

N:o 31.

Ank. till Riksd. Kansli den 25 April 1877, kl. 11 f. m.

Utlåtande, i anledning af väckta motioner, åsyftande ändringar i gällande bestämmelser om rösträtten i kommunala angelägenheter.

De grunder, som uti ifrågavarande hänseende blifvit följda i förordningen om kommunalstyrelse på landet, äro, att rättigheten till röst i kommunens angelägenheter betingas af skyldigheten att lemna bidrag till kommunens utgifter samt att röstvärdet beräknas efter bidraget. I enlighet härmed bestämes i 8 §, att en hvar välfrejdad svensk undersåte, som är medlem af en kommun och förbunden att till densamma erlägga skatt samt icke häftar för oguldna kommunalutskylder, är berättigad att deltaga i kommunalstämmans öfverläggningar och beslut, samt i 12 §, att röstvärdet skall beräknas efter det en hvar i förhållande till hans kommunalutskylder åsatta fyrktal.

I afseende på rösträtt i *stadskommuns* angelägenheter gälla enahanda grunder, som ofvan nämnts, sålunda att en hvar, som vid allmän rådstuga röstberättigad är, eger en röst för hvarje honom enligt Art. II i bevillningsstadgan påford hel kronas bevillning till staten, dock med den begränsning, att ej någon må vid allmän rådstuga utöfva rösträtt för större antal röster än som svarar emot en femtiondedel af stadens hela röstetal efter röstlängden eller i något fall för högre röstetal än det, som motsvarar bevillningen för 10,000 kronors inkomst af kapital eller arbete.

I *landstingsförordningens* 5 § stadgas, att valmän för utseende af landstingsmän väljas bland dem, som i kommunalstämma rösträtt ega, efter der gällande allmän röstgrund.

Bih. till Riksd. Prot. 1877. 7 Saml. 18 Häft.

Uti de till Utskottet remitterade, samtliga inom Andra Kammaren väckta motioner, som afse förändringar i dessa bestämmelser, har nu blifvit föreslaget:

1:o. Af Herr *Samuel Johnson* (motion N:o 8), att Riksdagen måtte för sin del besluta en sådan förändring af grunderna för den kommunala rösträttens utöfvande å landet, »att högsta antal röster, någon må å kommunalstämma å landet tillkomma, ej måtte få öfverstiga en femtedel af hela kommunens röstetal.»

2:o. Af Herr *I. Asklöf* (motion N:o 14), »att Riksdagen, på grund deraf att, enligt upprättade statistiska uppgifter rörande kommunala rösträtten, det blifvit konstateradt, att Kongl. förordningen angående kommunalstyrelse på landet, i afseende på den i 11:te paragrafen fastställda beräkning af röstvärdet, ej kan tillämpas på en stor del kommuner, ingår till Kongl. Maj:t med underdånig anhållan att genom sakkunnige män låta utarbета och om möjligt för nästa Riksdag framlägga förslag till ny grund för rösträttens utöfning, med fästadt afseende på en rättmätig och efter författningens anda lämpad bestämmelse af röstvärdet.»

3:o. Af Herr *P. Hübinette* (motion N:o 58), att 22 § i Kongl. förordningen om kommunalstyrelse på landet måtte erhålla följande förändrade lydelse:

»Val skall, der så äskas, förrättas med slutna sedlar, och tillkommer hvarje röstande en röst. Mellan lika röstetal, skilje lotten. Dock må vid val till landstingsman eller valmän för sådana vals anställande, röstvärdet kunna tillämpas.»

