

Nr 10.

Ankom till riksdagens kansli den 27 mars kl. 4 e. m

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om
åvägbringande av utredning och förslag i fråga om
avskaffande eller begränsning av fullmaktsröstning vid
landstings- samt stads- och kommunalfullmäktigeval.*

Närvarande: Herrar Clason, Hellberg, Bellinder, Mannheimer, von Mentzer, von Bahr, greve Alexander Hamilton, Oscar Olsson*, Flensburg*, Gullberg, Magnusson i Tumbult, Räf, Hallén, Kröpp, Sterne, Janson i Kung-ör*, Magnusson i Kalmar, Karlsson i Mo, Andersson i Höckerum och Sjöberg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom första kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 10, har herr *Hellberg* hemställt »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära utredning och därpå grundat förslag om fullmaktsröstningens avskaffande eller största möjliga begränsning vid landstings- samt stads- och kommunalfullmäktigeval.»

Till stöd för sin hemställan har motionären anfört följande:

»De år 1909 genomförda förändringarna i såväl den politiska som den kommunala rösträtten inneburo i jämförelse med förutvarande bestämmelser en avsevärd utvidgning av svenska medborgares möjlighet att i val uttrycka sin mening i landets angelägenheter.

Till de direkt politiska valen, riksdagsmannavalen, äger numera procentuellt mer än dubbelt så stor del av landets myndige män tillgång som före nämnda år. Men också i de indirekt politiska valen, lands-

tingsvalen (och vissa större städers fullmäktigeval), deltaga numera dels på grund av den kommunala röstskalans sänkning, dels och ännu mer på grund av det proportionella valsättet stora lager som aldrig egentligen berördes av dem under den gamla ordningen med dess elektorval efter majoritetsprincipen på den äldre och — särskilt vad landsbygden angår — ännu orimligare röstskalans grund. Stads- (och kommunal-) fullmäktigevalen ha av samma skäl vunnit ökat intresse, och proportionalismen har givit även dem (lika väl i städer där de inte äro likvärdiga med landstingsval) en politisk prägel så till vida som valmännens gruppering vid dem genomgående visat sig ske efter politiska linjer och valarbetet ledes av de politiska partiernas valorganisationer — varför också deras utfall på senaste tiden allmänt uppfattats såsom utslag av den politiska opinionens riktning.

Då vårt folk sålunda numer i betydligt större utsträckning än förut blivit ett politiskt myndigt folk, som under olika former genom sina val av ombud i olika representantförsamlingar verkar bestämmande på landets öden, är det också ännu viktigare än förr att utövningen av dess valrätt så vitt möjligt betryggande skyddas mot alla inverknings som kunna förrycka dess karaktär av en fri, utövarens personliga övertygelse uttryckande medborgerlig handling. Folkfriheten såsom aktiv faktor i statslivet får sitt fullaste legitima uttryck i valrätten och dess användning. Därför skall denna höga och ansvarsfulla medborgarrätt vara ett folkets politiska palladium, omgivet av okränkbarhetens helgd. Att våldföra den bör anses jämförligt med att begå övervåld på samvetsfriheten eller den personliga friheten. Och dess bruk skall vara en personlig akt, genom vilken medborgaren under ansvarskänsla inför land och folk fullgör en fosterländsk plikt efter sin egen fria mening om vad allmänt väl kräver.

Ännu har inte denna valrättens och valförrättningens vikt i det allmänna medvetandet fått den respekt som tillkommer densamma. Den rätt att påverka valmännens uppfattning, som i och för sig är ett nyttigt och nödvändigt led i det offentliga livet, missbrukas i stor utsträckning. Strafflagens påföljd för obehörig verkan i val räcker inte till för att skydda valmännen mot påtryckningar av olika slag, än mindre naturligtvis mot »vrängda framställningar till allmänhetens förvillande». Särskilt i den offentlighetens ljus undandragna enskilda valagitationen och personliga bearbetningen begås mångahanda ofog och övergrepp, som bidraga att förrycka det fria utslag av medborgarviljan som ett val skall vara.

Mot dylika intrång på valfriheten finnas till stor utsträckning inga omedelbara åtgärder att vidtaga. Med stigande kultur skall dock otill-

ståndigheten och skamligheten i varje försök att bruka ett socialt, ekonomiskt eller annat övertag på en medmänniska till våld på hennes valfrihet bli allt klarare och allmännare insedd, och därmed skall också å ena sidan fruktan avhålla många, som annars skulle vilja bruka sådant våld, och å andra sidan en vaknare värdighetskänsla ge de därför utsatta mod, att inte vika för det om det brukas. På så sätt skola väl de mera oåtkomliga fallen av detta slag allt mera inskränkas i antal.

