

N:o 1.

Af herr **E. Beckman**, med förslag till lag om val till Riksdagens Andra Kammare.

I olikhet med ett flertal konstitutionella stater saknar Sverige en särskild vallag. Till ledning vid riksdagsmannavalen ega vi endast några ganska ofullständiga i riksdagsordningen införda bestämmelser, hvilka i mycket viktiga punkter hänvisa till och grunda sig på kommunallagarne.

Att lagstiftaren velat med grundlags helgd omhägna de viktigaste stadgandena rörande valen, är lika naturligt som ur alla synpunkter berättigadt. Så har också skett i de flesta andra staters konstitutioner.

Å andra sidan är det uppenbart, att en mängd både för valmännen och valförrättaren högst nödiga föreskrifter icke äro af den betydelse, att de förtjena plats i sjelfva grundlagen.

När riksdagsordningen antogs, sökte man undgå olägenheten att belamra grundlagen med allt för många detaljer, icke genom den nära liggande utvägen att jemte grundlagen stifta en vallag, utan dels genom en beklaglig knapphändighet, dels, såsom nyss nämndes, genom en i vissa afseenden mindre lycklig hänvisning till kommunallagarne. Också har om detta något lättvindiga tillvägagående en framstående kännare af våra grundlagar yttrat, att man »derigenom visserligen kom ifrån saken, men *huru* man kom ifrån den, synas vederbörande icke hafva tagit i betraktande».

De beklagliga följderna af den nu gällande lagstiftningens brister hafva framträdt under hela det fjerdedels sekel, som gått tillända sedan representationsreformens genomförande. I så bjärt belysning hafva de dock aldrig framstått som under de senast förflutna fem åren. Det tyckes verkligen, som om de nuvarande bestämmelserna, i den mån intresset för politiska angelägenheter blifvit mera vaket, rent af inbjuda den med valet missnöjde att söka processa bort de af valkretsens majoritet utsedda representanter. Att detta ofta nog lyckats, är allmänt bekant. Och det hör hos oss ingalunda till det ovanliga, att domstol och icke valcorporationen tillsätter riksdagsmän.

Hvilken politisk uppfattning man än må hylla, synes man nu emellertid vara på det klara dermed, att lagstiftningen bör ingripa för att undanröjda det rådande osäkerhetstillståndet. Man anser det lika oklokt som ovärdigt att valmännens rättigheter äfventyras i följd af oklara eller olämpliga valbestämmelser, eller i följd af valförrättares missförstånd och försummelser.

Deremot har man ännu icke kommit till enighet om *rätta sättet* att råda bot för missförhållandena. Härom vittna de många förslag i olika riktning, som riksdag efter riksdag framkommit och som fallit, icke emedan man kunnat bestrida behöfligheten af en reform, utan därför att man icke gillat sättet för dess åvägbringande.

I stort sedt hafva tre olika uppfattningar gjort sig gällande.

Å ena sidan har man föreslagit, att alla stadganden rörande riksdagsmannaval borde utflyttas ur riksdagsordningen och jemte öfriga nödiga bestämmelser sammanföras till en helt och hållet oberoende vallag.

Den motsatta uppfattningen håller före, att det vore tillräckligt att »fullständiga och förtydliga» riksdagsordningens föreskrifter.

Medlande mellan dessa båda ytterligheter står förslaget att jemte nödiga »tillägg och förtydliganden» i riksdagsordningen ställa af Kongl. Maj:t utfärdade »ordningsföreskrifter», antagligen något i samma väg som den för hufvudstaden utfärdade valordning.

Tanken att helt och hållet utflytta ur grundlagen alla bestämmelser rörande val lär väl dess bättre icke kunna räkna på stora sympatier. Det vore ett högst betänkligt tilltag. Det är tvärtom, såsom redan i det föregående framhållits, af största betydelse, att valet af folkrepresentanter i sina viktigaste delar omgärdas af grundlagens hägn.

Att återigen ensamt nöja sig med ett »förtydligande och fullständigande» af riksdagsordningen skulle ovilkorligen just medföra nöd-

vändigheten af ett inrymmande i grundlagen af en mängd mera detaljerade föreskrifter, som, huru behöfliga de i och för sig äro, dock icke kunna försvara sin plats i en sådan urkund som en grundlag.