4:o. Af Herr *Johannes Andersson* i Knarreвик, med hvilken Herr *A. P. Lind* instämt, (motion N:o 71) att 5 § af Kongl. förordningen om landsting den 21 Mars 1862 måtte erhålla följande förändrade lydelse:

»De i 3 § omnämnda valmän utses bland dem, som i kommunalstämma rösträtt ega, och tillkommer dervid hvarje röstande *en röst*. —

5:o. Af Herr *Arvid Gumælius* (motion N:o 61), antingen »att Riksdagen för sin del må besluta den ändring i kommunalförordningen för stad, att vid stadsfullmäktigval hvarje röstberättigad må ega *en röst*», eller ock, om detta förslag ej kunde vinna bifall, »att hvarje vid stadsfullmäktigval röstberättigad måtte, jemte rösträtt på grund af bevillning, tillerkännas personliga röster», dervid Herr Gumælius, som åt Utskottet öfverlemnadt att föreslå den gruppering af personliga röster och skatteröster, som Utskottet funne sig kunna tillstyrka, exempelvis ifrågasatt en sådan anordning, att den *personliga rösträtten* bestämdes till *5 röster* för hvarje valman, under det att den nuvarande *100-gradiga bevillningsskalan*

samtidigt förenklades till 10-gradig med 1 röst för bevillning af högst 10 kronor, 2 röster för högre bevillning till och med 20 kronor, 3 röster för till och med 30 kronor, 4 för 40, 5 för 50, 6 för 60, 7 för 70, 8 för 80, 9 för bevillning till och med 90 kronor samt 10 röster för högre bevillning, så att ingen hade under 6 och ingen öfver 15 röster, personliga och skatteröster sammanräknade.

Vid behandlingen af denna fråga anser sig Utskottet i främsta rummet böra yttra sig öfver de förslag, som afse förändring i den kommunala rösträtten på landet, hvilka förslag, med hufvudsakligt vidhållande af ofvan angifna grunder för nämnda rösträtt, endast i viss mån eller för bestämda fall ifrågasätta modifikationer härutinnan.

Beträffande dervid till en början Herr Samuel Johnsons förslag, åsyftande att ett visst relativt maximum för rösträtten måtte bestämmas, så går detta i en syftning, som vid flera föregående riksdagar erhållit Lag-Utskottets tillstyrkande och äfven inom Kamrarna i viss mån vunnit erkännande.

Förhållanden förefinnas nemligen af den beskaffenhet, att grundsatsen om utöfvande af rösträtt i förhållande till beskattningen ej kan allestädes med följdriktighet tillämpas utan att leda till uppenbar obillighet. Statistiska centralbyråns för år 1871 afgifna berättelse angående den kommunala rösträtten upplyser, att inom rikets 2,353 landskommuner innehafva 54 röstegande af hela fyrktalet inom sin kommun utöfver hälften, 378 öfver $\frac{1}{4}$ — $\frac{1}{2}$ och 1,697 öfver $\frac{1}{10}$ — $\frac{1}{4}$. Häraf följer åter, att inom en mängd kommuner antingen en enda röstegande eller ett högst ringa fåtal sådana kan i strid mot den stora mängden af samtliga öfriga röstegande göra sin mening i kommunala frågor gällande. Obilligheten deraf att en person, som innehar mera än halfva fyrktalet inom en kommun, kan ensam bestämma om kommunens utgifter, ehuru han ej ensam bestriider desamma, synes Utskottet ligga i öppen dag; och man kan ej heller rätteligen säga, att i dessa kommuner förefinnes någon sådan sjelfstyrelse, som förordningen afser, ty i sjelfva verket är det icke kommunen som styr sig sjelf, utan det är en enda person, som styr kommunen. Antagligt förefaller det också, att under sådana förhållanden ett af kommunalinstitutionens viktigaste syften — väckandet och underhållandet af intresse för kommunens gemensamma angelägenheter — måste i väsentlig mån förfelas.

Af hvad Utskottet sålunda anfört torde framgå, att nu gällande bestämmelser gifva skälig anledning till missnöje; och då sådant ej på annat sätt torde lämpligen kunna afhjelpas än genom en begränsning af röstberäkningen uppåt samt Herr Samuel Johnsons i sådant hänseende framställda förslag synes Utskottet, på samma gång det är egnadt att undanrödja ofvan berörda missförhållanden, medföra så liten inskränkning i de förmögnare kommunalmedlemmarnes hittills rådande inflytande, som för vinnande af nämnda ändamål är erforderligt, får Utskottet vördsam tillstyrka,

1:o att Riksdagen ville för sin del besluta, att 11 § i Kongl. Förordningen om kommunalstyrelse på landet, sådan denna § blifvit ändrad genom Kongl. kungörelsen den 8 September 1868, skall erhålla följande förändrade lydelse:

Röstvärdet skall beräknas efter det en hvar röstegande åsatta fyrktal; dock må ej någon utöfva rösträtt för större antal röster, än som svarar mot en femtedel af kommunens hela röstetal efter röstlängden.