Men uppenbart är, att lagstiftningen, så långt den förmår, bör inskrida till skydd för valfriheten. Framför allt bör den inte tillåta former för dess utövning, som direkt visat sig främja den fria valhandlingens förvanskning. Och om sådana former förekomma, blir det en i bästa mening samhällsbevarande åtgärd att få dem avlägsnade.

Den för vårt land egendomliga och sannolikt endast där förekommande fullmaktsröstningen är emellertid just en sådan anordning, som i allra högsta grad är ägnad att förstöra den karaktär av en medborgarnes fria och omedelbara viljeyttring som ett val bör äga.

Detta röstningssätt har i något modifierad form kommit över till 1862 års kommunallagar från den gamla sockenstämmoförordningen. Det har inom sin ursprungliga tillämpningskrets säkerligen varit ganska berättigat: för en röstberättigad som själv — på grund av ålder, sjuklighet, angelägna sysslor eller andra orsaker — inte eller svårigen kunde komma till stämman var det bra att kunna lämna en likatänkande granne som begav sig dit fullmakt att »hans talan föra och rösträtt utöva». Och än i dag torde inte avgörande skäl föreligga mot fullmaktens bruk vid kommunal- och kyrkostämmor, särskilt på landsbygden, om än detta bruk även där alltemellan framträder på ett mindre tilltalande sätt.

Helt annorlunda ställer sig saken emellertid, när det blir fråga om val av så övervägande politisk natur som landstings- och även stadsfullmäktigevalen under nu gällande bestämmelser blivit. Från de direkt politiska valen, andrakammarvalen, är som bekant fullmaktsröstning fullständigt utesluten; inte ens sådana valnän som hava de mest oöverbinnerliga förfall få vid dem rösta med fullmakt — en rigorism som riksdagen i så måtto ansett böra mildras, att åt frånvarande sjömän skulle medgivas rätt att utan personlig inställelse utöva sin rösträtt. Men vid landstingsvalen liksom vid stadsfullmäktigevalen är fullmaktsröstning tillåten inte blott utan något villkor, som innebär förfall, utan också i den vidsträckt form, att fullmakt får ställas på innehavaren och således kan begagnas av vilken röstberättigad som helst, likgiltigt hur han kommit

åt den — enda inskränkningen är, som bekant, att användning av fullmakt är begränsad till en sådan för varje röstande.

Fullmakterna ha på grund härav under senare tid blivit ett slags politiska papperssedlar, som före valet vandra ur hand och i hand. Det är allmänt bekant och förekommer överallt att före varje landstings- och stadsfullmäktigeval från de olika partiernas sida göras de mest energiska och systematiska ansträngningar för att i tid uppsamla största möjliga mängd fullmakter av högsta möjliga röstvalör. Dessa — på sina ställen t. o. m. mot kontant ersättning åt insamlarne — uppbringade fullmakter upplagras sedan på valbyråerna eller hos valledarne i förbidan på valet. När detta kommer utportioneras de planmässigt på de röstande — så att de som representera de högsta röstetalen i första hand komma till användning. Bemödandet går ut på att så långt möjligt alla röstande skola vara försedda med fullmakter — inte sällan från personer som de inte känna, kanske inte ens till namnet. Tillfälligtvis kan den sorgglustiga olyckan hända att flere fullmakter finnas på lager än som kunna »placeras» — även »valbossar» ha sina svåra stunder i denna prövningarnas värld. Dock blir väl så gott som alltid, av lätt begripliga skäl, de röstande flere än fullmakterna. Men det förekommer mycket ofta att mer än hälften av de röstande äro försedda med sådana.

Då det som sagt är allmänt bekant, i vilken kolossal omfattning fullmaktsröstningen vid de här ifrågavarande valen bedrives, är det av mera underordnat intresse att belysa detta förhållande med konkreta siffror. Blott som »stickprov» må några anföras — envar intresserad kan lätt från sin egen ort hämta motsvarande.

Vid landstingsmannavalet 1914 avlämnades i Karlstad bland 2,498 valsedlar 903 på grund av fullmakter, och inom Ekshärads kommun inom Älvdals härad i Värmlands län av 441 valsedlar 162 på grund av fullmakt.

Vid 1916 års landstingsval utgjorde fullmaktsrösterna i Kristinehamn 587 av inalles 1,520 och i Stora Kils kommun i Värmland 232 av 636.

