kastas på ena, skyldigheterna på andra vågskålen. Väger man annorlunda, väger man falskt.

Sedan jag sålunda från de viktigaste synpunkter skärskådat denna fråga, återstår att framställa ett förslag till dess lösning. Nogsamt inseende det svåra häri, hoppas jag dock att om ifrågavarande förslag så uppställes, att det, närmare än nu är fallet, slutar sig till och grundar sig på denna grundval, hvarpå man sagt nya Riksdags-ordningen hvilat, på samma gång det lemnar nog utrymme och garanti åt de mera förmögna inflytande på kommunens angelägenheter, så torde väl alla de, som af denna orsak hitintills motsatt sig förändringen, utan tvekan bifalla den.

För uppnåendet af detta mål är det nödigt, att vid uppgörandet af en röstskala för landet samma förfaringssätt iakttages, som sednast skedde för städerna, eller så att både en absolut och en relativ röstbegränsning bestämmes. Genom en dylik anordning, hvarför likartade skäl för öfrigt tala, vinnas jemväl den fördelen att kommunalförfattningarne för stad och land, för så vidt röstgrunden angår, komma att stå i närmaste samband.

Efter dessa erinringar återstår uppsöka gränsen för såväl det absoluta som relativa röstantalet.

Utgående från den grundsatsen, att de medborgerliga rättigheterna, huru de än under tiderna kunna vexla, alltid i lagen böra vara sinsemellan lika afvägda och, så vidt möjligt är, harmoniskt förenade, anser motionären, att det absoluta röstmaximum bör förläggas och få sin begränsning just der hvarest den högsta medborgerliga rätten, eller rätten att representera i Första Kammaren, i vår grundlag är förlagd. Denna gräns är, som man känner, egandet af fastighet taxerad till 80,000 R:dr, eller innehafvandet af en årlig inkomst för kapital eller arbete motsvarande 4,000 R:dr. 24 R:dr bevillning för fastighet, motsvarande 480 fyrkar eller röster, eller 40 r:dr bevillning för andra beskattningsföremål, motsvarande 400 röster, borde alltså hvarför sig utgöra gränsen för den absoluta rösträtten. Men som det flerstades kan så inträffa, att en och samma person kan vara taxerad och påford bevillning för så väl egandet af fastighet, som för annan inkomst till belopp motsvarande och öfverstigande anförda summor, och hans rösträtt i så fall, efter antydda förslaget, antingen skulle delas mellan de olika beskattningskategorierna, som ibland torde hafva sina svårigheter, eller falla ensamt på endera af dem; så synes det motionären, dels härför, dels af den orsak, att ett högre röstantal än 480 eller 400 gerna och utan fara kan medgifvas dem, som i alla fall röna ett större inflytande af förändringen, och på det de desto mindre måtte få något mot densamma invända, att rösträtt kan och bör tilldelas en person både för fastighet och annan inkomst, dock hvar för sig i intet fall högre än som motsvarar, dels 80,000 R:dr taxerad fastighet, dels 4,000 R:dr annan beskattningsbar inkomst, det vill med andra ord säga, 480 röster för fastighet och 400 för kapital och arbete, eller tillhoppa 880 röster.

Enligt förestående komme alltså den högsta kommunala rösträtt en person finge utöfva i verkligheten att motsvara dubbelt så stort belopp af inkomst som erfordras till valbarhet för Första Kammaren och härigenom komme förmögenheten icke att sakna nödigt inflytande. Högre torde dock gränsen icke böra sättas; ty då en persons duglighet och intresse för stats- och kommunala angelägenheter i regeln väl icke kan mätas efter fyrkar, ej heller att lantingsmän, som det sannt nog heter i motiven till nya Riksdags-ordningen, komma att utses med något hufvudsakligt afscende å befattningen att stundom vara elektor för utscende af riksdagsmän till Första Kammaren; så synes den här föreslagna röstbegränsningen, helst den möter och sammanfaller med en redan för högre ändamål gifven, hafva skäl för sig.