Om detta förslag af Riksdagen bifalles, torde 2 mom. af 59 § i Kongl. förordningen om kommunalstyrelse på landet, sådant detta lyder enligt Kongl. kungörelsen den 8 September 1868, böra med afseende på deri förekommande hänvisningar ändras; och får Utskottet alltså föreslå,

2:o att Riksdagen för sin del måtte antaga följande förändrade lydelse af nämnda lagrum:

Denna längd, som ligger till grund för kommunalutskyldernas debitering, utgör, med iakttagande af de bestämmelser och undantag, 8, 9 och 11 §§ innehålla, tillika kommunens röstlängd. I den — — — förvaras.

Vid det förhållande att Utskottet sålunda framställt bestämdt förslag till begränsning af den kommunala rösträtten på landet, får Utskottet, beträffande Herr Asklöfs motion, som afser aflåtande af en underdånig skrifvelse till Kongl. Maj:t med begäran om framläggande af nya grunder för denna rösträtts utöfning, vördsamt hemställa,

3:o att denna motion ej måtte till någon Riksdagens vidare åtgärd föranleda.

Herr Hübinette har föreslagit införande af lika rösträtt vid val till kommunala befattningar å landet, dock med undantag för val till landstingsmän och till valmän för sådant vals anställande.

Då man antager skattebidraget såsom hufvudsaklig grund för rösträtten i öfriga kommunala angelägenheter, så synes följdriktigheten fordra,

att samma röstgrund tillämpas äfven i fråga om val; och hvad särskildt angår de kommuner, der kommunalfullmäktig-institutionen är införd, skulle ett bifall till motionärens ifrågavarande förslag förorsaka en fullständig och af motionären sannolikt icke ens afsedd omhvälfning af den kommunala rösträtten i allmänhet. Då kommunalfullmäktige i de flesta frågor utöfva kommunens beslutande- och beskattningsrätt, är det nemligen just vid val af dessa fullmäktige, som de högre beskattade hittills haft tillfälle att använda och bevaka sitt på sådan grund tillerkända högre röstetal och större inflytande på kommunens angelägenheter. Skulle nu dessa fullmäktige genom val per capita tillsättas, så vore i och med detsamma berörda inflytande så godt som tillintetgjordt och allmän, lika rösträtt i kommunens flesta angelägenheter på en omväg införd.

En sådan förändring skulle jemväl leda till den inkonsequens, att i de kommuner, hvilkas medlemmar omedelbart sjelfva å kommunalstämma handlade och afgjorde sina kommunala angelägenheter, åt förnögenheten bevarades ett i förhållande till bidraget lämpadt inflytande på utskyldernas bestämmande, under det att i andra, der kommunens beslutanderätt utöfvades af valda fullmäktige, detta inflytande bortföle.

Äfven öfriga kommunala uppdrag, åtminstone de flesta och viktigaste, såsom ordförande- och ledamotskap i kommunalnämnd, fattigvårdsstyrelse och dylikt stå i ett så oskiljaktigt samband med kommunens ekonomiska intressen, att utöfningen af dessa uppdrag i mer eller mindre mån måste inverka på beskattningen; och då den kommunala rösträtten, sådan den i gällande lag är bestämd, har att söka sitt berättigande i den grundsats, som fordrar att rättigheter och skyldigheter böra motsvara hvarandra, saknas således ej vilkoret för tillämpningen af denna grundsats jemväl i fråga om val till kommunala uppdrag.

Utskottet får, på grund af hvad sålunda anfördt blifvit, vördsamt hemställa,

4:o att Herr Hübinettes motion icke måtte af Riksdagen bifallas.