Vid fjolårets stadsfullmäktigeval i Karlstad voro fullmaktsrösterna i södra kretsen 352 av 939 avgivna röster och i norra kretsen 438 av 1087 samt i Kristinehamn 513 av 1320.

Som synes uppgå i alla dessa fall fullmakterna till mer, i somliga till betydligt mer än tredjedelen av samtliga avgivna röster, vilket betyder att mer och stundom mycket mer än hälften av de röstande varit försedda med fullmakt.

Det först och mest påfallande momentet vid fullmaktsröstningen sådan den numer vid här ifrågavarande val praktiseras är, att i de ojämförligt flesta fall förbindelsen mellan röstägaren och röstningen blir i det närmaste upphävd. Om olyckan är framme kan fullmakten på sin vandring mellan olika händer till och med hanna hos en meningsmotståndare till den som utgivit henne — sådana fall och inte så få ha förekommit. Naturligtvis är dock detta mera undantag; men även när fullmakten stannar inom partiet, kan den användas på ett sätt som går emot dess utfärdares vilja. Den, som innehar den, kan t. ex. med hjälp därav bidraga till någon kupp, som står i strid med fullmaktsgivarens uppfattning, han kan stryka namnet på den eller de kandidater som denne framför andra velat rösta på o. s. v. Kort sagt, den röstning, som vid dessa val verkställs genom fullmakt, förlorar numer i regel totalt den personliga karaktär som en valhandling måste hava för att vara vad den bör vara. Fullmaktsvalet i den nu hos oss allmänt förekommande gestalt är en parodi på ett verkligt val.

Men det är inte nog därmed. Fullmaktsröstningen bereder även på annat sätt och mer direkt väg för valpolitisk demoralisation.

Ingen som blott aldrig så litet känner till valagitationens ofta ytterst aggressiva karaktär vill ens försöka inbilla vare sig andra eller sig själv, att insamlingen av fullmakter i regel försiggår under skyldig hänsyn till valfriheten och den personliga övertygelsen. En fullmaktsinsamlare — i all synnerhet, förstås, om han får betalt för varje »tagen» fullmakt — bekymrar sig ofta, ja säkerligen oftast inte ett grand om fullmaktsgivarens politiska ståndpunkt. Eller, om denna kommer i betraktande, så är det väl snarast om det lyckats att lista över en fullmakt från motsidan i det egna partiets våld. Mycket vanligt är det att ansträngningarna vid fullmaktsjakten riktas på sådana innehavare av höga röstetal, som äro mer eller mindre indifferentia i partihänseende och som därför kunna antagas vara villiga att som ett slags väntjänst överlåta sin rösträtt på någon bekant. Alla möjliga personliga relationer tagas sålunda med förkärlek till hjälp för det helgande ändamålet att tillföra det egna partiet största möjliga summa pappersröster.

Den förhatligaste och direkt rättskränkande användningen av sådana »personliga relationer» för detta ändamål är här en person, som intager något slags maktställning till en annan, betjänar sig därav för att försäkra sig och sitt parti om hans fullmakt. Ett sådant handlings-sätt ter sig otänkbart för var och en som ställer på sig och andra endast det enklaste krav på aktning för medmänniskors rätt. Men det

finns tyvärr allt för många som aldrig ställa några sådana krav, utan anse alla medel goda som främja det egna partiets fördel. Och befinna de sig i sådan ställning att andra, för att erhålla en plats, en befordran, en löneförhöjning, kredit eller annan förmån eller för att inte förlora en sådan som de redan hava, äro beroende av dem, så tveka de inte att gent emot dessa andra begagna denna sin ställning till att vid ett val förskaffa sig deras fullmakter. Sätten att uppnå detta resultat kunna vara olika, från det direkta hotet till den lätta men också lätt begrip- ligen antydningen, allt efter olika lynnen och bildningsgrader hos så väl påtryckaren som den påtryckte. Och »alla sätt äro bra» härvidlag, bara de lyckas.

Att sådana övergrepp förekomma i ganska stor omfattning är väl bekant, fastän det naturligtvis ställer sig svårt att anföra bevisade fall, eftersom manövrerna ifråga inte utföras i vittnens närvaro. Det kan för övrigt till och med hända, att någon formel påtryckning alls inte före- kommit, men att ändå en reell sådan föreligger. Antag att en fanatisk och hänsynslös partiman inom ett mindre samhälle är t. ex. ordförande i styrelsen för det enda där befintliga bankkontoret eller köpmannaför- eningens ombud eller något dylikt — han behöver ju endast i hövliga ordalag fråga eller genom någon av sina vänner låta fråga en viss affärs- man med svag ekonomisk ställning, om man skulle kunna få disponera hans fullmakt. Denne förstår genast meningen i en sådan artig fråga. Och han kan inte rädsla sin handlingsfrihet genom svaret, att han ämnar rösta själv, eftersom ett sådant svar till sin verkan blir praktiskt taget nästan detsamma som ett nej.