Från denna synpunkt är onekligen förslaget om en af Kongl. Maj:t utfärdad valordning långt mera praktiskt.

Men mot detsamma reser sig en afgörande invändning af formel natur. Det synes mig alldeles uppenbart att frågor, hvilka så nära beröra riksdagens sammansättning, alldeles icke böra underkastas föreskrifter, utfärdade ensamt af Kongl. Maj:t. De böra ovilkorligen göras till föremål för lagstiftning af Konung och Riksdag gemensamt.

Med andra ord: våra valförhållanden böra ordnas såväl genom en *revision af grundlagen* som genom en *särskild vallag*, hvilken bör vara af civillags natur.

Vid 1887 års senare riksdag tillät jag mig därför att väcka motion om skrifvelse till Kongl. Maj:t om utarbetande och framläggande af förslag till en sådan vallag.

I motiveringen till denna min motion — till hvilken jag tillåter mig hänvisa särskildt i fråga om olika slag af oegentligheter, som vid valen dittills förekommit och hvilka, som bekant, efterföljts af minst lika betänkliga — erinrade jag, att en sådan lag synes böra afse dels att, med hänvisning till grundlag, kommunallagarne och bevillningsförordning, sammanföra de stadganden, som redan finnas, dels ock meddela de ytterligare bestämmelser, som kunna vara af behovet påkallade. Den måste således vara frukten af ett omfattande arbete och af en noggrann pröfning af den lagtolkning, som gifvits genom befintliga prejudikat.

Affattandet af en sådan lag syntes mig förbundet med svårigheter, så stora, att de knappast lära kunna lösas utan regeringens initiativ. Denna uppfattning torde väl ock delas af de fleste, som något sysselsatt sig med dessa invecklade frågor. Det vore därför högst förmätet, om jag skulle tilltro mig att kunna framlägga ett i någon mån tillfredsställande förslag. Jag skulle också helst äfven nu hafva inskränkt mig till samma allmänna yrkande som i mitt förra förslag. Men frågan om en vallag, såsom hörande till civillagstiftningen, synes böra undergå sin förberedande behandling inom *lagutskottet* och icke, såsom det af formella skäl egde rum vid 1887 års riksdag, behandlas af tillfälligt utskott. Derfor har jag sett mig nödsakad att i största korthet formulera de bestämmelser, hvilka synas mig böra inflyta i en vallag. Och torde lagutskottet, om detsamma gillar motionens allmänna syfte,

icke underlåta att föreslå Riksdagen att till Kongl. Maj:t ingå med hemställan om utarbetande af förslag till sådan lag.

Då behofvet af en vallag närmast gör sig gällande för valen till Andra Kammaren, har jag ansett mig böra inskränka förslaget dertill.

Slutligen må det tillåtas mig att i största korthet foga några anmärkningar till det af mig framställda förslaget.

Den folkmängdssiffra, som bör läggas till grund för allmänna val för hela riket, bör vara den för hela riket senast kända. Deremot torde vid s. k. fyllnadsval böra läggas till grund folkmängden vid treårsperiodens början. Annars kunde det inträffa att valkrets, hvars folkmängd ökats, kunde göra anspråk på ytterligare en representant; liksom valkrets, som gått tillbaka, möjligen kunde beröfvas rätten att återbesätta platsen efter afgangen representant.

I afseende på den invecklade frågan om *röstlängds* uppgörande, om tiden för dess giltighet, om sättet att i densamma vinna behörig rättelse samt i hvad mån den skall i enlighet med riksdagsordningens föreskrift i bokstaflig mening »tjena till efterrättelse» vid valet m. m. har jag icke dristat att framlägga förslag till några mera fullständiga bestämmelser. Detta särdeles svåra kapitel synes böra göras till föremål för speciel lagstiftning i samband med det slutliga antagandet af en vallag.

Dock kan möjligen, med anslutning till riksdagsordningens nyss åberopade föreskrift, utan särskild grundlagsförändring i vallagen stadgas, att efter valet gjord anmärkning mot justerad röstlängds uppgifter, för så vidt dessa röra mantalsskrifningsort och resterande utskylder, icke må till pröfning upptagas. Att gå längre låter sig svårligen göra, då ju — för att taga endast ett par exempel — utländsk undersåte eller person, som står under förmynderskap, icke bör erhålla valrätt blott på grund deraf, att de felaktigt uppförts i röstlängden och anmärkning häremot icke skett vid längdens justering.