Då Herr Hübinette med sitt förslag icke afsett någon förändring i landstingsinstitutionen, har deremot Herr Johannes Andersson i afseende å denna institution ifrågasatt införande af den så kallade personlighetsprincipen vid utseende af de valmän, som skola välja landstingsmän.

Landstinget har emellertid lika väl som lands- och stadskommunerna beslutande- och beskattningsrätt i gemensamma ordnings- och bushållningsangelägenheter, och häraf följer också, att samma skäl, som Utskottet här ofvan anfördt mot införande af lika rösträtt vid val till

kommunala befattningar, jemväl gälla i afseende å Herr Johannes Anderssons ifrågavarande förslag.

Men härtill kommer en annan omständighet. Den karaktersskilnad, som gällande Riksdagsordning uppdrager emellan de båda Kamrarne består nemligen väsentligast deruti, att den Första Kammaren utses med valfrihet inom hela riket förmedelst dels landstingen och dels de största städernas stadsfullmäktige, hvilka åter tillsättas af kommunernas medlemmar genom omröstning efter skattegrund, under det den Andra Kammaren väljes mera omedelbart af inskränkta valkretsar och med tillerkännande af lika röst åt hvarje väljande. Om nu, enligt motionärens förslag, större delen af landstingens medlemmar skulle väljas icke genom omröstning efter skattegrund utan per capita, så skulle inträffa, att sjelfva bildandet af Första Kammaren komme att antaga nästan samma karakter, som bildandet af den Andra Kammaren, och att skilnaden dem emellan i berörda afseende derigenom utplånades. Och då den föreslagna förändringen sålunda skulle leda till ett faktiskt upphäfvande af en bland de viktigare bestämmelserna i Riksdagsordningen, torde detta utgöra en i och för sig fullt giltig anledning att afstyrka den gjorda framställningen.

Utskottet anser sig emellertid jemväl böra påpeka, att motionen endast afser ändring i sättet för valmäns utseende, men ej föreslår någon förändring för de fall, der landstingsmän direkte väljas på kommunalstämma, hvadan bifall till motionen skulle leda till den oformlighet, att landstingsmän, som utsågos genom omedelbara val, skulle väljas efter skattegrund, men de öfriga med tillämpning af lika rösträtt för alla i valet deltagande; och får Utskottet sålunda vördsamt föreslå,

5:o att Herr Johannes Anderssons ifrågavarande motion måtte af Riksdagen lemnas utan afseende.

Det återstår för Utskottet att yttra sig öfver Herr Gumælii motion.

Det af honom i främsta rummet framställda förslag afser att, med fullständigt frångående af den uråldriga och på historisk grund hvilande princip, hvarefter rösträtten i kommunala angelägenheter här i landet hittills varit hufvudsakligen ordnad, införa den personliga rösträtten i de kommuner, der stadsfullmäktige finnas.

Att Utskottet icke kan tillstyrka en sådan förändring framgår af hvad öfvan blifvit anfördt, och Utskottet antager, att allmänna meningens i landet ingalunda skulle gilla en dylik radikal omhvälfning i bestående förhållanden, helst ett sådant steg i sina konsekvenser otvifvelaktigt skulle leda derhän, att den kommunala rösträtten äfven på landet förr eller senare blefve efter denna nya princip ombildad.

Med den begränsning af de i städerna högst beskattades rösträtt, som redan blifvit stadgad, eller att ingen får utöfva sådan rätt för större antal röster än som svarar mot en femtiondedel af stadens hela röstetal eller för högre röstetal än det, som motsvarar bevillingen för 10,000 kronors inkomst, synes det Utskottet, som om faran för den större rikedomens allt för öfverväldigande inflytande vore på ett ändamålsenligt och tillfyllestgörande sätt förebyggd; och så vidt Utskottet har sig bekant, hafva våra stadskommuners angelägenheter hittills blifvit väl och redbart förvaltade. Möjligt kan visserligen vara, att de förmögnares öfvervigt, såsom motionären uppgifvit, på ett eller annat ställe missbrukats derhän, att någon mindre lämplig person blifvit bland stadsfullmäktige insatt eller att från dem uteslutits andra för uppdraget mera passande; men med all sannolikhet torde kunna antagas, att dylika fall ingalunda skulle mindre ofta förekomma, om makten inom kommunerna lades i den stora mängdens hand.