Här framträder tydligt skillnaden mellan de val, vid vilka full- maktsröstning är tillåten och dem som endast tillstädja personlig röst- ning. Även vid de senare kan visserligen påtryckning trots alla för- siktighetsmått övas: den som är orolig för sin ställning kan inte våga bruka sin valfrihet av fruktan för att ett valutfall, som går hans över- man emot, väcker dennes misstanke mot honom själv, en misstanke som kan vara nästan lika olycksbringande som klara bevis. Men fullmakts- röstningen borttager, när tillfälle till påtryckning föreligger, den möjlig- het som en svagare ställd vid obligatoriskt personlig röstning dock äger att göra sin verkliga mening gällande vid valet.

När sålunda fullmaktsröstningen vid den långt utöver dess ursprung- ligen mening vidgade användning, som den erhållit under de nu rådande rösträtt-bestämmelserna, urartat till ett själva valrätten och valfriheten inkräktande och kränkande missbruk, som därtill, om det får fortbestå,

med säkerhet kan antagas komma att ytterligare förvärras, kanske rent av övergå till direkt röstköp, vid vars gräns det redan nu på sina håll snuddar, då blir det en av den offentliga moralhygienens påbjuden skyddsåtgärd att söka få den avskaffad eller åtminstone inskränkt till det strängt nödvändiga och oskadliga. Att låta den fortbestå i sin närvarande utsträckning är ansvarslöst.

Några skäl som tala för att den bibehålles i denna utsträckning torde vara omöjligt att anföra. När det vid de vart tredje år återkommande valen till andra kammaren i stort sett utan olägenhet visat sig möjligt att stadga den personliga röstningen, som ger valhandlingen vederhäftighetens karaktär i det högsta mått, som vad formen angår synes möjligt att uppnå, varför skall inte samma röstningssätt kunna föreskrivas för landstingsvalen som förrättas vart 4:e och stadsfullmäktige- (kommunalfullmäktige-) valen som förrättas i regeln vartannat år? Varför skall den vid dessa uppblandas med en opersonlig voteringsform, som möjliggör ett i olika avseenden motbjudande, hela valförrättningens värdighet nedsättande och dess resultat förvanskande röstmångleri? Den partipolitiska agitationen bör vid de ena valen lika väl som vid de andra kunna inskränka sig till att uppdriva talrikaste möjliga personliga inställelse. Och skall fullmakt-röstning överhuvud tillåtas, så bör den, i överensstämmelse med den tankegång som ligger i riksdagens förut berörda framställning om rätt till sådan röstning under vissa omständigheter även vid andrakammarvalen, in-skränkas till de fall då verkligt förhinder föreligger, vartill då ock torde böra läggas rätt för makar att rösta med varandras fullmakt.

För dessa undantagsfall synes det emellertid vara en bättre utväg som användes i Norge, där en väljare, som har laga förfall, äger själv insända sin valsedel i förseglat konvolut till valförrättaren, vilken det då tillkommer att pröva förfallets giltighet. Särskilt med hänsyn till det proportionella valsättet och de möjligheter till ändringar i de resp. partiernas valsedlar, som det medgiver, borde detta norska röstningssätt vara att föredraga, då det, även när personlig inställelse inte är möjlig, dock möjliggör en personlig röstning. Fullmakt-röstning är liksom i Norge okänd också i Danmark, där det enda undantag, som gjorts från fordran på personlig inställelse vid val, är en tillåtelse för bortavarande sjömän att insända sina röster genom konsulaten (förmodligen dock endast vid riksdagsmännaval).

Redan så tidigt som vid den nu gällande kommunallagstiftningens tillkomst för mer än 50 år sedan uttalades betänkligheter mot att bibehålla

den gamla fullmaktsröstningen. I allmänna besvärs- och ekonomiutskottet, vilket vid 1859—60 års riksdag hade att granska det förslag till denna lagstiftning, som uppgjorts av särskilda kommitterade, yrkade en reservant, landshövding v. Troil, på personlig inställelse vid val. »Det är», framhöll han, »en i de flesta konstitutionella länder antagen grundsats, att vid val rösträtt bör personligen utövas. Motsatsen föranleder ej sällan till listlöpning och till resor ur gård och i gård för att samla underskrifter å på förhand uppgjorda valsedlar.» Hans yrkande föranledde den förut obegränsade fullmaktsröstningens inskränkning till en fullmakt för varje med sådan röstande, en inskränkning som motiverades därmed, att den skulle »förebygga de missbruk, vartill en obegränsad frihet att på grund av fullmakt utöva rösträtt lätteligen föranleder».