Äfven synes böra uttryckligt stadgas rättighet för den, som obehörigt uteslutits eller som först vid valet betalar oguldna utskylder, att kunna vid sjelfva valtillfället uppföras i röstlängden.

I fråga om *elektorsval* har jag i annan motion föreslagit, att stadgande om utseende af lika många suppleanter som elektorers må införas i riksdagsordningen.

De i afseende på *valförrättningen* upptagna föreskrifter äro samtliga sådana, att de synas med nödvändighet betingas af omtanken för valets värdighet, ordningens upprätthållande och en offentlighet, som medborgaren eger rätt att fordra. Särskild erinran har synts böra göras derom, att valedeln skall af den röstande sjelf öfverlemnas åt valförrättaren. Likaså att valmän, som före den tid, då valets afslutande kungjorts, infunnit sig, ega att rösta — något som stundom lär hafva förvägrats.

I fråga om *valprotokoll* synes det kunna vara tillräckligt att meddela vissa allmänna föreskrifter för deras förande inom valkretsar, der rösternas uppsamlade försiggår inför embetsmän med tjenstemannansvar. Deremot bör det tjena till reda och lättnad för kommunalstämmornas ordförande, om de erhålla sig tillsända formulär för valprotokollen. Röstsedlarne synas böra vidfogas protokollen för att af domhafvanden bevaras, till dess valet vunnit laga kraft.

Rättighet och skyldighet för den slutlige valförrättaren att infordra felande valprotokoll har ofta framhållits såsom synnerligen af behovet påkalladt. Jag har i det afseendet upptagit ett af herr Claëson i Första Kammaren framställt förslag.

Hvad slutligen beträffar *besvärs* anförande, vore det enligt min uppfattning lämpligast, om samtliga riksdagsordningens stadganden såväl härom som i fråga om *vals kungörande* från grundlagen öfverflyttades till vallagen. Frågan om en sådan öfverflyttning torde böra tagas under öfvervägande vid det slutliga ordnandet af vallagsförhållandena.

Det utskott, som behandlade det af mig vid 1887 års senare riksdag väckta förslag om en vallags utarbetande, framställde särskilda betänkligheter mot en vallag »af den omfattning», som motionären synes tänkt sig. Härom yttrar utskottet bland annat: »I en fullständig kodifikation af alla de bestämmelser, som med ett riksdagsmannaval ega sammanhang, borde naturligen inrymmas stadganden om rösträtt och valbarhet. Men dessa stadganden äro af den konstitutionella betydelse, att det ej bör kunna blifva tal om att rycka dem ur den grundlag, der de nu hafva sin plats, för att insätta dem i en lag, som, låt vara att den stiftas af Konung och Riksdag gemensamt, i allt fall icke i samma mån som en grundlag är skyddad för möjligheten af brådstörtade och omogna förändringar. Lika olämpligt ur legislativ synpunkt vore att låta en särskild vallag innehålla en amplifikation och förklaring af i

grundlag qvarstående stadganden. I bästa fall finge vallagen betydelse allenast af en kommentar till grundlagen; men det torde ock hända, att vid lagtolkningen skiljaktighet mellan grundlag och vallag befunnes föreligga.»

Såsom af det föregående framgått, delar jag på det bestämdaste utskottets betänkligheter emot att ur grundlagen rycka så viktiga konstitutionella bestämmelser som dem, hvilka röra valrätt och valbarhet.

Deremot synes farhågan i afseende på upptagandet af vissa bland dessa bestämmelser *både* i grundlag och vallag mindre afsevärd. Så har också exempelvis skett i vårt grannland Danmark. Det är ju möjligt, att, såsom utskottet håller före, skiljaktig lagtolkning någon gång skulle förekomma och vålla olägenhet. Men den annars vanligen framställda invändningen, att ju ändringar i grundlag och civillag ske på olika sätt, synes icke i verkligheten vara af någon egentlig betydelse. Någon den minsta sannolikhet att lika lydande stadganden skulle komma att i vallagen ändras utan förutgående ändring i grundlagen torde knappast finnas. Om de företoges, skulle ju alltid grundlagens bud stå öfver vallagen; ändringen vore således helt och hållet fåvitsk.