Erfarenheten från de länder, der personlig rösträtt blifvit införd, är ingalunda af beskaffenhet att derutinnan mana till efterföljd. Den oro och de rörelser af snart sagdt samhällsupplösande art, som i vår tid förspörjas inom de lägre samhällsklasserna, innebära tvärtom en allvarlig maning att ej gifva dessa klasser det öfvervägande inflytande, som ett erkännande af personlighetsprincipen i kommunala angelägenheter skulle medföra.

Utan tvifvel skulle också ett bifall till motionärens förslag förorsaka nya anspråk och strider om berättigande äfven för dem bland kommunens medlemmar, som ej skatta till densamma, att i afgörandet af dess angelägenheter deltaga. Då rösträtten ej längre vore grundad på beskattningen, utan ansåges såsom en personlig rättighet, låge det nemligen nära till hands, att en hvar medlem af kommunen skulle anse sig berättigad att utan afseende på förmögenhet eller skattebidrag deltaga i afgörandet af densammas angelägenheter. Den gräns, som bestämdes här för, blefve alltid godtycklig och skulle säkerligen uppkalla den ständigt återkommande frågan om »census», som öfverallt åtföljt införandet af den personliga rösträtten, der denna ej blifvit till sina yttersta konsekvenser genomförd.

Förbises får ej heller den omständighet, att då stadsfullmäktige antingen sjelfva utse riksdagsmän i Första Kammaren eller ock välja landstingsmän, som sedermera i sin ordning deltaga i nämnda Kammarers bildande, så måste grunden för stadsfullmäktigval hafva ett visst inflytande på representationens sammansättning. Denna grund har hittills, med endast den begränsning, som påkallats af kommunernas inre förhållanden

utgjort den skatt, som en hvar af de röstegande haft att erlägga; och mot en förändring häraf tala alldeles samma skäl, som Utskottet här ofvan andragit mot införandet af lika rösträtt vid utseende af valmän till landstingsmäns utväljande.

Att något större intresse för kommunens angelägenheter och ett allmänare deltagande i valen skulle uppkomma genom antagande af lika rösträtt, anser Utskottet ej heller antagligt. Erfarenheten har visat, att deltagandet i långt viktigare val än till stadsfullmäktige, nemligen till riksdagsmän i Andra Kammarerna, flerstädes varit jemförelsevis ringa, ehuru en hvar röstberättigad dervid har lika röst; och att den lika rösträtten i allmänhet skulle medföra större lifaktighet vid och intresse för stadsfullmäktigevalen, torde sålunda ej vara att förvänta.

Slutligen anser sig Utskottet böra påpeka, att någon ändring i rösträtten för de städer, der stadsfullmäktige ej finnas, icke blifvit af motionären ifrågasatt, och ett bifall till motionen skulle sålunda leda derhän, att i en del städer åt förmögenheten bevarades ett proportionellt inflytande på utskyldernas bestämmande, medan detta i andra städer antingen upphörde eller förminskades. Det som är rätt i en kommun måste likväl vara det äfven i en annan, och att stadga principiellt olika röstrunder för olika städer kan ej vara lämpligt.

I enlighet med de åsikter Utskottet sålunda utvecklat, får Utskottet värdsamt hemställa,

6:o att Herr Gumælii motion, så vidt den afser lika rösträtt för alla vid statsfullmäktigval röstberättigade samhällsmedlemmar, icke måtte af Riksdagen bifallas.

Hvad slutligen angår Herr Gumælii alternativt framställda förslag derom, att en hvar röstberättigad skulle, jemte rösträtt på grund af bevillning, tillerkännas personliga röster, så tala mot en sådan förändring samma principiella skäl, som mot Herr Gumælii första förslag. Det är i båda fallen personlighetsprincipen, som ligger till grund för de olika förslagen, och äfven i den modifierade form, som motionären nu ifrågasatt, anser sig Utskottet icke kunna tillstyrka införandet af denna princip i våra kommunala förhållanden.