Desa uttalanden, som visa att man så långt tillbaka i tiden hade en rätt tydlig, låt vara av dåtida erfarenheter i jämförelse med de nutida föga motiverade uppfattning av åtminstone vissa faror som fullmaktsröstningen innebär, anföras i den motion som hr Hjalmar Wijk väckte vid 1908 års riksdag i syfte att få till stånd en undersökning »huruvida och i vad mån den nuvarande rättigheten att vid kommunalstämma, allmän rådstuga och kyrkostämma föra talan och utöva rösträtt genom fullmakt må kunna borttagas eller inskränkas». Att motionen blev avslagen är mindre att undra på, helst som den sträckte sina anspråk ända till slopning av den kommunala fullmaktsröstningen överhuvud och inte blott vid vissa val. Märkligare är, att den på grund av redan då iakttagna missbruk av fullmaktsröstningen vid stadsfullmäktigeval framkom före den reform, som i och med den kommunala röstskalans reducering, det proportionella valsättet och de omedelbara landstingsvalen först framkallat det massmissbruk av detta röstsätt som gjort det till ett väsentligt förskämningselement i vårt offentliga liv.

Om det för 9 år sedan ännu kunde anses vara väl tidigt att åtgöra något mot detta missförhållande, så är det sannerligen inte för tidigt nu, när det nått en då okänd omfattning. Från några andra länder, särskilt från Nordamerika, känner man vilka ansträngningar de bästa, de för landets och folkets välfärd mest nitälskande måst utveckla för att rensa valstriderna från inrotade oarter, som hotat samhällets hälsa. Det är lyckligare, om det onda kan motas i sin början. I den lyckligare be lägenheten befinna vi oss ännu här i landet. Det gäller att begagna den förmån som därmed erbjudes och inte låta sig avhållas av slö vana eller förkärlek för det bestående eller ännu sämre bevekelsegrunder.»

Historik.

I det av kommitterade år 1859 framlagda betänkandet med förslag till nya kommunalförfattningar föreslogs, att röstägande skulle äga att — utan någon inskränkning — överlåta sin talan och rösträtt å annan.

Mot betänkandet i denna del avgavs reservation av landshövdingen von Troil, som yrkade, att vid val fullmakt eller valsedel ej skulle gälla, utan borde den väljande, därest han ville utöva sin rösträtt, personligen inställa sig vid valförrättningen: motsatsen föranledde ej sällan — yttrade han — till listlöpning och till resor ur gård i gård för att samla underskrifter å på förhand uppgjorda valsedlar. Allmänna besvär- och ekonomiutskottet vid 1859—1860 års riksdag föreslog, att röstning med fullmakt skulle fortfarande få äga rum men att till förebyggande av de missbruk, var till en obegränsad frihet att på grund av fullmakt utöva rösträtt lätteligen föranledde, fullmaktsröstningen skulle inskränkas därhän, att ingen på grund av fullmakt finge föra talan för mer än en röstberättigad. Vad utskottet sålunda föreslagit, blev av riksdagen godkänt. Vid frågans behandling i riksdagen framhölls från borgarståndet, att om skäl visserligen kunde förefinnas för bibehållande av fullmaktsröstning på landsbygden med dess stora avstånd, så förefunnes emellertid icke några dylika skäl för bibehållande av fullmaktsröstningen i städerna.

*Riksdagen
1859—60.*

I en vid 1886 års riksdag väckt motion påyrkades borttagande av *inskränknigen* i rätten att genom ombud utöva rösträtt å kommunalstämma på landet. Motionären anförde, bl. a., att då det vid alla domstolar i riket vore tillåtet att genom fullmakt sin talan å annan överlåta med oinskränkt rätt för den, som innehade fullmakten, att föra talan för så många som hälst, syntes det, som samma praxis borde följas uti skötandet av kommunala angelägenheter. Bland olägenheter, som ifrågasvarande bestämmelse föranledde, märktes att menigheten i byar belägna en eller flera mil från stämmoplatsen tvingades att bliva likgiltig för kommunens ärenden.