Någon *nödvändighet* för grundlagsbestämmelsernas intagande i vallagen förefinnes ju emellertid icke. För praktiskt bruk af vallagen kunna redaktionella hänvisningar till grundlagen göra till fyllest. Och redan genom en kodifikation af öfriga bestämmelser, jemte införandet af de nya stadganden, som visat sig behöfliga, vore det väsentligaste vunnet.

Konstitutionsutskottet af 1888 uttalade visserligen såsom sin åsigt, att det utbildat sig »en fast rättspraxis, som numera i de flesta fall lemna upplysningar, huru lagen rätteligen bör tolkas» — en åsigt för hvars rättighet dock de skilda uppfattningarna bland högsta domstolens olika ledamöter icke synas tala.

Men — om så verkligen vore förhållandet, om de onekligen mycket talrika prejudikaten skulle vara tillräckliga för en fast rättspraxis, böra de icke då också vara en god grundval för en fast lagstiftning? En sådan bör då icke längre stöta på allt för stora svårigheter. Det finnes då så mycket mindre skäl att tveka, huruvida man skall drista sig till att, efter noggrann pröfning af denna lagtolkning, genom en vallag undanrödjä så mycket som möjligt af dessa för riksdagsmannakallets värdighet nedsättande valprocesser och andra oegentligheter.

Och knappast lär väl någon vilja på allvar bestrida, att det både för valmännen och för valförrättarne är fördelaktigare att ega en jemförelsevis fullständig och på fasta principer grundad vallag än en

massa af högsta domstolens prejudikat, af hvilka, så vidt jag känner, icke ens någon ordnad samling existerar.

Att en sådan lag — jag tillåter mig att ännu en gång erinra härom — endast torde kunna åstadkommas *genom medel, som stå rege- ringen till buds*, har ofta på det bestämdaste framhållits, icke minst inom sjelfva riksdagen. Jag vågar således hysa den förhoppning, att lagutskottet, om det delar uppfattningen om en sådan lags behöflighet, skall medverka till vinnandet af denna motions egentliga syfte genom att föreslå att *Riksdagen ville ingå till Kongl. Maj:t med anhållan att Kongl. Maj:t måtte låta utarbета en vallag att föreläggas Riksdagens pröfning*, eller ock att utskottet ville, i enlighet med den i grundlag gifna föreskrift rörande från kamrarne remitterade förslag till civillag, inom sig utarbета en vallag, till hvilken jag, nödgad af ofvannämnda formella skäl, härmed får för Riksdagen vördsamt framlägga följande förslag:

Lag om val till Riksdagens Andra Kammare.

I fråga om val till Riksdagens Andra Kammare skola, jemte hvad grundlag derom innehåller, tillämpas följande stadganden:

1. Vid val för hela riket till Andra Kammaren samt vid städernas indelning i valkretsar skall folkmängden, efter senast för hela riket kända officiella uppgifter, läggas till grund för valkretsindelningen och för det antal riksdagsmän, den stad, som utgör sjelfständig valkrets, eger välja; deremot skall, derest riksdagsman för Andra Kammaren afgår, innan den tid tilländalupit, för hvilken han blifvit vald, till grund för det vid sådan ledighet förrättade val läggas folkmängden vid den löpande treårsperiodens början.

2. Till efterrättelse vid valet tjenar kommunens röstlängd, som uppgöres enligt de i kommunallagarne meddelade föreskrifter och i hvilken särskild anteckning skall ske om dem, som äro röstberättigade vid val af ledamot i Riksdagens Andra Kammare.

Vid namnet å en hvar, som häftar för oguldna kommunalutskylder till den kommun, der han är bosatt, skall anteckning göras med angifvande af det år, för hvilket utskylderna icke äro betalda.

3. Kommer någon tillstådes vid sjelfva valet och yrkar, att han bort såsom röstberättigad upptagas i längden, vare honom, ändock han

icke gjort anmärkning mot längden, på sätt i kommunallagarne stadgas med afseende på vallängds justering, och äfven om han först vid sjelfva valet styrker sig hafva erlagt till äfventyrs oguldna utskylder, dock obetaget att få sitt yrkande före förrättningens slut pröfvadt, på landet af kommunalstämmans ordförande och i stad af magistraten på tid, som icke verkar hindrande för valets fortgång.