Då man, såsom motionären, ifrågasätter, att särskild rösträtt enligt en efter skattegrund graderad skala skulle tillerkännas förmögenheten, torde svårligen kunna uppgifvas något giltigt skäl, hvarför den personliga rösträtt, som derjemte skulle finnas, borde vara inskränkt endast till dem, som betala skatt. Erkänner man, att personen såsom sådan har
rätt

rätt till deltagande i kommunens angelägenheter, så synes det i hög grad inkonseqvent att vägra någon kommunens oförvitlige medlem, vare sig den enskilde tjenaren eller ens fattighjonet, en dylik rättighet. Den gräns man ville sätta härför blefve alltid godtycklig och skulle med skäl gifva anledning till anmärkningar och missnöje.

Utskottet får alltså värdsamt föreslå,

7:o att Herr Gumælii motion i denna del ej heller måtte till någon Riksdagens vidare åtgärd föranleda.

Stockholm den 24 April 1877.

På Utskottets vägnar:

ERIC SPARRE.

Reservationer:

af Herr Grefve *Mörner*: »Icke eller vid denna riksdag finner jag mig böra frångå min förut omfattade åsigt derom, att någon förändring i rösträtten uti kommunalstämma å landet icke är af behofvet påkallad».

af Herr *Ribbing*: »Reservation får jag anmäla mot 1 punkten i Utskottets betänkande, beträffande kommunal röstberäkning på landet. För min del anser jag visserligen förändringar i nämnda afseende hafva skäl för sig, och har upprepade gånger, under diskussioner och i reservationer i Lag-Utskottet angifvit den rigtning, hvari sådana förändringar borde gå, liksom, i dess grunddrag, förslag till sättet för deras genomförande. Men utgången i Kamrarne af öfverläggningarne med anledning af de flerfaldiga förslag i frågan, hvilka tid efter annan blifvit framställda och utgjort föremål för Kamrarnes beslut, har tillika bibragt mig den öfvertygelse, att tiden ännu ej är inne, eller öfvertygelserna mogna för vidtagande af någon mera genomgripande ändring i det bestående. Under sådant förhållande anser jag, fortfarande, anledning ej vara för handen att tillstyrka och yrka andra förändringar i bestämmelserna beträffande

kommunal rösträtt på landet, än de som, efter mitt omdöme, äro ovedersägligen nödvändiga: sådana förändringar i nyss nämnda afseende, utan hvilka den Kongl. förordningen lider af *uppenbara motsägelser*. Detta är händelsen *dels* derutinnan, att, såsom rösträtten nu skall beräknas, en enda person i ett ej obetydligt antal kommuner, enligt hvad officiellt upplyst blifvit, ensam afgör kommunens angelägenheter, i strid mot § 1 i författningen om kommunalstyrelse på landet; *dels* med stadgandet i § 9 mom. 3, som tillerkänner en person rätt att i kommunalstämma rösta för samfäld egendom och för bolag (oberoende af huru många delegarne äro), i strid mot § 13. För vinnande af rättelse i först nämnda afseende *allena* innehåller Lag-Utskottets förslag *mera* än som af nöden är, på samma gång det ej alls är egnadt att häfva den senare motsägelsen; för åstadkommande åter af större förändring i fråga om rösträtten är det otillräckligt, på samma gång detsamma till last länders, att det icke är bygdt på *någon* princip».

af Herr *Asplund*, som, hufvudsakligen på de skäl Herr Ribbing anført, ansett sig icke böra biträda Utskottets hemställan i 1:sta punkten.

af Herr *Anders Persson* mot Utskottets hemställan i 7:de punkten.

Herrar *Sjöbring*, *Nils Pettersson*, *Philipsson*, *Magnus Jonsson* och *Torpadie* hafva begärt få antecknadt, att de i Utskottets behandling af ärendet ej deltagit.