Men om genom en sådan röstbegränsning såväl förmögenheten och de större kommunernas intresse blifva tillgodosedda, skulle densamma dock icke medföra lika tillfredsställande resultat för de mindre kommunerna. Rättvisan och en genomgående reform fordra dock, att jemväl dessa blifva ihågkomna. Af denna anledning är det nödvändigt, att för landet, på sätt redan skett för städerna, jemväl införa en relativ röstbegränsning.

Att uppställa några positiva grunder för ett relativt röstmaximum låter sig svårigen göra; ty om man för att söka detta, för hela riket eller större eller mindre delar deraf kunde utfä bevillningssummorna för de olika beskattningsföremålen och för det hela och jemförde den funna summan dels med antalet kommuner, dels med samtliga inom de olika kommunerna röstberättigade, så skulle man visserligen utfä ett medium för de olika kommunernas bevillningsbelopp och individernas rösträtt; men ingalunda ett röstmaximum, som på aflägsnaste sätt komme att verka lika inom olika kommuner. Blotta försöket att jemföra en mindre af 3 å 4 hemman bestående församling med några hundrade innevånare med en större, omfattande hundradetals mantal och flera tusende innebyggare, skulle genast visa

hur lönlöst ett sådant arbete vore. Samma svårighet möter om man likaledes skulle ställa den relativa röstbegränsningen i något visst förhållande till de röstande eller röstegandes antal.

Då emellertid det relativa röstmaximum endast komme att verka inom mindre kommuner progressivt i förhållande till deras storlek intill gränsen der det absoluta röstmaximum uppnås; så, och på det förmögenheten, som mången så gerna vill hålla på, äfven här måtte få behörigt inflytande, torde gränsen för ett relativt röstmaximum å landet kunna sättas ganska låg eller så att den komme att motsvara en tiondedel af en kommuns alla röster efter röstlängden. Endast i sådana mindre kommuner, hvarest röstantalet understeg 8,800 röster, kom denna röstbegränsning att verka. När som här denna gräns bestämmes fem gånger lägre än för städerna, synes all obefogad farhåga för ett allt för stort folkligt inflytande vara undanröjd.

Skulle mot förmodan någon, vid granskningen af förestående förslag, tycka, att detsamma ej tillförser förmögenheten nog stor rösträtt; så torde dock granskaren betänka, att det i menskliga lifvet jemväl finnes andra faktorer, hvilka hafva anspråk på och äro berättigade till inflytande. De förnämsta af dessa äro: intelligens och moralitet. Utom dessa kan förmögenheten icke länge herrska, med dem kan äfven den fattige utöfva ett stort, gagnande och långvarigt inflytande. Att behörigt afseende å dessa jemväl i förestående blifvit fästadt kan icke förringa förslagens värde.

På grund af hvad jag sålunda haft äran andraga, får jag vördsammast hemställa,

att Riksdagen för sin del måtte besluta, att 11 § af Kongl. Förordningen om kommunalstyrelse på landet skall erhålla följande förändrade lydelse:

Röstvärdet skall beräknas efter det enhvar röstegande åsatta fyrkoral. Dock må ej någon utöfva rösträtt för större antal röster än som svarar emot en tiondedel af kommunens hela röstetal efter röstlängden; eller i något fall för mera än 880 röster.

Om remiss till Lag-Utskottet anhålles vördsammast.

Stockholm den 26 Januari 1870.

*J. Rundbäck.*

## N:o 88.

*Af Herr J. Rundbäck: Angående tillägg till 32 § i Fabriks- och Handtverks-förordningen den 22 December 1846, i syfte att arbetstiden för barn icke må utsträckas öfver tio timmar om dagen.*

I Kongl. Fabriks- och Handtverks-ordningen af den 22 December 1846 är en lika välbetänkt som lofvärd grundsats uttalad och stadgad, angående minder-