Missnöje mot beslut, hvilket å valdagen meddelas, i fall, som i denna paragraf afses, må fullföljas i den ordning kommunallagarne stadga i fråga om anmärkning mot röstlängd, dock utan att valet deraf uppehålls.

4. Efter valet framställd anmärkning mot vederbörligen justerad röstlängds uppgifter i fråga om mantalskrifningsort och oguldna utskylder må icke till pröfning upptagas.

5. Den kungörelse om valet, hvilken det jemlikt riksdagsordningen åligger valförrättare att utfärda, skall, utom uppgift å tid och ort för valet, vid omedelbara val äfven meddela tiden för valförrättningens afslutande genom rösternas sammanräkning; och skall å landet genom valförrättarens försorg exemplar af kungörelsen tillställas kommunalstämmornas ordförande.

6. Till elektor och elektorssuppleant kan endast väljas den, som inom den kommun, för hvilken valet sker, är röstberättigad vid val af riksdagsman.

Val af elektorer och deras suppleanter förrättas med slutna sedlar.

Inträffar för elektor sådant hinder, att han ej kan vid val till riksdagsman sig inställa, åligger det honom att derom ofördröjligen underätta den efter rösttetal närmast i ordning varande suppleanten.

7. Valförrättningen eger rum för öppna dörrar. Ej må vid valförrättning tal hållas eller tryckta eller skrifna upprop till de väljande tillåtas inom vallokalen eller andra anslag der uppfästas än de, som valförrättaren kan finna nödiga för att förebygga ordningens störande eller uppehåll vid valet.

8. Röstsedel skall af den väljande sluten aflemnas omedelbart till valförrättaren, som ofördröjligen nedlägger densamma i valurnan. Om aflemmandet skall anteckning göras i röstlängden vid den röstandes namn.

9. De valmän, som å det klockslag, då valet skall enligt kungörelse afbrytas eller sluta, inställt sig i vallokalen eller, om utrymme der saknas, å anvisad plats derintill, men ej då hunnit deltaga i valet, ega rätt att aflemna sina röstsedlar.

10. Då alla i nästföregående paragraf omförmälda röstsedlar mottagits, skall antingen sedlarnes uppräknande omedelbart vidtaga eller, der detta icke kan ske, valurnan förseglas med valförrättarens sigill.

11. Röstsedlarnes uttagande ur valurnan och öppnande samt rösternas antecknande och sammanräkning skola försiggå i vallokalen inför öppna dörrar.

12. Sedan uppläsningen och anteckningen afslutats och förekomna anmärkningar mot valsedels giltighet pröfvats, samt sammanräkning egt rum, skola samtliga röstsedlar inläggas, de godkända för sig och de underkända för sig, i omslag, hvilka omedelbart förses med valförrättares sigill. De sålunda inlagda valsedlarne skola förvaras, till dess valet vunnit laga kraft eller i händelse af besvär blifvit upphäfdt.

13. Protokoll skall vid valet föras på vederbörande valförrättares ansvar.

Valprotokoll skall innehålla uppgift å antalet röstande och afgifna röster, de röster, som en hvar erhållit, och, om röstsedlar underkänts, antalet underkända röster och skälet till deras kasserande.

14. Der flere kommuner å landet bilda en valkrets med omedelbara val, skall vid rösternas afgifvande inför kommunalstämmas ordförande protokollet föras enligt särskildt af Kongl. Maj:t fastställt formulär, hvilket kostnadsfritt tillställles kommunalstämmas ordförande. Då protokollen insändas till vederbörande domhufvande, skola samtliga röstsedlar bifogas protokollet.

15. Har vid den slutliga valförrättningen, då rösterna för hela valkretsen skola sammanräknas, valprotokoll från en eller flere kommuner ej i rätt tid inkommit, och kan detta på valets utgång öfva inflytande, skall felande valprotokoll infordras, och ny dag för det slutliga valet utsättas.

16. Angående besvär öfver riksdagsmannaval är i riksdagsordningen särskildt stadgadt.

Stockholm den 20 januari 1891.

Ernst Beckman.