*Riksdagen
1886.*

Lagutskottet avstyrkte motionen. Utskottet ansåg den föreskrivna inskränknigen vara ur flera synpunkter välbetänkt. Borttagande därav skulle efter all sannolikhet ofta giva anledning till en skadlig agitation, då det gällde någon fråga av större vikt. Dessutom torde tillvaron av detta stadgande medföra en fördel även därutinnan att det genom att i viss mån försvåra begagnandet av fullmakter bidroge att förmå kommunens samtliga medlemmar till personligt deltagande i förhandlingarna om kommunens angelägenheter.

Vid 1908 års riksdag hemställde herr Hjalmar Wijk i en inom andra kammaren avgiven motion om skrivelse till Kungl. Maj:t med an-

*Riksdagen
1908.*

hållan om undersökning, huruvida och i vad mån rättigheten att vid kommunalstämma, allmän rådstuga och kyrkostämma föra talan och utöva rösträtt genom fullmakt kunde borttagas eller inskränkas till de fall, där den röstberättigade vore av giltiga skäl hindrad att personligen rösta.

Lagutskottet kunde icke finna annat än att de i gällande kommunalförfattningar meddelade bestämmelserna angående sättet för utövande av rösträtt fortfarande vore i det stora hela tillfredsställande. Nämda bestämmelser innefattade, samtidigt som de erkände rätten att rösta genom fullmakt, en enligt utskottets mening lyckligt funnen begränsning av samma rätt. Det syntes utskottet icke vara underkastat något tvivel, att i fråga om landsorten den medgivna möjligheten att genom annan person utöva kommunal rösträtt väl överensstämde med i vårt land rådande förhållanden. Då icke heller i fråga om städerna skäl förebragts, som kunnat övertyga utskottet att för dem ändring skulle tarvas i det av motionären påyrkade hänseendet, avstyrkte utskottet motionen.

*Riksdagen
1911.*

I en vid 1911 års riksdag i andra kammarerna avgiven motion yrkade herr Forsberg bl. a., att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida icke röstning på grund av fullmakt vid landstingsmannaval borde förbjudas, med undantag möjligen för de fall då någon genom laga förfall vore förhindrad att utöva sin rösträtt.

Konstitutionsutskottet vid sistnämnda riksdag yttrade, att då röstning på grund av fullmakt efter utskottets mening stode i nära samband med de principer, som gällde i fråga om den kommunala rösträtten, och då motionären ej heller anfört något skäl av beskaffenhet att motivera upphävande av röstning med fullmakt särskilt vid landstingsmannaval, fann sig utskottet böra avstyrka den gjorda framställningen.

Stadsfullmäktige i Stockholm 1912.

I framställning den 18 november 1912 anhöllo stadsfullmäktige i Stockholm i anledning av en utav herr Palme väckt motion, att Kungl. Maj:t måtte till riksdagen avgiva proposition därom, att sådan ändring av § 8 mom. 1 i gällande förordning om kommunalstyrelse i Stockholm måtte göras, att rätten att rösta genom fullmakt bleve i väsentlig mån inskränkt, så att den, som vid valtillfället icke personligen inställde sig, endast i det fall måtte beredas tillfälle att utöva sin rösträtt, att han på grund av yrke, tjänst eller sjukdom vore förhindrad att personligen avgiva sin röst.

I över nämnda framställning avgivet yttrande förordade Överståthållareämbetet, att all fullmaktsröstning måtte för Stockholms vidkommande upphöra.

*Riksdagen
1913.*

I den till 1913 års riksdag avlåtna propositionen nr 185 angående vissa ändringar i kommunallagarna yttrade departementschefen, att frågan om borttagande av fullmaktsröstning i stad vore värd all uppinärksamhet men att frågan enligt departementschefens mening måste sättas i visst samband med den av riksdagen i skrivelse den 22 maj 1908 gjorda framställningen om utredning, huruvida och under vilka villkor undantag måtte kunna göras från den i § 24 R. O. givna bestämmelsen, att rösträtt ej må utövas av annan valberättigad än den, som vid valtillfälle personligen inställde sig. Sistnämnda spörsmål, som ju närmast hade avseende å sjömän och vissa statstjänare, som av sin tjänst hindrades från utövande av sin rösträtt, vore under utredning i justitiedepartementet, och denna utredning kunde väntas föreligga å sådan tid, att ärendet torde kunna föreläggas 1914 års riksdag. Vid sådant förhållande syntes jämväl åtgärder för borttagande eller begränsning av fullmaktsröstning lämpligen böra anstå, tills båda nämnda frågor kunde i ett sammanhang föreläggas 1914 års riksdag till avgörande.

Vid 1913 års riksdag väcktes emellertid ett par motioner i ämnet. Sålunda hemställde herr Pers om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om förslag till sådan ändring i kommunallagarna för rikets städer, att ur dessa måtte uteslutas föreskrift om rätt att rösta medelst fullmakt. Herr Enderstedt hemställde, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utarbetande och framläggande för riksdagen av sådant förslag till ändring av gällande bestämmelser angående val i stad till landsting och stadsfullmäktige, att rätten att rösta genom fullmakt måtte bliva i väsentlig mån inskränkt, så att den, som vid valtillfället icke personligen inställde sig, endast i det fall skulle beredas tillfälle att utöva sin rösträtt, då han på grund av yrke, tjänst eller sjukdom vore förhindrad att personligen avgiva sin röst.

Konstitutionsutskottet delade motionärernas uppfattning därom, att rätten att rösta med fullmakt vid i kommunalförfattningarna omförmälda val i stad borde inskränkas. Utskottet erinrade emellertid om departementschefens ovanberörda yttrande och uttalade, att då förslag i ämnet vore att emotse till 1914 års riksdag, syntes det utskottet, att skäl ej föreläge för riksdagen att vidtaga någon åtgärd med anledning av de väckta motionerna.

I två vid 1914 års senare riksdag avgivna likalydande motioner av herr Kvarnzelius m. fl. samt herr Staaff m. fl. hemställdes, att riksdagen måtte för sin del antaga sådana ändringar i gällande kommunalförordning för landet, i kommunalförordningen för stad och i kommunal-

*Riksdagen
1914 B.*

förordningen för Stockholm, att rätten att utöva rösträtt genom ombud upphäves i stad samt jämväl i köpingar och municipalsamhällen i köpingens eller municipalsamhällets angelägenheter, med undantag allenast för oskift dödsbo. däri flera myndiga delägare finnas.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte i huvudsak motionerna, och utskottets hemställan bifölls av andra kammaren men avslogs av den första. Utskottet anförde bl. a.:

*Konstitutions-
utskottet
1914 B.*

»Utskottet delar de synpunkter, åt vilka motionärerna sålunda givit uttryck. Även om vissa skäl kunna anföras till förmån för fullmaktsröstningen i kommunala angelägenheter, framför allt med hänsyn till de personers intresse, som av tjänst, yrke, sjukdom eller annat laga förfall äro förhindrade att personligen inställa sig, hava å andra sidan, såsom erfarenheten noggsamt giver vid handen, de missbruk, vartill fullmaktsröstningen öppnar möjlighet, på senare tider, vad förhållandena i våra städer angår, begynt taga en sådan omfattning, att det måste anses såsom en bjudande plikt för lagstiftningen att ingripa. Utskottet fäster i detta avseende uppmärksamheten vid den på officiella uppgifter grundade tabell*, vilken såsom bilaga är fogad till ifrågavarande motioner. Tabellen utvisar den omfattning, i vilken vid stadsfullmäktigevalen år 1912 valsedlar avgivits på grund av fullmakt. Sammanställes med uppgifterna häri den omständigheten, att rösträtt för annan får utövas endast av den, som själv är röstberättigad, framträder utan vidare den oerhörda omfattning, fullmaktsröstningen numera tagit. I icke mindre än 47 av de 52 städer, som i tabellen upptagits, har mer än varannan personligen röstande valman utövat rösträtt jämväl såsom ombud för annan och i ett flertal fall har dylik röstning medelst fullmakt utövats av mer än tre fjärdedelar av de tillstädeskomna. Redan dessa omständigheter tyda på att fullmaktsröstningen i den praktiska tillämpningen gått vida utöver det ändamål, som dess medgivande varit avsett att tjäna. Såväl Stockholms stadsfullmäktige i sin ovanberörda framställning som motionärerna framhålla ock, enligt utskottets mening med all rätt, att numera anskaffning av fullmakter blivit ett huvudmedel i utvecklade partiorganisationers tjänst, att denna anskaffning vida mera beror på partiorganisationers förmåga att förmå de valberättigade till avlämnande av fullmakt än på vederbörande valberättigades eget intresse för valet, samt att densamma i många fall sker under former, som icke kunna betecknas annat än såsom innebärande missbruk.

Utskottet delar motionärernas mening jämväl därutinnan, att för

* Här utestutten.

närvarande i stort sett all röstning medelst fullmakt i stad bör förbjudas. Därest, i enlighet med vad riksdagen år 1908 begärt, lagstiftningsåtgärder framdeles vidtagas i syfte att vid politiska val möjliggöra rösträttens utövning jämväl av personer, som av förfall äro hindrade att själva komma tillstädes, lärer i samband därmed böra tagas under överbäggande, huruvida motsvarande bestämmelser må införas också i vederbörande kommunalförfattningar. Men för närvarande och så länge denna invecklade fråga icke blivit utredd, på sätt riksdagen begärt, lär man utan större olägenhet kunna förbjuda varje användning av fullmakt vid kommunal röstning i städerna.»

*Utskottets
yttrande.*

Såsom av den historiska framställningen här ovan framgår infördes vid kommunallagarnas tillkomst, i syfte att förebygga befarade missförhållanden vid fullmaktsröstningens utövande, i desamma bestämmelser om inskränkning i rätten att rösta genom fullmakt därhän, att ingen skulle få innehava fullmakt för mer än en röstberättigad. Det har emellertid visat sig att den sålunda vidtagna begränsningen av fullmaktsröstningen ej var tillräcklig för att undanröja missförhållanden vid dess utövning. I berörda av herr Wijk vid 1908 års riksdag framlagda motion påvisades, hurusom fullmaktsröstningen då lett till uppenbara missbruk för stadsfullmäktigevalens vidkommande. Sådana missbruk hava sedermera efter reduktionen av de kommunala röstskalorna, införandet av det proportionella valsättet och omedelbara landstingsval framträtt i ännu mycket högre grad. Det framhölls också redan i Överståthållareämbetets ovannämnda yttrande över stadsfullmäktiges i Stockholm år 1912 till Kungl. Maj:t gjorda framställning i frågan, att fullmaktsvärningen och fullmaktsröstningen vid kommunala val i huvudstaden antagit former, som måste betecknas såsom innebärande missbruk, och att det borde tagas under överbäggande, huruvida ej en motsvarande förändring möjligen borde ske även i de för övriga städer gällande kommunalförfattningarna. I samma mån som under de politiska partimötsättningarnas stegring och valteknikens fullkomning intresset för såväl stadsfullmäktige- som i synnerhet landstingsvalen allt mer uppdrives, komma fullmaktsröstningens menliga verkningar med nödvändighet att vidgas och skärpas. Såsom motionären påpekar, blir vid denna röstning i många fall förbindelsen mellan röstägaren och röstningen i det närmaste upphävd, och röstningen förlorar den personliga karaktär, som en valhandling bör äga. Hela det maskineri, som igångsattes för fullmaktsvärning och fullmaktsdisposition, är högeligen ägnat att neddraga valförrättningens värdighet och föranleder lätt tillvägagångssätt av ganska tvivelaktig moralisk beskaffenhet.

Det torde, såsom motionären närmare utvecklat, icke vara någon sällsynt företeelse, att under fullmaktsinsamlingen valmän bli utsatta för obehöriga påtryckningar i en eller annan form, så att de icke kunna göra sina verkliga meningar gällande vid valet, och dessa fullmaktsröstningens skadliga följdföreteelser framträda i fortgående stegring ej blott i städerna utan också på landsbygden.

Det synes av dessa skäl utskottet vara en av erfarenheten synnerligen påkallad åtgärd, att fullmaktsröstningen vid här ifrågavarande val om icke helt avskaffas så åtminstone inskränkes till de fall, då verkligt behov av densamma kan anses föreligga. Riksdagen har i sin förutberörda skrivelse av år 1908 i huvudsak angivit, vilka dessa fall kunna anses vara vid andrakammarvalen, och det torde icke finnas någon rimlig anledning antaga, att deras omfattning skulle vara någon annan vid här ifrågavarande val. I likhet med chefen för civildepartementet vid 1913 års riksdag anser därför utskottet, att frågan om åtgärder för borttagande eller begränsning av fullmaktsröstning vid dessa lämpligen bör kunna behandlas i samband med den redan till utredning hänvisade frågan om fullmaktsröstning vid valen till andra kammaren. Det skulle enligt utskottets mening endast vara en fördel om likformiga bestämmelser i förevarande hänseende kunde fastställas för båda slagen av val.

På grund av vad sålunda anförts hemställer utskottet,

att riksdagen i anledning av herr Hellbergs ifrågavarande motion måtte hos Kungl. Maj:t begära utredning och därpå grundat förslag om fullmaktsröstningens största möjliga begränsning vid landstings- samt stads- och kommunalfullmäktigeval.

Stockholm den 27 mars 1917.

På utskottets vägnar:

SAM CLASON.

Reservationer:

av herrar *Clason, Bellinder, von Mentzer, von Balr*, greve *Alexander Hamilton, Flensburg, Magnusson* i Tumhult, *Räf, Karlsson* i Mo och *Andersson* i Höckerum, vilka ansett, att utskottet bort avstyrka herr *Hellbergs* ifrågavarande motion.
